

המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים

סקירה קצרה בעקבות החלטת הממשלה ודוח צוות פראוור

רמי אדוט, ספטמבר 2016

ב-7 בספטמבר 2016, נפל דבר בנושא עליו עמלים חוקרי מרכז חזן במכון ון ליר למעלה משמונה שנים: אסדרה של תהליכי הפרטה ומיקור חוץ; קביעת גבולות ההפרטה; מיסוד נהלים והשרשת נורמות מחייבות ביחסים בין הממשלה לבין ספקים חיצוניים.

להלן השתלשלות העניינים: בשנת 2012 פורסם דוח ועדת טרכטנברג שקרא לניסוח כללים מחייבים למיקור חוץ של שירותים חברתיים ולפרסום מדריך מחייב. בספטמבר 2014 החליטה הממשלה להקים צוות שיקבע את מטרותיו בנושא. כעבור שנתיים, בספטמבר 2016 – החליטה הממשלה לאמץ דוח של צוות ממשלתי שעוסק מזה כשנתיים בגיבוש הנחיות **לטיוב אופן אספקת**

שירותים חברתיים הניתנים במיקור חוץ. מדובר בצוות רב-משרדי ורב-מגזרי שגרעינו באגף לממשל וחברה במשרד ראש הממשלה, ובראשו עומדים אהוד פראוור ועו"ד תמר פלד-אמיר. מרכז חזן ניהל קשרים שוטפים עם הצוות מראשית עבודתו, השתתף בפגישות והגיש ניירות.

עוד לפני ועדת טרכטנברג, ובמהלך השנים לעיל, מרכז חזן חקר, ניסח, קידם ומקדם פעילות מחקרית וסינגורית שכללה מחקרים, ניירות עבודה וניירות מדיניות. שיאה של הפעילות המחקרית היה פרסום הספר "**מדיניות ההפרטה בישראל**" (בעריכת גל-נור, פז-פוקס, ציון, 2015).

לצד המחקר, עשה מרכז חזן מאמץ מכוון לשינוי מדיניות ישיר באמצעות ניסוח הצעת חוק שנכתבה בשיתוף האגודה לזכויות האזרח וצוות מומחים: "**אחריות המדינה לשירותים ציבוריים והליכי הפרטה**" (הוגשה על ידי ח"כ הרצוג וגפני, פ/2384/20).

מרכז חזן נענה לאתגר של המלצת ועדת טרכטנברג ובשנת 2014 פירסם "**מדריך לקבלת החלטות בטרם הפרטה ומיקור חוץ**" (בן-צור, 2014). בנוסף, ערך כנסים, כתב ניירות עבודה (שני ניירות אודות שימור ידע ממשלתי הוגשו לצוות פראוור) וקיים פעילות סינגור מכל הסוגים, כולל עבודה ישירה מול משרדי ממשלה שתכליתה לבחון מחדש תהליכי מיקור חוץ שהתקיימו, וקבלת החלטות מושכלות לגבי תהליכים חדשים. הניסיון להפוך את הצעת החוק לחקיקה ממשלתית לא

צלח, ובשנה האחרונה ניסינו לקדם אותה בכנסת באמצעות ח"כ מרכזי מהאופוזיציה וח"כ מרכזי מהקואליציה. גם ניסיון זה נתקל בהתנגדות ממשלתית אוטומטית.

תפיסת העולם של הדוח ושל החלטות הממשלה שונה בחלקה מתפיסת מרכז חזן, כפי שעולה ממאמרו של ד"ר עופר סיטבון תחת הכותרת: **תנו למדינה לנהל** (דה מרקר, 28.9.16). צוות פראוור מכוון ל"טיוב שירותים". הדוח אינו עוסק בביקורת ישירה אלא מציע כיצד לשפר תהליכי מיקור חוץ, אולם מאחורי ההצעות הקונקרטיות עומדת חשיבה מעמיקה וקבלה בפועל של כמה

המלצות שנכללו בפרסומי מרכז חזן. יש לחזור ולהדגיש כי מדובר בצעד גדול קדימה בתחום האסדרה, השקיפות, הבקרה, המיפוי, ואסדרת המשילות בתחום מיקור חוץ.

יש מקום לשמוח בתרומתנו ולברך כחוקרים וכאזרחים על המהלך הנוכחי. במיוחד ראויים לשבח העושים במלאכה ובראשם אודי פראוור ותמר פלד והמשרדים שהשתתפו בתהליך. המהלך

הממשלתי התנהל ביסודיות אך גם באיטיות וכל שלב ארך כשנתיים. אנו תקווה שמעתה הדברים יתקדמו מהר יותר. ההחלטה כוללת לוחות זמנים ואנו כמובן נעקוב אחריהם.

סקירת ההחלטה

הממשלה הגבילה את הצוות מראש בכמה היבטים :

- א. עיסוק ביחסים בין ממשלה לבין ספקים חיצוניים.
- ב. עיסוק בשירותים חברתיים בעלי אופי טיפולי שהם רק חלק מהשירותים המסופקים על ידי המשרדים – בריאות, רווחה, חינוך.
- ג. אין עיסוק בהפרטת המימון אלא רק בהפרטת הביצוע.
- ד. הצוות לא עסק בקביעת גבולות להפרטה, ולא המליץ (מלבד אזכור עמום אחד) להסדיר את שיקול הדעת לגבי עצם ההכרעה על מיקור חוץ או הפרטה.

נקודות חשובות בדוח

1. **מדריך מחייב למיקור חוץ של שירותים חברתיים** – הוחלט לכתוב מדריך לניהול תהליך מיקור חוץ של שירותים חברתיים עד יוני 2017, שיכלול סטנדרטים מחייבים לכתבת מכרזים וניהולם – זה מדריך הדומה בתוכנו למדריך של מרכז חזן, אולם הוא אינו כולל תהליכי שיקול דעת מקדימים לפני החלטה על מיקור חוץ.
2. **הכשרות והטמעה** - הוחלט לבצע הכשרות לגורמים ממשלתיים שינחילו את התורה למשרדי ממשלה ולמפקחים על שירותים חברתיים דרך המדריך ותהליכי למידה נוספים. זו המלצה שגם אנו משמיעים בפורומים שונים.
3. **היררכיה, שקיפות, בקרה** - הממשלה קיבלה החלטות שתכליתן הסדרת ההיררכיה של קבלת החלטות (רק סמנכ"ל או משנה למנכ"ל) – המלצה דומה נכללה במדריך שלנו. עוד הוחלט על פרסום "ספר השירותים החברתיים במיקור חוץ" של כל משרד חברתי ועידכונו באופן קבוע (הספר הראשון נכלל בדוח); הכנת דוחות בקרה עיתיים ופומביים לכל השירותים המוסדיים במיקור חוץ; ריכוז המידע ופרסומו כולל בחינה של האפשרות לפרסם בגיידסטאר פרטים על מלכ"רים המספקים שירותים חברתיים.
4. **הפחתות הנטל הרגולטורי על ספקים** (בנושא זה לא טיפלנו) – הקלות בתשלומים ובערבויות; ביטול נהלים מסורבלים הפוגעים בספק ובמוטבים כמו נוהל "עוזב-נשאר" שבמסגרתו מתבטלות בכל שנה זכאויות מסוימות (מסגרות חוץ ביתיות) וצריך לשוב ולחדשן.