

סקרים ואקטואליה

**דעת**

**שיח ה(אנטי)־הפרטה:  
המדינה או ארגונים  
חוץ־משלתיים?**

**3**

יוני 2013

**אסא מרון**



## *The Controversy over Privatization of Social Services in Israel*

Asa Maron

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי, לא מפלגתי, הממוקם בתפר שבין האקדמיה לפוליטיקה. הוא עוסק בתכנון מדיניות ובעיצוב רפורמות בממשל, במינהל הציבורי ובמוסדות הדמוקרטיה.

בתכניותיו ובמפעליו המכון חותר לחזק את מוסדות הדמוקרטיה המתהווה בישראל ולגבש את ערכיה. בהמשך לעבודת מחקר מעמיקה הוא מגיש המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של משטר דמוקרטי יציב, המותאם למבנה, לערכים ולנורמות של החברה הישראלית. המכון שואף לקדם בישראל שיח ציבורי בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליוזם רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות, לשמש גוף מייצג למקבלי ההחלטות ולקהל הרחב, לספק מידע ולהציג מחקר משווה.

מרכז גוטמן לסקרים הוקם במתכונתו הנוכחית בשנת 1988, כאשר מכון גוטמן למחקר חברתי שימושי עבר למכון הישראלי לדמוקרטיה. המכון המקורי הוקם בשנת 1949 בידי פרופ' אליהו (לואי) גוטמן כמרכז חלוצי למחקרי דעת קהל וקידום מתודולוגיה במדעי החברה. יעדו של מרכז גוטמן הוא להעשיר את הדיון הציבורי בסוגיות מדיניות ציבורית באמצעות מידע השאוב מבסיסי הנתונים של המרכז ומסקרי דעת הקהל שהוא עורך. בראשו עומדת היום פרופ' תמר הרמן.

## תקציר

שיח ההפרטה בציבוריות הישראלית נוטה לקשור בין שני תהליכים המתרחשים במסגרת השינויים שמתחוללים בשנים האחרונות במדינת הרווחה: הראשון הוא נסיגת המדינה מאחריות למימוש ראוי של זכויות חברתיות, והשני הוא שילובם הגובר של ארגונים חוץ-ממשלתיים בהספקת שירותים חברתיים. אף שהעשורים האחרונים סיפקו סיבות טובות לכרוך את השניים יחדיו, ראוי להבחין בין התהליכים. ההבחנה חשובה במיוחד משום שהציבור הישראלי, בצד התמיכה במעורבות גדולה יותר של המדינה בחברה ובכלכלה ותפיסת המדינה כאחראית העיקרית לרווחת אזרחיה, מכיר בפוטנציאל של ארגונים חוץ-ממשלתיים לספק שירותים חדשניים, יעילים ומותאמים לצורכי האזרח במסגרת מדינת הרווחה. מטרתו של מסמך זה היא כפולה: להבחין בין שני התהליכים ולהציג את העדפות הציבור הישראלי בנוגע להספקת שירותים חברתיים באמצעות ארגונים לא-ממשלתיים.

מן הנתונים עולה כי הציבור הישראלי מכיר באיכות ובמומחיות של ארגונים חוץ-ממשלתיים כספקי שירותים חברתיים. העדפותיהן של שלוש קבוצות של משיבים מחזקות הערכה זו במיוחד: משיבים שהעדיפו לקבל שירות מגוף מדינתי; משיבים שתמכו בהמשך מעורבותה של המדינה בחברה ובכלכלה; ומשיבים שציינו כי אין להם אמון בארגונים חוץ-ממשלתיים. אפשר אפוא להעריך שהציבור הישראלי יתמוך בשילובם של ארגונים חוץ-ממשלתיים בהספקת השירותים החברתיים כל זמן שמדינת הרווחה מקבלת עליהם אחריות, מבטיחה אותם ומתקצבת אותם כראוי.

## מבוא

מחקרים מראים שבאופן פרדוקסלי – לצד חוסר שביעות הרצון מן המערכת הפוליטית וחוסר האמון ביכולתה של הממשלה לטפל בכעיות כלכליות-חברתיות – הציבור הישראלי תובע את מעורבותה של המדינה בתחומי החברה והכלכלה וממשיך לראות בה את האחראית העיקרית להספקת שירותים חברתיים לאזרחיה, אף שהשירותים שגופים המדינתיים נותנים נתפס לא אחת כאיכותי פחות מהשירותים שמציעים ארגונים מתמחים חוץ-ממשלתיים. ממצא זה מעניין לנוכח בולטותו בעת האחרונה בישראל של "שיח האנטי-הפרטה", המשקף התנגדות לשילוב הגובר של ארגונים חוץ-ממשלתיים, בעיקר כאלה הפועלים למטרות רווח, במדינת הרווחה (ראו למשל מורב, 2008; גוטוויין, 2012). התנגדות זו מקורה בנטייתו של שיח ההפרטה לחבר שני תהליכים המתרחשים במסגרת השינויים החלים בשנים האחרונות במדינת הרווחה, אך אינם קשורים בהכרח זה בזה: הראשון הוא נסיגתה של המדינה מאחריות למימוש ראוי של זכויות חברתיות; והשני הוא שילובם הגובר של ארגונים חוץ-ממשלתיים בהספקת שירותים חברתיים. מאמר זה יעמוד על ההבדלים בין שני תהליכים אלה, יציג את הפוטנציאל הקיים בשילוב ארגונים חוץ-ממשלתיים בהספקת שירותי רווחה וידגיש את העדפות הציבור בנושא.

## צמצום האחריות של המדינה ואופן הספקת שירותים: הבחנה בין שני תהליכים במדינת הרווחה

בשנים האחרונות שואפות מדינות רווחה מערביות, בכללן ישראל, להתרחק מהספקה ישירה של שירותים ולעבור לאסדרה (רגולציה) של מתן שירותים אלה על ידי ארגונים חוץ-ממשלתיים ולפיקוח מרחוק עליהם.<sup>1</sup> את התהליך הזה מכנים הן התומכים בו והן המתנגדים לו בשם "הפרטה", קרי מעבר של

1 בישראל רמת הפיקוח והיקפו במקרים אלה חלקיים ולא מספקים (פז-פוקס ומנדלקרן (כרפוס)).

שיח (אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?

שירותים, מוצרים ונכסים מבעלות ומניהול מדינתי-ציבורי לבעלות ולניהול פרטי, ובמובן רחב יותר – המגזר הפרטי מקבל עליו "את הייצור וההספקה של מוצרים ושירותים שאותם ייצר וסיפק עד כה בלעדית, או בעיקר, הסקטור הציבורי" (כ"ץ, 1997: 23).

השימוש הרווח במושג "הפרטה" בשיח הציבורי מקשר בגלוי או בסמוי בין צמצום אחריותה של המדינה למימוש זכויות חברתיות ובין שימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים להספקת שירותים חברתיים. במקרים רבים חסרה בשיח האנטי-הפרטה ההבחנה שמדובר בארגונים משני סוגים: (א) ארגונים עם כוונות רווח שמטרותיהם העסקיות עלולות לסכן את זכויות ה"לקוחות" (תכנית ויסקונסין, לדוגמה);<sup>2</sup> (ב) ארגונים ללא כוונות רווח (עמותות) שהעברת מתן השירותים לידהם כרוכה בסיכונים אחרים הנוגעים להעסקה פוגענית של עובדים ולמשאבים חסרים.

אין בכוונתי לטעון שאין קשר בין צמצום אחריותה של המדינה להספקת שירותים חברתיים ובין העברת הביצוע לארגונים חוץ-ממשלתיים משני הסוגים הללו. אבל לטענתי לא נכון להסיק שצמצום האחריות של המדינה מקורו בעצם השימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים אלא להספקת שירותים. עם זאת אין ספק שמדיניותה של ממשלת ישראל בעשורים האחרונים יצרה סיבות טובות "לחשוד" ששתי תופעות אלה כרוכות לבלי הפרד זו בזו. הגורם המוביל מדיניות ממשלתית זו הוא אגף התקציבים במשרד האוצר, הפועל בנחישות להגבלת ההוצאה הציבורית ולהטלת משמעת תקציבית על ארגוני המגזר הציבורי במסגרת תפיסת עולם נאו-ליברלית, המקדשת את צמצום האחריות של המדינה לטובת כוחות השוק (בן בסט ודהן, 2006). לתפיסתו של אגף התקציבים, שימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים להספקת שירותים במקום, או לצד, מוסדות ציבוריים הוא אסטרטגיה, כלומר כלי מדיניות בצמצום ההוצאה הציבורית על ידי הגבלת מעורבותה הישירה של המדינה, וכתוצאה מכך – צמצום אחריותה למימוש זכויות חברתיות. יש לכך דוגמאות רבות: העברת מוסדות ציבור המטפלים באנשים הלוקים בפגור לבעלות ולניהול פרטיים;

2 תכנית ויסקונסין היא התכנית "מרווחה לעבודה" שהופעלה בישראל בשנים 2005-2010. התכנית תבעה ממקבלי גמלת הבטחת הכנסה בגיל העבודה להשתלב מחדש בשוק התעסוקה.

שימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים עם כוונות רווח להפעלת תכנית ויסקונסין; העברת הבנייה והמכירה של הדיור הציבורי לידי קבלנים פרטיים; וניסיונות חוזרים לקדם הקמת קופת חולים פרטית באמצעות חוק ההסדרים (מנדלקרן ושרמן [ברפוס]; מרון [ברפוס]).

אין ספק ששילוב ארגונים חוץ-ממשלתיים במדינת הרווחה עלול לשמש כלי לצמצום ההוצאה הציבורית. כך למשל, הדבר מאפשר העסקה "פרטית" של עובדים הממלאים תפקידים ציבוריים, כלומר מחוץ לחוזים הקיבוציים המבטיחים לעובדי המדינה זכויות תעסוקתיות. צורת העסקה זו פוגעת במדינת הרווחה כמעסיקה המבטיחה לקבוצות שונות (נשים, מיעוטים) העסקה יציבה ובטוחה במגזר הציבורי (מורות, אחיות ואחרות) (Shalev, 2006). זאת ועוד, העסקה פוגענית, חלקית ולא יציבה של עובדים בארגונים חוץ-ממשלתיים להספקת שירותים עשויה לפגוע באיכות השירות שהאזרחים זוכים לו. במקרה של ארגונים חוץ-ממשלתיים למטרות רווח ייתכן כי היסכון בהוצאות יביא לידי פגיעה באיכות השירות.

עם זאת לארגונים חוץ-ממשלתיים יתרונות רבים: הגמישות הארגונית והיזמות המאפיינת אותם מאפשרת להם לאמץ וליישם שיטות חדשות, לשתף לקוחות ולתאים את השירותים לצרכים אישיים ומשפחתיים באופן התורם להצלחתן של התערבויות אלה. דוגמאות לכך ניתן למצוא בשימוש בקואופרטיביים חברתיים לשילוב אוכלוסיות מוחלשות בעבודה (ראו סולל, 2011) ובעמותות חברתיות לפיתוח שירותי האומנה בישראל (ראו כורזים-קורושי, ליבוביץ ושמיר, 2005). ארגונים חוץ-ממשלתיים אינם חלק מן הממסד הפוליטי-מדינתי, והמקום הזה שלהם מאפשר להם לפעול במסגרת מדינת הרווחה ובמימונה, אך מתוך עיצוב דפוסים חדשים של סיפוק צרכים ומענים לאזרח (ינאי, 2005; קטן, 2007; Schmid, 2004).

ניתן אפוא להבין מדוע שילובם של ארגונים חוץ-ממשלתיים במדינת הרווחה וצמצום אחריותה הציבורית של המדינה להספקת שירותים חברתיים כרוכים זה בזה בניסיונם של ישראלים רבים. עם זאת חשוב להבין שמדובר בשני צירים (ותהליכים) נפרדים:

מידת האחריות הציבורית להספקת שירותים חברתיים. אחריות זו נמדדת בכמה קריטריונים: כמות המשאבים שהמדינה מקצה לשירותים (בתחומי החינוך,

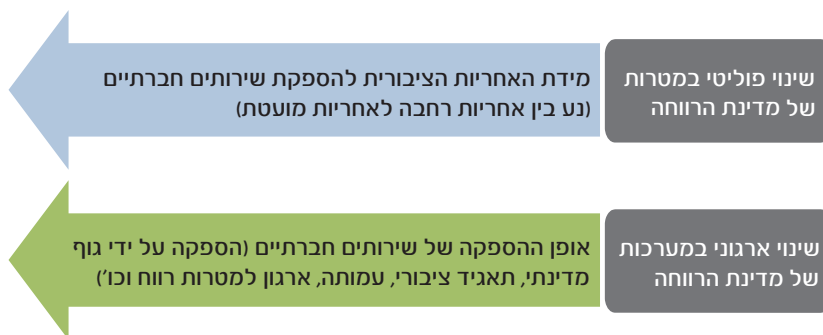
שיח (אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?

הבריאות, הרווחה, הדירור); אופן הקצאת המשאבים מטעם המדינה והנגשתם לאוכלוסיות היעד על פי חוק או נהלים; ולבסוף, הספקת שירותים לאזרח במידה כזו שהוא לא יזדקק לשירותים בשוק הפרטי (אפשרות שאיננה עומדת לרשות כולם).

אופן הספקת השירותים החברתיים. ציר זה מתייחס לכלי המדיניות שבאמצעותם המדינה מייצרת ומספקת לאזרחים את השירותים ואת המוצרים העומדים בבסיס זכויותיהם החברתיות: ארגונים ציבוריים, חברות ממשלתיות, תאגידים ציבוריים וארגונים חוץ-ממשלתיים עם כוונות רווח ובלעדיהן.

בין מידת האחריות ובין אופן ההספקה אין הלימה מלאה. כמו שאפשר שההספקה תיעשה על ידי ארגונים חוץ-ממשלתיים כדי לצמצם את אחריות המדינה, כך גם אפשר להשתמש באותה הספקה כדי לשפר את איכות השירותים, לסייע בפיתוח מענים לצרכים חדשים (ראו למשל אייזנשטדט ורוזנהק, 2001; ינאי, 2005), להגביר נגישות לקבוצות שוליים, להגדיל את מעורבות האזרחים בעיצוב ובניהול עצמי של שירותים (Hirst, 1994), ואף ליצור מגוון ולאפשר לאזרחים בחירה על בסיס זכאות (ולא על בסיס צרכנות או צדקה). דוגמה לכך היא שיטת השוברים (voucher) המתקיימת בשווקים-למחצה (quasi markets) של שירותים חברתיים, שבמסגרתם המדינה מגדירה סל שירותים מסוים ומממנת אותו, אבל את האחריות הישירה להספקתו מעבירה לארגונים חוץ-ממשלתיים (Le Grand, 1991) (תרשים 1).

### תרשים 1: מידת האחריות הציבורית ואופן ההספקה של שירותים (שני צירים נפרדים בשינוי של מדינת הרווחה)



אבל מה קובע אילו השלכות יהיו לשילובם של ארגונים חוץ-ממשלתיים במדינת הרווחה? המדינה, המעצבת את האופן שבו ארגונים חוץ-ממשלתיים פועלים ומתנהלים, היא שמעגנת (או לא) את פעילותם בחקיקה ובתקנות; מגדירה את השירותים שעליהם לספק; קובעת את כללי הזכאות לשירות ואת נגישותו; מקצה משאבים; מעצבת את שדה הפעולה שלהם; ומגדירה באמצעות חוזה את חובותיהם ובאילו תנאים הם צריכים לעמוד (הזנפולד, 2005). במילים אחרות, ביכולתה של המדינה לקבוע כיצד ימומש הפוטנציאל שיש בשימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים לצורך הספקת שירותים – אם הארגון יפעל לצמצום ההוצאה והאחריות הציבורית לזכויות חברתיות או לחלופין יפעל לשיפור האיכות והמגוון של השירותים החברתיים שהאזרח זכאי להם.

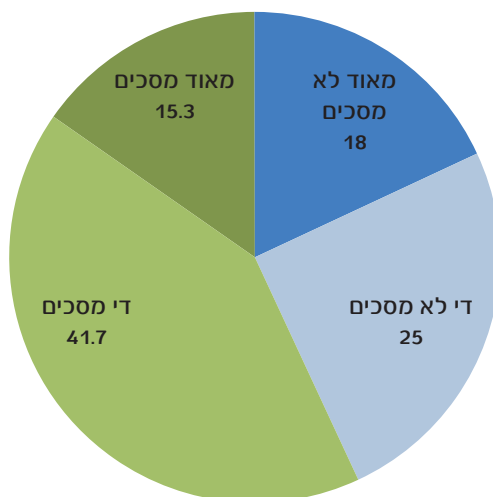
## **אחריות מדינתית או הספקה פרטית?: כיצד הציבור מעריך את מספקי השירותים**

לנוכח מרכזיותו של שיח ה(אנטי)-הפרטה בישראל עולה השאלה אם הציבור מכיר בפוטנציאל של ארגונים חוץ-ממשלתיים לספק שירותים חדשניים, יעילים ומותאמים לצורכי הלקוח במסגרת מדינת הרווחה, או שמא – לנוכח שיח זה – הציבור יפסול על הסף אפשרות של קבלת שירותים מארגונים חוץ-ממשלתיים ויעדיף לקבל אותם מגופים מדינתיים. סקר מדד הדמוקרטיה לשנת 2008 מרמז כי הציבור מכיר באיכות המשופרת של השירות שארגונים חוץ-ממשלתיים נותנים. אחת השאלות הייתה זו: "מה דעתך על הטענה הבאה: 'למדינה תחומי אחריות ועיסוק רבים ורחבים, לכן רמת השירותים החברתיים והכלכליים שהיא נותנת לאזרח תהיה תמיד נמוכה בהשוואה לשירותים באותו תחום שייטנו ארגון חברתי, נדבן פרטי או גוף עסקי שקרובים יותר לאזרחים ומתמחים בנושא'".



שיח (אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?

## תרשים 2: מידת ההסכמה עם הטענה שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים שירות יותר איכותי מהשירות שהמדינה מספקת (באחוזים)



מקור: מבוסס על נתוני סקר מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008, מסד הנתונים של מרכז גוטמן.

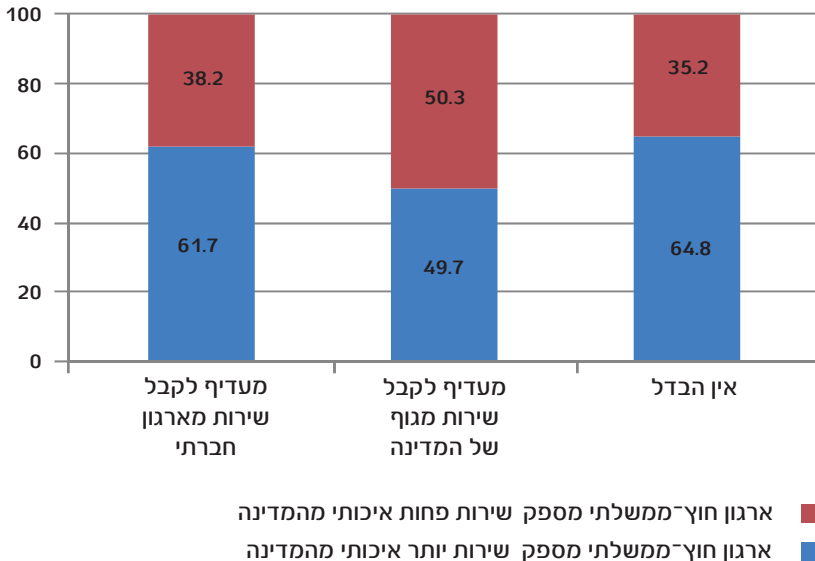
רוב המשיבים (57%) הסכימו עם הטענה שארגון חברתי בעל עניין או מומחיות בתחום מסוים של שירותים יספק שירות איכותי יותר מזה של המדינה, העסוקה בתחומים רבים ונרחבים (תרשים 2).

אמנם התשובות על השאלה "ואם היית צריך לבחור האם לקבל שירות מסוים, האם היית מעדיף לקבל אותו מארגון חברתי או מגוף של המדינה?" מגלות כי כ-45% מן המשיבים העדיפו שירות מגוף מדינתי וכ-30% העדיפו שירות מגוף חברתי (לכ-25% לא הייתה העדפה). אבל כשמפלחים את התשובות על שאלה "מעשית" זו, נראה כי כמחצית מהנשאלים המעדיפים לקבל שירות מגוף מדינתי מסכימים עם הקביעה שהמדינה מספקת שירות פחות איכותי מהשירות שמספקים ארגונים חוץ-ממשלתיים. שיעור גבוה יותר של הסכמה עם הטענה נמצא, כצפוי, בקרב הנשאלים שהעדיפו לקבל שירות מארגון חוץ-ממשלתי (61.7%). השיעור הגבוה ביותר של הסכמה (64.8%) עם הקביעה ששירותי הארגונים החוץ-ממשלתיים איכותיים יותר נמצא בקרב

כרבע מהנשאלים שלא הייתה להם העדפה ברורה אם ברצונם לקבל שירות מגוף מדינתי או מארגון חוץ-ממשלתי (תרשים 3).

מדוע יעדיפו אזרחים המסכימים עם הטענה ש"שירות מארגון חוץ-ממשלתי הוא איכותי יותר" לקבל שירות מגוף מדינתי? כנראה בשל החיבור התפיסתי שעליו הצבענו לעיל בין צמצום האחריות של המדינה לבין הספקת השירותים על ידי גורם חוץ-ממשלתי: אזרחים יעדיפו שירות פחות איכותי (של המדינה), אך כזה המבוסס על זכאות ואשר לפיכך הספקתו מובטחת. בה בעת ההכרה הנרחבת באיכויות השירותים שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים מלמדת על חוסר שביעות הרצון מהשירותים שגופי המדינה מספקים. חוסר שביעות הרצון הזה ניכר מאז שנות השמונים של המאה העשרים (מרון [ברפוס]).

### תרשים 3: מידת הסכמה עם הטענה שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים שירות יותר איכותי מהשירות שהמדינה מספקת, לפי העדפה של ספק השירותים (באחוזים)

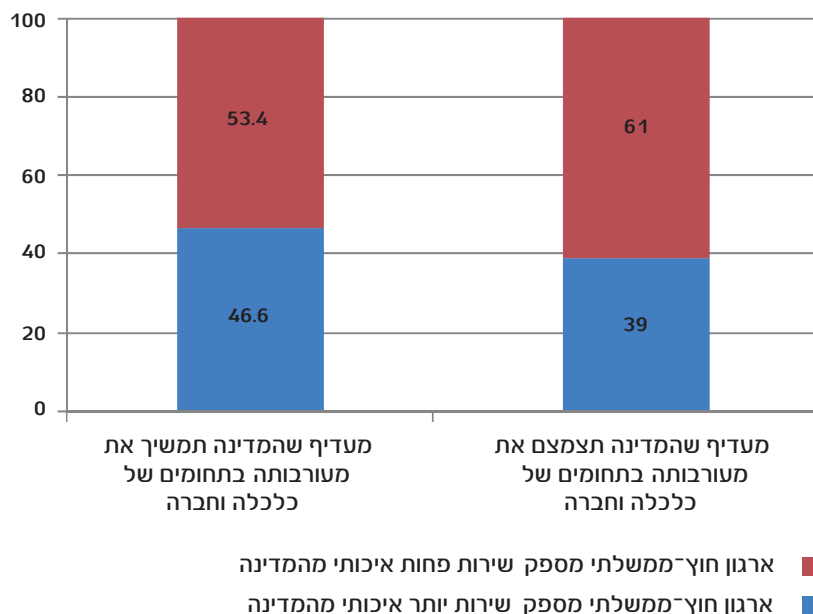


מקור: מבוסס על נתוני סקר מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008, מסד הנתונים של מרכז גוטמן.

שיח (אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?

באותו הקשר ברק הסקר כיצד התשובות על השאלה מתחלקות לפי העדפות הנשאלים באשר למידת מעורבותה של המדינה בתחומים של כלכלה וחברה. השאלה הייתה זו: "כידוע, בעבר המדינה מילאה הרבה יותר תפקידים בתחום החברתי והכלכלי, שכיום ממלאים אותם ארגונים חברתיים או גופים עסקיים. יש הטוענים שזה טוב שהמדינה צמצמה את המעורבות שלה בתחומי כלכלה וחברה, ולעומת זאת יש שחושבים כי עדיף שהמדינה הייתה ממשיכה. עם איזו טענה אתה מסכים יותר?". מדובר בשאלה הבוחנת תפיסת עולם ערכית ואידאולוגית באשר לסדר הכלכלי-חברתי ובנוגע למקום ולתפקיד הראוי של המדינה בחברה. 27.6% מן המשיבים תמכו בצמצום מעורבותה של המדינה, ו-53% חשבו כי על המדינה להמשיך במעורבותה (כ-19% לא ידעו להשיב על השאלה) (תרשים 4).

#### תרשים 4: מידת ההסכמה עם הטענה שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים שירות איכותי יותר, לפי העדפה של מידת המעורבות של המדינה בתחומים של כלכלה וחברה (באחוזים)



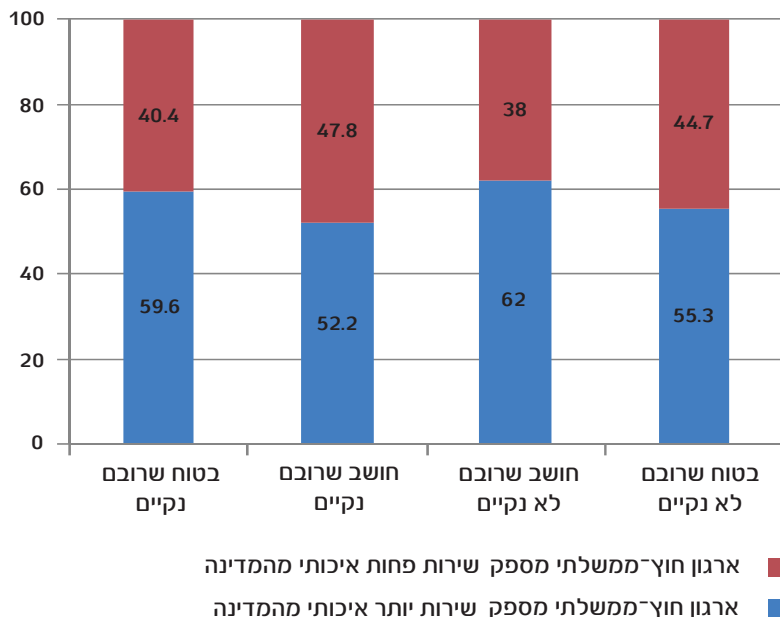
מקור: מבוסס על נתוני סקר מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008, מסד הנתונים של מרכז גוטמן.

כצפוי, בקרב הנשאלים שתמכו בצמצום מעורבותה של המדינה רווחה התפיסה שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים שירותים איכותיים יותר (61%), שכן העדפה זו מתאימה לתפיסת עולמם באשר לחלוקת התפקידים הראויה. לעומת זאת, בקרב הנשאלים שהעדיפו את המשך מעורבותה של המדינה, היינו מצפים כי הם יעריכו יותר את איכות השירותים שהיא מספקת לעומת ספק פרטי, ולא היא: הנתונים מורים שגם הציבור התומך מבחינה אידאולוגית בהמשך המעורבות של המדינה מכיר ביתרון האיכותי של השירותים שארגונים חוץ-ממשלתיים מומחים מספקים (53.4%).

בחינה של הערכת איכות השירות של הארגונים החוץ-ממשלתיים לפי רמת האמון בהם תומכת גם היא בהערכה הציבורית הרחבה כלפי איכות השירותים שהם מספקים. ככלל, הציבור חשדן למדי בכל הנוגע לארגונים חוץ-ממשלתיים. באותו סקר נמצא כי 41% סבורים כי ארגונים אלה אינם "נקיי כפיים" (אריאן ואח', 2008: 88). על רקע זה היינו מצפים שנשאלים המביעים חוסר אמון בארגונים החוץ-ממשלתיים לא יעריכו אותם כספקי שירותים איכותיים. ואולם בניגוד למצופה, שיעור גבוה מהנשאלים שלא נתנו אמון בניקיון הכפיים של הארגונים הללו הסכימו עם הטענה שהם מספקים שירותים איכותיים מהשירותים שהמדינה מספקת (62% מקרב הנשאלים שענו כי הם חושבים שרוב הארגונים אינם נקיים, ו-55.3% מקרב הנשאלים שענו כי הם בטוחים שרובם לא נקיים) (תרשים 5).

שיח ה(אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?

**תרשים 5: מידת ההסכמה עם הטענה שארגונים חוץ-ממשלתיים מספקים שירות יותר איכותי מהשירותים שהמדינה מספקת, לפי מידת האמון בארגונים אלה (באחוזים)**



מקור: מבוסס על נתוני סקר מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008, מסד הנתונים של מרכז גוטמן.

בחינה של הערכת איכות השירות של הארגונים החוץ-ממשלתיים לפי הצהרת המשיבים על גישה סוציאליסטית לעומת גישה קפיטליסטית ("בקשר למבנה החיים הכלכליים בארץ, האם אתה תומך יותר בגישה סוציאליסטית או בגישה קפיטליסטית?") העלתה תוצאות לא מובהקות. ממצא זה עולה בקנה אחד עם מחקרים קודמים שהראו כי בהקשר הישראלי הצהרה על גישה סוציאליסטית או קפיטליסטית איננה מבטאת תפיסת עולם כלכלית-פוליטית מגובשת, אלא הבדלים מעמדיים, מפלגתיים ותרבותיים (וולטר, 2011).

## סיכום

מהנתונים שהוצגו לעיל עולה שהציבור הישראלי – בצד ההעדפה שלו למעורבות רבה של המדינה – מעריך את האיכות ואת המומחיות של הארגונים החוץ-ממשלתיים המספקים שירותים חברתיים. ניתן אפוא להעריך שהוא יתמוך בשילובם של ארגונים כאלה בהספקת השירותים החברתיים שמדינת הרווחה לוקחת עליהם אחריות כל זמן שהמדינה תבטיח את השירותים הללו ותתקצב אותם. את ההערכה הזאת מחזקת ההעדפה ברוח זו העולה בקרב משיבים שהעדיפו לקבל שירות מגוף מדינתי (תרשים 3); בקרב משיבים שתמכו בהמשך מעורבותה של המדינה בחברה ובכלכלה (תרשים 4); ובקרב משיבים שציינו כי אין להם אמון בארגונים חוץ-ממשלתיים (תרשים 5). בהקשר זה שותפויות וחברות בין-ארגוניות ובין-מגזריות המשלבות גופים מהמגזר הציבורי, העירוני, הוולונטרי והעסקי עשויות להציע פתרונות שישלבו את יתרונותיהם היחסיים של השותפים השונים בהספקת שירותים חברתיים (כץ, 2006).

מגוון צורות ודרכים מאפשר לספק שירותים חברתיים ולהבטיח זכויות חברתיות. בהקשרים אלה התנהלותם ותפקודם של ארגונים חוץ-ממשלתיים, אם למטרות רווח ואם שלא למטרות רווח, תלויה מאוד במדיניות הממשלה ובאופן שהיא "משתמשת" בהם לקידום מטרותיה. האפשרות של שימוש בארגונים חוץ-ממשלתיים ככלי למעורבות ממשלתית – ולא ככלי לצמצום האחריות של המדינה – עשויה לספק מענה לרצון הציבורי במעורבות של המדינה ובאחריותה לזכויות חברתיות מתוך שיפור איכותם של השירותים המסופקים לאזרח.

## מקורות

- אייזנשטדט, מ', וז' רוזנהק, 2001. "הפרטה ודפוסי מעורבות חדשים של המדינה: תוכנית הסייעוד בישראל", **ביטחון סוציאלי** 60: 113-128.
- אריאן, א', ת' הרמן, נ' אטמור, י' הדר, י' לבל, וה' צבן, 2008. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008: בין המדינה לבין החברה האזרחית**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- בן בסט, א', ומ' דהן, 2006. **מאזן הכוחות בתהליך התקצוב**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- גוטוויין, ד', 2012. "הלאמה – פתיחה לדיון", **חברה: כתב עת סוציאלי-דמוקרטי** 53: 12-14.
- הזנפלד, י', 2005. "מדינת הרווחה במעבר: מה יהיה תפקיד מגזר המלכ"רים?", **ביטחון סוציאלי** 70: 13-31.
- וולטר, ד', 2011. **מדינה או שוק? על (אי)-המשמעות של עמדות הציבור הישראלי-יהודי כלפי קפיטליזם וסוציאליזם כשיטה הכלכלית המועדפת**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- ינאי, א', 2005. "מקלטי נשים בישראל: מחדשנות וולונטרית לאימוץ ממלכתי", **ביטחון סוציאלי** 70: 77-109.
- כרוזים-קורושי, י', ש' ליבוביץ, וה' שמיד, 2005. "ההפרטה החלקית של שירותי אומנה: סוגיות ולקחים בתום ארבע שנות הפעלה", **ביטחון סוציאלי** 70: 56-77.
- כ"ץ, י', 1997. **הפרטה בישראל ובעולם**, תל אביב: פקר.
- כץ, ח', 2006. **קידום חבירות בין-ארגוניות, בינתחומיות ובין-מגזריות בשירותי רווחה**, נייר עמדה, משרד הרווחה.
- מורב, ל' 2008. "רגע לפני שנמכור גם את האדמה", **ארץ אחרת** 43: 60-64.
- מנדלקרן, ר', וא' שרמן [ברפוס]. "הספקת שירותים חברתיים באמצעות מיקור חוץ", בתוך: י' גל-נור וא' פז-פוקס (עורכים), **מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי**, ירושלים: מכון ון ליר.

מרון, א' [בדפוס]. "תהליכים ומגמות של הפרטה בשירותים החברתיים בישראל", בתוך: י' גל-נור וא' פז-פוקס (עורכים), *מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי*, ירושלים: מכון ון ליר. סולל, י', 2011. *קואופרטיביים חברתיים לשילוב בעבודה של אוכלוסיות מוחלשות*, נייר עמדה 3, ירושלים: מכון ון ליר.

פז-פוקס, א', ור' מנדלקרן [בדפוס]. "לא מוסדר, ולא במקרה – רגולציה של שירותים מופרטים: הבסיס המוסדי של כשל מובנה", *משפטים*.

קטן, י', 2007. "הפרטה חלקית של שירותי רווחה אישיים", בתוך: א' אבירם, ג' גל וי' קטן (עורכים), *עיצוב מדיניות חברתית בישראל: מגמות וסוגיות*, ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 101-130.

Hirst, P., 1994. *Associative Democracy: New Forms of Social and Economic Governance*, London: Polity Press.

Le Grand, J., 1991. "Quasi-Markets and Social Policy," *The Economic Journal* 101: 1256–1267.

Schmid, H., 2004. "The Role of Nonprofit Human Service Organizations in Providing Social Services: A Prefatory Essay," *Administration in Social Work* 28 (3/4): 1–21.

Shalev, M., 2006. *Inequality and the State in Israel: Implications of the Social Services as an Employer*, Jerusalem: Falk Institute for Economic Research.

אתר מרכז גוטמן: <http://tinyurl.com/cmmxv6z>