

תוכן העניינים

מבוא	2
פרק א' – סקירת ספרות	4
1. מהי הפרטה?	4
2. יתרונות וחסרונות ההפרטה	7
3. שיטות של הפרטה (מודלים)	11
פרק ב' – סקירה היסטורית	14
1. הפרטת חברה ממשלתית בישראל	14
2. ענף התקשורת-בזק	16
פרק ג' – הפרטת בזק	17
סיכום	20
ביבליוגרפיה	22

מבוא

ישראל נמצאת זה עשרים שנה בעיצומם של הליכי הפרטה, אשר במסגרתם חברות עסקיות, נכסים ושירותים רבים מוצאים מבעלות הממשלה או ארגוני מדינה אחרים ועוברים לבעלות המגזר הפרטי יותר. הליכים אלו מגדירים מחדש את אחריות המדינה מאחר והמעורבות הממשלתית הישירה בפעילות הכלכלית של חברות אלה מפיקה חסרונות רבים מדי, והבולטים בהם הם הוצאה ציבורית גבוהה וחוסר יעילות רווחית של המגזר העסקי. תהליך ההפרטה, אם כן, מבחינה תיאורטית, נועד לייעל את השירותים החברתיים ביצירת תחרות בין ספקי השירותים ללא מעורבות הממשלה, לשם הרווח ומבלי להכביד על המגזר הציבורי במימון החלטות אוטונומיות. זהו תהליך הדרגתי שיכול לשקף הצלחה גדולה כל עוד הוא מתרחש כראוי, אחרת הוא עלול להסב נזקים חמורים לחברה.

ישנם לא מעט מחקרים אמפיריים בתחום אשר מצביעים על תוצאות מעורבות בתחום. אחדים משווים ביצועי סקטורים שונים על פני זמן ומהם מחלצים את השפעת הבעלות על היעילות הפנימית. מחקרים אחרים מסבירים כי דווקא המימון הציבורי הכרחי לביצוע בפועל המדיניות בכל חברה ממשלתית כך שהסקטור הפרטי עלול למוטט אותה. היבטים שונים אלו הם שבונים את מדיניות ההפרטה בכל מדינה בעולם וקובעים את יישומו, בין אם התהליך יתרום לחברה ובין אם לאו. צורת הבעלות, השליטה ומבנה השוק הרצוי חיוניים מאוד לבחינת יעילות ההפרטה, בייחוד אם מדובר בחברות ממשלתיות בולטות כמו חברת החשמל וחברת "בזק", השולטות בתחומן.

בעבודה סמינריונית זו אני מבקש לבחון את מדיניות התופעה בארץ תוך התמקדות במקרה בוחן מסוים שיאפשר לי לחקור את המצע התיאורטי הקיים בספרות המחקרית. ארצה להציג בצורה נרחבת את הספרות התיאורטית העוסקת בהפרטת חברות ממשלתיות בכלל ובארץ בפרט. אתייחס למדיניות ההפרטה, השיטות ויישום התהליך עצמו. אסביר לעומק את השפעות ההפרטה על ערך החברה ועל עובדיה, ואבצע השוואה בין היעדים התיאורטיים ליעדי ההפרטה בפועל. בהמשך אשליך את המצב התיאורטי העשיר על המקרה של חברת התקשורת הבינלאומית בישראל – בזק – ואבחן באם תהליך מדיניות ההפרטה בחברה זו השיגה את יעדיה וייעלה את המערכת.

שאלת המחקר שלי היא: **כיצד יושם תהליך ההפרטה בחברת "בזק" והאם הוא הצליח?**

שיטת המחקר בעבודה תהיה עיונית כלומר אבצע שילוב בין מקורות אקדמיים העוסקים במחקר הפרטת חברות ממשלתיות מבחינה תיאורטית נרחבת. על מנת להכניס את מקרה הבוחן לתוך המסגרת התיאורטית, תחילה אסקור

פרק א' - סקירת ספרות

1. מהי הפרטה?

הפרטה במובנה הצר היא העברת נכסים, שירותים ומוצרים מבעלותם, מניהולם וממימונם של ארגוני המדינה לארגונים במגזר העסקי, לארגונים במגזר השלישי או לאנשים פרטיים. במובנה הרחב יותר, הפרטה מגדירה מחדש את אחריות המדינה כלומר הזת גבולות. היא עשויה לכלול העברת בעלות (לדוגמא, מכירת חברה ממשלתית); הפחתת המימון מתקציב המדינה או ביטולו (לדוגמא, הפחתת המענק למוסדות להשכלה גבוהה או הקמת מעונות פרטיים לחוסים); ביטול הפיקוח על מכירת מוצר (לדוגמא, מטבע זר); או שינוי בדפוסי הרגולציה (לדוגמא, בפיקוח על התקשורת הסלולרית). ההפרטה יכולה להיות מהמדינה למגזר העסקי, כלומר לגוף מסוים מהשוק הפרטי עם כוונת רווח, או לחילופין מהמדינה למגזר השלישי, כלומר לתאגיד לא עסקי ללא כוונת רווח (גל-נור ופז-פוקס, 2015).

ההיסטוריה של ההפרטה, כנאמר, טמונה בשנת 1776 עם הוצאת ספרו של אדם סמית "עושר העמים" אשר הנחיל באופן בולט את קדושת הפרטיות מול הציבוריות וטובע את המונח "היד הנעלמה" אשר מסביר כי גם ללא התערבות הממשלה במשק, הכוחות הפועלים בו מכוונים אותו ומובילים את ההתנהלות הכלכלית הנדרשת. אולם, התנהלות כזו לא הייתה מציאותית דיה מאחר והתערבות הממשלה בחברות הממשלתיות נועדה לחלק משאבים לאזרחים בצורה סוציאלית יותר. המדינות הגדולות במאה ה-18 וה-19, ככלל, דגלו בגישה הסוציאל דמוקרטית אשר מיקדה את מדיניותה בהתערבות ממשלתית בהפעלת השירותים לציבור האזרחים (כץ, 2005).

בעצם, ניתן לומר כי עד סוף שנות השבעים של המאה הקודמת, רוב הממשלות היו מעורבות בחיי הכלכלה והחברה. בין הסיבות לכך ניתן למנות את לקחי המשבר הכלכלי הגדול של שנת 1929 אשר יוחס לכשלי השוק החופשי. מסוף שנות השבעים החלו תהליכי הפרטה גדולים בבריטניה ובארצות הברית בעקבות התפשטות האידיאולוגיה הכלכלית הנאו-ליברלית בקרב ההנהגה הפוליטית, ערעור הלגיטימיות של מדינת הרווחה ותמיכה של גופים בין-לאומיים בהפרטה. מעבר לכך, הגלובליזציה והתמוטטות הגו הקומוניסטי מעט מאוחר יותר, הביאו להתפשטות מהירה יותר של התופעה בעולם. במדינות הגוש הקומוניסטי, למשל, התרחשה הפרטה הודות לחילופי המשטר ובהשפעתם של המשברים הכלכליים הקשים שליוו אותם והדרישות שהפנו