

הפרטה של שירותים חברתיים ותשתיות ממשלה – דעת הציבור בישראל

ברוך לוי ועמוס זהבי²

הפרטה היא תופעה מורכבת המלווה את השיח הכלכלי-חברתי בישראל ובעולם זה שנים. על אף חשיבותו של הדיון הציבורי והמקצועי על הפרטת נכסים ושירותים על ידי המדינה, המחקר בישראל עוסק באופן מועט יחסית בתחושות ובעמדות של האזרחים כלפי הסוגיה. מטרתו של מחקר זה, המתבסס על סקר בקרב מדגם מייצג של אוכלוסיית ישראל, היא לבחון את עמדות הציבור בישראל כלפי הפרטת תשתיות ממשלתיות ושירותים חברתיים, ולזהות קשרים אפשריים בין משתנים מסבירים שונים לבין עמדות הציבור כלפי הפרטה – הן כמושג כללי הן בתחומי מדיניות ספציפיים. לפי ממצאי המחקר, עמדות הציבור כלפי הפרטה משתנות בצורה ניכרת בהתאם לתחום המדיניות. עוד עולה כי הציבור מגלה עמדה מרוככת יותר כלפי מה שהוגדר כ"הפרטה חלקית". ממצאים אלה מורים כי למושג "הפרטה" עשויות להיות משמעויות שונות. העמימות האופפת את המושג עשויה להקשות על הערכת מדויקת של עמדות הציבור בנוגע אליו, ומבליטה את הצורך בהגדרה מדויקת של מושאי ההפרטה, כוונותיה והיקפה. עוד עולה מהמחקר כי רמות ההכנסה וההשכלה משפיעות על עמדת הפרט כלפי הפרטה פחות מהשתייכות אתנית ורמת דתיות. נוסף על כך, העמדה כלפי הפרטה תואמת במידה רבה את מערכת האמונות של הפרט כלפי המערכת הכלכלית, כגון מיקומו על רצף אידיאולוגי שבין סוציאליזם לקפיטליזם.

מילות מפתח: הפרטה, ישראל, סקר, שירותים חברתיים, תשתיות

ברצוננו להודות למר בני פפרמן, ראש מינהל מחקר וכלכלה לשעבר במשרד הכלכלה והתעשייה, על שזים את המחקר, וניצח על תכנון הסקר ועל הוצאתו אל הפועל. תודתנו נתונה גם לשופטי המאמר על הערותיהם הנוגות והמועילות.

- 1 דוקטור, עמית הוראה, המחלקה לניהול מערכות בריאות, אוניברסיטת בן גוריון בנגב
- 2 דוקטור, מרצה בכיר, החוג למדיניות ציבורית והחוג למדע המדינה, אוניברסיטת תל אביב

1. רקע

בשנות ה-80 וה-90 של המאה ה-20 החל במדינות רבות תהליך מואץ של אימוץ רפורמות בשירותי הציבורי. רפורמות אלו כללו בדרך כלל שינויים מבניים, הפרטה, ורגולציה המבוססת על מדידת ביצועים ומתן תמריצים. גם בישראל התחולל תהליך דומה, וב-20 השנים האחרונות עבר מרכז הכובד של אספקת השירותים במידה רבה מגופים ממשלתיים לגופים פרטיים או פרטיים למחצה (בניש, 2012; מרון, 2015).

מגמת ההפרטה לא נולדה בחלל ריק. היא קשורה באופן הדוק לעלייתה של ההשקפה הניאו-ליברלית ברחבי העולם. השקפה זאת עלתה והתפשטה בעקבות תהליכים כלכליים, דמוגרפיים ופוליטיים שהביאו בסוף שנות ה-70 להאטת התרחבותה של מדינת הרווחה (Pierson, 1995). הניאו-ליברליזם דוגל בצמצום המעורבות הממשלתית בחיי הכלכלה, בפתירת המשק לתחרות ובליברליזציה של השווקים ושל תנועות הון. לפי השקפה זו גם יש לרסן את הוצאות הממשלה ולהקטין את חלקה בתוצר הלאומי, כדי לאפשר הקצאת משאבים יעילה במשק המבוסס ברובו על פעילותו של המגזר העסקי. הפרטתם של תשתיות לאומיות ושל שירותים חברתיים הייתה אפוא לחלק בלתי נפרד מתפיסה זו (הארווי, 2015).

הפרטה היא תופעה מורכבת הכוללת תמהיל של תהליכים מגוונים, ולכן קשה למצוא לה הגדרה אחידה. הגדרות רחבות רואות בהפרטה "כל צעד המגביר את תפקידו של המגזר הפרטי בכלכלה", או "מדיניות המכוונת להפחתת המעורבות הממשלתית בכלכלה ובחברה" (שפירא, 2010). מנקודת מבט מצמצמת יותר אפשר לראות בהפרטה העברת נכסים, שירותים ומוצרים מבעלותם, מניהולם וממימונם של ארגוני המדינה לארגונים במגזר העסקי, לארגונים במגזר השלישי או לאנשים פרטיים. כך או אחרת, מדובר בהגדרה מחדש של אחריות המדינה, כלומר קביעה מחודשת של הגבולות באחד או בכמה מהרכיבים לעיל (גל-נור ופז-פוקס, 2015). מכאן ברי כי סוגיית ההפרטה קשורה באופן הדוק לדיון תיאורטי נרחב יותר במדינת הרווחה, ויריעתו של מאמר זה קצרה מלהכילו.

הניאו-ליברליזם, כפי שמעיד עליו שמו, קשור לחזרתו או להתחדשותו של רעיון ותיק יותר – הליברליזם. בצורתו הקיצונית יותר הוא מזוהה עם רעיונות ליברטריאניים, השוללים מכול וכול את התערבות המדינה בחיי הפרט. מבחינה פוליטית הוא נתפס כאידיאולוגיה יריבה לרעיונות סוציאליסטיים או סוציאל-דמוקרטיים, המזוהים עם חוגים פוליטיים שנהוג למקמם בצד השמאלי של המפה הפוליטית, ואשר מצדדים בדרך כלל בחיזוקה של מדינת הרווחה. הללו דוגלים בהתערבות נרחבת של המדינה בחיי הכלכלה, לרבות חלוקה מחדש של משאבים כלכליים, כדי לקדם את ערך השוויון – לעיתים על חשבון זכות הקניין הפרטי. מבחינה פילוסופית, אידיאולוגית ומוסרית מתקיים ויכוח מרתק בין המצדדים בתפיסות השונות באשר למהותה של החירות, שכן לעומת תומכי השוק החופשי אפשר לטעון כי חלוקה

מחדש של משאבים מקדמת דווקא את חופש הפרט, בכך שהיא מאפשרת לו את התנאים הדרושים לממש את חירותו (פרידמן, 2002; Rawls, 1971; Gamble, 1994).³

להפרטה יש כמה יעדים מרכזיים, הגם שמתחולל ויכוח נוקב בשאלה אם היא אכן משיגה אותם: צמצום הסקטור הציבורי במטרה להביא לצמצום ההוצאה הציבורית; הפקת תועלת מיעילותו של הסקטור הפרטי, הנובעת בעיקר מהישענות על קבלת החלטות מוכונות רווח בסביבה תחרותית; יצירת הכנסה עבור הממשלה; הפחתת המעורבות הממשלתית לטובת מנגנון השוק התחרותי, הנחשב לאמצעי יעיל יותר למקסום הרווחה החברתית; שיפור מצבו של הצרכן, הנהנה מאלמנטים של תחרותיות והתייעלות בשוק; יצירת הזדמנויות ליצירת הון ומשאבים אחרים במגזר הפרטי (בניש, 2012; הרשקוביץ, 2014; Mohammed, 1992). היעדים השונים ומינוניהם בתוכניות הפרטה עשויים להשתנות בהתאם לתחום המופרט, שכן אין דין הפרטת בתי זיקוק, למשל, כדין הפרטת שירותי בריאות או בתי סוהר. על כן קשה ליצור הכללה גורפת באשר לרציונל העומד מאחורי תהליכי הפרטה, יעדיהם ותוצאותיהם. באותו אופן, גם דעת הציבור על תהליכי הפרטה עשויה להשתנות בהתאם לתחום שבו מדובר. גם כאן, אין דין הפרטת חלקים מסוימים של שוק החשמל, למשל, כדין הפרטת מערכות חינוך, לפחות בעיניהם של אזרחי המדינה.

על אף חשיבותו של הדיון ציבורי והמקצועי על הפרטת נכסים ושירותים על ידי המדינה, המחקר בישראל בנוגע לתחושות ולעמדות של האזרחים כלפי הסוגיה הוא מועט יחסית. הפער הצורם בין השפעתה העצומה של מדיניות ההפרטה על חיי היום-יום של האזרחים לבין מיעוט הידיעות שבידינו על דעת הקהל בנושא מתבלט במיוחד בעת כתיבת שורות אלה, על רקע התפשטותה המואצת של מגפת הקורונה ולנוכח השלכותיה המטלטלות, לא רק על בריאות הציבור אלא גם על חיי הכלכלה, על המרקם החברתי ועל הזירה הפוליטית של ישראל. הדיון בנושא הפרטתם של שירותים חברתיים ותשתיות ממשלתיות מקבל אפוא משנה חשיבות בתקופה סוערת זו, ובתוכו יש להקפיד על כך כי קולם של האזרחים לא ייאלם, וכי רצונותיהם ודעותיהם יקבלו ביטוי הולם.

מטרתו של מחקר זה, המתבסס על סקר שנערך בקרב 1,142 ישראלים בני 18 ומעלה המהווים מדגם מייצג של אוכלוסיית ישראל, היא אפוא לבחון את עמדות הציבור בישראל כלפי הפרטת תשתיות ממשלתיות ושירותים חברתיים, ולזהות קשרים אפשריים בין משתנים מסבירים שונים לבין עמדות הציבור כלפי הפרטה – הן כמושג כללי הן בתחומי מדיניות ספציפיים.

3 דיון זה מתקשר למושגים "חירות שלילית" ו"חירות חיובית".

2. דעת הציבור על הפרטת תשתיות ממשלתיות ושירותים חברתיים

עד השנים האחרונות, תהליכי ההפרטה בישראל נתקלו בהתנגדות ציבורית מועטה יחסית. הדבר מפתיע, אולי, לאור קיומן המסורתי של תפיסות עולם סוציאליסטיות וסוציאל-דמוקרטיות אשר בעבר, לפחות, חבקו פלח משמעותי מהחברה הישראלית. גם גל המחאה החברתית ששטף את המדינה בקיץ 2011, ואשר כלל, בין היתר, התנגדות לתהליכי ההפרטה במשק, היה בבחינת ביקורת שלאחר מעשה (הרשקוביץ, 2014).

ריבוי המשתנים המשפיעים על עמדות האזרחים כלפי תהליכי הפרטה, קשרי הגומלין המסועפים הקיימים ביניהם ומורכבותה של המציאות החברתית יוצרים כר פורה למחקר בתחום. ואכן, חוקרים הציעו מסגרת אנליטיות שונות להערכת עמדות אלו, במטרה לזהות את הגורמים המעצבים את דעת הקהל בדבר הפרטת חברות ושירותים ממשלתיים ולמפות את עמדות הציבור בנושא. מעבר לעניין האקדמי, חקר דעת הציבור בנוגע להפרטה עשוי לתמוך בתהליכי קבלת החלטות בענייני חברה וכלכלה, שכן בעת גיבוש מדיניות ציבורית שומה על הדריגים המקצועיים והפוליטיים במדינה דמוקרטית להביא בחשבון את העדפותיה הכלכליות, החברתיות והנורמטיביות של האוכלוסייה שהם משרתים.

על אף החשיבות הפוליטית, התיאורטית והמעשית שבדיון ציבורי ומקצועי על הפרטת נכסים ושירותים על ידי המדינה, בישראל המחקר הכלכלי-חברתי בתחושות ובעמדות האזרחים כלפי הסוגיה הוא מועט יחסית. סקירת עבודות שנעשו בעבר בנושא מעלה כי קבוצות שונות בציבור בארץ ובעולם נבדלות ביניהן מאוד בעמדות כלפי הפרטה. הבדלים אלה נובעים ממגוון רחב של משתנים, לרבות מעמד כלכלי-חברתי, גיל, מגדר, רקע תרבותי, עמדה פוליטית ועוד.

דעת הקהל בעולם

הסקירה התמציתית שלהלן מעלה תמונה מורכבת של דעת הקהל הבין-לאומית בנוגע לסוגיית ההפרטה. ראשית, נראה כי דעת הקהל עשויה להשתנות לפי תחום המדיניות הספציפי. אוכלוסיות שונות ומגוונות נוטות מצד אחד לנקוט עמדה ביקורתית מאוד כלפי הפרטת שירותים חברתיים, ומצד אחר להיות פתוחות לליברליזציה ולתחרות בתחום התשתיות. נוסף על כך, אפשר למצוא הבדלים בין מדינות בהתאם לנסיבות היסטוריות ופוליטיות. כך למשל, במדינות "הדרום הגלובלי" נמצאה תמיכה רחבה בבעלות ממשלתית על תשתיות, וייתכן שזוהי תגובת נגד לתכתיבי ההפרטה של ארגונים בין-לאומיים. במדינות מזרח-אירופה, לעומת זאת, נמצאה העדפה לבעלות פרטית על תשתיות, וייתכן כי הדבר קשור להתנערות של האזרחים מהעבר הסובייטי ולחשדנותם הבסיסית כלפי מסירת הבעלות

ביד המדינה. עוד יש לזכור כי דעת הקהל עשויה להיות להשתנות מעת לעת לפי ההתפתחויות. כך למשל, כישלון של מהלכי הפרטה עשוי להטות את דעת הציבור נגד הפרטה – ולהפך.

התמונה העולה מהסקירה הבין-לאומית תאפשר לדון בהמשך בממצאי הסקר בפרספקטיבה רחבה יותר. כך ניתן יהיה למקם את דעת הקהל בישראל ביחס לעולם, ולבחון באיזו מידה היא מעמדות המושמעות במדינות אחרות ובמה היא דומה להן.

שיעורי תמיכה גבוהים באחריותה של הממשלה לשירותים חברתיים נרשמו לאורך השנים בסקרים לאומיים בניו-זילנד ובבריטניה. בניו-זילנד, 71% מהציבור סברו בשנת 2011 כי הממשלה היא האחראית לספק לאזרחים שירותי בריאות בחינם. 65% סברו כך בנוגע לחינוך. בבריטניה, 97% מהציבור סברו בשנת 2012 כי המדינה היא שאחראית לספק שירותי בריאות לחולים – שיעור תמיכה גבוה שנשמר לאורך עשורים (Humpage, 2016).

מחקר אחר, אשר התבסס על נתוני סקר (ISSP (International Social Survey Programme), העלה תוצאות דומות. במחקר, שבחן את דעת הציבור ב-17 מדינות מפותחות בעניין אחריות המדינה אל מול אחריות השוק הפרטי לשירותים חברתיים, נבנו מדדים כמותיים אשר הצביעו על תמיכה גבוהה באחריות הממשלה לשירותים חברתיים, במיוחד במדינות סקנדינביה. כצפוי, במדינות דוברות אנגלית, אשר נוטות בדרך כלל למדיניות כלכלית ליברלית יותר, מדדי התמיכה בשוק הפרטי היו גבוהים יחסית, אך גם בהן נרשמה תמיכה נרחבת באחריות הממשלה. אחת המסקנות העיקריות של מחקר זה הייתה כי קיים פער בין עמדותיהן של האליטות החברתיות, אשר דוחפות להפרטת שירותים חברתיים, לבין העמדות המקובלות בציבור (Lindh, 2015).

ואולם התנגדותו של הציבור להפרטת שירותים חברתיים אינה מעידה בהכרח על שביעות רצונו מתפקודם. נתוני הסקר החברתי האירופי שנערך ב-22 מדינות מראים כי לדעת הציבור יש פער גדול בין הרצוי למצוי. כך, שיעורי התמיכה באספקת שירותי חברתיים על ידי הממשלה עולים אומנם בדרך כלל על 80% ואף על 90%, אך שיעורי שביעות הרצון מתוצרי שירותים אלה נמוכים בהרבה ונעים בין 17% ל-50% (Roosma, van Oorschot, & Gelissen, 2014). החוקרים סברו כי אזרחים אשר אינם שבעי רצון מהשירות הציבורי עשויים מחד גיסא לחוש רצון "להעניש" את מדינת הרווחה ולהסיר את תמיכתם ממנה, ומאידך גיסא לחזק דווקא את התמיכה בשירות הציבורי מתוך רצון לשפרו.

מחקר של האיחוד האירופי בחן את תהליכי ההפרטה והליברליזציה בארבעה מגזרים – חשמל, דואר, תחבורה ובתי חולים – מנקודת מבטם של אזרחים בשש מדינות אירופיות: אוסטריה, בלגיה, גרמניה, פולין, שבדיה ובריטניה. מדיניות הליברליזציה והתחרות זכתה אומנם בדרך כלל לרוב קטן מקרב המשיבים (עד 60%), אך התמיכה בהפרטה מלאה של תשתיות הייתה נמוכה מאוד. משמע, האזרחים בכל שש המדינות עדיין מעוניינים באחריות ממשלתית לתשתיות, בשילוב רכיבים המאפיינים את השוק הפרטי. לדוגמה, בכל המדינות

רוב הנשאלים מעוניינים באפשרות לבחור בספק חשמל כרצונם. עם זאת, כמעט בכל המדינות נרשמה תמיכה בהפחתת מחירי החשמל למעוטי יכולת (Flecker & Hermann, 2009). השאיפה לשמר את השירות הציבורי באחריות המדינה מחד גיסא, והרצון לשלב בתוכו מאפייני שוק מאידך גיסא, מעידים על המתח הקיים בין העדפות, ערכים ותפיסות שונות ולעיתים מנוגדות סביב סוגיית ההפרטה; מתח אשר אינו פוסח גם על הציבור הישראלי, כפי שנראה בהמשך.

שיעורי תמיכה גבוהים למדי בבעלות ממשלתית על תשתיות (דוגמת מים ואנרגיה) נרשמו בדרך כלל גם במדינות אמריקה הלטינית, אפריקה ומזרח אסיה. לעומת זאת, סקר שנערך ב-16 מדינות במזרח אירופה בשנים 1998–2001 הצביע על רוב קטן (52%) מקרב הנשאלים שהעדיפו בעלות פרטית על יוזמות עסקית על פני בעלות ממשלתית. במדינות הבלטיות שיעור ההעדפה של הבעלות הפרטית היה גבוה במיוחד, והגיע ל-80%. לעומת זאת, כ-70% מהנשאלים ברוסיה חשו כי מצבם הורע בעקבות ההפרטות במדינה, והעדיפו בעלות ממשלתית (Kikeri & Kolo, 2005).

ישראל

בישראל, המחאה החברתית של קיץ 2011 ביטאה את הרצון לשינוי חברתי עמוק ואת דרישות האזרחים להורדת יוקר המחיה, המטיל עול כבד על מעמד הביניים. סיסמאות דוגמת "התשובה להפרטה – מהפכה!" סימלו את התפיסה בקרב הציבור הרחב, ובעיקר הדור הצעיר, כלפי תחומי האחריות הרצויים של המדינה. מעבר לכך, המחאה הייתה במידה רבה ביטוי לכמיהה להחייאתה מחדש של מדינת הרווחה, להפסקת מדיניות ההפרטה ולחזרה למדיניות המבוססת על סולידריות חברתית. המחאה הצביעה, לכאורה לפחות, על שינוי תפיסתי בציבור ועל התנגדותו לא רק למדיניות הכלכלית אלא גם להיגיון הכלכלי הניאו-ליברלי שהשתלט על סדר היום בישראל (גל-נור ופז-פוקס, 2015).

סקרי דעת קהל שנערכו בקרב הציבור הישראלי-יהודי מלמדים כי עד אמצע שנות ה-80 של המאה ה-20 נטה רוב הציבור לתמוך בשיטה הסוציאליסטית. במחצית השנייה של אותו עשור התהפכה המגמה, ועד לאמצע שנות ה-90 נטה רוב הציבור לתמוך בשיטה הקפיטליסטית (וולטר, 2011). אפשר להסביר מגמה זו על רקע הצמיחה הכלכלית של שלהי שנות ה-80 בעקבות יישום "תוכנית הייצוב", וכן בנפילת הגוש הקומוניסטי, שהתפרשה כניצחון השיטה הקפיטליסטית. התמיכה בהפרטה הייתה (ובמידה רבה מאוד עודנה) בגדר מענה לביקורות שנשמעו בדבר חוסר היעילות של השירות הציבורי, הסובל מעודף כוח אדם, מחוסר גמישות ומיתר ביורוקרטיה (טליאס, 2012; מנדלקרן, 2012). ואולם אהדה זו לשיטה הקפיטליסטית הייתה קצרת ימים. סקרים שנערכו במהלך העשור הראשון של שנות ה-2000 הראו כי המגמה השתנתה, וכי יותר מ-50% מן הציבור הישראלי תמכו בהעמקת מעורבות המדינה יותר מאשר בשוק קפיטליסטי (אטמור ועמיתים, 2008). בהתאם לכך, מדד

הדמוקרטיה הישראלית 2019 הראה כי מחצית מהנשאלים מעדיפים מיסים גבוהים ושירותים ציבוריים נרחבים, לעומת 39% בלבד המעדיפים מיסים נמוכים ושירותים בסיסיים (הרמן, ענבי, קביסון והלר, 2019).

מחקרם של כהן, מזרחי ויובל (2010) מספק תמונת מצב של המורכבות בדעת הקהל הישראלית כלפי מדינת הרווחה והמדיניות החברתית, ומפלה את העמדות לפי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים וסקטוריאליים שונים. מן העבר האחד, ממצא בולט במחקר היה שהציבור הישראלי מצדיק במידה רבה מעורבות של המדינה באספקת שירותים ציבוריים, תומך בהשקעה בתחומים המזוהים עם מדינת הרווחה – כגון ביטוח בריאות וחינוך, ומסכים עם הצורך לתמוך באוכלוסיות חלשות. מן העבר השני נמצא כי הנכונות לשלם עבור אותם שירותים שמספקת מדינת הרווחה נמוכה יחסית, דהיינו הנכונות של הציבור לשאת בעלויותיה של מדינת הרווחה קיימת אומנם לפי הסקר, אך היא נמוכה מהתמיכה המוצהרת במדינת הרווחה. אם כך, במעבר בין עמדה הצהרתית להתנהגות בפועל קיימת ירידה בתמיכה במדינת הרווחה.

ההתנגדות להפרטה בישראל באה לידי ביטוי גם בסקר מדד הדמוקרטיה 2008, המרמז כי הציבור נוטה לחשוב ששירותים המסופקים על ידי הארגונים החוץ-ממשלתיים איכותיים יותר מאלו הציבוריים, אך מעדיף בבירור מעורבות רבה מצד המדינה. נראה אפוא כי הציבור הישראלי חשדן למדי בכל הנוגע לשירותים החוץ-ממשלתיים. עוד נמצא כי 20% מהמשיבים סברו כי אותם ארגונים אינם חסרי אינטרסים ונקיי כפיים. מעניין לציין ששיעור גבוה מאותם משיבים שסברו כך גם הסכימו עם הטענה כי אותם ארגונים מספקים שירותים איכותיים יותר מן השירותים שהמדינה מספקת (מרון, 2013).

ממצאי סקר שערכה חברת "מאגר מוחות" (2007) מעלים תמונה מעט שונה. בתגובה לשאלה אם הם תומכים בהפרטה של שירותים ושל חברות ממשלתיות בישראל או מתנגדים לה השיבו 33% כי הם מתנגדים להפרטה, ואילו 45% השיבו כי הם תומכים בה. אשר להפרטתם של שירותים שונים, נמצא כי הציבור נוטה לתמוך (בסדר יורד) בהפרטת התפעול של נמלי ים ושדות תעופה, וייצור ואספקת חשמל – ונוטה להתנגד להפרטתם של מערכת החינוך, בתי הסוהר, שירותי הבריאות ותשתיות המים והביוב.

3. משתנים המשפיעים על עמדות הציבור כלפי הפרטה

במעבר מהרמה האגרטיבית אל רמת האינדיבידואל, אפשר להצביע על משתנים רבים העשויים להשפיע על עמדתו של הפרט כלפי הפרטה. הללו מייצגים רכיבים שונים בעולמם

של הפרטים, לרבות מאפיינים סוציו-דמוגרפיים, השקפות ערכיות וזהויות קולקטיביות. אותם משתנים עשויים להשפיע על עמדתו של הפרט דרך מנגנוני סיבתיות מגוונים, ובהם תועלת אישית, הזדהות עם קבוצת שייכות או תפיסות אידיאולוגיות. הללו עשויות לסתור זו את זו, או לדור בכפיפה אחת.

מעמד כלכלי-חברתי נחשב על פי רוב למייצג מובהק של הסברים המניחים כי העדפת הפרט נגזרת מהתועלת או מהאינטרס העצמי שלו. כך, מחקרים שונים הראו, בדרך כלל, כי בני מעמדות כלכליים-חברתיים נמוכים נוטים להתנגד להפרטה, ואילו בני המעמדות הגבוהים נוטים לצדד בה (Battaglio & Legge, 2009; Boyer & Van Slyke, 2019; Flecker & Hermann, 2009). ההסבר בבסיסם של ממצאים אלה הוא שפרטים הממוקמים במעלה הסולם הכלכלי-חברתי סבורים כי הם עשויים להפיק תועלת מהזדמנויות בשוק הפרטי, ואילו פרטים הממוקמים בתחתית הסולם חוששים מאיבוד משרותיהם ומקריסת רשת הביטחון החברתית עקב ההפרטה.

בניגוד לתמונה העולה ממדינות שונות בעולם, הממצאים בישראל מציירים תמונה מעורבת באשר להשפעתו של המעמד הכלכלי-חברתי על עמדת הפרט בתחומי הכלכלה והחברה בכלל, ובשאלת ההפרטה בפרט. סקר "מאגר מוחות" (2007) מצא אומנם כי בעלי הכנסה נמוכה נטו להתנגד להפרטה יותר מבעלי הכנסה גבוהה, אך מזרחי, יובל וכהן לא מצאו קשר מובהק בין מעמד כלכלי-חברתי לבין עמדות הפרט כלפי מדינת הרווחה (Mizrahi, Yuval, & Cohen, 2014). במחקר נוסף שערכו כהן ועמיתים (2010) נמצא כי כאשר מבחינים בין רמות הכנסתם של הנשאלים הרי ההבדלים בנוגע לעמדות כלפי מדיניות רווחה הופיעו רק בחלק קטן יחסית מן ההיגדים שהוצגו. החוקרים ייחסו ממצא זה לתפקיד השולי שממלא השיח הכלכלי-חברתי בישראל בהשוואה לדומיננטיות של סוגיות חוץ וביטחון. אדרבא, המכון הישראלי לדמוקרטיה מצא כי שיעורי התמיכה בשיטה הקפיטליסטית בישראל הם הגבוהים ביותר בקרב המעמד הנמוך (וולטר, 2011). לפי סברה אחת, הסוציאליזם מזוהה עם מפא"י, ועל כן בני המעמדות הנמוכים, שהיו בעבר לפחות מזרחים ברובם, נטו לתמוך בשיטה הקפיטליסטית מתוך התרסה וכחלק מהתנגדותם הכוללת לאליטה. לפי סברה אחרת, בני המעמדות הנמוכים מאמינים כי המשק מתגמל את הראויים לכך, ועל כן מאפשר ניעות בין רבדים (וולטר, 2011, עמ' 6).

עוד נמצא כי רמת ההשכלה היא משתנה בעל השפעה רבה על עמדות כלפי הפרטה. מחקרים מראים כי ככל שרמת ההשכלה של הנשאלים גבוהה יותר, כך הם מחזיקים בעמדות חיוביות יותר באשר לצורך בתחרות בשוק (Denisova, Eller, Frye, & Zhuravskaya, 2012; Flecker & Hermann, 2009; Legge & Rainey, 2003). אומנם רמת השכלה קשורה למצב כלכלי-חברתי, וככל שזה גבוה יותר כך גוברת התמיכה בהפרטה מתוך שיקול תועלתני (REDET Opinion, 2002), אך חוקרים סברו כי למשתנה ההשכלה כשלעצמו יש השפעה ישירה על עמדות הפרט. השכלה עשויה לצייד את הפרט בידע הדרוש כדי לתבוע מהממשלה לפעול ביתר יעילות ויצרנות, לבקר את מוסדותיה ולהעריך את יתרונות ההפרטה (Battaglio & Legge, 2009).

2009). עם זאת, יש חוקרים שטענו כי עלייה ברמת ההשכלה עשויה לפעול דווקא בכיוון ההפוך, משום שלדעתם ההשכלה מאפשרת לפרט להתעלות מעל לשיקול האנוכי ולזכותו בראייה כוללת יותר של צורכי החברה (תפיסה המכונה "enlightenment education"). לכן השכלה עשויה דווקא להגביר את התביעה לצדק חלוקתי ולהתרחקות ממשטר השוק החופשי (deLeon & Denhardt, 2000). בישראל נמצא בעבר קשר מסוים בין רמת השכלה לעמדה כלפי מדינת הרווחה (כהן ועמיתים, 2010), ומשכילים יותר נטו לתמוך פחות במעורבות ממשלתית בכלכלה ובמדינת הרווחה.

נמצא כי משתנה מקום העבודה גם הוא קשור לעמדת הפרט כלפי הפרטה, ועובדי המגזר הציבורי נוטים לחשוש מפניה ולהתנגד לה יותר מעובדי המגזר הפרטי. יתרה מכך, ככל שהוותק של העובד במקום עבודה ציבורי הוא ארוך יותר כן הוא ייטה להתנגד יותר להפרטה (Denisova et al., 2012; Steen & Duran, 2010). הדבר עשוי לנבוע מראייה תועלתנית, משום שעובדים המאוגדים בארגון עובדים חשים צורך להגן על מקום פרנסתם, אך גם מתוך הפנמת הערכים שמקום העבודה מקרין אל עובדיו – הן במגזר הציבורי (נגד הפרטה) הן במגזר הפרטי (בעד הפרטה). לעיתים ארגון העובדים עצמו משפיע על האופן שבו מתעצבים ערכיהם ותפיסותיהם של חבריו בנושאי מדיניות שונים (Kim & Margalit, 2016). מחקרם של כהן ועמיתים (2010) העלה כי עובדי המגזר הציבורי תומכים בדרך כלל במדינת הרווחה יותר מעובדי המגזר הפרטי.

עוד נמצא קשר בין גיל לעמדות כלפי הפרטה. כך לדוגמה, ככל שהגיל עולה כך ייטה הנשאל להסתייג מליברליזציה של השוק, ובמיוחד מהפרטה. ייתכן כי הדבר נובע מכך שברמה התועלתנית אנשים מבוגרים יותר זקוקים יותר, בדרך כלל, לרשת ביטחון חברתית, וחוששים יותר מסיכויי השתלבות נמוכים בשוק העבודה הפרטי (Denisova et al., 2012). הסבר אחר עשוי להיות הבדלי תפיסה, ערכים ונורמות בין-דוריים, משום שאנשים צעירים יותר גדלים ומתחנכים בעולם המקדש על פי רוב אינדיבידואליזם ותחרות (Allsop, Briggs, & Kisby, 2018; Nafstad, Blakar, Carlquist, Phelps, & Rand-Hendriksen, 2007).

הממצאים באשר לקשר בין מגדר לעמדות כלפי הפרטה אינם חד-משמעיים. מחד גיסא יש מחקרים שלא מצאו קשר בין מגדר לבין עמדה כלפי הפרטה (Devroye, 2003; Steen & Duran, 2010). מאידך גיסא יש גם ממצאים המעידים על קיומו של קשר כזה, ולפיהם נשים נוטות להתנגד להפרטה יותר מאשר גברים. ייתכן שהסיבה נעוצה בכך שהן אינן תופסות את ההפרטה כהבטחה להזדמנויות תעסוקתיות שוויוניות יותר. נשים מצטיגות רמה פחותה של אמון פוליטי, וכן חוששות כי הן לא ירוויחו ממדיניות ההפרטה, וכי היא אף תפגע במדיניות רווחה המתחשבת בנשים כקבוצה חברתית מובחנת (Durant & Legge, 2001; Legge & Rainey, 2003). בישראל, באופן דומה, כהן ועמיתים (2010) מצאו שנשים, יותר מגברים, סבורות כי בישראל יש יותר מדי עניים; כי פערי ההכנסה גדולים מדי; כי ראוי שהמדינה תדאג לקבוצות חלשות באוכלוסייה יותר משהן נדרשות לדאוג לעצמן; וכי המדינה אחראית

לדאוג לפרנסת אזרחיה באופן שוויוני יותר. גם שמיר וגדליה-לביא (2015) מצאו כי נשים בישראל ממוקמות שמאלה יותר מגברים על הציר הכלכלי-חברתי.

מעבר להסברים התועלתניים המאפיינים, על פי רוב, את המשתנים שהוצגו עד כה, מחקרים שבחנו את הגורם הערכי-אידיאולוגי מצאו, למשל, קשר בין השקפתו הכלכלית-חברתית של הפרט לבין עמדתו כלפי ההפרטה. בעלי השקפות קפיטליסטיות נוטים לצדד בהפרטה, ואלו הנוטים להשקפות סוציאליסטיות נוטים, כצפוי, להתנגד לה (Boyer & Van Slyke, 2019; Cohen, Mizrahi, & Yuval, 2011; Heath & Gifford, 2006).

שני משתנים נוספים המופיעים גם הם בספרות נוגעים למאפייני זהותו של הפרט. נמצא כי ההשתייכות האתנית היא גורם המשפיע על שאלות של מדיניות רווחה: בני מיעוטים אתניים נוטים לתמוך במדינת הרווחה יותר מבני קבוצת הרוב. כך למשל, התמיכה של שחורים בארצות הברית בחלוקת קצבאות גדולה מהתמיכה של לבנים, גם לאחר פיקוח על משתנים כלכליים-חברתיים (Alesina, Glaeser, & Sacerdote, 2001; Lind, 2007; Luttmer, 2001). ממצאים דומים נמצאו בבריטניה, שבה ניסוי חברתי הראה כי בקרב לבנים התמיכה במדיניות של חלוקת קצבאות נוטה להיות גדולה יותר כאשר הנתמכים עצמם הם לבנים ילידי בריטניה (Ford, 2016). מחקרים אלה מראים כי נטייתם של בני מיעוטים לצדד במעורבות ממשלתית אינה קשורה תמיד למעמד הכלכלי-חברתי של הפרט עצמו, ועל כן אינה נובעת בהכרח מאינטרס עצמי אלא מהזדהות עם קבוצת שייכות. מכאן חשיבותו של משתנה השייך האתני כמשתנה מסביר העומד בפני עצמו.

בדומה להשתייכות אתנית, גם דת עשויה למלא תפקיד חשוב בעיצוב עולמו הפנימי של הפרט, ועל כן להשפיע על עמדותיו בספרה הציבורית. רמת דתיותו של אדם עשויה אומנם להשפיע מאוד על עמדותיו בנושאים פוליטיים וחברתיים כגון דת ומדינה, ובהקשר הישראלי – סוגיית הגיוס לצבא, אך מה לתפיסות דתיות ולנושאים בעלי גוון כלכלי מובהק? ובכן, בעבר נמצא בארצות הברית יחס הפוך בין רמת דתיותו של אדם למידת תמיכתו בחלוקת קצבאות ביטוח לאומי (Scheve & Stasavage, 2006). החוקרים הסבירו זאת בכך שמוסדות הדת מהווים תחליף למוסדות המדינה, ולמעשה מתחרים בהם, ועל כן מנסים לדחוק אותם החוצה. קלארק וללקס העלו במחקרם טענה דומה, ולפיה אמונה דתית ממלאת תפקיד ביטוחי בחייו של האדם המאמין, ומחליפה בכך, לפחות במידה מסוימת, את המדינה (Clark & Lelkes, 2005). מבחינה היסטורית, בכל אופן, ממשלות ומוסדות דת הרבו לשתף פעולה בייצור השירותים החברתיים. חלוקת העבודה ביניהם התבססה על מימון ממשלתי לצד אספקת שירותים על ידי מוסדות הדת (van Kersbergen, 1995). לפי הסדר זה אפשר להניח כי אנשים דתיים ייטו לתמוך בהתערבות ממשלתית ברמת המימון, אך לעומת זאת יתנגדו לאספקת השירותים על ידי המדינה, ועל כן יתמכו ב"הפרטה חלקית", כלומר יעדיפו מיקור חוץ של שירותים חברתיים בידי ארגונים ומוסדות שהם חלק מהקהילה שהם משתייכים אליה. עמדה זו עשויה לקבל צידוק ברמה התיאולוגית, שכן אפשר להצביע על השקפות אמוניות

המצדדות בהחזקתו של קניין פרטי, ואף מקדשות אותו, הן בקרב זרמים בנצרות והן ביהדות (Lifshitz, 2007; Williams, 1993).

הבדלים על בסיס זהות אתנית ורמת דתיות נמצאו גם בישראל. בקרב יהודים וחילונים רמת התמיכה בהפרטה גבוהה מאשר בקרב בני דתות אחרות, דתיים וחרדים. לדעת החוקרים, אין בכך משום הפתעה, שכן שסעים אלה חופפים את החלוקה הכלכלית-חברתית בחברה הישראלית, ולאור העובדה שקיים מתאם מסוים בין רמה כלכלית-חברתית לבין תמיכה בהפרטה (כהן ועמיתים, 2010). עם זאת, מדד הדמוקרטיה הישראלית העלה כי בקרב חילונים ומסורתיים-לא דתיים באוכלוסייה היהודית יש רוב למעדיפים מיסוי גבוה ושירותים נרחבים, ואילו בקרב החרדים והדתיים רק מעטים מעוניינים בכך, והרוב מצדדים במיסוי נמוך ובשירותים בסיסיים מטעם המדינה (הרמן ועמיתים, 2019).

4. מאפייני הסקר

בחודש אוגוסט 2016 ערך משרד הכלכלה והתעשייה סקר שמטרתו לבחון את דעת הציבור בישראל באשר להפרטת שירותים חברתיים ותשתיות ממשלתיות. במסגרת הסקר, שנערך באמצעות מכון המחקר והסקרים סטאט-נט ובשיתוף חוקרים מאוניברסיטת תל אביב, ביקש המשרד ללמוד על שיעורי התמיכה בהפרטה וההתנגדות לה בקרב הציבור, הן ברמה העקרונית והכוללת הן כמדיניות המוכוונת לתחומים ספציפיים דוגמת בריאות, חינוך, משק החשמל ועוד.

אוכלוסיית הסקר

אוכלוסיית הסקר הייתה האוכלוסייה הבוגרת של מדינת ישראל (18 ומעלה) – מדגם שכלל הציבור היהודי והלא-יהודי. אוכלוסיית המדגם מייצגת את אוכלוסיית ישראל לפי חתכים סוציו-דמוגרפיים מקובלים, לרבות גיל, מין, מיקום גיאוגרפי, השתייכות אתנית, מעמד כלכלי, מצב משפחתי ועוד. במקרים מסוימים הוגדל משקלן של קבוצות מיעוט מעבר לחלקן באוכלוסייה לצרכים סטטיסטיים. בהמשך תוקננו תוצאות הסקר לפי הצורך כדי להתאימן להרכב הדמוגרפי של אוכלוסיית המדינה.

בסקר השתתפו 1,142 אזרחי ישראל, מהם 595 גברים (52%) ו-547 נשים (48%). כל הנסקרים היו בני 18 ומעלה. גילם הממוצע עמד על כ-49 שנים (חציון 48 שנים, סטיית תקן 17.59).

הסקר היה סקר טלפוני מקיף (טלפונים ניידים וניידים) ונערך באמצעות שאלון מובנה בן שני חלקים עיקריים: (1) מקבץ שאלות והיגדים בנושא הפרטה: הנשאלים התבקשו להביע את

דעתם בנושא באמצעות שאלות סגורות ששיבו עליהן "כן/לא", "תומך/מתנגד", או באמצעות סולם המבטא דרגות הסכמה להיגדים העוסקים במדיניות ההפרטה; (2) מקבץ שאלות ומשנתי רקע רלוונטיים אשר עשויים להימצא בזיקה לדעתו של הנשאל על מדיניות ההפרטה, ובהם מין, גיל, מעמד כלכלי-חברתי, רמת השכלה, השקפה כלכלית-חברתית, אמון בשירות הציבורי ועוד.

לוח 1: סיכום משתנים סוציו-דמוגרפיים עיקריים באוכלוסיית המדגם

משתנים וקטגוריות עיקריות	ערכים
גברים, n (%)	595 (52)
גיל, ממוצע [חציון]	49 [48]
יהודים, n (%)	776 (68)
חילונים, n (%)	400 (35)
שכירים, n (%)	502 (44)
אקדמאים, n (%)	491 (43)
מעמד בינוני, n (%)	593 (52)
סוציאליסטים, n (%)	434 (38)

מטעמים סטטיסטיים ניתן במדגם ייצוג יתר לאוכלוסיות מיעוט. מבחינה אתנית, שיעור היהודים (כולל נוצרים לא-ערבים) עמד על 68%, ושיעור הלא-יהודים (ערבים מוסלמים, ערבים נוצרים, דרוזים ועדות נוספות) עמד על 32%. מבחינה דתית, כ-27% ממשתתפי הסקר הגדירו עצמם "דתיים" או "דתיים מאוד", כ-33% מסורתיים, וכ-35% חילונים (היתר לא השיבו).

כ-44% ממשתתפי הסקר הם שכירים, רובם עובדים במשרה מלאה. כ-13% נוספים עובדים כעצמאים, וכ-22% מובטלים או מקבלי קצבאות ביטוח לאומי (כל היתר לא השיבו). עוד בהיבט התעסוקתי, כ-16% ממשתתפי הסקר עובדים במגזר הציבורי, כ-8% בחברות ממשלתיות, כ-6% במוסדות ללא כוונת רווח (מלכ"רים), וכ-37% הם עובדי המגזר הפרטי (כל היתר לא השיבו, או שאינם עובדים). כ-12% ממשתתפי הסקר הם חברים בוועדי עובדים.

בסקר נבדקה גם רמת ההשכלה של המשיבים. כ-20% ממשתתפי הסקר הם בעלי השכלה נמוכה, דהיינו השכלה יסודית/חטיבת ביניים או תיכונית ללא תעודת בגרות. כ-33% הם בעלי תעודת בגרות או השכלה על-תיכונית כלשהי שאינה אקדמית (כגון טכנאים והנדסאים), וכ-43% הם בעלי השכלה אקדמית (בעלי תואר ראשון לפחות באוניברסיטה או במכללה אקדמית). כל היתר לא השיבו.

מבחינה כלכלית-חברתית, כ-22% ממשתתפי הסקר הגדירו את עצמם כמשתייכים למעמד נמוך או בינוני נמוך. כ-52% הגדירו עצמם כמשתייכים למעמד הבינוני, וכ-22% נוספים כמשתייכים למעמד בינוני-גבוה או גבוה (היתר לא השיבו). בתשובה על הכנסתם החודשית השיבו כ-10% מן המשתתפים כי לא הייתה להם הכנסה כלל בחודש האחרון. כ-26% הרוויחו עד 5,000 שקלים בחודש האחרון, ושיעור דומה הרוויחו בין 5,000 ל-10,000 שקלים. כ-13% הרוויחו בין 10,000 ל-15,000 שקלים בחודש, וכ-8% – יותר מ-15,000 שקלים (כל היתר לא השיבו). בין שני המשתתנים הללו נמצא קשר חיובי מובהק סטטיסטית ($p=0.000$) לפי מקדם מתאם פירסון (0.373).

יצוין כי התקופה שבה נערך הסקר לא התאפיינה באירועים כלכליים יוצאי דופן אשר היו עשויים להשפיע בצורה משמעותית על תשובות הנשאלים. שנת 2016 התאפיינה בצמיחה כלכלית חיובית גבוהה מעט יותר מהשנתיים שקדמו לה, אך לא חרגה מנתוני הצמיחה השנתיים במהלך העשור. בשנה זו נמשכה מגמת הירידה ההדרגתית בשיעור האבטלה, וחלה עלייה בשכר הריאלי. העלייה בשכר הביאה באותה שנה להתרחבות הצריכה הפרטית, אך לצידה נמשכה ההאטה בייצוא (ברנד, 2016). לסיכום, שנת 2016 הייתה שנה שגרתית למדי מבחינה כלכלית, וייצגה תקופה של שיפור מתמשך אך מתון במשתנים המאקרו-כלכליים של ישראל.

5. שיטות המחקר והשערות המחקר

הניתוח הכמותי של ממצאי הסקר נערך באמצעות רגרסיה לוגיסטית מרובת משתנים, צלווח נתונים,⁴ מבחני χ^2 וסטטיסטיקה תיאורית באמצעות תוכנת IBM-SPSS.

הניתוח הסטטיסטי של עמדות הציבור כלפי הפרטה נעשה באמצעות רגרסיה לוגיסטית שבה המשתנה המוסבר הוא "עמדה בנוגע להפרטה" (Y). זהו משתנה בעל שתי קטגוריות: תומך (0)/מתנגד (1), ללא קבוצת המשיבים שענו "לא יודע" או שלא השיבו לשאלה זו. מיעוט התצפיות בקטגוריות הקיצון (תומך מאוד/מתנגד מאוד) של המשתנה התלוי לא אפשר שימוש הולם ברגרסיה לינארית מרובה. קידודו הדיכוטומי של המשתנה התלוי נועד להגביר את עוצמת המודל הסטטיסטי. כמו כן, הסולם האורדינלי בחלק מהמשתנים המסבירים כוון מחמש קטגוריות לשלוש מאותה סיבה – הגדלת מספר התצפיות בכל קטגוריה.

4 יצירת מטריצת נתונים וניתוחה באמצעות הצלבת לוחות, cross-tabulation.

על סמך סקירת הספרות שהוצגה לעיל, אשר במהלכה הוצגו משתנים סוציו-דמוגרפיים רלוונטיים לעמדות כלפי הפרטה, מוצג להלן מודל סטטיסטי לבחינת השפעתם של שמונה משתנים מסבירים:

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8$$

המשתנים המסבירים והשערות המחקר על בסיס סקירת הספרות מהעולם ומישראל:

X_1 מעמד כלכלי-חברתי (משתנה אורדינלי בעל שלוש קטגוריות: נמוך, בינוני, גבוה), בהתבסס על השאלה: כיצד היית מגדיר את המעמד הכלכלי-חברתי שלך?

השערת המחקר: על בסיס הראיות הקיימות, אף כי במקרה הישראלי הן אינן חד-משמעיות, נשער כי בני מעמדות נמוכים ייטו להתנגד יותר להפרטה מתוך שיקולי אינטרס עצמי, הרואים במעורבות הממשלתית מדיניות העשויה לקדם את מצבם החומרי.

X_2 רמת השכלה (משתנה אורדינלי בעל שלוש קטגוריות: נמוך, בינוני, גבוה), בהתבסס על השאלה: מהי התעודה האחרונה שלך? יסודי/ללא תעודת בגרות = נמוך; סיום תיכון עם תעודת בגרות = בינוני; השכלה על-תיכונית גבוהה, אוניברסיטאית או שאינה אוניברסיטאית, לרבות מכללה = גבוהה.

השערת המחקר: הראיות בנושא אינן חד-משמעיות, אך נראה כי יש ממצאים המאששים את קיומו של קשר בין השכלה לבין עמדות הפרט בנושאי כלכלה וחברה. על בסיס ראיות אלה נשער כי ככל שהפרט משכיל יותר, כך הוא ייטה לתמוך יותר בהפרטה.

X_3 חברות בוועד עובדים (לא חבר ועד = 0; חבר ועד = 1), בהתבסס על השאלה: האם אתה חבר בוועד עובדים?

השערת המחקר: על בסיס ממצאים קיימים מישראל ומהעולם נשער כי חברות בוועד עובדים קשורה להתנגדות להפרטה, הן מתוך אינטרס עצמי הנובע מהרצון לשמור על מקום העבודה הן מתוך הפנמת האידיאולוגיה השוררת במקום העבודה ובוועד העובדים עצמו בנוגע להתאגדות עובדים ולהפרטה.

X_4 גיל (בני 18 ומעלה), בהתבסס על השאלה: באיזו שנה נולדת? (ציין בארבע ספרות)

השערת המחקר: עם העלייה בגיל עולה התנגדותו של הפרט להפרטה, משתי סיבות: האחת – תפיסת אינטרס עצמי, שביסודה התלות הגוברת עם הגיל במנגנונים המזוהים עם מדינת הרווחה, כגון שירותי בריאות ממלכתיים וקצבאות זקנה; האחרת – הבדלים ערכיים בין-דוריים, שמקורם בשינויים הרעיוניים שחלו בחברה הישראלית עם דחיקתן של השקפות סוציאליסטיות על ידי תפיסות המקדשות את האינדיבידואליזם ואת מנגנון השוק התחרותי.

X_5 מגדר (0 = זכר; 1 = נקבה)

השערת המחקר: על בסיס הממצאים הקיימים נשער כי נשים ייתו יותר מגברים להתנגד להפרטה, משום שהחשיבות שהן מייחסות לסוגיות חברתיות רבה יותר מאשר החשיבות שמייחסים להן גברים, והן אף חוששות לסבול מאפליה בשוק הפרטי.

X_6 השקפה כלכלית-חברתית (משתנה אורדינלי בעל חמש קטגוריות: סוציאליזם [1] – קפיטליזם [5]), בהתבסס על השאלה: על רצף בין 1 ל-5 של שיטות כלכליות-חברתיות, כאשר 1 פירושו שיטה שהמדינה מתערבת בה מאוד בנושאים כלכליים-חברתיים (סוציאליזם) ו-5 פירושו שיטה שבה המדינה בכלל לא מתערבת בנושאי כלכלה וחברה והשוק חופשי (קפיטליזם), היכן היית ממוקם את עצמך מבחינת השקפתך הכלכלית?

השערת המחקר: ככל שהפרט תומך יותר בעמדה קפיטליסטית כן הוא ייטה יותר לתמוך בהפרטה, שכן זו עולה בקנה אחד עם תפיסת העולם הכללית העולה מההשקפה הקפיטליסטית ומעודדת יוזמה חופשית, שוק תחרותי ומעורבות ממשלתית מינימלית בחיי הכלכלה.

X_7 השתייכות אתנית (יהודים = 0; לא-יהודים = 1), בהתבסס על השאלה: לאיזה לאום/מגזר אתה משתייך? תחת "לא-יהודים" קובצו מי שהגדירו עצמם ערבים-מוסלמים, ערבים-נוצרים ודרוזים.

השערת המחקר: על בסיס הראיות לנטייתם של מיעוטים אתניים לתמוך יותר במדיניות רווחה ובמעורבות ממשלתית, נשער כי לא-יהודים ייטו להתנגד להפרטה יותר מיהודים.

X_8 רמת דתיות (משתנה אורדינלי בעל 4 קטגוריות: חילונית, מסורתית, דתי, דתי מאוד), בהתבסס על השאלה: כיצד אתה מגדיר את עצמך מבחינה דתית? (נופו מי שהגדירו עצמם "חסרי דת" או לא ענו).

השערת המחקר: ככל שהפרט מגדיר עצמו כדתי יותר כן הוא ייטה לתמוך יותר בהפרטה, שכן העדויות מהעולם מצביעות על תחרות בין מוסדות הדת למדינה ואף על תמיכה תיאולוגית מסוימת בזכויות קניין.

לא נמצאה במודל בעיה של מולטיקולינאריות ($1 < VIF < 10$).

6. ממצאים

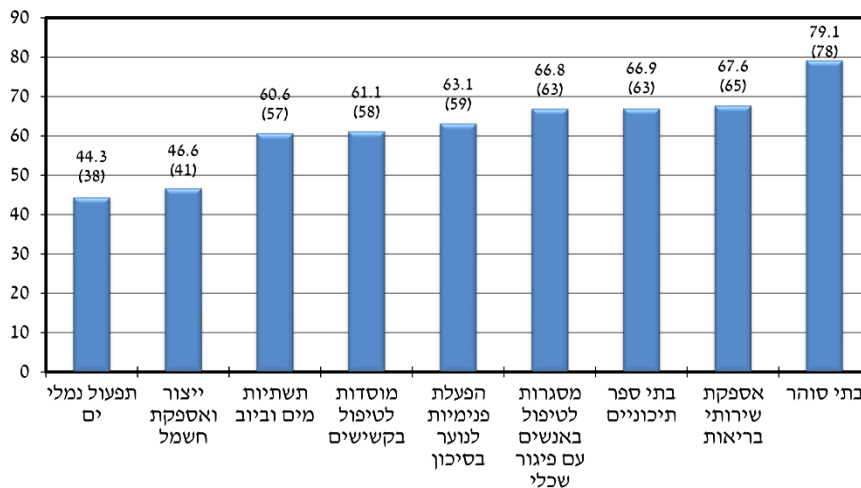
תחילה נשאלו משתתפי הסקר אם שמעו על המושג "הפרטה". 67.3% השיבו על שאלה זו בחיוב. שיעור זה עלה ל-72.3% לאחר תיקון התוצאות בהתאם למשקל המייצג של קבוצתם

באוכלוסייה (התיקון נערך לפי משקל קבוצות הגיל בקרב יהודים ולא-יהודים באוכלוסייה, בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

בהמשך הוצגה בפני המשתתפים הגדרה תמציתית של המושג "הפרטה": "העברתו של נכס או של שירות ממשלתי לידיים פרטיות". בעקבות הגדרה זו נשאלו משתתפי הסקר על עמדתם כלפי הפרטה (תומך מאוד, תומך, מתנגד, מתנגד מאוד, לא יודע). מתוך חמש הקטגוריות נמצא כי כ-42% צידדו בהפרטה (35% תומכים ו-7% תומכים מאוד); שיעור המתנגדים להפרטה עמד על כ-40% (28% מתנגדים ו-12% מתנגדים מאוד); היתר (כ-16%) בחרו שלא להביע עמדה בנושא. בניכוי קבוצת חסרי העמדה עולה כי יש רוב קטן לתומכי ההפרטה: כ-51% ממשתתפי הסקר הביעו תמיכה בהפרטה, ואילו 49% התנגדו לה. לאחר תיקון התוצאות נוצר פער גדול יותר ומובהק סטטיסטית ($p < .01$): 57% תמכו בהפרטה, ואילו 43% התנגדו לה.

לאחר מכן נשאלו משתתפי הסקר על עמדותיהם כלפי הפרטה בתשעה תחומים חברתיים וכלכליים שונים. שש שאלות עסקו בשירותים חברתיים: מוסדות לטיפול בקשישים, פנימיות לנוער בסיכון, מסגרות לטיפול באנשים עם פיגור שכלי, בתי ספר תיכוניים, אספקת שירותי בריאות, בתי סוהר. שלוש שאלות עסקו בתשתיות ממשלתיות: נמלי ים, משק החשמל ותשתיות מים וביוב. בתרשים 1 להלן מוצגות התוצאות שהתקבלו, בניכוי המשיבים שלא הביעו עמדה.

תרשים 1: שיעור המתנגדים להפרטה*



* התוצאות המתוקנות בסוגריים

מן הלוח מתברר כי בניגוד לממצאים העולים מהשאלה הכללית בדבר הפרטה, ולפיהם רוב קטן בציבור תומך בהפרטה, מערך השאלות הספציפיות מעלה כי ככל שמדובר בשירותים חברתיים, רוב גדול בציבור מתנגד למדיניות ההפרטה. שיעור ההתנגדות גדול במיוחד בנוגע להפרטת בתי סוהר (כמעט 80%). שיעורי התנגדות גבוהים נרשמו גם בנוגע להפרטת שירותי בריאות, בתי ספר תיכוניים ושירותים חברתיים נוספים. עמדות הציבור כלפי שירותים חברתיים שונות מעמדותיו כלפי תשתיות. אומנם רוב הציבור מתנגד להפרטת תשתיות מים וביוב, אולם רק מיעוט מתנגד להפרטת משק החשמל ותפעול נמלי ים.

לאחר מכן קובצו שש השאלות העוסקות בשירותים חברתיים, וקודדו כדי ליצור משתנה דיכוטומי בשם "עמדה כלפי הפרטת שירותים חברתיים" בן שתי קטגוריות – "תמיכה" ו"התנגדות". באופן דומה קובצו וקודדו מחדש שלוש השאלות העוסקות בתשתיות לכדי משתנה "עמדה כלפי הפרטת תשתיות"⁵. על פי התוצאות שהתקבלו, כ-66% מהנשאלים מתנגדים להפרטת השירותים החברתיים (62% לאחר תיקון), לעומת 48% בלבד המתנגדים להפרטת תשתיות (43% לאחר תיקון).

בהמשך נשאלו משתתפי הסקר גם על המושג "הפרטה חלקית", שכן במציאות, מהלכי הפרטה אינם מבוצעים בצורה מלאה. כך, גם אם אספקת השירותים עשויה לעיתים לעבור לידיהם של גופים פרטיים, חברות פרטיות הפועלות למטרת רווח או מלכ"רים, מימון השירותים והפיקוח עליהם עשויים להיוותר בידי הממשלה. צורות שונות של הפרטה חלקית קיימות בישראל ובעולם בתחומים שונים.

כ-32% ממשתתפי הסקר השיבו בחיוב על השאלה "האם שמעת על המושג הפרטה חלקית" (כ-34% לאחר תיקון). לאחר מכן ניתן למשתתפים ההסבר הקצר הבא:

להבדיל מהפרטה מלאה, הפרטה חלקית משמעותה כי הפעלתו של שירות ממשלתי נמסרת לידי גורמים פרטיים, בעוד שמימונם והפיקוח עליהם נותרים בידי הממשלה. דוגמה: סל הבריאות מסופק לאזרחים על ידי קופות החולים. קופות החולים הן גופים עצמאיים שאינם שייכים לממשלה, אולם פעילותן מפוקחת על ידי משרד הבריאות, והשירותים שהן מספקות ממומנים ברובם מתקציב ציבורי.

5 הקידוד נעשה באמצעות פקודת compute ב-SPSS. תחילה, כל אחת משש השאלות העוסקות בשירותים חברתיים קודדה לכדי משתנה דיכוטומי בעל שתי קטגוריות (1 = תמיכה; 2 = התנגדות). כך, הערך 6 משמעותו כי הנשאל השיב שהוא תומך בהפרטה בכל אחת משש השאלות, כלומר תמיכה מרבית בהפרטה. באותו אופן, הערך 12 מורה על התנגדות מרבית להפרטה, שכן המשמעות היא כי הנשאל השיב כי הוא מתנגד להפרטה בכל אחת משש השאלות. כמקובל בסוג זה של ניתוחים כמותניים, במקום סולם של 6-12, יצרנו סולם של 1-7 באמצעות הנוסחה הבאה: $(i1+i2+i3+i4+i5+i6)-5$. השלב הבא היה קיבוץ הקטגוריות 1-7 לכדי שתי קטגוריות בלבד של תמיכה והתנגדות, כדי לפשט את הצגת הנתונים: קטגוריות 1-4 מרכיבות את קבוצת התומכים בהפרטה, וקטגוריות 5-7 את קבוצת המתנגדים. ההחלטה לצרף את קבוצה 4 לתומכים נבעה מכך שמשמעות הערך 4 הוא שהנשאל סבור כי יש להפריט שלושה מתוך ששת השירותים החברתיים (כלומר מחצית מהשירותים), ועל כן לדעתנו סביר יותר לסווגו כמי שתומך בהפרטה מאשר כמי שמתנגד לה.

לאחר הסבר זה נשאלו משתתפי הסקר על מידת תמיכתם ב"הפרטה חלקית". נמצא כי יותר מ-64% תומכים או תומכים מאוד בהפרטה חלקית, ואילו כ-27% מתנגדים או מתנגדים מאוד (היתר לא הביעו עמדה). בניכוי המשיבים שלא הביעו עמדה, שיעור התומכים עלה ל-72% לאחר תיקון, לעומת 28% מתנגדים. עוד עולה מהסקר כי במקרה של הפרטה חלקית, כ-35% מהנשאלים יעדיפו כי השירותים יעברו לידיהם של ארגונים ללא כוונת רווח, ואילו 13.5% יעדיפו כי יועברו לידי גופים מסחריים. כל היתר ענו כי אין הבדל בין הגופים, לא הביעו עמדה, או שסברו כי עדיף להשאיר את השירות בידי הממשלה.

בהמשך נשאלו משתתפי הסקר מהי, לדעתם, המדיניות הטובה ביותר בנוגע לשירותים החברתיים? בתשובה לשאלה זו סברו כ-12% כי הפרטה מלאה היא המדיניות הטובה ביותר, ואילו 38% השיבו כי הם מעדיפים מדיניות של הפרטה חלקית. קרוב ל-44% מהמשיבים תמכו בהשארות השירותים החברתיים בידי הממשלה (היתר לא הביעו עמדה).

גם לאחר הצגת האפשרות של הפרטה חלקית של שירותים חברתיים (מסגרות לטיפול באנשים עם מוגבלויות שכליות, בתי ספר תיכוניים, מוסדות לטיפול בקשישים), רוב המשיבים עדיין צידדו בהשארות בידי הממשלה, בשיעורים שנעו בין 51 ל-55.5%. 26-32% מהמשיבים צידדו בהפרטה חלקית, ורק 12-15.5% סברו כי הפרטה מלאה היא המדיניות הטובה ביותר. 2-3% לא הביעו עמדה.

משתתפי הסקר התבקשו לדרג בין 1 ל-10 (1 = בכלל לא מסכים; 10 = מסכים לחלוטין) את מידת הסכמתם עם כמה היגדים. קיבוץ שלוש התשובות הקיצוניות בכל צד של סולם התשובות מאפשר להשוות בין שיעוריהם של המסכימים והמתנגדים לכל אחד מההיגדים. התוצאות שהתקבלו הן אלה:

- "יכולת הניהול של גופים פרטיים גבוהה מזו של הממשלה": כ-21% מהמשיבים אינם מסכימים עם הטענה כי יכולת הניהול של גופים פרטיים גבוהה מזו של הממשלה (שיעור מצרפי של תשובות 1-3), ואילו כ-35% מסכימים עם טענה זו (תשובות 8-10). כל היתר בחרו בתשובות שבמרכז הסקאלה.
- "אין לממשלה יכולת אמיתית לפקח על התנהלותם של גופים פרטיים": כ-25% אינם מסכימים עם הטענה כי לממשלה אין יכולת אמיתית לפקח על התנהלותם של גופים פרטיים), ואילו כ-29% מסכימים עם טענה זו.
- "הפרטה מעודדת תחרות חופשית שמיטיבה עם הציבור": 20% אינם מסכימים עם הטענה כי הפרטה מעודדת תחרות חופשית המיטיבה עם הציבור, ואילו כ-43% מסכימים עם טענה זו.

נראה אפוא כי הציבור בישראל נוטה לבטוח במנגנון התחרות והשוק החופשי, ומאמין בעליונות המגזר הפרטי על המגזר הציבורי. תשובותיהם של משתתפי הסקר להיגד נוסף

שהוצג בפניהם מאששות זאת: כ-34% מהמשיבים סבורים כי השירות של חברות פרטיות עולה על זה של המגזר הציבורי. כ-37% מסכימים חלקית להיגד זה, ורק כ-25% אינם מסכימים עימו. עם זאת, נראה כי משתתפי הסקר מבחינים בין יכולות ניהול ושירות לבין אמון, שכן בניגוד לממצאים שלעיל, כאשר הוצג בפניהם ההיגד "האמון שאני נותן בחברות פרטיות גבוה מהאמון שאני נותן בשירות הציבורי", רק כ-23% מהם הסכימו עימו, 35% הסכימו חלקית, וכ-37% מהמשיבים לא הסכימו.

על אף הממצאים הללו, שיעור המשיבים הנוטים להשקפה סוציאליסטית גבוה משיעורם של אלו המגדירים עצמם כבעלי השקפה קפיטליסטית בסולם בן חמש קטגוריות, כאמור. לאחר קיבוץ התוצאות הקיצוניות מכל צד ברצף התשובות התקבלו התוצאות הללו: כ-24% מהמשיבים מגדירים עצמם כבעלי השקפה קפיטליסטית, ואילו שיעורם של בעלי ההשקפה הסוציאליסטית מגיע ל-38% ומשתווה לשיעור המגדירים עצמם כבעלי עמדת מרכז⁶. גם בחלוקה בין קבוצות אוכלוסייה נשמר יתרון להשקפה הסוציאליסטית, אם כי בקרב יהודים הפער הצטמצם (34% סוציאליזם; 27% קפיטליזם) ובקרב לא-יהודים הפער התרחב (48% סוציאליזם; 17% קפיטליזם).

גם בחלוקה לפי מעמדות סוציו-אקונומיים נשמר יתרונה של ההשקפה הסוציאליסטית בציבור. בקרב המעמד הנמוך והבינוני התגלה פער ניכר לטובת ההשקפה הסוציאליסטית, אשר עמד על 17%-18%, לעומת פער של פחות מ-3% בקרב המעמד הגבוה. ההשקפה הסוציאליסטית רווחת יותר גם בכל רמת הדתיות, בפערים משתנים. בקרב חילונים ומסורתיים נשמר פער של 17%-20% לטובתה בינה לבין ההשקפה הקפיטליסטית. פער זה מצטמצם ל-3%-4% בלבד בקרב קבוצת הדתיים וקבוצת ה"דתיים מאוד".

ממצאים אלה תואמים במידה מסוימת את הממצאים העולים מתשובותיהם של משתתפי הסקר לשאלה בדבר מידת מעורבותה הרצויה של המדינה בחיי הכלכלה: רק כ-10% מהמשיבים סבורים כי עדיף שהממשלה תתערב בחיי הכלכלה כמה שפחות, יותר מ-50% סבורים שעליה להתערב במקרים מסוימים, וקרוב ל-32% מעדיפים שתתערב כמה שיותר.

אף על פי כן, באשר למדיניות המיסוי של הממשלה, רוב מכריע מקרב המשתתפים סבורים כי רמת המיסוי הנוהגת כיום גבוהה מדי (כ-72%). זאת ועוד, 45% מהנשאלים תומכים בהפחתת מיסים, גם אם הדבר כרוך בצמצום שירותים חברתיים, לעומת 34% הסבורים כי יש להשאיר את המצב כמות שהוא. רק כ-8% סברו כי יש להעלות את המיסים כדי להגדיל את ההשקעה בשירותים חברתיים (היתר ענו "לא יודע").

6 התוצאות הללו השתנו אך מעט לאחר תיקון: 36% בעלי השקפה סוציאליסטית; 37% מרכז; 27% בעלי השקפה קפיטליסטית.

עמדות כלפי הפרטה: השפעת משתנים סוציו-דמוגרפיים

מהגרסיה הלוגיסטית עולה כי למעט משתנה ההשכלה, כל שבעת המשתנים המסבירים האחרים נמצאו בעלי השפעה מובהקת סטטיסטית על המשתנה "עמדה כלפי הפרטה", בכיוון ההשפעה המתואר בהשערות המחקר. המשתנים השתייכות אתנית, רמת דתיות, השקפה כלכלית-חברתית וחברות בוועד עובדים נמצאו מובהקים ברמה של 0.01, והמשתנים מעמד כלכלי-חברתי, גיל ומין – ברמה של 0.05.

לוח 2: תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית (Odds Ratio)

עמדות כלפי הפרטה (N=840)		
יחס הסיכויים (OR)	שגיאת תקן (SE)	
* .747	.115	מעמד כלכלי-חברתי (X_1)
1.167	.107	רמת השכלה (X_2)
** 1.939	.228	חברות בוועד עובדים (X_3): אי-חברות = 0; חברות = 1
* 1.011	.005	גיל (X_4)
* 1.444	.151	מגדר (X_5): גבר = 0; אישה = 1
** .737	.060	השקפה כלכלית-חברתית (X_6): סוציאליסט-קפיטליסט
** 2.080	.172	שיוך אתני (X_7): יהודים = 0; לא-יהודים = 1
** .733	.079	רמת דתיות (X_8)

* p<.05

** p<.01

בהתאם להשערות המחקר, נמצא כי הסיכוי של לא-יהודים להתנגד להפרטה הוא כפול מזה של יהודים, בדומה להשפעת המשתנה חברות בוועד עובדים לעומת אי-חברות בוועד. כמו כן, הסיכוי שהפרט יתנגד להפרטה יורד בכ-30% עם העלייה ברמת דתיות. ירידה דומה בהתנגדות להפרטה מתרחשת גם ככל שהפרט נוטה להשקפה קפיטליסטית. עוד נמצא קשר בין מעמד כלכלי-חברתי לעמדה כלפי הפרטה, והסיכוי להתנגד להפרטה יורד בכ-25% עם העלייה במעמד הכלכלי-חברתי. נוסף על כך, הסיכוי להתנגד להפרטה עולה, כמשוער, עם הגיל, ונשים נוטות להתנגד להפרטה יותר מגברים. בניגוד להשערות המחקר, נמצא כי השפעתה של רמת ההשכלה על העמדה כלפי הפרטה אינה מובהקת סטטיסטית.

ניתוח נוסף של המעמד הכלכלי-חברתי, הפעם על בסיס הדיווח על הכנסות ברוטו, העלה כי לא נמצא קשר מובהק בין מעמד כלכלי-חברתי לעמדה כלפי הפרטה, אלא בקידוד מסוים של משתנה זה, המבחין בין המעמד הגבוה/בינוני גבוה ליתר המעמדות. דהיינו, לא נמצאו הבדלים מובהקים בעמדות הפרטים לפי רמות הכנסה, זולת אלו שהכנסתם גבוהה מ-20,000 שקלים ברוטו – או אז צולל שיעור המתנגדים להפרטה ל-22%, לעומת כ-50% ברמות ההכנסה האחרות.

ניתוח אחר הראה כי ההבדלים על בסיס אתני היו גדולים במיוחד בנוגע לתשתיות: 71% מהלא-יהודים התנגדו להפרטתן, לעומת 38% בלבד מהיהודים. לעומת זאת, ההבדלים בין הקבוצות האתניות בנוגע להפרטת שירותים חברתיים היו קטנים יותר: 69% מהלא-יהודים התנגדו להפרטתם, לעומת 65% מהיהודים.

אשר להיבט המגדרי, ניתוח הבדלים בין קבוצות (מבחן t) הראה כי כאשר מתמקדים בשירותים חברתיים, ההבדלים בין נשים לגברים נעלמים כמעט לחלוטין: ציון ממוצע של 5.1 בשתי הקבוצות בסולם 1-7.⁷ בשאלת הפרטת התשתיות, לעומת זאת, נמצא הבדל מובהק בין שני המינים, וגברים תמכו בכך יותר מנשים ($p < .05$).

צלוח נתונים של רמת דתיות תוך הפרדה בין קבוצות אתניות הראה כי הן בקרב יהודים הן בקרב לא-יהודים יש רמות גבוהות יותר של תמיכה בהפרטה כללית בקרב אלה המגדירים עצמם דתיים או דתיים מאוד. עם זאת, כאשר מדובר בהפרטת שירותים חברתיים, רוב הנשאלים – בכל תתי-קבוצות, כלומר בכל רמות הדתיות בשתי הקבוצות האתניות – התנגדו לכך, זולת תתי-קבוצה אחת: יהודים דתיים מאוד. בקבוצה זו נמצא רוב של 64% לעמדה התומכת בהפרטת שירותים חברתיים. עוד עולה מצלוח הנתונים כי התמיכה בהפרטת שירותים חברתיים זוכה לרוב בקרב תתי-קבוצה "יהודים דתיים מאוד" ($n=109$) בכל מעמד כלכלי-חברתי, ללא הבדל מובהק. אין הבדל מובהק בין מעמדות גם בתוך האוכלוסייה הלא-יהודית ($n=288$), ובה רוב של 52%-60% מהנשאלים, בכל שלושת המעמדות (נמוך, בינוני, גבוה), מתנגדים להפרטה.

ממצא מעניין נוסף נוגע לקשר שבין השקפה כלכלית-חברתית להפרטת שירותים חברתיים. כצפוי, רוב גדול מקרב בעלי העמדה הקפיטליסטית (כ-70%) תומכים בהפרטה, לעומת כ-38% בלבד מקרב בעלי העמדה הסוציאליסטית. אולם כאשר השאלה התמקדה בהפרטת שירותים חברתיים חל מהפך בקבוצת ה"קפיטליסטים", ונמצא בה רוב למתנגדי ההפרטה (כ-60%) – בדומה לקבוצת "המרכז". כצפוי, בקרב קבוצת ה"סוציאליסטים", רוב גדול יותר, המתקרב ל-80%, התנגד להפרטת השירותים החברתיים.

7. דיון ומסקנות

ממצאי הסקר מעלים תמונה מעניינת ומורכבת באשר לדעת הציבור על הפרטה ועל סוגיות כלכליות-חברתיות הנלוות לה. ראשית, יש הבדלים גדולים בתשובות המתקבלות בהתאם לתחום ההפרטה. ככל שמדובר בשאלה כללית יש רוב מסוים לתומכים בהפרטה, והוא גדל

7 להסבר טכני על יצירת סולם "עמדה כלפי הפרטת שירותים חברתיים" ראו הערת שוליים 5 לעיל.

בדרך כלל גדל כאשר השאלה מתמקדת בהפרטת תשתיות. ואולם התמונה משתנה כאשר הזרקור מופנה אל שירותים חברתיים דוגמת בריאות, חינוך וסיוע לאוכלוסיות חלשות: כמעט בכל רובדי האוכלוסייה ומגזריה מרבית הציבור מגלה התנגדות להפרטת השירותים הללו. ממצאים אלה מראים כי הציבור בישראל נוטה לתמוך באופן עקרוני במדינת הרווחה, מצדד במעורבות המדינה באספקת שירותים חברתיים, ומתנגד להפרטתם. בהתאם לכך, רק מיעוט מהציבור מגדיר עצמו כמי שדוגל בשיטה הקפיטליסטית. הפרטה של תשתיות, לעומת זאת, נתפסת בצורה רחבה כמדיניות ראויה, ועבור רבים אף אינה עומדת בסתירה עם השקפת עולמם הסוציאליסטית. לדוגמה, 41% מהמגדירים עצמם סוציאליסטים תומכים בתפעול פרטי של נמלי ים.

ממצאים אלה מתיישבים עם ממצאי מדד הדמוקרטיה לשנת 2014 של המכון הישראלי לדמוקרטיה, ולפיהם רק כ-19% מהציבור מגדירים עצמם כבעלי השקפה קפיטליסטית, לעומת כ-35% המצדדים בהשקפה סוציאל-דמוקרטית (הרמן, הלר, כהן, בארי ולבל, 2015). באופן כללי, מאז שנות ה-90 נרשמת בקרב הציבור היהודי בישראל מגמת תמיכה בעמדות סוציאליסטיות (וולטר, 2011, עמ' 3). נראה כי ממצאי סקר זה תומכים בנתונים אלה בכל הנוגע לשירותים החברתיים.

עם זאת, ההתנגדות הציבורית הגורפת להפרטת השירותים החברתיים אינה עולה בקנה אחד עם אמונת הציבור בערכי התחרות הכלכלית ובעליונות השוק הפרטי על המגזר הציבורי כפי שהיא משתקפת בסקר זה, וגם לא עם נכונותו לצמצם את השירותים החברתיים תמורת הפחתת נטל המס. ייתכן כי ממצאים אלו מעידים על בלבול או חוסר בהירות מושגית בנוגע לשאלות כלכליות וחברתיות, וכן על חוסר עקביות מסוים בדעת הציבור – תופעה שזוהתה גם במחקרים קודמים. זאת ועוד, ייתכן כי הם מעידים על פער בין תמיכה ברמה ההצהרתית לתמיכה בפועל במדינת הרווחה ברמה החומרית – ממצא שעלה אף הוא בעבודות קודמות.

חרף העליונות שהוא מייחס לשוק הפרטי על פני המגזר הציבורי, אמון הציבור במגזר הפרטי אינו גבוה יותר – ואולי אף נמוך יותר – מהאמון שהוא רוחש כלפי המגזר הציבורי, הגם שאמון הציבור ושביעות הרצון שלו מהמגזר הציבורי גם הם אינם גבוהים במיוחד, על פי רוב (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2015; הרמן ועמיתים, 2019). ייתכן כי יש בממצאים אלה כדי להסביר את ההפרדה שהציבור עושה בין שירותים חברתיים לבין תשתיות ממשלתיות: בכל הנוגע לשירותים חברתיים, שבהם האמון האישי בספק השירות (למשל, ברופא או בעובד הסוציאלי) הוא קריטי, הציבור מעדיף את הממשלה. בכל הנוגע לתשתיות, ערכים של יעילות ושירות עשויים למלא תפקיד חשוב יותר, ומטים על פי רוב את הכף לטובת המגזר הפרטי.

סוגיית הגדרת המושגים והבהרתם נוגעת לא רק לתחום המדיניות הנחקר, אלא גם לאופן שבו מהלך ההפרטה נתפס בציבור ולאופן שבו הוא מבוצע. על כן בדקנו את תגובת הציבור גם למושג "הפרטה חלקית". במקרים רבים מושג זה מתאר את מדיניות הממשלה טוב יותר מהמונח הכללי "הפרטה", אשר עשוי להעלות תמונה של העברה טוטאלית של שירותים

ותשתיות מהמדינה אל השוק הפרטי. תמונה כזאת עלולה להיות מלווה באסוציאציות שליליות של הפקרה, הזנחה, התנערות מאחריות או התרפסות בפני בעלי ממון. "הפרטה חלקית" זכתה בקרב הציבור לתמיכה רבה יותר מ"הפרטה", אם כי בנוגע לשירותים חברתיים עדיין הועדפה על פניה האופציה של השארתם בידי הממשלה.

בפרספקטיבה בין-לאומית, ראינו כי מצד אחד ההתנגדות הנרחבת בציבור להפרטת שירותים חברתיים איננה תופעה ייחודית לישראל. למעשה, היא תואמת את התמונה העולה מסקירת דעת הקהל העולמית. מן הצד האחר, גם התמיכה הרחבה יחסית בהפרטת תשתיות איננה יוצאת מגדר הרגיל, אם כי נראה כי בנושא זה הציבור בישראל מגלה פתיחות רבה יותר ממקביליו ברוב מדינות העולם. ייתכן כי הדבר נובע מתחושת המיאוס המשתקפת בתקשורת הישראלית ממה שמתואר כהתנהגות כוחנית, אינטרסנטית ולעיתים חסרת מעצורים של ועדי עובדים גדולים ורבי עוצמה הנמצאים "עם היד על השאלטר" (גוטמן, 2013; שפורר, 2011). עוד ייתכן כי כמו במדינות אחרות, הציבור הישראלי שואף לאמץ רכיבים של שוק תחרותי בלי לוותר לחלוטין על המעורבות הממשלתית בחיי הכלכלה, כפי שמרמזת נכונותו לאמץ במידה מסוימת מודל של הפרטה חלקית כלפי שירותים ציבוריים.

על אף האמור לעיל, ישראל שונה ממדינות אחרות בכך שהציר הכלכלי-חברתי אינו ממלא מקום משמעותי בפוליטיקה שלה. זו, ככל הנראה, אחת הסיבות העיקריות לכך שרמת ההכנסה, אף שהשפעתה נמצאה מובהקת במודל הרגרסיה, איננה כה משמעותית בהשוואה לגורמים שאינם מטריאליסטיים במהותם: השקפה כלכלית-חברתית, השתייכות אתנית ורמת דתיות. אף על פי כן, אין בכך כדי לשלול הסברים הנשענים על רציונל של מקסום התועלות האישיות, שכן נמצא כי להשתייכות לוועד עובדים, למשל, יש קשר מובהק לעמדה כלפי הפרטה.

תמיכתם הבולטת של יהודים בהפרטה באופן כללי ובהפרטת תשתיות, בהשוואה ללא-יהודים, תואמת את ממצאיהם של כהן ועמיתים (2010), וכן את הממצאים במחקרים בין-לאומיים העוסקים בשסעים אתניים ובמדינת הרווחה. גם בנושא המגדרי אפשר לומר כי ממצאי מחקר זה הולכים בעקבות מחקרים קודמים, ולפיהם נשים נוטות לתמוך במדינת הרווחה יותר מגברים, אם כי לא באופן עקבי וחד-משמעי. ממצא בולט נוסף העולה ממחקר זה הוא תמיכתם של "דתיים מאוד" במדיניות ההפרטה, גם של שירותים חברתיים, זאת אף שכמו המגזרים האחרים, גם מי שמגדירים עצמם דתיים מאוד תומכים בהתערבות המדינה בחיי הכלכלה. בנקודה זו ממצאי המחקר אינם עולים בקנה אחד עם ממצאיהם של כהן ועמיתים (2010), אשר הראו כי דתיים וחרדים תומכים יותר ממסורתיים וחילונים בהגדלת מעורבותה של המדינה בכלכלה ובחיי הפרט. ייתכן שההבדלים נובעים מהמיקוד השונה של כל אחד מהמחקרים. כהן ועמיתים דנו בעמדות כלפי מדינת הרווחה באופן כללי יותר, ואילו מחקר זה מתמקד בשאלת ההפרטה. מכאן ייתכן כי יותר ממגזרים אחרים, פרטים המשתייכים לקהילות דתיות מאוד מבדילים בין מימון שירותים לאספקת שירותים,

ובהתאם לממצאיהם של מחקרים קודמים – תומכים בחלוקה מחדש של המשאבים בידי המדינה, אך בה בעת מעדיפים לשמור את אספקתם בידי ארגונים קהילתיים.⁸

משתנה מעניין נוסף הוא הגיל. אף על פי שממצאי הסקר תואמים את השערת המחקר שלפיה ההתנגדות להפרטה תגבר עם הגיל, ייתכן כי בכל זאת יש בממצאים אלה משום הפתעה מסוימת. זאת משום שלאור המחאה החברתית של קיץ 2011 – והשיח שנוצר בעקבותיה – השתררה התחושה כי הדור הצעיר פונה לעבר עמדות סוציאליסטיות יותר בהשוואה לקודמיו. עם זאת, לא מן הנמנע כי אכזבתם של הצעירים מתוצאותיה המיידיות של המחאה היא שהביאה אותם לפנות דווקא לכיוון ההפוך.

לבסוף, ממצאי המחקר מפנים זרקור אל סוגיות יסוד רחבות ועמוקות יותר, המשתרעות מעבר לגבולות הדיון בהפרטה ובמדינת הרווחה. הללו נוגעות בשאלות של אופן הציבור במוסדות השלטון ובקיטוב חברתי בין קבוצות האוכלוסייה המגוונות המרכיבות את הפסיפס הישראלי. מגפת הקורונה העמיקה, כך נדמה, את חוסר האמון הציבורי במוסדות השלטון, והבליטה את המחלוקות והשסעים הקיימים ממילא בין מגזרי החברה הישראלית. בה בעת היא הציבה בקדמת הבמה את העיסוק בשאלות כלכליות-חברתיות מובהקות הנוגעות לליבתה של מדינת הרווחה, כגון תשתיות מערכת הבריאות הציבורית, מצבם של מוסדות לטיפול בקשישים והצורך בתשלומי העברה ממשלתיים. על כן, במיוחד בימים אלה עלינו להקשיב ברוב קשב לרחשי הלב של הציבור, להבין את רצונותיו ולברר דעותיו באותם נושאים המשפיעים במישרין על חיי היום-יום שלו, ולהביאם לידיעת מקבלי החלטות, כדי שישמשו חלק בלתי נפרד ממערך שיקוליהם.

8. סיכום

עמדות הציבור כלפי הפרטה משתנות בצורה ניכרת בהתאם לתחום ההפרטה. הציבור נוטה ברובו להתנגד להפרטת שירותים חברתיים, ולתמוך בהפרטת תשתיות ממשלתיות. נטייתו של הציבור להתנגד להפרטת שירותים חברתיים בולטת על רקע השתרשותה של התפיסה הניאו-ליברלית כפרדיגמה הכלכלית השלטת בעשורים האחרונים בישראל, כמו במדינות אחרות בעולם, בקרב האליטה הכלכלית, הפוליטית והאינטלקטואלית. עם זאת, קיים מתח בין התנגדות הציבור להפרטת שירותים חברתיים להסתייגותו ממימונם באמצעות תשלום

8 בשאלון הסקר נמנענו מהמושג "חרדים", משום שמבחינה מתודולוגית בחרנו לבדוק "רמת דתיות", מה גם שהסקר כולל גם את האוכלוסייה הלא-יהודית. על כן העדפנו את המונח "דתיים מאוד". עם זאת, אפשר להניח בזהירות המתבקשת כי בקרב הציבור היהודי יש חפיפה לא מבוטלת בין שני המושגים, ולכן קטגוריה זו מייצגת במידת מה את הציבור החרדי. הדבר ניכר בין היתר ביישובים שבהם מרכזים אלו שהגדירו עצמם "דתיים מאוד" בסקר, ובהם ירושלים, צפת וטבריה.

מיסים. יש בכך כדי ללמד על פער בין צידוד במדינת הרווחה ברמה ההצהרתית לתמיכה בה בפועל. כמו כן הציבור מגלה עמדה מרוככת יותר כלפי מה שהוגדר כ"הפרטה חלקית", המתבססת למעשה על מיקור חוץ של אספקת השירותים בד בבד עם המשך המימון והפיקוח הממשלתי. ממצאים אלה מצביעים על כך כי למושג "הפרטה" עשויות להיות משמעויות שונות, ומלמדים על העמימות האופפת מושג זה לעיתים קרובות.⁹

אף כי ניתן למצוא במחקר זה אישוש להסברים הנשענים על מקסום תועלות אישיות, נראה כי עמדות הפרטים כלפי סוגיית ההפרטה מעוצבות במידה רבה על ידי משתנים לא-חומריים הנוגעים לזהות קולקטיבית, לאמונות ולתפיסות ערכיות. ברמה התיאורטית יש בכך כדי ללמד כיצד משתנים שאינם נמצאים, בדרך כלל, בליבת המחקר הכלכלי, עשויים למלא תפקיד חשוב בהסבר תופעות בעלות גוון כלכלי מובהק.

הסקר נערך, כאמור, לפני הזעזועים הפוליטיים שחוותה מדינת ישראל בעקבות שרשרת מערכות הבחירות בשנים האחרונות וטרם פרוץ מגפת הקורונה. אירועים משמעותיים אלה עשויים היו להשפיע על השקפות האזרחים בכיוונים שונים, ועל כן מחקר עתידי על עמדות כלכליות וחברתיות של האזרחים עשוי להצביע על תוצאות שונות. עם זאת, ראוי לציין כי אחד הממצאים הבולטים במחקר זה הוא קיומה של התנגדות רחבת היקף כמעט בקרב כל קבוצות האוכלוסייה להפרטת שירותים חברתיים. התנגדות זו חוצה כמעט כל מגזר, מעמד ומגדר – או שמא מאחדת ביניהם. כך, עם התעצמותם של מתחים חברתיים על רקע מגפת הקורונה, התהוותם של איומים כלכליים והתמשכותו של משבר פוליטי חריף, ראוי לבחון את חשיבותה של מדינת הרווחה לא רק כמנגנון ביטוח או כמכשיר להקצאה מחדש של טובין ציבוריים, אלא כ"דבק חברתי" רב-עוצמה, אשר בכוחו לסייע באיחוי שסעיה העמוקים של חברה מפולגת, המיטלטלת ממשבר למשבר.

לסיום, יש לזכור כי עמדות הציבור ונטיות ליבו אינן בהכרח ערובה למדיניות נכונה ורצויה, קל וחומר בנושא מורכב כמו הפרטה. אף על פי כן, אין חולק כי במדינה דמוקרטית, על הדרגים המקצועיים והפוליטיים להיות מודעים להעדפותיה הכלכליות, החברתיות והנורמטיביות של האוכלוסייה שהם משרתים. סקרי דעת קהל כגון זה מאפשרים למקבלי ההחלטות להתוודע לדעות הרווחות בציבור, על מגזריו ורבדיו השונים. כך אפשר לזהות פערים בין דעת הקהל לבין העמדות המושמעות בתוך מעגל קבלת ההחלטות המקצועי והפוליטי, ולנסות ולגשר עליהם למען קידומו של שיח ציבורי פורה ומושכל יותר.

9 נכונותו המסוימת של הציבור לקבל מודל של הפרטה חלקית המתבססת על מיקור חוץ עשויה להוביל לדיון רחב יותר במודלים של ביטחון חברתי כגון "flexicurity", שנועדו, בין היתר, לאזן בין ביטחון תעסוקתי לגמישות שוק העבודה. מחקרים עתידיים בכיוון זה עשויים לשפוך אור על הנושא.

מקורות

אטמור, נ', אריאן, א', הדר, י', הרמן, ת', לבל, י' וצבן, ה' (2008). **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008: בין המדינה לבין החברה האזרחית**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בניש, א' (2012). שירותי רווחה במאה ה-21: מגמות ואתגרים. **ביטחון סוציאלי**, 90, 5–13.

ברנד, ג' (2016). מגמות בצמיחת המשק. בתוך א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2016** (עמ' 27–56). ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

גוטמן, ל' (2013, 4 ביוני). ועד חברת החשמל מעכב בניית תחנת כוח פרטית של חברת דליה. **כלכליסט**. <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3604167,00.html>

גל-נור, י' ופז-פוקס, א' (2015). סיכום: שינויים נחוצים במדיניות ההפרטה בישראל. בתוך י' גל-נור, א' פוקס ו-נ' ציון (עורכים), **מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי** (עמ' 480–505). ירושלים: מכון ון ליר; בני ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

הארווי, ד' (2015). קיצור תולדות הניאו-ליברליזם. ירושלים: מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה.

הרמן, ת', הלר, א', כהן, ח', בארי, ג' ולבל, י' (2015). **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

הרמן, ת', ענבי, א', קביסון, ו' והלר, א' (2019). **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2019**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

הרשקוביץ, ש' (2014). **הלוויתן או הכריש: עמדות הציבור כלפי תהליכי הפרטה**. המחקר נכתב לבקשת משרד הכלכלה על ידי חברת LINX – פיתוח תובנות אסטרטגיות.

וולטר, ד' (2011). **מדינה או שוק? על (אי)-המשמעות של עמדות הציבור הישראלי-יהודי כלפי קפיטליזם וסוציאליזם כשיטה הכלכלית המועדפת**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

טליאס, מ' (2012). **הפרטה משנית במחלקות לשירותים חברתיים**. מדינת ישראל: משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

כהן, נ', מזרחי, ש' ויובל, פ' (2010). מדינת הרווחה, מדיניות ציבורית ודעת הקהל: ישראל 2008. **ביטחון סוציאלי**, 82, 47–77.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **הסקר החברתי 2015**.

מאגר מוחות: מכון מחקר וייעוץ (2007). **סקר בקרב הציבור הרחב בנושא הפרטת בתי הסוהר**.

מנדלקרן, ר' (2012). הפוליטיקה של הפרטה חלקית של שירותים חברתיים בישראל: המקרה של מעונות לאנשים עם פיגור שכלי. **ביטחון סוציאלי**, 90, 121–153.

מרון, א' (2013). **שיח ה(אנטי)-הפרטה: המדינה או ארגונים חוץ-ממשלתיים?** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מרון, א' (2015). מגמות ותהליכי הפרטה בשירותים החברתיים בישראל. בתוך י' גל-נור, א' פוקס ו-נ' ציון (עורכים), **מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי** (עמ' 87–137). ירושלים: מכון ון ליר; בני ברק: הקיבוץ המאוחד.

פרידמן, מ' (2002). **קפיטליזם וחירות** (תרגום: מ' כהן-וידנפלד). ירושלים: הוצאת שלם.

שמיר, מ' וגדליה-לביא ע' (2015). פער מגדרי בהצבעה: היה או לא היה? נשים וגברים בבחירות 2013. בתוך: מ' שמיר (עורכת), **הבחירות בישראל – 2013** (עמ' 282–311). ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שפורר, ש' (2011, 27 באוקטובר). המלך חסן: ראש הוועד שמחזיק מדינה בכיס הקטן. **הארץ**.
<https://www.haaretz.co.il/news/investigations/1.1532078>

שפירא, א' (2010). הפרטה – סקירה תאורטית והיסטורית. **פרלמנט**, 64. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
<https://www.idi.org.il/parliaments/11097/11145>

Alesina, A., Glaeser, E., & Sacerdote, B. (2001). *Why doesn't the U.S. have a European-style welfare system? Brookings Papers on Economic Activity, Fall 2001*(2), 187–278.

Allsop, B., Briggs, J., & Kisby, B. (2018). Market values and youth political engagement in the UK: Towards an agenda for exploring the psychological impacts of neo-liberalism. *Societies*, 8, 95.

Battaglio, R. P., & Legge, J. S. (2009). Self-interest, ideological/symbolic politics, and citizen characteristics: A cross-national analysis of support for privatization. *Public Administration Review*, 69(4), 697–709.

Boyer, E. J., & Van Slyke, D. M. (2019). Citizen attitudes towards public-private partnerships. *American Review of Public Administration*, 49(3), 259–274.

- Clark, A. E., & Lelkes, O. (2005). *Deliver us from evil: Religion as insurance*. PSE Working Papers no. 2005-43.
- Cohen, N., Mizrahi, S., & Yuval, F. (2011). Public attitudes towards the welfare state and public policy: The Israeli experience. *Israel Affairs*, 17(4), 621-643.
- deLeon, L., & Denhardt, R. B. (2000). The political theory of reinvention. *Public Administration Review*, 60(2), 89-97.
- Denisova, I., Eller, M., Frye, T., & Zhuravskaya, E. (2012). Everyone hates privatization, but why? Survey evidence from 28 post-communist countries. *Journal of Comparative Economics*, 40(1), 44-61.
- Devroye, D. (2003). Who wants to privatize social security? Understanding why the poor are wary of private accounts. *Public Administration Review*, 63(3), 316-328.
- Durant, R. F., & Legge, J. S. Jr. (2001). Politics, public opinion and privatization: A test of competing theories in Great Britain. *Public Organization Review: A global Journal*, 1, 75-95.
- Flecker, J., & Hermann, C. (2009). *Privatization of public services and the impact on quality, employment and productivity (PIQUE)*. Summary report of the project, funded by the European Commission's 6th Framework Programme.
- Ford, R. (2016). Who should we help? An experimental test of discrimination in the British welfare state. *Political Studies*, 64(3), 630-650.
- Gamble, A. (1994). *The free economy and the strong state 2^{ed}*. Hampshire and London: Macmillan.
- Heath, Y., & Gifford, R. (2006). Free-market ideology and environmental degradation: The case of belief in global climate change. *Environment and Behavior*, 38(1), 48-71.
- Humpage, L. (2016). "A common sense of the times"? Neo-liberalism and changing public opinion in New Zealand and the UK. *Social Policy & Administration*, 50(1), 79-98.
- Kikeri, S., & Kolo, A. F. (2005). *Privatization: Trends and recent developments*. World Bank Policy Research Working Paper 3765. The World Bank.
- Kim, S. E., & Margalit, Y. (2017). Informed preferences? The impact of unions on workers' policy views. *American Journal of Political Science*, 61(3), 728-743.

- Legge, J. S. Jr., & Rainey, H. G. (2003). Privatization and public opinion in Germany. *Public Organization Review: A Global Journal*, 3, 127–149.
- Lifshitz, J. I. (2007). Welfare, property, and charity in Jewish thought. *Society*, 44(2), 71–78.
- Lind, J. T. (2007). Fractionalization and the size of government. *Journal of Public Economics*, 91, 51–76.
- Lindh, A. (2015). Public opinion against markets? Attitudes towards market distribution of social services: A comparison of 17 countries. *Social Policy & Administration*, 49(7), 887–910.
- Luttmer, E. F. P. (2001). Group loyalty and the taste for redistribution. *Journal of Political Economy*, 109(3), 500–528.
- Mizrahi, S., Yuval, F., & Cohen, N. (2014). Alternative politics and attitudes toward the welfare state: Theory and empirical findings from Israel. *Politics & Policy*, 42(6), 850–880. <https://doi.org/10.1111/polp.12099>
- Mohammed, F. M. (1992). Privatization: A solution to problems of public enterprises. *Journal of King Abdulaziz University: Economics and Administration*, 5, 33–49.
- Nafstad, H. E., Blakar, R. M., Carlquist, E., Phelps, J. M., & Rand-Hendriksen, K. (2007). Ideology and power: The influence of current neo-liberalism in society. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 17(4), 313–327.
- Pierson, P. (1995). *Dismantling the welfare state?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Redet Opinion Poll Report (2002). *Privatization and public perception of economic management. Report number 6*. University of Dar Es Salaam, Research and education for democracy in Tanzania.
- Roosma, F., van Oorschot, W., & Gelissen, J. (2014). The preferred role and perceived performance of the welfare state: European welfare attitudes from a multidimensional perspective. *Social Science Research*, 44, 200–210.

- Scheve, K., & Stasavage, D. (2006). Religion and preferences for social insurance. *Quarterly Journal of Political Science*, 1, 255–286.
- Steen, J. A., & Duran, L. (2010). Attitudes towards privatization policy within the human services arena. *Journal of Policy Practice*, 10(1), 51–64.
- van Kersbergen, K. (1995). *Social capitalism: A study of Christian democracy and the welfare state*. London: Routledge.
- Williams, O. F. (1993). Catholic social teaching: A communitarian democratic capitalism for the new world order. *Journal of Business Ethics*, 12(12), 919–932.