



# תקצוב ותמחור מכרזי רכש ציבורי של שירותי רווחה: סקירה בין-לאומית של תמחור לפי ביצועים

עדי ארד      יניב ריינגוורץ

עריכת לשון: רעיה דש  
תרגום לאנגלית (תקציר): עמי אשר  
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

עורכת ראשית: רויטל אביב מתוק

סקירה זו מומנה בסיוע משרד האוצר

**מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל**  
ת"ד 3886 ירושלים 9103702  
טלפון: 02-6557400  
[brook@jdc.org](mailto:brook@jdc.org) | [brookdale.jdc.org.il](http://brookdale.jdc.org.il)

ירושלים | סיוון תשפ"ב | יוני 2022

# תקציר

## רקע

רכש ציבורי הוא תהליך שבו גוף ציבורי קונה סחורות (למשל מחשבים וספרים), עבודות (למשל בניית כבישים או בתי חולים) או שירותים (למשל שירותי טיפול) מספקים חיצוניים. הרכש הציבורי היה 12% מהתמ"ג העולמי בשנת 2018 (OECD, 2019) והוא חלק נכבד מהוצאות הממשלה בישראל ובמדינות ה-OECD האחרות.

יש קושי מהותי במדידה ובהערכה של תפוקות וביצועים של ספקי שירותי רווחה. בשל קושי זה פעמים רבות תמחור השירותים והתשלום לספק נעשים לפי התשומות שהספק מחויב להן, ללא תלות בתפוקות, באיכות הביצועים וברמת השירות. עם זאת נעשים בעולם ניסיונות לקשור בין התשלום לביצועים, כדי ליצור תמריץ לספקים לתת שירות ברמה גבוהה ככל האפשר.

## מטרות

מטרות הסקירה הן ללמוד על תמחור ותקצוב שירותי הרווחה ולהבין כיצד מתבצע הרכש של שירותי רווחה במדינות ה-OECD. בכרט, הסקירה מתמקדת במרכזי רווחה שבהם יש רכיבים המבוססים על תשלום לפי תוצאות ועל תחרות לפי מחיר.

## שיטה

הסקירה מבוססת על מגוון מקורות מידע מהעולם: ספרות אקדמית עדכנית בנושא רכש ציבורי, מסמכי מדיניות, מדריכי תכנון אסטרטגי ותוכניות עבודה מהמדינות הנבחרות. הסקירה מתמקדת בעשרה מקרי בוחן בשלוש מדינות: ארצות הברית, בריטניה והולנד.

## ממצאים

- מכלל האמור בסקירה עולה כי השיטות הנפוצות ביותר לרכש שירותי רווחה הן: (1) בחירת הספק לפי איכות ותשלום לפי תפוקות ו-(2) שיטת ההצעה המשתלמת ביותר מבחינה כלכלית, שמשוקללים בה רכיבים של מחיר ורכיבים של איכות.
- השימוש בשיטת תשלום לפי תוצאות ברכש שירותי רווחה נמצא בעלייה אך הוא עדיין מוגבל בהיקפו.
- לפי חוקי הרכש של האיחוד האירופי, מעל סף כספי מסוים (המשתנה ממדינה למדינה) על מדינות האיחוד להשתמש בשיטת ההצעה המשתלמת ביותר מבחינה כלכלית.

על פי הניסיון הבין-לאומי בשיטת התשלום לפי תוצאות, היתרונות העיקריים הצפויים משימוש בה ברכש של שירותי רווחה הם יעול ההוצאה הציבורית והבטחת תוצאות טובות יותר עבור האזרחים. הסכנה בגישה זו היא שלעיתים דרך הפעולה שיבחר הספק להשגת התוצאה המבוקשת עלולה להיות פחות מתאימה לאוכלוסיית היעד. סכנות נוספות הן "גריפת שמנת" וניסיונות אחרים להשיג רווחים בצורה שאינה מסייעת למי שהשירותים מיועדים להם. ככלל, רכש המבוסס על תוצאות מתאים יותר כשיטה משלימה מאשר כשיטה יחידה, ומתאים יותר במקרים שבהם אפשר להעריך בדיוק יחסי את מדדי התוצאה ובמקרים שבהם יש לתוצאה מספר מצומצם יחסית של מדדים.

## דברי תודה

אנו מודים לאסף דוברוביצר, רפרנט רווחה מאגף התקציבים במשרד האוצר על שיתוף הפעולה; לברוך רוזן, ראש חטיבת המערכות במכון ברוקדייל על הסיוע, התמיכה והאזן הקשבת; ולטל ארזי, ראש צוות תוצאות וחוקרת מומחית בכירה ממכון ברוקדייל, לעדי כץ, מנהלת תחום רכש חברתי ממשרד הרווחה והביטחון החברתי וליהונתן אלמוג, ראש תחום רכש חברתי ממשרד ראש הממשלה, על הערותיהם החשובות.

## תוכן העניינים

1	1. מבוא
2	2. מטרות
3	3. שיטה
4	4. סקירת הספרות הבין-לאומית
4	4.1 ההצעה המשתלמת ביותר מבחינה כלכלית
10	4.2 תשלום בעבור תוצאות
16	4.3 מקרי בוחן
36	5. סיכום ודין
38	6. המלצות
39	מקורות