

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

## מונחון בנושא הפרטה

מתוך פרק המבוא בספר על מחקר על הפרטה בישראל

עתיד לראות אור ב- 2014

### הפרטה

במובנה הצר, הפרטה פירושה העברת נכסים, שירותים ומוצרים מבעלותם, מניהולם וממימונם (לפי העניין) של ארגוני המדינה לארגונים במגזר העסקי, לארגונים במגזר השלישי או לאנשים פרטיים. במובנה הרחב, הפרטה פירושה הגדרה מחדש של אחריות המדינה, כלומר הזזת הגבולות באחד או יותר מן הרכיבים שנמנו לעיל. היא עשויה לכלול העברת בעלות (לדוגמה, מכירת חברה ממשלתית); הפחתת המימון מתקציב המדינה או ביטולו (לדוגמה, הפחתת המענק למוסדות להשכלה גבוהה או הקמת מעונות פרטיים לחוסים); ביטול הפיקוח על מכירת מוצר (לדוגמה, מטבע זר); או שינוי בדפוסי הרגולציה (לדוגמה, בפיקוח על התקשורת הסלולרית). הפרטה יכולה להיעשות מהמדינה למגזר העסקי, היינו לגוף שפועל בשוק הפרטי עם כוונת רווח; או לחלופין מהמדינה למגזר השלישי, היינו לתאגיד לא עסקי ללא כוונת רווח. בהפרטה למגזר השלישי יש להבחין בין כמה סוגים של הפרטה: (1) "הפרטה מינורית" – הפרטה שאינה מוכוונת שוק, לעמותה ציבורית ללא כוונת רווח שאינה פועלת על פי אמות מידה עסקיות או תחרותיות (לדוגמה, החלטת משרד החינוך בזמנו להפקיד את ניהול המכינות הקדם-אקדמיות בידי האגודה לקידום החינוך<sup>1</sup>); (2) "הפרטה מז'ורית" – הפרטה מוכוונת שוק, לעמותה ללא כוונת רווח שפועלת כגוף עסקי ולרוב גם תחרותי (לדוגמה, קופות החולים); (3) "הפרטה חלקית" – העברה מארגון של המגזר השלישי לגוף עסקי. מבחינת ההגדרה הפורמלית אין מדובר בהפרטה, מאחר שלא חל במסגרתה שינוי מהותי באחריות המדינה. עם זאת, מבחינת השירות והפיקוח עליו יש הבדל בין עמותה ללא כוונת רווח לבין ארגון עסקי – לדוגמה, ההבדל שבין קופות החולים הציבוריות הקיימות לבין הקמת קופת חולים פרטית-עסקית (ראו קטן 2007).

נוסיף הערת הבהרה: העברות שנעשות בין ארגונים בתוך הרשות המבצעת של המדינה אינן בגדר הפרטה (כך, לדוגמה, העברה ממשרד ממשלתי לרשות סטטוטורית או לחברה ממשלתית, כמו במקרה של שירותי הדואר). עם זאת, תהליך כזה עשוי להצביע על כוונה להפריט בעתיד. הוא הדין בהעברת הבעלות, הניהול או האחריות למימון בין רשויות השלטון: העברת אחריות ממשרדי הממשלה לרשויות המקומיות אינה נחשבת הפרטה מכל סוג שהוא (ראו להלן "אחריות הרשויות בשלטון המקומי").

### הפרטה בדרך של מחדל או באסטרטגיה של שחיקה.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> לאחר מכן, בשנת תש"ע, הועבר הניהול לחברה פרטית עסקית בשם "מרמנת".  
<sup>2</sup> להפרטה בדרך של מחדל ראו ברק-ארז 2008, 475–476. לאסטרטגיה של שחיקה ראו דורון 1989, 26.

מדובר בשיטת הפרטה מכוונת שנוקטות רשויות ציבוריות כדי להפחית את מעורבות המדינה או לבטל אותה, בעיקר בשירותים חברתיים. בשיטה זו המדינה מפסיקה את מימון השירות (באופן מלא או חלקי) ומפנה מקום ליוזמות פרטיות (לדוגמה, מצוקת אסירים בבתי הסוהר בעקבות קיצוצים בתקציב המדינה, שהולידה את הרעיון להקים בית סוהר עסקי<sup>3</sup>). הפרטה זו מתרחשת גם כאשר נוצר ביקוש לשירות חדש שהמדינה אינה נותנת לו מענה, בהנחה שאין הוא צריך להיות שירות ציבורי (לדוגמה, הקמת תשתית האינטרנט).

## הפרטה בדרך של מיקור-חוץ (out-sourcing, contracting out)

מדובר בהפרטה חלקית, שבה האחריות למוצר או לשירות נותרת בדרך כלל בידי המדינה. הביצוע מועבר בכל מיני שיטות לידי גורם חיצוני – ארגון עסקי או ארגון ללא כוונת רווח (לדוגמה, סלילת כביש ותחזוקתו על ידי חברה פרטית, או מתן שירות לאנשים עם מוגבלויות על ידי עמותה ציבורית). ההצדקה למיקור-חוץ היא שהעברת הטיפול לידי מומחים תשפר את איכות השירות ותפחית את עלויותיו. שיטה נפוצה של מיקור-חוץ היא העסקה של עובדים במסגרת העבודה הסדירה של ארגון ממשלתי באמצעות חברה חיצונית ("עובדי קבלן"). מיקור-חוץ יכול להיעשות בדרך של התקשרות עם חברה כוח אדם או עם חברת שירותים.

אלו הן השאלות שיש לבחון בנושא מיקור-חוץ: האם הוא משתלם מבחינה כלכלית? האם מדובר במוצר או בשירות שהם בליבת הפעילות של הארגון הממשלתי המפריט?<sup>4</sup> האם מועבר שיקול דעת שלטוני לגוף הלא ממשלתי, ובכלל זה – האם יש חשש לפגיעה בזכויות אדם? האם השירות הוא טכני באופיו? האם המדינה מסוגלת לפקח היטב על איכות השירות ולבדוק אותו לאורך זמן?

## הלאמה

במובנה הצר, הלאמה פירושה העברה לידי המדינה של נכסים, שירותים ומוצרים שהיו בבעלותם, בניהולם או במימונם (לפי העניין) של ארגונים במגזר העסקי או של ארגונים במגזר השלישי (לדוגמה, הלאמת בנקים או העברה מחברה עסקית פרטית לחברה ממשלתית). יש גם העברה כזאת מארגונים עסקיים לארגוני המגזר השלישי, אבל היא נדירה, ובדרך כלל מדובר בשיתוף פעולה במתן שירותים מסוימים. במובנה הרחב, הלאמה פירושה הגדרה מחדש של אחריות המדינה – כלומר הזזת הגבולות בין הציבורי לפרטי באחד או יותר מהרכיבים שנמנו לעיל.

את הרצף בין הלאמה מלאה להפרטה מלאה אפשר להציג כך:<sup>5</sup>

הפרטה»		« הלאמה	
(1) שוק חופשי	(2) שוק מבוקר	(3) צורות שונות של	(4) אחריות ושליטה
לא מבוקר	על ידי המדינה	של אחריות ושליטה של המדינה	מלאות של המדינה
על ידי המדינה			

<sup>3</sup> בג"ץ 2605/05, המרכז האקדמי למשפט ועסקים נ' שר האוצר ואחי (2009).

<sup>4</sup> בחוק בארצות הברית ההגדרה היא "inherently governmental in nature", והיא מוסברת כך: פעילות שקשורה קשר כה הדוק לאינטרס הציבורי עד שהיא חייבת להתבצע על ידי עובדי מדינה (Federal Activities Inventory Reform Act of 1998).

<sup>5</sup> להבדיל, ראו תרשים 1 במאמרם של דוד חניניץ ואילנה גראו בספר זה.

כל תזוזה מ-(4) ימינה תוגדר הפרטה; כל תזוזה מ-(1), (2) או (3) שמאלה תוגדר הלאמה.

## ליברליזציה

ליברליזציה פירושה צמצום הגבלות המדינה על פעולת השוק, לרוב בהקשרים כלכליים (לדוגמה, הקטנת מעורבות המדינה בשוק העסקי או הפחתת הרגולציה בשוק זה) וחברתיים (לדוגמה, צמצום התערבות המדינה בנישואים ובגירושים, בנגישות להפלות או בשימוש בסמים קלים). ההצדקה למדיניות הליברליזציה באה מרעיון האוטונומיה האישית: מתן בחירה חופשית בשוק, הגברת התחרות והבטחת הקצאה יעילה יותר של משאבים. לעתים קרובות הפרטה נתפסת כאמצעי לקידום הליברליזציה, ולכן חשוב להבחין בין השתיים. הפרטה של חברה ממשלתית שהיא מונופול טבעי עשויה להוביל ליצירת מונופול פרטי, בלא תחרות ובלא ליברליזציה. לעומת זאת, אפשר לפתוח שוק לתחרות (לדוגמה, שוק התקשורת לפני הפרטת בזק) בלא להפריט (פרשטמן 2007).

## אסדרה (רגולציה)

המונח ציין בעבר בעיקר פיקוח על ארגונים עסקיים לשם מניעת מונופולים, קרטלים וכו'. היום משמעותו רחבה הרבה יותר, והאסדרה כוללת שמירה על אינטרסים חברתיים ואזרחיים כמו מניעת מגפות, בטיחות בעבודה, מניעת הונאה והגנה על זכויות האזרח. המונח תקף גם באשר לפעולתם של ארגונים ציבוריים. אסדרה משמעה כללים מחייבים להתנהגות של ארגונים ושל פרטים שמטרתם להגביל ולכוון את פעילותם באמצעות אמות מידה, ניטור ואכיפה. כלי האסדרה העיקריים הם חוקים, תקנות, נהלים והסכמים בין-לאומיים. מבנה גופי האסדרה שונה ממדינה למדינה, והמאסדר (הרגולטור) אחראי על ניסוח הכללים ועל אכיפתם. הגדרה רחבה יותר מדגישה את התפקיד החברתי-פוליטי של האסדרה: "פיקוח ממוקד והמשכי באמצעות גוף ציבורי על פעילויות בעלות ערך חברתי" (Selznick 1985, 363).

## אחריות המדינה

אחריות המדינה נעה על סולם שבין המוחלט לאפסי, אולם משמעותה והיקפה נתונים לפרשנות. בעבר היה לממלכה מונופול על שירותים טכניים כמו רישום קרקעות, מידות ומשקלות והסדרת ההשקיה; על שירותים ציבוריים כמו גביית מסים, שיפוט וכליאת אסירים; ועל ענייני ביטחון כמו גיוס חיילים, כספים וציוד לניהול מלחמות. תחומים אלה, עם כמה תוספות חשובות כמו איכות הסביבה או פיקוח על טלקומוניקציה, עדיין באחריות המדינה, אלא שבעידן המודרני אנו מוצאים בכולם גם מבצעים פרטיים. לעומת זאת, ישנם מוצרים פרטיים מובהקים, כמו בגדים או תכשיטים, שהמדינה בדרך כלל אינה אחראית להם, אינה מממנת את ייצורם ואינה מאסדרת אותם אלא בצורה מינימלית – כמו פיקוח על בטיחות או קביעת תקן. מכאן שאפשר למקם מוצרים ושירותים על רצף שנוע בין אחריות מלאה של המדינה לבין אחריות קרובה לאפס. ככל שהמוצר או השירות מתאימים להגדרה של "טובין ציבוריים ערכיים" (ראו להלן), כן גדלה אחריות המדינה עליהם.

עם זאת, חשוב להבחין בין הדרכים שבהן המדינה מממשת את אחריותה כלפי

האזרחים:

- **בעלות מלאה** – לדוגמה בעלות על משאב כמו מים, ובתוך כך אחריות מלאה לייצורו, להולכתו ולהספקתו; או **מונופול על מתן שירות** – לדוגמה מונופול על החינוך היסודי, בכלל זה המבנים של בתי הספר, מעמד המורים, קביעת תוכנית הלימודים והגדרת תעודות הגמר (קיומם של רשתות חינוך פרטיות ו"חינוך אפור" לא ביטל, בינתיים, את המונופול של המדינה).
- **מימון המוצר או השירות** מתקציב המדינה – לדוגמה, גביית מס בריאות ומתן השירות באמצעות גופים לא מדינתיים כמו קופות החולים.
- **פיקוח על המוצר או השירות** – הבטחת כמותו, איכותו, הספקתו השוויונית וכיוצא בזה. לדוגמה, הפיקוח על הבנקים הפרטיים.
- **שילובים מורכבים** בין הרכיבים שלעיל – לדוגמה, בעלות חלקית של המדינה, שותפות עם עמותה או ארגון עסקי במתן שירות; סובסידיה או מימון חלקי אחר של המוצר או השירות; פיקוח באמצעות גורמים פרטיים ועוד.

במקרים רבים ממשלות מצהירות, עם הפרטת שירותים (בעיקר שירותים חברתיים), שהן אינן מתנערות מאחריות, ולא זו בלבד אלא שהן אף מחזקות את אחריותן על ידי התמקדות בתפקיד שיש להן בו יתרון יחסי: קביעת מדיניות, תכנון אסטרטגי, הנחיית המפעיל הפרטי ורגולציה של דרכי עבודתו. ואולם, מבקרי ההפרטה טוענים שהימנעות ממתן שירותים ישירים יש בה משום התנערות של המדינה מאחריותה.

## אחריות הרשויות בשלטון המקומי

כל מה שנאמר לעיל על אחריות המדינה חל, בהתאמות הנדרשות, על השלטון המקומי הנבחר. אמנם המדינה מממנת חלק מהפעולות של הרשויות המקומיות, אולם, כאמור, העברה של שירות ממשרד ממשלתי לרשות מקומית אינה בגדר הפרטה, אלא היא ביזור סמכויות – מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי. רשות מקומית שנבחרת באופן דמוקרטי היא נאמן הציבור והיא נושאת באחריות ישירה לתושביה. בכך היא שונה באופן מהותי מגוף עסקי או מעמותה הפועלת ללא מטרת רווח. אחריות המדינה כלפי הרשויות המקומיות מתבטאת בהחלת החוק, בשמירה על השוויון ובפיקוח על מעשי הרשויות.

## טובין ציבוריים או מוצרים ציבוריים (public goods)

ההגדרה הכלכלית של המונח מדגישה את התכונות של המוצר או השירות עצמם ולא של הארגון המספק אותם, והיא כוללת מוצרים ושירותים שצריכתם קיבוצית – כלומר שהנגישות אליהם אינה מוגבלת וצריכתם על ידי אחדים אינה גורעת מצריכתם על ידי אחרים. הדוגמה המוכרת היא מגדלור: הוא מאיר לכל דכפין, והתועלת שמפיק ממנו האחד אינה תלויה בתועלת שמפיקים ממנו האחרים. לפיכך, אי-אפשר לשווק את המוצר או השירות לכל אדם בנפרד ולגבות תשלום עבורו, ובדרך כלל אי-אפשר למנוע מצרכנים ליהנות ממנו או לחייב אותם לשאת בעלויות (ראו להלן "נוסעים חופשיים"). כמו כן, בדרך כלל קשה לקבוע זכויות קניין על מוצר או על שירות מעין זה.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> ראו "Public Goods" אצל Musgrave 1998

כאשר למוצר יש תכונות כאלה – כולן או מקצתן – נוצר "כשל שוק" (ראו להלן), ויש צורך בהתערבות המדינה. גישות כלכליות חדשות יותר מרחיבות את ההגדרה של טובין ציבוריים גם למקרים שבהם לשחקן כלשהו יש תמריץ לספק את המוצר למרות קיומם של "נוסעים חופשיים". כלומר, אפשר שהמוצר או השירות יסופקו על ידי גורם פרטי למרות כשל השוק (לדוגמה, לצורכי מוניטין), או שהשחקן יהיה רשות שלטונית שמספקת מוצר פרטי במהותו, מסיבות שונות, גם אם אין כשל שוק.

## טובין ציבוריים ערכיים (merit goods)

זהו סוג מיוחד של נכסים חברתיים – פיזיים, טבעיים או רוחניים – המבטאים, מסיבות היסטוריות ותרבותיות, את סדרי העדיפויות של חברה מסוימת ולעתים אף משקפים את זהותה ואת ייחודיותה. מדובר ב"משאבי יסוד חברתיים" שמשתנים מחברה לחברה, ומזמן לזמן, אך המכנה המשותף להם הוא אחריות המדינה עליהם – כדי להבטיח נגישות אליהם לכלל הציבור, וכדי להבטיח את קיומם לטווח ארוך.<sup>7</sup> במקרה זה, האחריות והשליטה של המדינה אינם תוצאה של כשל שוק, מאחר שהמבחינים של פעילות במסגרת השוק אינם חלים על טובין אלה. הם אינם בני הפרטה לא משום שאינם מוצרים או שירותים פרטיים, אלא משום שהעברתם לידיים פרטיות נתפסת כפגיעה ממשית בנכס ערכי של החברה. כאלה הם נכסים כגון עתיקות, מוזיאונים לאומיים, חופים ושמורות טבע; ואפשר לכלול בהגדרה זו גם את הטובין הציבוריים ה"קלאסיים" כמו הגנה, שיפוט, גביית מסים, רישום קרקעות והספקת מים; וגם "טובין" שנועדו לשמור על ערכי החברה, כגון הגבלת הצריכה הפרטית של מוצרים כמו סמים, זנות וסיגריות.

במחשבה המדינית-פוליטית הגדרת הטובין הציבוריים הערכיים מסתעפת לשאלות בדבר יכולת הפעולה המשותפת של בני אדם. המשגה זו חורגת מתכונות המוצר או השירות עצמם ומתמקדת בתהליך שבו ערך (או צורך) מסוים הופך לציבורי; כלומר, בנסיבות שגורמות לחברה מסוימת לפעול למען תועלות משותפות ובעקבות כך להחליט שמוצר או שירות מסוימים חורגים מן התחום הצר של אינטרס פרטי גרידא. במקרים כאלה הטובין הציבוריים אינם נכנסים לשוק הכלכלי מלכתחילה, ולעתים הם מוצאים ממנו. ככל שתכונות המוצר עצמו אינן מאפשרות נגישות פרטית, כך גדל הסיכוי שהוא יהיה ציבורי – אבל לא בכל מקרה. כך, לדוגמה, שירותי הבריאות: בחברה אחת הם עשויים להימצא כמעט אך ורק בשוק הפרטי, ובחברה אחרת כמעט אך ורק מחוצה לו; וכך גם מוזיאונים: במדינות מסוימות אין מוזיאונים השייכים למדינה או לעיר, והם בבעלות ארגונים ללא כוונת רווח. הערכיות (merit) של המוצר מקורה בערך המוענק לו בחברה מסוימת. מכאן שמעמדם של טובין – פרטיים, ציבוריים או ערכיים – מוקנה להם מתוקף תהליכים חברתיים ופוליטיים, ובמקרה של טובין ערכיים התערבות המדינה נתפסת כרצויה מלכתחילה ואינה בגדר ברירת מחדל.

לפי גישה זו, קשת השיקולים חורגת מטיב המוצר או השירות הציבוריים לשאלות של הסכמיות והעדפות חברתיות. כך הדבר למשל בשאלת ההלאמה של תעשיות צבאיות משיקולים ביטחוניים, או הענקת שירותי דת במימון המדינה. בשתי דוגמאות אלה יש "שוק" למוצר או לשירות, ואפילו ישנה תחרות בכוח, אך ההעדפה היא שהם לא יהיו חלק מהשוק הכלכלי.

<sup>7</sup> על פי הגדרה טכנית יותר, מוצרים ערכיים נבדלים ממוצרים פרטיים וממוצרים ציבוריים רגילים בכך שערכם אינו נובע מריבונות הצרכן אלא מנורמה חלופית. מסיבה זו החלטות על הקצאתם מתקבלות בתהליך פוליטי ולא בשוק הכלכלי. ראו "Merit Goods", שם.

## כשלי שוק

כשל שוק הוא מונח כלכלי המתאר מצב שבו מתקיימת הקצאה לא יעילה של משאבים בשוק הכלכלי; כלומר, מצב שבו הדינמיקה של היצע וביקוש בשוק החופשי אינה מביאה לתוצאה יעילה. כשלי שוק נובעים בדרך כלל מתכונות המוצרים או השירותים, והם הסיבה העיקרית לצורך בהתערבות המדינה בצורות שונות – החל בהלאמה של מונופולים טבעיים (לדוגמה, מים וחשמל) וכלה ברגולציה, במיסוי ובתמריצים. כשלי שוק יכולים לנבוע גם מגורמים אחרים, שאינם בהכרח חלק מתכונות המוצר, ובהם הגורמים האלה: היעדר תחרותיות; מידע לא שלם; השפעות חיצוניות שאינן מוכלות בעלויות המוצר או השירות, כגון נזק או תועלת לבלתי מעורבים (החצנת עלויות או תועלות); יחסי כוח לא שוויוניים בין שחקנים כלכליים; בחירה שלילית; סיכון מוסרי; ובעיית הנוסע החופשי (ראו להלן).

## נוסע חופשי (free rider)

מצב שבו אין אפשרות ליצור תהליך מבוזר שיקצה משאבים ביעילות בשוק הכלכלי. מדובר בפשל שוק מובהק הנגרם מכך שהפרטים יכולים לצרוך מוצר או שירות כלשהם בלי לשאת בעלויות, משום שאי-אפשר לאכוף גביית תשלום עבור השימוש בהם בפועל או לפקח על כך כראוי. הדוגמה לעיל של המגדלור המאיר לכולם, ושאינן אפשרות למנוע מאדם ליהנות מאורו, מתאימה לכאן.

## כשלי ביורוקרטיה (או כשלי ה"לא שוק" – non-market failure)

כאשר מוצר או שירות נמצאים מחוץ לשוק הכלכלי – בין משום שמדובר במוצר ציבורי או מוצר ציבורי ערכי, ובין משום שהמדינה התערבה בגלל כשל שוק – ההקצאה והחלוקה שלו עלולים להיות לא מיטביים בגלל תהליכים פוליטיים-ביורוקרטיים. דוגמאות לכשלי ביורוקרטיה הן הטיית יעדים, ניגוד עניינים, השפעות חיצוניות, חשאיות ומחסומי מידע, חוקים וכללים מכבידים, סרבול וסחבת ושחיתות. אין להסיק מכך בשום פנים ואופן שכאשר מוצר או שירות נמצאים מחוץ לשוק הכלכלי הם מועדים בהכרח לכשלי ביורוקרטיה.

## השקפת עולם

בהפרטה, כמו בהלאמה, יש רכיב אידיאולוגי – בעיקר תפיסה מסוימת בדבר תפקיד המדינה – שחורג משאלות של כדאיות כלכלית או איכות השירות לאזרחים. תמיכה בהלאמה אפיינה השקפות עולם סוציאליסטיות; מנגד, תמיכה בהפרטה כאמצעי לצמצום תפקידי המדינה, ובעיקר לצמצום מעורבותה של הרשות המבצעת בכלכלה ובחברה, אופיינית להשקפת העולם הליברלית (במובן האירופי) והניאו-ליברלית. תופעת היחלשות המדינה, בד בבד עם שינויים גלובליים בחברה ובכלכלה, רווחת במדינות רבות, וההפרטה ובת לווייתה התחרות נתפסות בהן כמוסכמות: נטל ההוכחה מוטל על כתפי המתנגדים. המטרה האינסטרומנטלית של ההפרטה מבוססת על ההנחות האלה: (1) הפקת מוצרים פרטיים יעילה יותר ומושחתת פחות אם היא אינה נעשית באמצעות המנגנונים הציבוריים; (2) יצירת תחרות משפרת את השירות לאזרחים; (3) ההפרטה היא הדרך להימנע מכשלי ביורוקרטיה. השאיפה לצמצם את מעורבות המדינה מעוגנת גם ברצון להרחיב את חירות הפרט, בעיקר בכל האמור בזכויות אישיות וכלכליות ובזכויות קניין.

לעומת זאת, האידיאולוגיה הסוציאל-דמוקרטית מתנגדת להפרטה גורפת ודוגלת בשילוב בין אחריות חברתית של המדינה לבין שוק חופשי, ובשמירה על הישגי **מדינת הרווחה** (welfare state), שהיא המודל הרצוי לפי אידיאולוגיה זו. לפי השקפה זו המדינה צריכה להבטיח רמת חיים מינימלית לאזרחיה בלא תלות בנסיבות ולהגן עליהם מפני מחסור שנובע מאבטלה, ממחלה, מנכות, מפרישה מעבודה וכו'. הדגש בתפיסה הסוציאל-דמוקרטית היום אינו על הלאמה אלא על מניעת ההפרטה. הטענה היא שאל לה למדינה להתנער מאחריותה בתואנות תקציביות – בייחוד כאשר מדובר במוצרים ציבוריים וערכיים – ועליה לשמור על נכסי הציבור ולהגן על זכויות העובדים, ובכללן על חופש ההתאגדות.

\* המונחון חובר על-ידי החוקרים בפרויקט, שהתמחו בתחומים נבדלים וביקשו ליצור בסיס לשיח משותף.