

העסקה פוגענית

הדרה וניצול שיטתיים בשוק העבודה

דניאל מישורי - עורך ראשי
ענת מאור - עורכת משנה

Precarious Employment

Systematic Exclusion and Exploitation in the Labor Market

Edited by Daniel Mishori with Anat Maor

זכויות היוצרים במאמרים שמורות למחבריהם, וזכויות היוצרים בכרך שייכות לעורכים.
השימוש במאמרים ובכרך מותר על פי תנאי רישיון CREATIVE COMMONS
ישראל, גרסה 2.5 (CC-BY-NC-SA). מותר לעשות במאמרים שימוש, לרבות
העתקה והורדה מהרשת, ולמעט שימוש מסחרי, וכל עוד יאוזכר שם המחבר/ת והפרסום
בכרך זה של "העסקה פוגענית". יצירה נגזרת מותרת רק לאחר קבלת רשות המחבר/ת.



ספר זה יצא לאור ע"י המכללה ההחברתית כלכלית

בשיתוף עם אחוה הוצאה לאור

עימוד, עיצוב עטיפה והבאה לדפוס:

אחוה הוצאה לאור

Printed in Israel 2012 הודפס בישראל

כל הזכויות שמורות

מסת"ב 978-965-7173-31-2 ISBN

מיקור חוץ ברשויות המקומיות בישראל: מי מרוויח ומי נפגע?¹

גל טלית*

הקדמה

חוקרים מציינים כי כתולדה של הגלובליזציה מתחוללים בעולם בעשורים האחרונים תמורות ושינויים בדפוסי הניהול. ככל שתהליכי גלובליזציה ודפוסי ניהול חדשים כמו הפרטה ומיקור חוץ, זולגים מהמגזר העסקי ונכנסים למגזר הציבורי, כך עולה ההתמקדות ביעילות הניהולית ובחשיבות הרווח הכלכלי. במקביל, משתנים גם סדרי העסקת העובדים ומתן השירות לאזרחים במגזר הזה. שינויים אלה מחלחלים גם לשלטון המקומי, שכמו המגזר הציבורי בכלל, מספק לציבור האזרחים, את מרב השירותים להם הם נזקקים בחיי היום-יום. לשינוי בדפוסי הניהול וההעסקה יש השלכות רבות, אך הנושא לא נחקר עדיין לעומק בעולם ובישראל. המחקר הנוכחי, שתמצית ממצאיו מפורטת להלן, בא לענות על חוסר זה. במסגרת המחקר מאותרות הסיבות העיקריות שבגללן רשויות מקומיות מוציאות פעילויות למיקור חוץ, נבחנים היקפי המיקור בתחומי הפעילות השונים, מאותרים המרוויחים והנפגעים העיקריים מדפוס המיקור ונבחנות השלכות נוספות שלו על הרשויות המקומיות עצמן, על תושביהן ועל המועסקים בהן.

מבוא

שלושת העשורים האחרונים מתאפיינים בתמורות נרחבות בדפוסי התפקוד של המדינה. רובן המכריע של התמורות נובע מחשיבותם הגוברת והולכת של שחקנים על-לאומיים (גלובליים), של שחקני השוק (המגזר הפרטי) ושל שחקני החברה האזרחית (המגזר השלישי, ההתנדבותי) בתהליכי המדיניות הציבורית, לצדם ובמקומם של שחקני המדינה. תפקיד המדינה משתנה מהספקה ישירה של שירותים ציבוריים למעמד של מאפשרת ומסדירה הספקת שירותים אלה על ידי גורמים אחרים (טביביאן-מזרחי, 2007; מנחם, להט וסימן טוב, 2006; Birrell, 2006; Heritier&Lehmkuhl, 2008; Rhodes, 1994; Milward&Provan, 2003).

בין החוקרים הראשונים שבחנו דרכים ושיטות חלופיות להספקת שירותים ציבוריים, ניתן למנות את סאבאס (Savas, 1977). בפרסומו הוא מציע לשלב שיטות חלופיות כמו מיקור חוץ (להלן: "מיקור"), שילוב מתנדבים בסוכנויות רווחה, חלוקת תלושים ייעודיים לקבלת שירות ומוצרים לנזקקים (ואוצ'רים), מתן זיכיונות ועוד בהספקת

*החוג למדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב.

שירותים ציבוריים. מאז, אנשי מקצוע וממשלות בכל העולם בוחרים כיצד יש להתוות וליישם מדיניות ציבורית, והם עומדים לנוכח אתגרים שמציב הצורך להמציא מחדש, לקצץ, להעביר, לבזר, לווסת וגם "למקר החוצה" (outsource, contract out) ולהפריט פעילויות (Salamon, 2002). אם בעבר היו השחקנים העיקריים שפעלו בזירה הציבורית שחקני מדינה, הרי שכיום, בעקבות תמורות עמוקות ואתגרים הניצבים לפני המדינה ובעקבות שינויים במאפיינים כלכליים, ארגוניים, מנהליים וחברתיים שלה, נכנסים לזירה שחקנים נוספים, מהמגזר הפרטי ומהמגזר השלישי כאחד. הללו מספקים עבור המדינה ובשמה שירותים שהיא מחויבת לספק לאזרחיה (ויגודה-גדות, 2007; מנחם, 2005; Klijn, 2008; Doron&Adiri, 1994).

חסידי המיקור רואים בו אסטרטגיה ניהולית חשובה והתפתחות חיובית במערכת יחסי העבודה, המאפשרת לשפר את מערך הספקת השירותים הציבוריים לאזרחים עקב הכנסת תחרותיות (Savas, 1977). המיקור נתפש כמהפכה של ממש בדרכי ההתנהלות של ארגונים וביכולתם ליהנות מיתרונות רבים: חיסכון כספי, צמצום מצבת העובדים, הגברת היעילות, קיצור זמני תגובה, מומחיות, מיומנות בתחום הפעילות ויכולת לשפר את איכות הספקת השירותים הציבוריים. המאפיינים הבולטים של השינוי הניהולי הגלום במיקור הם שלושת ה-"e's": יעילות (efficiency) ומועילות (effectiveness) ומילות המפתח הן "לקבל תמורה לכסף", וגם "שימוש מושכל ויעיל יותר במשאבים" (Rhodes, 1994).

המתנגדים למיקור מעלים בעיות בתחומי האחריות, היציבות הארגונית והשוויוניות בהספקת השירותים (Brown, Potoski&Van Slyke, 2006). הם מדגישים כי לא תמיד היעילות והמועילות הן הנושאים החשובים ביותר בבחינת איכות שירותים, אלא דווקא קידום והדגשה של זכויות הפרט כמו אי משוא פנים והוגנות (Rothstein&Teorell, 2008). חוקרים מדגישים עוד כי על המגזר הציבורי להכניס לחוזה עם ספקים חיצוניים חובת עמידה בתנאים בסיסיים של העסקה הוגנת ושוויונית, וכי יש לפקח על הספקים, כדי שתנאים אלה יקוימו הלכה למעשה. מחקרים שבוצעו ברחבי העולם מלמדים כי הדבר אינו מתבצע בכל המקרים, וכי תנאים אלה אינם מתקיימים במלואם (Mulgan, 2005).

המאבק הציבורי להרחבת השוויון והצדק החברתי בישראל, שהחל בחודש יולי 2011, מצביע על הבעייתיות והחשיבות של דפוס ההעסקה של מיקור, לא רק בקרב אנשי מקצוע אלא גם בקרב הציבור הרחב. אחת התביעות המרכזיות של מובילי המאבק היא לצמצם את היקפי העסקת עובדים באמצעות חברות קבלניות, בעיקר של גופים ציבוריים כמו משרדי ממשלה ורשויות מקומיות, ולעבור לדפוס העסקה ישירה של עובדים. להלן מובאים בקצרה כמה ממצאים המציגים חלק מההשלכות של השימוש שעושות הרשויות המקומיות בדפוס המיקור לצורך הספקת שירותים לתושביהן.

מערך המחקר

במסגרת המחקר נערכו ראיונות עם בכירים ברשויות המקומיות בישראל, עם גורמים המנחים ומבקרים את התנהלות השלטון המקומי (כמו משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי ומשרד מבקר המדינה) וגם עם ספקים חיצוניים שמספקים את השירותים לתושבים הלכה למעשה. בנוסף על כך, נשלח שאלון הכולל כ-120 היגדים לכל הגזברים ו/או המנכ"לים של 148 הרשויות המקומיות בישראל המונות מעל 10,000 תושבים. בשאלון מופיעים

משתנים ברי מדידה, אם באופן חד-ערכי ואובייקטיבי (לדוגמה - אחוז מסך פעילות) ואם באופן סובייקטיבי, מדורג יחסי (לדוגמה - מידת הסכמת המשיבים עם היגד או טענה). 111 שאלונים מלאים הוחזרו, והם מייצגים את כלל הרשויות המקומיות בישראל, על הגיוון והשוני שביניהן: במעמד המוניציפלי; בגודל האוכלוסייה; בעוצמה ובמעמד החברתי-כלכלי; במיקום הגאוגרפי ובהשתייכות המגזרית. נתוני השאלונים הוזנו לתוכנה סטטיסטית (SPSS), אליה הוזנו גם נתונים שונים של מאפייני הרשויות המקומיות, שאוגדו מתוך קובצי מידע נושאים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לאחר איתור נתונים שגויים ותיקונם בוצעו ניתוחים שונים על קובץ הנתונים המאוחד, ברמת מובהקות של 0.05, המקובלת במחקרים במדעי החברה.

תמצית הממצאים

כל המשיבים דיווחו על שימוש בדפוס של מיקור חוץ, בהיקפים משתנים, לצורך הספקת שירותים לתושבים ברשויות המקומיות. כ- 60% מהמשיבים מסכימים במידה רבה מאוד או רבה ש"כיום לא ניתן להפעיל רשות מקומית בלי מיקור חוץ", אך הם אינם חושבים שהמיקור הכרחי ושהוא תורם לרשויות בכל תחומי הפעילות. כ- 20% בלבד מכלל המשיבים מסכימים במידה רבה מאוד או רבה עם ההיגד "רצוי להפעיל מיקור חוץ בכל תחומי הפעילות ברשות", בעוד שכ- 50% מהם מסכימים במידה רבה מאוד או רבה ש"אסור להוציא פעילות ניהולית או אסטרטגית למיקור חוץ".

מדוע הרשויות המקומיות ממקרות פעילויות?

מיקור החוץ ברשויות המקומיות נובע בעיקר משלוש סיבות: ציפייה לחיסכון בעלויות, רצון לשפר את השירות לתושב, וציפייה לעבודה מקצועית ברמה גבוהה של הספקים, המתבססת על טכנולוגיות מתקדמות. בקרב כמה מהרשויות קיימת סיבה משנית נוספת למיקור, והיא עידוד השלטון המרכזי למקר פעילויות. יש שוני בין מאפייני הרשויות השונות באשר לסיבות המובילות אותן למקר פעילויות ובאשר לתחומי הפעילות הממוקרים. במסגרת הממצאים נמצאו קשרים והבדלים סטטיסטיים מובהקים רבים², כמו לדוגמה:

- ◆ בין גודל הרשות לבין הציפייה לעבודה מקצועית של הספקים, המתבססת על טכנולוגיות מתקדמות: לרשויות הקטנות העבודה המקצועית של הספקים חשובה יותר מאשר לרשויות הגדולות.
- ◆ בין המעמד החברתי-כלכלי של הרשות לבין הציפייה לשפר את גמישותה הניהולית: ככל שהרשויות חזקות יותר מבחינה חברתית-כלכלית, כך הן מצפות יותר שהמיקור ישפר את גמישותן הניהולית.
- ◆ בין עוצמת הרשות והשתייכותה לפרום ה-15 לבין הציפייה לשפר את השירות לתושב, אך הקשר שנמצא הוא הפוך: רשויות שנמנות עם פרום ה-15 מעוניינות לשפר את השירות לתושבים באמצעות מיקור חוץ פחות מאשר שאר הרשויות.
- ◆ בין מידת הפריפריאליות של הרשות לבין הציפייה לחיסכון בעלויות: ככל שהרשויות סמוכות יותר לתל-אביב, כך חשיבות הציפייה לחיסכון בעלויות פחותה. לעומת זאת, ברשויות הפריפריאליות חשיבות החיסכון הכספי גבוהה.

◆ בין המגזר אליו משתייכת הרשות לבין מידת היענותה למקר פעילויות עקב דרישת השלטון המרכזי: השלטון המרכזי מעודד את כלל הרשויות למקר, אך היחידות שציינו דרישה זו כמשפיעה על החלטתן למקר נמנות עם המגזר הלא יהודי. קשר דומה נמצא גם בין המעמד החברתי-כלכלי של הרשות לבין החלטתה למקר פעילויות בשל עידוד השלטון המרכזי: ככל שהמעמד החברתי-כלכלי של הרשות נמוך יותר, כך השלטון המרכזי משפיע יותר על החלטתה בנושא המיקור. כלומר, במכלול הסיבות המעודדות מיקור ברשויות החלשות והלא יהודיות, דרישת השלטון המרכזי למקר פעילויות משמעותית הרבה יותר מאשר בכלל הרשויות.

מהם התחומים הממוקרים ביותר?

בניתוחים הסטטיסטיים שבוצעו נמצא הבדל מובהק בהיקפי המיקור בין תחומי הפעילות השונים הקיימים ברשויות המקומיות. תחום השירותים "הטכניים" (פינוי אשפה, גינון, ניקיון, שמירה ואבטחה, הסעות והובלות) ממוקר באופן ברור יותר מאשר התחומים האחרים. התחום מהווה מעטפת של שירותים שהרשויות מספקות לתושביהן, ורוב המועסקים בו הם עובדי כפיים לא מקצועיים וללא סמכויות מיוחדות. בתחום זה השירותים הממוקרים ביותר הם שמירה ואבטחה והסעות והובלות. תחום השירותים "הניהוליים" (גזברות וניהול כספים, קביעת מדיניות/אסטרטגיה, הנדסה ותכנון ובנייה, רישוי עסקים) ממוקר באופן מובהק פחות מאשר כל התחומים האחרים, בייחוד ביחס לתחום השירותים הטכניים. הפעילות בתחום זה מהווה את ליבת הפעילות ברשות המקומית, והמועסקים בו הם עובדים בכירים, מקבלי החלטות בעלי ידע מקצועי ו/או סמכות רבה. כל החלטה שהם מקבלים משפיעה על מארג החיים של כלל תושבי הרשות ועל תפישת מעמדה של הרשות בקרב אזרחי המדינה ורשויותיה. שירותים ניהוליים שמעניקים כוח או סמכות למבצעייהם, כמו רישוי עסקים וגזברות וניהול כספים, ממוקרים ברמה נמוכה מאוד בכל הרשויות. גם תחום השירותים "החברתיים" (שירותי רווחה אישיים, שירותים פסיכולוגיים, שירותי חינוך, תרבות ופנאי), שנחשבים לפעולות ליבה של כל רשות מקומית, ממוקר בהיקפים נמוכים יחסית. המועסקים בתחום זה הם עובדים מקצועיים, מיומנים ובעלי ניסיון ייחודי. יש בסמכותם לקבל החלטות מקצועיות המשליכות על איכות חייהם של תושבי הרשות הנזקקים לסיועם, מכל קשת הגילאים והמעמדות.

נמצא כי לגודל הרשות, למעמדה החברתי-כלכלי ולמעמדה הפריפריאלי יש השלכות על היקפי המיקור בתחומי הפעילות השונים. בין השאר, נמצא קשר מובהק בין מידת הפריפריאליות של הרשות להיקפי המיקור הכוללים שלה: ככל שהרשות פריפריאלית יותר, כך היקף המיקור שלה נמוך יותר. כלומר – ככל שרשויות סמוכות יותר לתל-אביב, כך הן ממקרות יותר את כלל התחומים, ובפרט את השירותים הטכניים ואת השירותים החברתיים. בניתוחים נמצא גם הבדל מובהק בהיקפי המיקור בין רשויות ממעמד מוניציפלי שונה: במועצות המקומיות ממקרים בהיקפים הגבוהים ביותר ובמועצות האזוריות ממקרים בהיקפים הנמוכים ביותר.

מה הצפי להיקפי המיקור בעתיד?

מניתוח הממצאים התיאוריים שנאספו במסגרת המחקר נמצא כי כל המשיבים מסכימים שהיקפי המיקור לא יצטמצמו בעתיד: כ- 77% מהמשיבים חושבים שלא יחול שינוי בהיקפי המיקור בתחום השירותים הניהוליים, בעוד שכ- 48% מהם חושבים שהיקפי

המיקור בתחום השירותים הטכניים יתרחבו. כ- 81% מהמשיבים מסכימים במידה רבה מאוד או רבה שהיקפי המיקור יתרחבו בתחומים שבהם קל לכמת ולמדוד את הכדאיות הכלכלית שלו. עוד נמצא שכאשר פעילות ממוקרת, בדרך כלל היא תישאר בסטטוס זה ולא תחזור לביצוע על-ידי עובדי הרשות: כ- 13% בלבד מהמשיבים מסכימים במידה רבה מאוד או רבה עם ההיגד "יש מקרים שבהם פעילות שמוקרה החוצה חזרה לביצוע על-ידי עובדי הרשות".

משמעות הממצאים

בדרך כלל, יש מתאם בין המאפיינים השונים של הרשויות המקומיות. ניתן לשלב את המדדים והמאפיינים השונים ולהגדיר: הרשויות המקומיות "**החזקות**" הן רשויות גדולות, יהודיות, שמעמדן החברתי-כלכלי גבוה ושממוקמות במרכז הארץ. הרשויות החזקות ביותר מביניהן נמנות עם פרום ה-15. הרשויות המקומיות "**החלשות**" הן בעיקר רשויות קטנות, רבות מהן נמנות עם המגזר הלא יהודי, מעמדן במדד החברתי-כלכלי נמוך והן ממוקמות בפריפריה.

בהתאם לאמור לעיל, הנפגעים העיקריים מהתרחבות דפוס המיקור ברשויות המקומיות הם הגורמים החלשים במערכת: הרשויות המקומיות החלשות והעובדים חסרי המקצוע והמיומנות. נמצא כי הרשויות המקומיות שמושפעות ביותר מדרישת השלטון המרכזי להרחיב את מיקור הפעילויות הן הרשויות הלא יהודיות, שמעמדן החברתי-כלכלי נמוך, ורובן בפריפריה. לרשויות אלו חשוב במיוחד לחסוך בעלויותיהן, כדי שיוותר להן תקציב לממן את הפעילות השוטפת של הרשות ולשלם משכורת לעובדיהן. בנוסף על כך, דורש השלטון המרכזי מהרשויות לעמוד בקריטריונים של התייעלות כתנאי להמשך העברת התקציבים הנהוצים להמשך פעילותן. הרשויות בפריפריה תלויות במענקי איזון מהמדינה. לעתים, אף חסרים להן היכולת המקצועית ו/או הכלים הנדרשים לצורך ביצוע הפעילויות בכוחות עצמן. ניתן היה לצפות שעקב הציפייה לחיסכון בעלויות, עקב דרישת השלטון המרכזי למקר ועקב חוסר היכולת המקצועית, יהיה היקף הפעילויות הממוקרות ברשויות בפריפריה גבוה. אולם, בפועל דווקא הרשויות החזקות במרכז הארץ ממוקרות פעילויות בהיקף רחב יותר מאלה שבפריפריה. יש לשער שבמערך השיקולים של הרשויות בפריפריה נכללים שיקולים נוספים. שיקולים אלה כוללים: דאגה לתעסוקת התושבים לאור נתוני האבטלה באזורים אלה, מיעוט ספקים ומיעוט תחרות, שיקולים פוליטיים ועוד.

משמעות נוספת של מיקור חוץ ברשויות המקומיות היא הרעה אפשרית בתנאי העסקת העובדים. לא כל הרשויות מקפידות לבדוק בקביעות את תנאי העסקתם של עובדי הספקים, אם כי רבות מהן מחייבות את הספקים, בחוזה שנחתם עמם, לשמור על תנאי העסקה הולמים. הרשויות החזקות מקפידות על ביצוע הבקרה יותר מאשר הרשויות החלשות. כך פוגעות הרשויות החלשות בעובדים החלשים ממילא, והן מוסיפות למשק הישראלי מועסקים שאינם מסוגלים לשאת בעלויות החזקת משפחתם. כלומר, העובדים החלשים ביותר, הנמצאים בתחתית הפירמידה התעסוקתית, נפגעים פעמיים: רבים מהם מתגוררים ברשויות שמעמדן החברתי-כלכלי נמוך, בפריפריה, שם מצאי מקומות התעסוקה מצומצם ממילא. מאחר שהם עובדים חסרי מקצוע ומיומנות, ניתן להחליפם בקלות יחסית ומטה לחמם הזעום עלול להישבר בתכיפות, בעיקר בעת החלפת הספק עקב סיום חוזה ההתקשרות עמו או בעת הפסקת עבודתו בגלל מחלוקת עם הרשות.

לעובדים אלה, הלא מקצועיים, גם אין גב ותמיכה של ארגון עובדים מקצועי, ולכן הם חסרי יכולת להתאגד ולצאת למאבק לשינוי מצבם התעסוקתי. העובדים נמצאים במלכוד: הם מעדיפים לשמור על המעט שיש, גם בתנאי העסקה פוגעניים ומקפחים, שכן יתקשו למצוא עבודה חלופית. גם הצפי לעתיד אינו מבשר להם טובות.

הרשויות החזקות, הגדולות, אשר ממוקמות במרכז הארץ, בדרך כלל מרוויחות מהתרחבות דפוס המיקור והן ממשיכות להתחזק. נמצא שלרשויות אלו חשוב לשפר את השירות לתושבים יותר מאשר להשיג חיסכון כספי. מיקומן של הרשויות במרכז הארץ, שם יש שפע של ספקים מקצועיים, מאפשר להן לבחור בספק שמעניק להן את השירות המיטבי במחיר המינימלי. במקרה הצורך, ביכולתן להחליף את ספקיהן ללא חשש שתיווצר תלות בהם. כלומר, הן יכולות לחסוך במשאבים ולהרחיב את הגמישות הניהולית שלהן באמצעות תחלופת הספקים, וזאת מבלי לפגוע באיכות השירות המסופק לתושביהן. זאת ועוד, הרשויות החזקות יכולות להעסיק מומחים שיסייעו להן לשפר את מצבן הכלכלי, ואכן רבות מהן שוכרות יועצים מקצועיים ייחודיים בתחומים כמו מיסוי מקרקעין או חיסכון באנרגיה. ספקים אלה זוכים לתנאי העסקה משופרים, והם מסייעים לרשויות החזקות במציאת שיטות לחסוך כסף או בשיפור מאזן הכנסותיהן באמצעות ניצול הטבות מס. כך, הרשויות החזקות ממילא, מנצלות את משאביהן הקיימים לצורך הגדלת משאביהן וניצולם המיטבי גם בעתיד.

לסיכום

יש חשש שדפוס המיקור הרווח ברשויות המקומיות ירחיב את הפערים הקיימים בין הרשויות ויחליש את העובדים. הרשויות המקומיות החזקות תנצלנה את יתרונות המיקור לצורך חיזוק מעמדן, לצורך חיסכון במשאבים ולצורך שיפור השירות לתושביהן. הרשויות המקומיות החלשות תישארנה מאחור. המיקור יסייע להן, אולי, לחסוך במשאבים, אך גם עלול להרחיב את מעגל הקסמים של העסקת עובדים באמצעות ספקים חיצוניים, לעתים בתנאים פוגעניים, ואת תלותן של הרשויות בספקיהן המקצועיים. במקביל לכך, לא תמיד יחול שיפור באיכות השירות המוענק לתושבי הרשויות.

הערות

¹ המאמר מבוסס על ממצאי מחקר שבוצע כחלק מעבודת דוקטורט בהנחיית פרופ' גילה מנחם – ראש החוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל-אביב ופרופ' ערן ויגודה-גדות – ראש בית הספר למדעי המדינה באוניברסיטת חיפה.

² את הנתונים והניתוחים הסטטיסטיים המלאים ניתן למצוא בעבודת הדוקטורט.

רשימת מקורות

ויגודה-גדות, ערן: (2007). תמורות ואתגרים ניהוליים בדרך לעיצובו של מגזר ציבורי מודרני. *המרחב הציבורי*, 1, 57-88.

טביביאן-מזרחי, מיכל. (2007). *העסקת עובדי קבלן ונותני שירותים מן החוץ במשרדי הממשלה*. ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

מנחם, גילה. (2005). תל-אביב-יפו: העיר לפתחה של המאה החדשה – בין משילות לגלובליזציה. בתוך: נחמיאס, דוד ומנחם, גילה (עורכים). *מחקרי תל-אביב-יפו: תהליכים חברתיים ומדיניות ציבורית* (כרך ג', 21-37). תל אביב: דיונון.

מנחם, גילה, להט, ליהיא, וסימן טוב, אדוה. (2006). הון חברתי, משילות, דמוקרטיה ותפוקות מדיניות: ניתוח מושגי יסוד וכמה הערות על הקשר הישראלי. *סוציולוגיה ישראלית*, 2 (2), 396-424.

Birrell, Derek. (2006). The Disintegration of Local Authority Social Services Departments. *Local Government Studies*, 32 (2), 139-151.

Brown, Trevor L., Potoski, Matthew & Van Slyke, David M. (2006). Managing Public Service Contracts: Aligning Values, Institutions and Markets. *Public Administration Review*, 66 (3), 323-331.

Doron, Gideon & Adiri, Nurit. (1994). Privatization of Services in Israeli Local Governments Determinants and Constraints. *ASPS - Policy Studies*, 20, 1-16.
<http://www.iasps.org/policystudies/ps20.pdf> 20.4.2009 נדלה בתאריך:

Heritier, Adrienne & Lehmkuhl, Dirk. (2008). Introduction: The Shadow of Hierarchy and New Modes of Governance. *Journal of Public Policy*, 28 (1), 1-17.

Klijn, Erik-Hans. (2008). Governance and Governance Networks in Europe. *Public Management Review*, 10 (4), 505-525.

Milward, Brinton H. & Provan, Keith G. (2003). Managing the Hollow State - Collaboration and Contracting. *Public Management Review*, 5 (1), 1-18.

Mulgan, Richard. (2005). Government Accountability for Outsourced Services. *Policy and Governance Discussion Paper 05-6*. The Australian National University - Asia-Pacific School of Economics and Governance, 1-19.

Rhodes, Robert A.W. (1994). The Hollowing out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain. *Political Quarterly*, 65 (2), 138-151.

Rothstein, Bo and Teorell, Jan. (2008). What is Quality of Government ? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 21 (2), 165-190.

Salamon, Lester, M. (2002). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. In: Salamon, Lester, M. (Ed). *The Tools of Government: a Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press, 1-47.

Savas, Emanuel S. (1977). An Empirical Study of Competition in Municipal Service Delivery. *Public Administration Review*, 37 (6), 717-724.