

## שיעור 1

מבוא מדיניות ציבורית היא ענף של מדעי המדינה. חוקרים את התנהגות של רשויות הממשל, כאשר מתמקדים בקבלת ההחלטות שלהם ועל הביצוע של ההחלטות.

התנהגות של רשויות שממשל כולל: ארגונים, פרטי הכל. ובעצם לכן יש המון השקה לתחומים אחרים. **לדוגמא:** פסיכולוגיה, כלכלה, משפט, חברה ועוד.

דיסיפלינה – תחום מחקר.

דיספלינות שונות:

1. מדע המדינה – לומדים על תהליכים פוליטיים, כיצד הציבור מחלק את השפעתו על השלטון (הכוח האלקטוראלי), כיצד בנויה המפה הפוליטית.
2. סוציולוגיה – חקר החיים החברתיים, חוקרים קבוצות, תרבות וזה קשור למדיניות ציבורית כי יש כאן קשר לקבוצה, אלו האנשים המבקשים ומקבלים מדיניות ציבורית. וכאן נתן להסביר את הדרישות והתגובה מהמערכת הפוליטית.
3. פסיכולוגיה – חוקרים מאפיינים אישיותיים, לא של הקבוצה, של היחיד דווקא!! בתהליך קבלת ההחלטות המאפיין הפסיכולוגי מאוד משמעותי.
4. כלכלה – לומדים חוק הקצאה, כיצד להקצות משאבים וסדר עדיפות, לעשות מבחני עלות תועלת, חייב לדעת לבדוק את החלופות רווח והפסד של כל החלטה. פגיעה מול שיפור.
5. מנהל – התנהגות ארגונית, כיצד מניעים עובדים, סמכות. המדינות הציבורית גם נקבעת וגם מתבצעת ע"י ארגונים, רשות מבצעת ורשות מחוקקת. וכיצד מבצעים.
6. משפטים – חקר החקיקה והפרשנות שלה. מאזן הכוחות בין הרשויות שרשות לא תחרוג מסמכותה ושלא תזלוג לתחומי רשויות אחרות. האם המדיניות היתה בסמכות? וכו'.

תחום המחקר לוקח מכל דבר קצת, הוא מקיף והוא חדשני, אך בעיקר משום שהוא מתייחס להתנהגות של רשויות ארגונים והתנהגות פרטית.

שתי דוגמאות לנושא כלכלה התנהגותית וכיצד הוא משפיע על המדיניות הציבורית:

**כלכלה התנהגותית** – (תחום מחקר חדש) הוא משלב כלכלה עם פסיכולוגיה. המסקנות והכיוון חדשים לגמרי. והוא אומר, כל הנחות יסוד של הכלכלה הקלאסית לא נכונות. הנחת היסוד הקלאסית שהאדם הוא יצור כלכלי ורציונאלי ובחירותיו הן על בסיס ניתוח עלות תועלת.

ואם משהו אינו משתלם, הם לא יבחרו בהנחה הזאת.

חוקרי הכלכלה ההתנהגותית טוענים שההנחה הקלאסית אינה נכונה, משום שאנשים הם יצורים שאינם רציונאליים. ולכן הם מנסים לראות מהן נקודות התורפה ברציונאלית האנושית. ולקחת בחשבון את זה כאשר קובעים מדיניות.

**חוקר ישראלי פרו' דן אריאלי** – הוא עשה הרבה ניסויים בתחום הכלכלה ההתנהגותית והוא רצה לזהות, מה הנקודות תורפה והשורש של חוסר הרציונאליות.

עשה ניסוי עם דוכן של שוקולדים קיסס אנד הרשיס (שוקולד ירוד) ותמחר אותם של סנט 1 ליחידה. לידם שם טרפאלס של לינדס (שוקולד משובח), ותמחר אותם ב 15 סנט ליחידה, כאשר המחיר שלו בסיטונאות 30 סנט (במחיר מבצע מיוחד).

הוא נתן להם אפשרות לקנות רק אחד מהמוצרים.

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

התוצאה היתה ש 73% העדיפו את הטרפלט, המחיר המיוחד היה הזדמנות ליהנות ממשוה איכותי. השלב הבא היה שהוא הוריד כל אחד לכל אחד מהמוצרים 1 סנט, ההרשיז היה בחינם והטרפלט ירד ל 14 סנט. התוצאה היתה הפוכה ש 70% לקחו את ההרשיז. למרות שפער המחיר היה אותו הדבר ! וזו בהחלט התנהגות לא רציונאלית. ודן אריאלי אמר שהחינם המילה הזאת משבש את הרציונאלית שלנו. וחיפש מה מסתתר מאחורי זה. והוא גילה שלכלל בעלי החיים יש רתיעה מאובדן והפסד. כשיש חינם מיד לוקחים, משום שלא רוצים לאבד למרות שאין לו שום ערך. על התופעה הזאת מתבססים המבצעים !!

כיצד הסיפור של חינם יכול לכוון את מעצבי המדיניות ? דן אריאלי טוען שאם הממשלה יקבעו, שלדוגמא בדיקה רפואית, במקום שתעלה סכום נמוך מאוד שכל אחד יכול לשלם לרמה של בדיקה בחינם, תהיה עלייה משמעותית בבדיקות אם יציעו את הבדיקה בחינם !!

עד כה דיברנו על חוסר רציונאליות המאפיינת את כולם אבל משמעותי ללקוחות והתושבים. ובקרב מקבלי החלטות זה יותר משמעותי.

### אנרגיה מנטלית.

אנרגיה מנטלית כל פעם שמקבלים החלטה, האנרגיה הולכת ונגמרת (בפיזי זה מורגש על הגוף), על האנרגיה המנטלית אין סימפטומים, כל החלטה שמקבלים זה מכלה את האנרגיה המנטלית. הפשרה לוקחת הכי הרבה אנרגיה מנטלית. זה הכי מושפע על עניים שצריכים לקבל הרבה החלטות של פשרות אצלם יש אילוץ של התפשרות וזה לוקח הכי הרבה אנרגיות והם גומרים את היום בעייפות. זה נעשה במחקר על הסופר מרקטים, הוכח כי אנשים עניים הם הקונים הכי הרבה ממתקים ליד הקופות שלאחר יום מעייף אין להם כוחות להמשיך ולהתאפק !! שהרי איפוק הוא דורש אנרגיה מנטלית.

כיצד אנרגיות מנטליות משפיע על מקבלי החלטות וזה נקרא 'עייפת החלטות' ? חינם רלוונטי ללקוחות. עייפת החלטות רלוונטי למקבלי החלטות. (שייך לכולם).

**קובעי המדיניות** צריכים להיות מודעים לתופעת עייפת ההחלטות מכה בהם ויש להם בלאי גדול מאוד של עייפת החלטות וחשובות מאוד חשובות לא לקבל כשהם בסוף היום עייפים !

הרבה פעמים אדם שלקה בעייפת החלטות, או שהוא לא מקבל החלטה או שמקבל החלטה פזיזה בשני המקרים התושבים יכולים לסבול ממנה.

**אדם לא יכול לדעת האם הוא נמצא במצב של עייפת החלטות. חשוב להיות מודע למגבלה הזו.**

ישנם דרכים מסוימות לטפל כמו למשל קבלת החלטות בשעות הבוקר, או דיונים חשובים בשעות הבוקר.

**חוסר רציונאליות בקבלת החלטות בעת חירום.**

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

משבר פרל הרבור  
קרו שתי תופעות פסיכולוגיות, שהשתלטו על מקבלי ההחלטות בארה"ב. שנת 41. המתרחשות בין יפן וארה"ב עולה מדרגה.  
מי שעמד בראש הצי האמריקאי בפרל הרבור היה האדמירל קימל.  
הוא קיבל התראות שיכולה להיות התקפה מצד יפן.  
בשלב זה הוא הגיב בצורה מאוד סבירה והוא נתן קדימות לאימון כוח אדם ושלה תחמושת לבסיסים האמריקאים במזרח הרחוק.  
אך ככל שהזמן עבר ההתרעות היו חמורות ותכופות יותר.  
תגובתו היתה המשך באותו קו ללא שינוי, אך לא הכריז על מצב חירום או כוננות.  
ובנוסף הוא נתן לכל האניות לעגון במקום אחד.  
ובהתקפה אחת נהרגו 2300 חיילים ואלפי פצועים והשמדה של 19 ספינות ועוד.  
זה היה המקרה הקשה ביותר של צבא ארה"ב.  
חקרו את המקרה ומצאו שתי תופעות פסיכולוגיות:

1. הימנעות מתגוננת – שמתרחשת בעת חירום. מה שקרה לקימל בעצמו. מצב של קונפליקט, מצד אחד אתה דבק בקו המדיניות הקודם, ברור לך שאתה פועל לא טוב. אך מרגי שאין לך אופציה טובה יותר אך אין שאננות וכדי להרגיע את עצמך אתה נעזר בצידוקים וחזקוקים.
2. חשיבת יחד של קימל ויועציו יחד. ניתן לפתור את הבעיה כאשר ממנים 'את פרקליטו של השטן' אדם שיגיד אחרת מהקבוצה.

### מהי מדיניות ציבורית?

מה נחשב הגדרה ציבורית?

ההגדרה של Easton - לפוליטיקה  
"ההקצאה הסמכותית של ערכים בחברה"  
הגדרה שאנחנו מאמצים ושהיום נהוג לאמץ היא של איסטון למונח פוליטיקה, והרבה חוקרים מאמצים למונח מדיניות ציבורית.  
היא כוללת את כל מה שאמרו הקודמים במילת קוד. ולכן היא מוצאת חן בעיני שאר החוקרים.

יש פוליטיקה בכל מקום, בחיי יום יום, בקבוצות וכו'.  
ניתוח המשפט: "ההקצאה הסמכותית של ערכים בחברה"

**הקצאה** – חלוקה מהמשאבים.

**סמכותית** – אומר שכל הקצאה שנקבעה עי מי שאין לו סמכות לכך היא לא מדיניות ציבורית.  
**ערכים** – מילה מאוד גדולה, חירות, שוויון רעות וכו' (ערכים מוסריים), במקרה שלנו מדובר על כל מה שמצוי במחסור ואז דורש את התערבות המדינה כדי שתטפל בחסר הזה, ההגדרה כאן מתכוונת לערכים ממשיים חומריים. למשל: מחסור בריאות בקשה למדינה לטפל. מחסור בביטחון, להגן על התושבים וכו'.

**בחברה** – אותו גוף שיש לו את הסמכות להקצות את הערכים זה כלפי חברה מסוימת. למשל בגבולות המדינה בלבד. ישנם יוצאים מהכלל, למשל סיוע למקרה חירום למדינות אחרות, כמו ברעידת האדמה בטורקיה. או סיוע למדינות שנפגעו בצונאמי. במקרה זה יש הקצאה של ערכים ממשיים למדינות דמוקרטיות.

## שיעור 2

ההגדרה של **תומאס דיי** למדיניות ציבורית, 'כל מה שממשלים בוחרים לעשות או לא לעשות'. כלומר, מה שהממשלה לא עושה היא גם מדיניות, הימנעות מהכרעה. הימנעות היא מדיניות בפני עצמה. עד כה דובר על מה שהממשלה כן עשתה וכו'.

**אקינדלה והולאופה אומרים**: 'המהות של מדיניות ציבורית זה עד כמה הממשל מחליט להתערב בסוגיה מסוימת, מועטה או מרובה וכן גם לא להתערב'.

מה ההשלכות של הימנעות מהכרעה?  
יש אפשרות להמשך סבל או לתת לפרשנות.  
נותני השירותים (הפקידות הבירוקרטית) אינם יכולים להתחמק מלתת הכרעה. (ח"כ כן יכול להימנע).

לדוגמא החוק של 'חולה הנוטה למות' ההחלטה היא הימנעות מהכרעה. מצב זה גורם להמשך סבל משום שאנשים במצב צמח היו רוצים לסיים את חייהם ואין להם שום אופציה כזאת. לגביהם אין מידע האם הם סובלים או לא, אך משפחותיהם בהחלט. נותני ההכרעה, לצורך העניין הם הרופאים. והרופאים אינם יכולים להימנע מהכרעה!! מי שבא בקשר עם האזרחים חייב לתת הכרעה חייב לטפל ולתת מענה.

STREET LEVEL BUREACRATS  
בירוקרטיה ברמת השדה.

מדיניות יכולה להיקבע רק ע"י מעצבי המדיניות כלומר הכנסת.

החוקרים בכרך וברץ הגו את המונח:  
**הימנעות מהכרעה NON DECISION**.

3 מצבים שבהם ננקטת מדיניות הימנעות מהכרעה **NON DECISION**:

- יש מתנגדים לחלופה, אך מצד שני אין לה תומכים נלהבים ואין לה גם דוחף גדול ובנוסף לקובעי המדיניות יש הרבה דברים דחופים לטפל בהם. ואין מפסידים גדולים ממצב של הימנעות הכרעה בטווח המידי. לדוגמא: קזינו – בשנת 95 הוקמה וועדה להקמת קזינו בישראל (עקב הקזינו ביריחו). הוועדה המליצה להקים. אך עד כה מקבלי המדיניות נמנעו מהכרעה. 3 שנים אחרי כן, אהוד ברק היה רוה"מ, היו לו כמה אג'נדות דחופות יותר (גיוס חרדים, הוצאת צהל מלבנון), בכל זאת למרות שהסוגיה עלתה שוב, היתה הימנעות מהכרעה.
- גופי ביקורת – מתעצלים לבדוק עד הסוף את הגוף המבוקר. ומאשימים את הגוף המבוקר בהימנעות מהכרעה. לדוגמא: מבקר המדינה מבקר את האחראים על בטיחות בדרכים. ונוח לו להדבק באמירה מאשימה של הימנעות מהכרעה. לאחר בדיקה רואים שאין ממש בביקורת הזאת כלומר, אין בהכרח החלטה שאם היו מאמצים את ההצעות לבטיחות בדרכים היה מצב טוב יותר.
- מישהו שנהנה מהמצב הקיים – שלא מעוניין בשינוי מדיניות. והוא מפעיל את כל הכוח הפוליטי שלא ע"מ שהסוגיה לא תעלה לסדר היום. לדוגמא: הנושא של הלובי החקלאי

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

ומכסות המים, שקיבלו מכסות מים גדולות ובמחיר נמוך. (64% לצריכה החקלאית !!). בעבר החקלאים היו מיוצגים בכל הוועדות הרלוונטיות. במשך שנים ארוכות הלובי הזה מנע את הסוגיה הזאת לסדר היום (בשנות ה-2000, היתה עלייה של כמיליון עולים) והיה צורך לשנות את המצב.

הוקרן הסרט על מצב הפליטים מסודן, נכנסו משנת 2006-53,000 מסתננים.

### ממה מורכבת מדיניות ההגירה לישראל?

1. במדינת ישראל חוקק חוק למניעת הסתננות בשנת 54, עקב פיגועי הפדאיון. כל ההקשר שלו הוא הקשר בטחוני.

החוק ב-54 הגדיר נכנס לישראל שבזמן כניסתו היה אזרח של אחת ממדינות ערב. והעונש הוא בין 5 ל-15 שנות מאסר וקנס.

**החוק עד היום לא שונה.**

2. חוק הכניסה לישראל, חוקק בשנת 52.

שמיש אינו אזרח ישראלי או שאינו יהודי.

שר הפנים מוסמך על החוק הזה. החוק הזה קובע שמי שנמצא ללא אישור שהייה הולך ועד שיגורש, הוא נמצא במשמורת.

3. אמנת ז'נבה ששם מוגדר פליט, מי שנמצא מחוץ מולדתו בגלל שהוא נרדף בה. ומי שמוגדר כך רשאי לקבל מעמד של תושב עראי.

בעצם מדיניות ההגירה של ישראל מורכבת מ-3 אלמנטים שונים ועל כן יש כאן טענה של נקיטת **NON DECISION**.

הזרם הגדול החל ב-2006, המדינה עצרה אותם למשך זמן ממושך משום שהם נתיני מדינת אויב. היתה עתירה לבג"צ, ובג"צ ענה שגם מי שבא ממדינת אויב עדיין יכול להיחשב כפליט ויכול להגיש בקשה להכרה כפליט.

המדינה התנגדה להגשת הבג"צ והודיעה שהיא נותנת הגנה למשך 3 חודשים באישור שהייה זמני. וגם צריכים להגיש בקשה לאישור כמוכרים כפליט.

המדינה היתה במצב של בין הפטיש לסדן, שמצד אחד לא ניתן היה להחזיר אותם למדינות שלהם ומצד שני אין למדינה כלים משפטיים המסדירים את הנושא הזה.

ב-2008 היה ניסיון לעשות חוק חדש לגמרי אך זה ירד.

ב-2012 הצליחו להעביר את התיקון לחוק מניעת הסתננות, אך בג"צ פסל. התיקון היה שאפשר להחזיק אותם במשמורת למשך 3 שנים ובג"צ טען שזה אינו חוקתי על אדם שהוחלט כבר לגרש אותו.

בשנת 2013, היו ניסיון להכניס שינוי שהמשמורת תהיה עד שנה, הנושא עדיין ממתין להיתר בג"צ.

באחד התיקונים, ניתנה התייחסות שזה חל על כל אדם שלא נכנס דרך מעברי הגבול.

נראה שיש כאן בהחלט נקיטת הימנעות מהחלטה.

במקרה של המסתננים ניתן לזהות הימנעות לפי מצב 1 שיש מתנגדים לחלופה. וכן אלמנט של מצב 3 מישהו שנהנה מהמצב הקיים

לפני שנתיים שלש, קם מרכז למדיניות הגירה ישראלית, אנשי שלקחו על עצמם לאסוף מידע והם רצו בעצם לעודד את הממשלה לקבל החלטה ולהפעיל עליהם לחץ כדי שיפסיקו עם ההימנעות ולהסדיר את זה אחת ולתמיד.

השוואה עם האיחוד האירופי. ביחס לשטח המדינה ישראל במקום שני בקליטת פליטים ודמוי פליטים ומסתננים. ומצד שני מדינות אירופה אמנם מכניסות פחות, אך לאחר מספר שנים הם מוכרים כתושבים.

## שיעור 3

הצדקות למדיניות ציבורית  
מה ההצדקה להתערבות הממשלה?

הדמוקרטיה – שלטונם של השווים.  
אנו רוצים לוודא שמי ששולט כאן שווים. החיים של האזרחים שווים.  
שוויון מהותי מאפשר לקבוצות שונות להגיע לתוצאות שוות.

ערכי הדמוקרטיה :  
צדק  
הגינות  
חירות  
בטחון  
יעילות (חסכון)

מתי קורה שהערכים האלו נשמרים והממשלה אינה צריכה להתערב?  
תשובה: כאשר כללי השוק החופשי(אמיתי) התחרותי פועלים ללא דופי וללא הפרעה.

אך ברגע שהשוק אינו פועל ללא דופי, אזי ישנם ערכים נפגעים או שמהו במנגנון אינו עובד טוב עד הסוף, באותו הרגע אין לשוק החופשי הצדקה. ומכיוון שרוצים לשמר את הדמוקרטיה הממשלה חייבת להתערב.

כשהתחרות אינה אמיתית היא גורם לאי יכולת לשוק חופשי

כשל שוק  
התחרות נפגעת כתוצאה מכשלי שוק.  
סיבות לכשלי שוק:

1. **מונופול** – כדי שיתקיים צריך להחזיק 51%. יש כמה סוגים והם לפי אופי היווצרותם, :  
**1. מונופול עפ"י חוק** שכתוב בחוק שאסור לקיים תחרות בענף הזה וכאן זה מחולק לשניים: גופים פרטיים (בזק, פלאפון) וממשלתיים (משרדי ממשלה – ב"ל וכו'). הבקרה היחידה עליהם של מבקר המדינה. **2. מונופול טבעי**, קורה כאשר הקמת התשתית לאספקת המוצר יקרה או מסובכת, כגון, חברת החשמל (יצור, הולכה ואספקה). מפעלי ים המלח שימוש

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

- במשאב טבע. (סוגי **מונופול שקט** –1. גוף שמחזיק יותר מ 50% אך מעולם לא הוכרז כמונופול. 2. מנופול שקט נוסף הוא גוף שהוכרז אך ללא מוצרים שנחשפים אליהם. 3. גוף שבאופן רשמי שולט על פחות מ 50% , אך למעשה הוא שולט על רוב השוק אבל עשה מניפולציות כדי לא להיחשב מונופול).
2. **מוצר ציבורי – מקיים שני תנאים: 1.** לא ניתן למנוע את השימוש – גוררת את **תופעת הטרמפיסט**, אותם אנשים שלא שילמו על מוצר נהנים ממנו תושבי העיר משלמים על התאורה, מה שמבקרים נהנים ללא תשלום. ולכן אף גוף פרטילעסקי לא יהיה מוכן לשלם את המוצר הזה. ולכן הם לעולם לא יעברו הפרטה **2.** הנאה של אחד אינה גורעת מהנאה של אחרים. לדוגמא: מגדלור, תאורת רחוב, בטחון לאומי.
3. **השפעות חיוביות שליליות –** כשההיצע וביקוש בענף אחד, משפיעים לרעה על היצע וביקוש בענף אחר. לדוגמא: מפעל קוסמטיקה, בזמן ייצור נפלטת פסולת שמפונה למקום הקרוב למקום מגורים. ככל שהביקוש למוצרים גדלים וייצור גדל, שוק הנדל"ן והבריאות נפגעים, הביקושים לדירות באותו מקום יורדים. גם שוק הבריאות נפגע משום שכעת יש יותר דרישה עקב מחלות חלילה ועלייה בביקוש לתרופות וכו'.
4. **השפעות חיוביות חיוביות –** השפעה של היצע וביקוש המשפיעים לטובה על היצע וביקוש של שוק אחר. לדוגמא, חיסונים, בן משפחה שחוסן, זה מעלה את החיסון של שאר בני המשפחה. דוגמא נוספת, פסיכולוג, ביקור אצלו עולה 400 שח, איש שיוק שמבקר אצלו אחר מספר פגישות מרגיש טוב יותר ויחד עם שיפור מצבו גם החברה העסקית שהוא עובד בה נהנית משירותי העובד. **ובעצם הפסיכולוג** מפסיד גם מההצלחה של הפסיכולוג עקב ההנאה של עוד אנשים שנהנים מהטיפול באדם. עם זאת הפסיכולוג לא יכול להעלות בצורה דרסטית את המחיר שכן אז לא יהיו לו הרבה מטופלים.
5. **א – סימטריה במידע –** הכשל הזה נוצר במצבים שבהם המידע שמגיע לצרכנים אינו מלא, אחת ההנחות של השוק התחרותי שהצרכן מקבל החלטה על סמך מידע. וזאת משתי סיבות: 1. היצרנים מסתירים מידע. 2. סיבה טכנית.

### הטיפול בכשלי שוק - כלי מדיניות

1. **הוצאה אל מחוץ לחוק** – לפעמים המדינה אומרת יש מוצר שגורם נזק לאנשים ולא רק למי שצורך גם לאנשים אחרים. כשהביקוש לאלכוהול עולה יש השפעה שלילית על שוק הבריאות. המדינה אומרת שאינה מוכנה לשאת את המחיר. והיא מוציאה את התחום הזה אל מחוץ לחוק לבטל את קיומו של השוק. סביר להניח שעם הוצאת השוק הבעייתי מחוץ לחוק שיתפתח שוק שחור. הכלי של הוצאה פוגע בחירות, לעיסוק וקנייה. השימוש בו נועד גם להשיג הישג מסוים כגון ערכים, חינוך וכו'. זו האופציה האחרונה שמשתמשים בה.
2. **רגולציה** – (אסדרה- לאסדר) – מפעילים אותה על פעולות חוקיות שאנו רוצים להגביל אותה. כגון הגבלת ייצור, הגבלת שימוש, משום החשש שאם לא נגביל תהיינה השפעות שליליות על החברה. הרגולציה מתקנת גם כשל שוק. כגון, מפעל קוסמטיקה שמזהם, אין הוצאה מחוץ לחוק, אבל את הפסולת יש דרישה לפנות היכן שיקבע לך. או הגדרת מכסות ייצור כגון חלב וכו'. **מטפל ב 4 כשלי שוק: 1.** בהשפעות החיצוניות – טיפול במפעל המזהם **2.** מטפל במונופולים. **3.** מטפל בא סימטריה במידע, שמחייב את היצרנים לכתוב מה אופי המוצר וכו'. **4.** מטפל גם בהשפעות החיוביות. לא מטפל במוצר ציבורי !

- הרשות להגבלים עסקיים היא גם הרגולטור המטפלת במונופול וגם בכשלי השוק האחרים.

3. **סובסידיות** - מוצרים שלא ניתן בלעדיהם – מוצרי יסוד: לחם, מים, ביצים, חלב וכדו'... כאשר המדינה מתערבת ונותנת סובסידיות הם גורמת להחיות מוצרים שאילולי ההתערבות של המדינה לא היתה זכות קיום לאותו מוצר ללא התערבות במימון. ואפשרות גם לעודד יעדים

לאומיים, כגון הקמת מפעל בדרום. **הטענה החופשית טוענת** שמוצר שאינו תחרותי אין לו זכות קיום ויש לתת לחברות ומוצרים אחרים להביא את עצמם להוכיח את עצמו מול הצרכן ללא התערבות של הרגולטור. **3 הבעיות הגדולות של סבסוד**: 1. מהיכן מגיע הכסף? או ממסים/גרעון/הפחתת תקציב אחר. 2. פגיעה בשוק התחרותי, שמי שאינו מחזיק מעמד דינו להיעלם, עדיף להשקיע בדברים אחרים מצליחים. 3. הסבסוד מגיע לכולם, גם עשירים כמו מעוטי יכולות.

## שיעור 4

כלי מדיניות נוספים לטיפול בכשל שוק.

- 4. מענקים תמיכות וקצבאות** – שלשה הבדלים בין סובסידיה למענקים, 1. מענקים הם לפי אוכלוסייה מסוימת רק למי שעונה להגדרות שנקבעו. לדוגמה חייל משוחרר 2. בסבסוד נותנים כסף ליצרן רק עבור המוצר הספציפי, ברגע שאין מוצר או פחות אין סבסוד או פחות סבסוד. במענק הכסף עובר ישירות לחשבון ויכול לעשות עם זה מה שירצה. ויש עם זה בעיה משום שכסף של מענקים יכול ללכת לטמיון עקב חוסר ניהול נכון של הכסף. 3. הבדל נוסף, שהסובסידיה יש לה מטרת עידוד צמיחה ומענקים ותמיכות הם באים לעודד שוויון. – אף כאילו אינו מושלם ולכל אחד יש חסרון, צריך לדעת איך להשתמש בו מושכל.
  - 5. מיסוי ומיסים מוצרים** – מטרתו להביא לצמצום הייצור או גם ייבוא. מדובר על מס למוצר. לדוגמה, מס על סיגריות וזאת כדי לבטל את ההשפעה החיצונית השלילית! אך אם לא יביא לצמצום לפחות יכניס כסף למדינה כדי לטפל במפגע שנוצר.
  - 6. ייצור ואספקה** – הכלי שמטפל במוצר ציבורי, (לא ניתן למנוע שיבוש ויש עליו טרמפיסטים, מוצר שגוף עסקי לא יספק אותם), ולכן המדינה לוקחת על עצמה לספק. כגון: בטחון ושמירה על הגבולות, ועל כן המדינה לוקחת את זה על עצמה. **הכלי הזה מטפל גם בהשפעות חיצוניות חיוביות** – חינוך והשכלה, אדם שמלמד מתמטיקה מפסיד משום שהידע שלו עובר הלאה. המדינה מעוניינת להקים גוף ממומן או מסובסד גם מול גופים שיש במגזר הפרטי, כגון חינוך פרטי.
  - 7. הפרטה** – העברה של מוצר או שירות לידיים פרטיות, זאת אינה מכירה, או לא בהכרח מכירה של כל המניות. מדוע מפריטים? 1. להתייעל – השגת המטרה בכמה שפחות משאבים. 2. הגישה הניאו ליברלית – עניין אידאולוגי, שתומכת שהמדינה תהיה מעורבת כמה שפחות במה שקורה במשק. המדינה מספקת את מה שרק הכרחי – כוחות השוק מנהלים את עצמם הכי טוב. (להבדיל מהפרטה **מיקור חוץ** - העברת הביצוע לגוף פרטי/עסקי שינהל ויבצע בפועל – אך המדינה מממנת את הפרויקט).
  - 8. הלאמה** – ההיפך מהפרטה, העברה מידיים פרטיות לידי הממשלה. בשנות ה-80 היה מצב כלכלי קשה מאוד, אינפלציה 400%, לא היה אמון בבנקים. בנק ישראל הלאים בנקים, ביניהם בנק לאומי. המטרה אז היתה כדי להעביר את הבנקים לתוכנית הברה וזה היה למספר שנים בלבד. במדינות דמוקרטיות זהו כלי שמשתמשים בו במשורה לצורך תיקון והוא פוגע גם בחירות, פוגע בתחרות שוק.
  - 9. רפורמות** – (רפורמה = עיצוב מחדש) רפורמה באה כאשר שאר הכלים לא מצליחים לטפל בכשלי שוק, יש חשש לרפורמה ממספר מסיבות כמו: התנגדויות, בלון ניסוי שלא ידוע אם יצליח, עולה הרבה מאוד כסף.
- דוגמה** לרפורמה שלא הצליחה **במשרד החינוך** 'בתי ספר בניהול עצמי' החלה בשנות ה-90, כעת שר החינוך שיפירון רוצה להחזירה שוב. **הרעיון נולד במדינות אנגלו סאקיות** בשנות ה-70. הרעיון לקחת בתי ספר שממומנים ע"י המדינה ולהתנהל באופן עצמאי, המדינה מזרימה כסף, יש מקצועות ליבה שחובה ללמוד וחופף מזה הכל מתנהל כמו משק כספים סגור. (המימון ממשלתי והניהול עצמי), במדינות אלו יש אוכלוסייה מאוד הטרוגנית הרבה



הגירה, הרעיון היה לתת לכל קהילה להתנהל לפי מה שמתאים לה ואז האחידות לדעתם היתה לא טובה ויש מקום לתת לכל אחד להתנהל לפי הבנתה.

**הנחות הבסיס של הרפורמה הזאת** – כאשר נותנים לאנשים בשטח לקבל החלטות :

1. הם יכולים לתת מענה בזמן אמת
2. יש מוטיבציה לבית הספר, זה מעלה את הביטחון.
3. הסמכות של ביה"ס לנהל את המערכת התקציבית בעצמו תביא להתייעלות.
4. המעורבות של הקהילה – ההורים מעורבים יותר ולכן יש סיכוי שהם יתרמו משאבים מכל סוג.

**בישראל** בשנת 1996, הוחל פיילוט של 9 בתי"ס יסודיים ובשנת 2000 היו 450 בתי"ס יסודיים שיישמו את המהלך. אך לא במלואו.....

**אחד מעקרונות הרפורמה** היה שהמנהל יוכל לפטר ולהעסיק מורים לפי דעתו, אך הסתדרות המורים התנגדה. המפקחים נותרו בגדר מייעצים, בעצם הם היו ללא שיניים. ומתוך כך לא הצליחו לעמוד מנגד כאנשים מיותרים והתערבו למנהלים ולמורים. סעיף נוסף שהסתדרות המורים לא הסכימה, שבועד המנהל של בית הספר, יהיו נציגי הורים והקהילה.

התוצאות היו שהפערים בין המרכז לפריפריה גדלו ברמה משמעותית. סיבה ראשונה לפערים, היכולת של בתי הספר להשתמש במשאבים הפיזיים להשכיר והייתה תוספת של הכנסה כספית לביה"ס ומכך יכל ביה"ס להשקיע בתלמידים יותר מתלמידי הפריפריה.

הסיבה העיקרית לפערים שנוצרו, המנהלים מהפריפריה עצמם. היו נטולי אוריינטציה עסקית. ומכיוון שלמנהלי הפריפריה לא היה בטחון כלכלי, הם לא השתמשו בכספים שהיו ברשותם ולא עשו בעצם כלום. ומכאן הסיבה שהתלמידים קיבלו פחות. ולכן עקב העמקת הפערים, הרפורמה בוטלה.

## שיעור 5

תהליך קביעת המדיניות.

הקושי הראשון – הגדרת בעיה וקביעת סדר היום הציבורי (אג'נדה). החוליה שמניעה את תהליך קביעת המדיניות. הקשיים בהגדרת בעיה:

1. **אין הסכמה על כך שמדובר בבעיה ציבורית** – בעיה ציבורית, היא בעיה שהפתרון שלה הוא ממשלתי. ישנן בעיות רבות שלא מקובל שהמדינה צריכה לטפל בה. אלא הכוונה שמי שתופס אותה ציבורי אומר שהממשלה צריכה להתערב. מה גורם לכך? נורמות בחברה, למשל, האלכוהול. תמיד היתה בעיית גברים ששתו לשכרה. עד המאה ה-20, זו היתה בעיה פרטית לא דובר על בעיה כללית, אלא נתפס כבעיית חוטאים למניהם. במאה העשרים החלו להסתכל על כך בצורה אחרת כבעיה חברתית שאדם שותה עכב מציאות כלכלית למשל ועל כן המדינה חשבה לתת פתרון כגון מקומות עבודה וכו'. 'ביסמאק' – מדיניות רווחה החלה בסוף המאה ה-19. הכל תלוי בערכים של החברה וזה מה שמונע את ההכרה כבעיה ציבורית.
2. **שוני בהשקפות עולם** – לדוגמא, ליבראליים וסוציאלי דמוקרטים. בארה"ס היה עוני במשך שנים. העוני עד שנות ה-60 לא נתפס כבעיה ציבורית, זו היתה בעיה פרטית! רק בשנות ה-60 לראשונה החלו להסתכל על כך כבעיה ציבורית, ולא העניינים הם אלו שחשו כך כעניים, מי שהפך זאת לבעיה ציבורית היו פקידי הממשל בכירים שביקשו לקחת לעצמם קרדיט לקראת הבחירות כדי לזכות בקולות. בארה"ב לא היה ביטוח

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

בראות עד שנת 2014 (40 מיליון איש). (באופן כללי ביטוחים זה למי שאין כסף). הרפובליקאים התנגדו למהלך משום שלטענתם זו בעיה פרטית של כל אחד ואחד. הקושי הוא להשיג רוב שיתפסו את הבעיה כבעיה ציבורית.

הקושי השני :

**אין הסכמה על היקף הבעיה** – יש המון תחומים שאין בהם הסכמה על ההיקף. למשל בעיית ההומלסים בשנות ה-80, ובעצם כשרצו להגדיר את הבעיה ולראות כיצד הממשל יכול להתערב לא הצליחו להגיע להסכמה על האומדן. המספרים נעו בין 250,000 ל-3,000,000 איש !!  
**דוגמא נוספת**, דברים שאנשים מתביישים בהם. עד עשור וקצת בישראל התביישו להיות לקויי למידה, כיום זה השתנה .  
**דוגמא נוספת**, העלמת מס. לא ניתן למדוד את הכסף השחור. אם ניתן היה למדוד יתכן והייתה מדיניות אחרת.

**הקושי השלישי – אין הסכמה על הסיבות לבעיה.** לדוגמא, ההומלסים, החוקרים נחלק גם בסיבות, שהיו שאמרו ש 10% מתוך בעיות נפש, ו 90% עוני. והיו שאמרו ש 47% מתוך בעיית נפש ו 57% מתוך עוני. שלכל ממצא יש טיפול משלו, או הסדר פרנסה או טיפול בריאות נפש.  
**גם במקרה של ביטוח בריאות** לא היתה הסכמה על הסיבות, חלק אמרו משום שהם עניים וחלק אמרו משום שאין העדפה נכונה של החלטות הכלכליות של האדם.

לסיכום, כשאנו רוצים לקבוע אג'נדה כדי להתניע את התהליך של קביעת המדיניות אנו צריכים להיות בטוחים שתהליך הגדרת הבעיה מגובש. ובד"כ נצטרך להתמודד עם שלשלת הקשיים הללו. יתכן ויהיו בעיות שניתן יהיה להגדירם בפחות משלש הבעיות שלעיל.

**הקושי הראשון** - כיצד נגרום לאנשים להפוך את בעיה לציבורית ?  
**חוקרת בשם סטון** אומרת, כל בעיה בעולם אפשר לפרש או במסגרת פרשנות חברתית או במסגרת פרשנות טבעית.  
**מהי מסגרת פרשנות טבעית ? להגיד, היתה כאן נסיבתיות** אבל אין לאדם שליטה על הגורם להתוצאה. גורם כוח הטבע.  
**במסגרת הפרשנות החברתית יש לאדם שליטה.** יש אחריות אישית של אדם לתוצאה השלילית.  
מבחינת סטון ניתן להציג כל מצב בשתי הדרכים.  
כל חוקר מושפע מהשקפת העולם האישית שלו.

סטון רוצה לתת לנו אסטרטגיה איך לגרום לממשל להתערב ?  
ברור לחלוטין כשרוצים לגרום לאנשים להסתכל כבעיה ציבורית, תציג את הבעיה לגורם החברתי האנושי.

הטוב ביותר לדעת סטון הוא להראות כוונת זדון, ממש להוכיח שהייתה כאן כוונת זדון, אבל לא תמיד זה מסתדר ואם לא ניתן להוכיח זדון להוכיח שהייתה כאן שגגה/רשלנות, שהייתה כאן בעצם כוונת מכוון לצעד אבל לא התכוון לתוצאה ההרסנית וכו'.

## מחאת האוהלים בשנת 1990.

השתלשלות האירועים :

החוקר דוד דרי.

מצב הדיור לזוגות צעירים היה מאוד בעייתי.

שתי סיבות עיקריות לבעיית משבר הדיור :

1. **הסיוע הממשלתי** (מענקים) לזגצ"ם הלך ונשחק, שווי הסיוע היה פחות ריאלי מול עליית המחירים. בנוסף, הריבית הכללית ירדה ולא היתה אטרקטיביות בריבית של המענק הממשלתי. וזה גרם לכך שהרבה זגצ"ם לא יהיה להם את ההון ההתחלתי לקנות דירה. קבלנים מפסיקים לבנות וכשיש ירידה בביקוש לקנייה יש עלייה בביקוש לשכירות. ומחירי השכירות עולים. הרבה זגצ"ם עברו לגור אצל ההורים שלהם.
2. **העלייה מבריה"מ לשעבר** באו מסה קריטית, המדינה נתנה להם כסף מזומן למשך שנה מראש, לפי מחירי דירות במרכז הארץ. זה גרם לעליית מחירי שכ"ד. יש כאן אפקט כפול, גם עלייה המונית של אנשים שצריך לשכן אותם (200,000 איש) מדינה לא בנתה מספיק דירות. והסיבה השנייה היא שעקב כך שהם קיבלו כסף מזומן וטוב לשכ"ד, המחירים האמירו. אנשים העדיפו להשכיר לעולים החדשים את הדירות והצעירים היו ממש בפני שוקת שבורה.

דוד לוי שהיה שר השיכון בשנת 85, התריע בפני שר האוצר, על העניין שכן היתה ידיעה שהולכת להיות עלייה המונית. הוא ביקש שיינתן סבסוד לקבלנים, באותה תקופה היו הרבה סכסוכים קואליציוניים ולבסוף שא האוצר לא הסכים. עד כאן הרקע למשבר שנוצר.

בחודש יוני 1990 משפחה בגליל העליון הקימה אוהל מול בית המועצה, ומכאן ממש כמו פטריות אחר הגשם קמו אוהלי מחאה. השיא היה באוגוסט והיו 1845 משפחות שאכלסו 60 מאהלים ברחבי הארץ. התקשורת נתנה לזה סיקור. מתוך 1845 משפחות היו משפחות שתפסו טרמפ על העניין, היו כאלו שהייתה להם דירה אך היתה להם מצוקה כלכלית וקיוו לקבל סיוע. בהתחלה הם לא היו מאורגנים, ועם הזמן הגיעו ארגוני פעילים קהילתיים שתפסו על זה טרמפ בשביל העתיד הפוליטי שלהם. בהתחלה הם היו שקטים והרשויות לא שיתפו איתם פעולה. אך עם הזמן הרשויות הבינו שיש כאן מצוקה, ונתנו לה מעטפת לוגיסטית. בהתחלה היה סיקור תקשורתי לאחר מספר ימים הציבור לא התעניין, וכדי שיהיה עניין ציבורי הם החריפו את המחאה, כולל זריקות אבנים וכו', השיא של ההסלמה היה איום בהתאבדות, בבת – ים, 70 מפגינים עלו על הגג של העירייה ואיימו להתאבד והתנאי היה לשיחה עם שר השיכון (שרון) ושרון שלח במקומו את מיכאל איתן והוא כתב דוח: 'עיכוב במציאת פתרונות דיור לחלק מתושבי המאהלים עשוי בהחלט להוביל להתפרצויות שיובילו לקטסטרופה'. במקביל בגן הוורדים בירושלים היה מאהל גדול, החברה שם פרצו למרכז קליטה בגילה והשתלטו על דירות שהיו ריקות (לא היו ראויות למגורים). המדינה התחילה לקלוט שהדברים יוצאים מכלל שליטה. המדינה, החלה להכשיר את השרץ, פלשתם אך לא תגורשו, והחלו לחלק את הדירות לפי קריטריונים של משפחות. והמדינה הפכה את הפלישה לחוקית. המדינה פנתה לכל עובדי משרד השיכון, המשימה היא במסגרת המדיניות הקיימת למצוא פתרונות ע"י הגמשת הקריטריונים הגמשת הבירוקרטיה.....

המקרים הקשים יותר טופלו ע"י הגמשת הקריטריונים אך המקרים הקלים יותר לא טופלו.

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

הפעולה בוצעה ע"י פנייה לאנשים אישית שיש להם פתרון והאנשים ארזו והלכו בלי לחשוב על סולידריות כללית. אותם היזמים הפעילים הפוליטיים לא הרוויחו מזה דבר. התוצאה של המחאה הזאת היא שלא שינו מדיניות.

היו עוד כמה משפחות שנשארו אך כולם עד ספטמבר נעלמו, בעיקר עקב תחילת שנת הלימודים חגים, סתיו וכו'. בסקאד הראשון של מלחמת המפרץ כולם התפנו סופית.

דוד דרי חוקר מאונב' העברית – אומר שיש שני סבבים של הגדרת בעיה. בהתחלה יש הגדרת בעיה של אותם אנשים שרוצים להעלות את הסוגיה לאג'נדה והם מגדירים אותה איך שהם רוצים! במידה והם הצליחו להעלות את הסוגיה וקובעי המדיניות מוכנים להתייחס לסוגיה, מתחיל הסבב השני של הגדרת הבעיה. מה שי לנו בסבב הזה? יש לנו כמה שחקנים: מי שהעלו את הבעיה. המדינה שנאלצה להיכנס לתמונה. ובעלי אינטרסים (צד שלישי)

ואז מתחיל מאג פוליטי בין השחקנים להגדרת הבעיה, כל אחד רוצה להגדיר לפי השקפתו. מנצח מי שיש לו הכי הרבה כוח. והפיתרון יהיה עפ"י הבעיה שלו. דרי אומר שהוא די פסימי לגבי היכולת של הציבור להשפיע על הפתרונות לכפות את הבעיה שלו. משום שבסבב השני הציבור יותר חלש. והוא לא מצליח לכפות את הגדרת הבעיה ולכן לא יוכל לכפות את הפתרון שלו.

תושבי המאהלים הגדירו את הבעיה כבעיית מדיניות לאומית. הפתרון שנובע מכך הוא שינוי ברמה הלאומית, כמו שינוי חקיקה, שינוי בירוקרטיה וכו'

בסבב הראשון הם הצליחו, הנושא עלה, והייתה התייחסות. בסבב השני כשהממשלה נכנסת לתמונה, לממשלה יש הגדרה אחרת. כפי שהגדיר זאת מיקי איתן 'בעיה מקומית של אוכלוסייה מצומצמת'. בעצם להכי מסכנים. בסבב השני ברור שהממשלה ניצחה, הפתרון היה מקומי והמאהל התפרק.

דרי אומר שהרצון של הממשלה לשמר את הסטטוס קוו בנושא הדיור, גובר על כל הסיפורים והרצון של תושבי המאהל לשנות את המדיניות ולהפנות אצבע מאשימה לממשלה. לממשלות באופן עקרוני יש רצון לשמר את הסטטוס קוו.

מחאת האוהלים 2011, בסבב הראשון אנשי המחאה הגדירו את הבעיה כבעיה לאומית, היתה ציפייה שהפתרון יהיה לאומי לכולם. הם הצליחו להעלות את העניין היטב. וגם בהגדרה הלאומית היתה להם הצלחה משום שהממשלה הבטיחה להיכנס לפתרון הבעיה ברמה הלאומית. בסבב השני הממשלה נכנסה לתמונה והיא משכה לכיוון בעיה מקומית.

## שיעור 6

### הפלות

הגדרת בעיה.

הגדרת הבעיה היא מאוד משמעותית, זו המשימה הראשונה שיש להעלות לבעלי האג'נדה (סדר יום).

ראינו שיש 3 קשיים:

1. האם יש בעיה ציבורית? יכולה להיות בעיה פרטית ולא ממשלתית.
2. אין הסכמה על היקף הבעיה. צריך לדעת בכמה אנשים מדובר יש קושי למצוא אמדן מספרי.
3. הסיבות לבעיה, לא כולם מסכימים על הסיבות (הומלסים בארה"ב- בעיית נפש או עוני). ויש קושי להגדיר את הבעיה.

סטון נתנה אסטרטגיה איך להפוך בעיה ציבורית, ע"י הפניה לבעיה אנושית. הגורם האנושי האחראי לבעיה.

דיברנו על מחאת האוהלים ב 90.

לפי דרי הבעיה היא בעיה פוליטית, לטענתו הציבור לא מצליח להשפיע על בעיה עקב רצון הממשל לשמור על סטטוס קוו.

הגדרת הבעיה היא מציאת הפתרון לפי מה שהוגדר כבעיה והאחריות עליה, ממשל או בעיה מקומית/פרטית.

נושא ההפלות.

כמה הפלות חוקיות מתבצעות במדינת ישראל בשנה ? כ 20,000 !!  
יש עוד כמה אלפי הפלות לא חוקיות , כ 25,000 בשנה בישראל.

**מחקר של פרופ' יעל ישי** משנות ה 70 החלה התעוררות בנושא הפלות, במדינות דמוקר' ולא דמוקר'. להכיר בנושא.

לכל מדינה היו את מסיבות משלה לעניין.

היא חקרה 4 מדינות .

ובדקה מה היתה הגדרת הבעיה ואיזו מדיניות נגזרה מההגדרה.

מדיניות ההפלות מוגדרת משני מרכיבים:

1. מידת החירות של האישה בהחלטה.
2. מידת הסיוע ביישום ההחלטה.

כל אחד מהם נע על ציר זמן.

**ציר מדינות בנושא ההפלות**

<b><u>ציר חירות האישה</u></b>			
<b>שבדיה</b>	<b>ארה"ב</b>	<b>ישראל</b>	<b>אירלנד</b>

<b><u>ציר סיוע להפלה</u></b>			
<b>שבדיה</b>	<b>ישראל</b>	<b>אירלנד</b>	<b>ארה"ב</b>

הצגת המדיניות בכל אחת מהמדינות האלו:

1. **שבדיה** – מדיניות **מאפשרת**. עד שנות ה 70 היתה מאוד מחמירה והיו מעט מאוד מקרים של היתר להפלה וזה היה תהליך בירוקרטי וארוך. בנשות ה 70 הפרלמנט חוקק חוק שהפלה אינה פשע וכל מי שרוצה להפיל עד סוף שבוע 18. ללא תירוצים ונימוק וללא יעוץ והכוונה. והכל ממומן ע"י המדינה.  
**הגדרת הבעיה – כעל בעיית רווחה חברתית**, שבדיה היא מדינת רווחה, וזאת עקב המשבר הכלכלי הגדול בשנות ה 60 שהיה קטסטרופאלי, כדי שאנשים לא יעזבו את המדינה. והעניין הוא שכאשר אישה נמצאת בהריון לא רצוי היא במצוקה ומדיניות רווחה היא לתת מענה למצוקות.
2. **אירלנד** – המדיניות **מגבלה**. מי שעברה הפלה או סייע להפלה דינו מאסר עולם. אין שום מצב לעבור הפלה! (סרט האחיות מגדלה). באירלנד האיסור נכנס לחוקה. הסיכוי לשנות הוא אפסי. אירלנד נכנסה לאיחוד האירופי בשנת 1973. אחד מהקריטריונים היה שהיא תתיר לנשים לקבל מידע על הפלות מעבר לים, וזה כמובן שמתאים רק לעשירות, כל יתר הנשים עושות הפלות בלתי חוקיות או יולדות ילדים.  
**הגדרת הבעיה: בעיה דתית** 95% קטולים, זרם דתי מאוד מחמיר. המדינה מונחית מאוד דתית. הדת הקתולית אומרת שמרגע ההתעברות יש לעובר נשמה ולכן אין מה לדבר על הפלה (בהלכה היהודית חיי האם קודמים לעובר). גם אם האם תהיה במצב פיזי רע מאוד לא ניתן להפסיק את החיים של העובר.
3. **ארה"ב** – המדיניות בארה"ב נקראת **מעכבת**. עד שנת 73 ההפלות היו אסורות. ב 73 היתה עתירה לביהמ"ש העליון ששינה את החוק. ביהמ"ש אמר, שאיסור הפלות בעצם מנוגד לחוקה שלנו. (זכות לפרטיות), זה ברמה הפדראלית וזה עד חודש שלישי. עדיין יש מדינות כמו מיזורי ולואיזיאנה שמגבילות הפלות ויש מדינות שכן מסייעות. **ברמה הפדרטיבית בארה"ב אין סיוע כלל!!**  
**הגדרת הבעיה – בעיה ליברטינית** (חירות), אם החירות מפריעה לנו זאת תהיה המדיניות. יש חירות להפיל עד סוף חודש 3. הרעיון לעשות מה שתרצה אבל אל תצפה שנטפל בך. לא מתחייבים לממן.
4. **ישראל** – המדיניות היא **מתערבת**. עד 77 היה חוק שאוסר הפלות שהתבסס על תקנה מנדטורית בעניין. ב 77 נכנס התיקון לחוק העונשין ונכנסו קריטריונים אובייקטיביים, מעל גיל 40 אישה יכולה להפסיק הריון, פחות מגיל 17 ניתן להפסיק הריון, מום בעובר, ומצב פיזי לא תקין של האישה. הריון כתוצאה מיחסים שאסורים כגון: אונס וגילוי עריות. וילד מחוץ לנישואין. היה סעיף סוציאלי (כלכלי) אך בלחץ הסיעות הדתיות הוא הורד. אותם קריטריונים שנמנו אישה יכולה לעבור הפלה עד סוף חודש 9! החוק של 77 היה בעצם ללא הגבלה. בשנת 2007 יצא חוזר מנכ"ל משרד הבריאות שאומר: אנחנו מחלקים את ההריון לשני

חלקים: **עד שבוע 24** האישה עוברת וועדה רגילה (חותמת גומי, מספיק קריטריון אחד), שהוא נקרא עובד בר חיות. **ומשבוע 24** האישה תופיע בפני וועדת על וכאן יש עמימות מאוד גדולה שכן החוזר כותב שיש אישור להפלה רק אם יש נימוקים כבדי משקל ואין פירוט. **הגדרת הבעיה- בעיה דמוגרפית**, המדינה תמיד דואגת שמא היהודים יישארו מיעוט, אך מכיוון שיש דמוקרטיה, ניתן במצבים מסוימים להפיל ולכן זה נכנס לחוק העונשין.

**הגדרה של אומצה באף אחת מהמדינות: ההגדרה הפמיניסטית.**  
אף אחת מהן לא אימצה את הגדרת ההפלות כבעיה פמיניסטית.

**בשוודיה** נותנים לאשה להפיל אך לא נותנים לה כאשה להחליט להפיל, האישה לא מתוך הצורך של האישה, אלא מתוך צורך של מדיניות הרווחה ככל צורך של האזרח.  
**באירלנד** – העניין הוא של רגע היווצרות הנשמה של העובר, האישה היא אינה פונקציה.  
**בארה"ב** – לא מתערבים לפרט בשום דבר בחייו, לא מגבילים בכלל ולכן גם לא מגבילים את הפסק ההיריון. חירות, הזכות לפרטיות. ולכן גם הריון לא רצוי הוא עניין פרטי.  
**בישראל** – אין מקום לתת לאשה להחליט יש כאן עניין של צירוף מקרים כגון מחלה או כל מה שהוגדר בקריטריונים של מנכ"ל משרד הבריאות.

**יעל ישי** מוסיפה וטוענת שכל המדינות עשו סוג של ניטרליזציה של הבעיה כבעיה שלא נכנסים למוקש של פמיניזם, עובדה שמונעם מינוף של שינוי הסדרים בחברה.  
היא מסבירה לנו כי בכל המדינות הללו שאין כאן מדובר על מדינות המקפחות נשים. בכלל יש נשים הנמצאות בתפקידים בכירים. הביסה יותר עמוקה, וחוסר ההצלחה של קבוצות פמיניסטיות היא שהן חותרות תחת הרעיון הציבורי בנוגע לתפקיד האישה בחברה.  
'רעיון ציבורי' הוא מונח, שהגה החוקר **סרטורי**, שיש דבר שנקרא רעיון ציבורי ויש הבדל בינו לבין אידאולוגיה.  
" **רעיון ציבורי** - מערכת של אמונות מתמשכות בעלת היקף רחב. הנוגעת לעניינים אישיים ומערבת רגשות עמוקים".  
**דוגמא** לרעיון ציבורי – לילדים יש זכות להיות מוגנים מרעב ומאומללות.  
כלומר: לא מדובר על משהו קצר טווח, בעל היקף רחב שאינו מיוחד רק למדינות הדמוקרטיות, ונוגעת לעניינים אישיים ומערבת רגשות עמוקים.  
רעיון ציבורי נוסף הוא תפקיד האישה בחברה, האישה באופן טבעי קשורה יותר לבית (לילדים וכו') ולא מתוך עניין של מגבלה שהחברה מבקשת להגביל אותה.

לעומת הרעיון הציבורי יש אידאולוגיה, **אידאולוגיה** היא מערכת ערכים או דעות, שנוצרה כדי להצדיק את הלגיטימיות של סדר פוליטי נתון.  
השוואות להבדלים:

1. אידאולוגיה היא אינה דבר מתמשך. (לדוגמא קומוניזם שנעלם עם הזמן). תלוי במצבים משתנים.
2. אידאולוגיה היא בעיקר בנושאים פוליטיים, הרעיון הציבורי הוא בד"כ בנושאים אישיים.
3. האידאולוגיה שייכת לממד המודע של שיח פוליטי, כדי לתת הגיון וצידוקים ולבנות תיאוריה. הרעיונות הציבוריים הם רעיונות שלא מדברים או חושבים עליהם. ולכן הוא אינו במודע אלא כמובן מאליו.

יעל ישי, טוענת שההגדרה של הפמיניסטיות, חותר תחת הרעיון הציבורי ולכן לא הצליחו לכפות את הגדרת הבעיה שלהם ולכן גם לא את המדיניות שלהם.

## שיעור 7

הדגם של קינגדום לקביעת האג'נדה. - חוקר. המאמר משנת 1984.

הדגם היחיד המסביר איך סוגיות עולות לבניית אג'נדה. הוא נותן דגם שלם שעדיין מחזיק מעמד.

הוא אמר: 'אני לא מאמין בזה שצריך למצוא דגמים כמו במדע הטבע'. אין מקום למודלים מדויקים. בטבע דגם מסביר את הדברים עד הסוף והכל מדויק. לדוגמה הרתחת מים ל 100 מעלות ועוד.

הדגמים אינם מתאימים לכל מצב ולא לכל מדינה.

הדגם הזה מתאים לארה"ב ולשנת 84.

לטענתו יש מקום למקריות.

הוא אסף מידע על 3 עשורים לגבי מס' סוגיות שהממשל האמריקאי החליט לטפל בהם. ערך המון ראיונות עם פקידים בממשל ורצה לברר מי היה זה שגרם לו להתייחס לסוגיה של בעיה ציבורית. שקובעי הממשל יסכימו להתייחס אליה. ומתוך זה הוא הגיע למסקנה לגבי העוצמה שיש לכל שחקן בהקשר הזה.

הרבה חוקרים ניסו לתת משהו תיאורטי בלי מחקר שדה.

הוא הגיע למסקנה שיש שתי קבוצות של גורמים שמשפיעות על תהליך קביעת האג'נדה. קבוצת השחקנים וקבוצת התהליכים.

### **קבוצת השחקנים – נשיא, קבוצת אינטרס, תקשורת, מומחים**

**קבוצת תהליכים - 3 תהליכים:**

1. הכרת הבעיה – הפיכתה לבעיה ציבורית.
2. יצירת חלופות מדיניות – תהליך הפתרון לבעיה.
3. אקלים פוליטי – אווירה לאומית, יכול להיות תוצאות של בחירות, חלופי גברא במנהל הציבורי.

**נשיא** - הוא הגיע למסקנה שהנשיא הוא שחקן מאוד חזק בתהליך של הכרת הבעיה, אבל רק בתהליך זה ולא בשאר התהליכים. הוא חזק משום שהוא יכול לפטר עובדים עם כניסתו לתפקיד (2700 משרות) והוא יכול להעסיק את מי שהוא רוצה לפי השקפתם, כלומר אם יש בעיה ציבורית הוא יכול להעסיק אנשים שמתאים לטפל בעניין וכו'. בנוסף יש לו גם זכות וטו !!



## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

**קבוצות אינטרס** חלשות בהכרת הבעיה וחזקות בחסימה שלילית וביצירת חלופות מדיניות. חסימה שלילית – הצלחה למנוע ממישהו אחר להפוך את הבעיה לבעיה ציבורית. למשל ארגון יצרני נשק בארה"ב, בעבר זה היה זמין לכל דורש. כיום יש סדר בעניין. הסוגיה הזו היתה בעיה פרטית של מאות שנים וזאת בגלל שארגון יצרני הנשק הצליח למנוע את הפיכת העניין לבעיה ציבורית. חזקים בחלופה משום שהם יכולים להשקיע בזה הרבה משאבים למטרה שהם מעוניינים בה.

**תקשורת – חלשה בהכרת הבעיה, כלומר היא לא זו שגרמה להפוך את הבעיה לציבורית.** יש להם **שתי מגבלות:** אחת שהם לא יכולים לטפל בסוגיה לאורך זמן, הם צריכים לייצר אייטמים ולדלג לסוגיות נוספות. יש להם כוח להעצים או להחליש לאחר שמישהו אחר כבר החליט להעלות את הבעיה לציבורית, או למסמס את העניין ולא לסקר. במקרה כזה ירד או יעלה הלחץ על הממשל. המגבלה השנייה שהתקשורת מיד מחפשת דברים עסיסיים והם באים דווקא לאחר שהבעיה הפכה לציבורית. למשל דיון סוער בכנסת. חלשה בחלופות מדיניות וחזקה באקלים פוליטי.

**מומחים – חלשים בהכרת הבעיה, חזקים ביצירת חלופות וחלשים באקלים פוליטי.** **החידוש שלו** שהתהליכים האלו הם תהליכים סימולטניים בו זמני ואינם עוקבים שבאים בזה אחר זה. הסוגיות הללו אינם רציונליים. ברגע מאוד נדיר 3 התהליכים האלו מתמזגים נפתח חלון הזדמנויות ואז הסוגיה הגיע למקום הגבוה ביותר לאג'נדה ונקבעת לגביה מדיניות חוק או תקנה. **בכל סוגיה**, מי שעומד מאחורי הקלעים אלו יזמי מדיניות, שמושך את הכיוון שהוא רוצה אליו ומנסה לחבר את שלשת התהליכים. יכול להיות עיתונאי, איש אקדמיה, ח"כ, בירוקרט ועוד. בכל שלב שמתקדם בין השלשה הוא מנסה לקדם את התהליך הבא במקביל. לפי הדגם של קינגדון, יש מקום לתכנון ואסטרטגיה שמנסים לחבר את התהליכים האלה. מצד שני משכוון שלא מדובר על מדע מדויק יש מקום למקריות, כלומר ארוע שגורם להתגלגלות של אירועים שלא היו צפויים שיכולים לשנות מצב ולא יתקבלו החלטות להעלות את העניין כבעיה ציבורית.

נשיא קבוצות אינטרס תקשורת מומחים	יצירת חלופות מדיניות		הכרת הבעיה
	אקלים פוליטי	חלשים	חזק מאוד
	חלשים	חלשים	חלשים
	חזקה	חלשה	חלשה
	חלשים	חזקים	חלשים

לסיכום, הייחודיות של הדגם. **1.** אין כאן סדר רציונאלי הכל קורה בסימולטניות. **2.** יש כאן שילוב של מקריות ושל תכנון. **3.** אי אפשר להצביע על גורם אחד ולומר שזה בזכותו אלא על תרכובת של גורמים.

הטרדה מינית בישראל  
השתלשלות האירועים:

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

בישראל התחילו לראשונה לדבר על הטרדה מינית באמצע שנות ה-80, אז התחילה התודעה ונקטו במילה הטרדה מינית. התופעה הייתה קיימת תמיד, המונח החל משנות ה-80. הסוגיה הפכה בשנות ה-80 (עלתה לאג'נדה) באמצע שנות ה-80- עד אז לא היה גם חוק איסור הטרדה מינית- בשנת 1986- חכים מעלים הצעת חוק כתיקון לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה. החוק התקבל ואושר ב-1988.

**שאלה:** מה כתוב בחוק שעבר והתקבל ב-1988?

**תשובה:** שלא ההטרדה המינית עצמה אסורה, אלא, אסור לך להתנכל לאישה שסירבה להטרדה מינית נגדה מצד המעסיק שלה.

החוק לא שימש אף אישה לטובתה הוא נשאר בבחינת אות מתה. נשים לא פנו ולא הפסיקו להטריד נשים בעקבות החוק.

אבל לאט לאט דברים כן השתנו (מה שנקרא אקלים פוליטי). בשנת 92 הקימו את וועדה לקידום האישה בראשות יעל דיין. בשנת 96 רואים כבר הצעת חוק חדשה שקיימת היום של 8 חכיות מסיעות שונות והיא כבר הצעת חוק נפרדת ולא תיקון לחוק, שנקראת 'איסור הטרדה מינית ע"י מי שמנצל מרות או תלות'.

ורואים במקביל דברים שמתרחשים:

\* צהל ניסח פקודת מטכ"ל לראשונה שאוסר הטרדה מינית בשנת 98.

\* באותה שנה- 98, ניתן פס"ד בעניין מרצה שהטריד תלמידה בסמינר קיבוצים. והוא פסד תקדימי.

\* פסד נוסף שנתן לראשונה קנס גבוה מאוד בסך 100,000 ש"ח למעסיק שהתנכל לעובדת שסירבה לו.

ניתוח האירוע לפי הדגם של קינגדון :

**יזמת המדיניות :** אשת אקדמיה בשם ד"ר אורית קמיר משפטנית מהעברית. בארה"ב היא למדה במשך כמה שנים כיצד נלחמים שם בעניין.

בשנת 92 חזרה לארץ ובראש היא תקפה את הגדרת הבעיה, כשבעצם הכישלון בחוק שעבר ב 88 נעוץ בהגדרת הבעיה, הוא נכשל משום שלא הגדירו אותו נכון. עניין השוויון אינו ערך שחוקק בסלע בישראל ולכן כשהצמידו את הבעיה לשוויון ומסקנתה היא שזו בעיית 'כבוד האדם וחירותו' ערך שהתבסס כחוק יסוד.

כדי לשכנע את הוועדה היא החלה לכתוב מאמרים אקדמיים.

פעולת 3 השלבים :

ד"ר אורית קמיר היתה חזקה מאוד בהכרת הבעיה. כיזמת העניין.

הכנסת היתה קשורה בהכנת החוק

גם ביצירת **חלופות מדיניות** היא היתה חזקה, היא בעצמה כתבה הצעת חוק

היא עבדה מול **קבוצת האינטרס** של 'שדולת הנשים' יש להם לובי קבוע בכנסת חזקות מאוד ,

השדולה הוזמנה לעזור לכתוב את החוק בוועדת הכנסת כולל פרסום בתקשורת על מידע מספר

הנשים המתלוננות.

יש לנו **קבוצת אינטרס** נוספת חזקה מאוד שהייתה מעורבת 'התאחדות התעשיינים'. שלא רצו לשינוי

ומטרתם למנוע את הפיכת הבעיה לבעיה ציבורית. הם רצו שחוק ההתיישנות תהיה רק שנה אחת

ולא 7 שנים . בפועל הם היו חלשים ולא הצליחו.

היו הרבה מאוד אנשים אקדמיה שהם מקבוצת '**המומחים**' שנתנו אינפוט לתהליך של יצירת חלופות.

**התקשורת** עזרה באקלים הפוליטי, כשפרסמו את התלונות וזאת בכוונה תחילה משום חשש שאם

התקשורת תהיה מעורבת ותסקר את שלבי ההכנה של החלופה, הם ינסו לטרפד (כוח התקשורת

נשלט ע"י גברים) ומעבר לכך לא היה צורך. שדולת הנשים היתה מאוד חזקה.

**באקלים הפוליטי** יש לנו מקריות, הקמת וועדה לקידום האישה באותה תקופה, יעל דיין, היתה גם עליה המונית מרוסיה עם המון הורים (אימהות) חד הוריות, מעסיקים ניצלו את העניין והייתה גם סטיגמה. העניין הביא למודעות. ביהמ"ש החל לתת הכשרת אווירה ציבורית של פס"ד תקדימיים. ד"ר אורית קמיר חוזרת מארה"ב. **צירוף הדברים**, הביא לחלון הזדמנויות. שהביא לחקיקה מאוד מקיפה. אורית קמיר צדקה שברגע ששינו את ההגדרה להטרדה מינית וזה שינה את הדברים לאין ערוך.

## שיעור 8

### יישום מדיניות

לאחר קביעת מדיניות. לא תמיד המדיניות יוצאת לפועל כפי שתכננו אותה. האם זה כישלון? לפעמים יש רצון שלא ליישם ולכן לא תמיד זה כישלון. לפעמים זה מכוון מראש. ולכן זה אינו כישלון אבל יתכן שמבחינת הציבור זה כן כישלון.

שלוש סיבות לאי יישום או יישום חלקי:

1. **אזלת יד של הבירוקראטים** (המבצעים) – שילוב של היעדר מוטיבציה עם קושי כגון חוסר ידע. לא מדובר על אינטרס כדי שלא יקרה. **לדוגמא:** חוק היישום של **חוק חולה הנוטה למות** החוק התקבל בסוף 2005 והוא מיושם בצורה מאוד חלקית. החוק אומר שכל אדם באשר הוא ובכל גיל שהוא מעל גיל 18 יכול לחתום על טופס הוראות מקדימות שאם הוא מגיע למצב של חולה הנוטה למות (שיש לו פחות מחצי שנה לחיות), אז אפשר להימנע מלעשות לו טיפולים עקרים שלא ירפאו אותו בעצם. חוק זה כאמור כמעט ולא מיושם, רוב הציבור כמעט ולא שמע עליו. החוק לא פורסם לציבור הרחב. החומר יותר שלא הוקם מערך הסברה לרופאים שהחולה חותם מולם. במשך כל השנים רופאים לא ידעו על כך דבר. 'עמותת לילך' – הנלחמת על הזכות למות ולחיות בכבוד, שלחו מכתבים אבל גם זה רק הזיז משהו. עד היום רק כ 3500 איש חתמו ובעצם ברור שאנשים לא מודעים לזה. גם הטפסים מסובכים וקשים להבנה. לאחר שהעמותה לחצה, יצאו חוזרי מנכ"ל שהגיעו להנהלות בתי חולים. ולא היה וידוא שבכלל קרא והפנים את הנהלים בעניין ויותר מכך, החוזרים אינם מחייבים להעביר את החוזרים לעובדים בשטח. 8 שנים לאחר החלת החוק נעשה סקר בביה"ח איכילוב על העניין. שני שלישי מהרופאים לא ידעו לענות על השאלות הבסיסיות בעניין!! עניין הסיבוך שייך לצד הפקידותי. חשוב להבין שהרופאים גם נקראים בירוקראטים ברמת השדה, חשוב גם להבין שהרופאים משום היותם מצילי חיים ולא להמית, זה מקשה עליהם לקיים את העניין.

**חוסר רצון** - פה יש כבר כוונה שלא לטפל בעניין דוגמא: רכבת תחתית למטרופולין בת"א. זאת החלטה שהתקבלה ולא חוק. (למרות שזו החלטה זה מדיניות) כבר בסוף שנות ה 90 התקבלה החלטה להקים בת"א רכבת תחתית כפתרון לבעיית עומסי התנועה בעיר והעבירו לביצוע. אך הדבר לא קרה, פקידים במשרד התחבורה עשו יד אחת וטרפדו את ההחלטה. הפקידים של משרד האוצר כל מה שרצו זה להגיד "ששודדים את קופת המדינה, זה עולה המון כסף" הם הרגישו חכמים גדולים ואמרו "אנחנו יודעים מה הפתרון לעומסי התנועה בת"א" ולכן קבעו שה מעבירים את הנושא לגוף מייעץ אחר. הגוף הממליץ שפנו אליו מהאוצר המליץ חד משמעית על הקמת רכבת תחתית בת"א אך נערי האוצר גנז את ההמלצות ואז שוב פנו לגוף מייעץ אחר וגם הוא המליץ על הקמת רכבת תחתית

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

בת"א. הפקידים במשרד האוצר טענו שזה פרויקט גרנדיוזי ושהוא יעלה הרבה מאוד... פקידי משרד התחבורה יחד עם פקידי האוצר עשו יד אחת לטרפד את הפרויקט.

### 2. אינטרסים קואליציוניים של הפוליטיקאים.

לפעמים אנחנו רואים שהחוק לא מיושם או לא נאכף כי לרוב זה משרת את האינטרס של הפוליטיקאי. הפוליטיקאי בדעה צלולה מורה על אי יישום החוק. לא תמיד אנו רואים מהו האינטרס החבוי של הפוליטיקאי והפקידים הם "בובות" של הפוליטיקאים. דוגמא: פתיחת חנויות בשבת. חוק שעות עבודה ומנוחה אוסר על העסקת אדם ביום המנוחה שלו (לפי הדת שלו) ז"א שעובד זכאי ל 36 שעות רצופות. בחוק הזה שר העבודה יכול לתת פטור למקומות מסוימים המחויבים לעבוד 7/24. איסור על פתיחת חנויות בשבת נובע מחוק העזר העירוני. מי שאמור לאכוף את החוק זה משרד התמ"ת (היום הכלכלה). החוק נאכף ע"י המשרד דרך הפקחים שמסתובבים בארץ ונותנים קנסות למי שפתח את העסק בשבת וגם מגישים כתבי אישום למי שפתח את העסק בשבת. מספר הפקחים הוא לא קבוע, השר האחראי הוא המחליט כמה פקחים יהיו... במשך שנים היו רק 5 פקחים (כמובן שזה אי אכיפה או יישום מאוד חלקי) השר אלי ישי מש"ס הגדיל במקצת ל 20 וזה עדיין זה מעט ולא מספיק.

פוליטיקאי דתי יהיה לו רצון גדול יותר ליישם את החוק.

**פקודת העיריות – החוק הנותן לעירייה סמכות על שעות פתיחה וסגירה לשעות פתיחת העסק בכל הימים כולל שבת וחגים.** כל רשות מקומית קבעה חוקי עזר משלה. **בירושלים** היו בתי קולנוע בירושלים במרכז העיר, והם פתחו בשבת עיריית ירושלים תבעה אותם. שופטת ביהמ"ש פרוקצ'ה ניקתה אותם מאשמה. בטענה שהעירייה עושה משחק מלוכלך עם החוק בטענה שהם מבקשים להפוך את החילוניים לדתיים. לטענתה מטרת החוק היא כדי לשמור על השקט והסדר אבל לא כדי למנוע חילול בשבת. היה שימוש ציני בפקודת העיריות. (בהפעלה ע"י שאינם יהודים) אכיפת החוק ע"י פקחי משרד התמ"ת ואכיפת פתיחת החנויות עי פקידי הרשות המקומית. ניתן בעצם לקבל דוח וקנס משני הגופים הללו. הפוליטיקאים אמרו הבה תתחכמנה לה, ולאחר 3 חודשים הכניסו את **חוק ההסמכה משנת 88** שאומר שעירייה יכולה להשתמש בסמכות שלה גם מטעמים שבמסורת הדתית.

3. מדיניות סמלית. מדיניות אשר אין כוונתם של מקבלי ההחלטות ליישמה. ואם קיימת כוונה, אזי גוברת העדפתם שלא להתעמת עם מתנגדיה.

מדיניות סמלית הכוונה. מי שמחוקק אותה אין לו כוונה ליישם אותה. יש 3 סימני היכר:

- מטרות עמומות ובלתי ברורות
  - היעדר הקצאת סמכויות ומשאבים
  - הפצה אינטנסיבית של סמלים כגון: פירוט השאיפה לשינוי והצגה מפורטת של החזון ע"מ לחפות על קשיי הביצוע.
- מדיניות סמלית היא מדיניות שפוליטיקאי יודע שמלכתחילה הוא לא יישם אותה. או כי אי אפשר או שלא אכפת לו.
- דוגמא: בהקשר למעמד האישה. ההחלטה על הקמת יחידה בנציבות שרות המדינה שתהיה ממונה על שילובם וקידומם של נשים בשרות המדינה. בכל משרד תהיה ממונה על כל הנושא של שילובם וקידומם של נשים בשרות המדינה.
- ההודעה שהנציבות פרסמה הודעה רשמית שבה היא כותבת מהי המסגרת התפקיד של אותה יחידה. הפעילות עצמה מפורטת מאוד יפה – טיפול בתלונות של עובדות על קיפוח, הממונה הראשית

אמורה להדריך את הממונות במשרדים, הממונות במשרדים אמורות להפיץ ולהדריך את הנשים במשרדים.

מי שעומדת בראש היחידה היא לא חברת הנהלה בנציבות מה שמצביע על מעמד מעורער. הדרגה שלה נמוכה יותר מהעומדים בראשי יחידות בנציבות. אין בכלל התייחסות לאכיפה והטלת סנקציות במסמך הזה שהופץ. לגבי הממונות במשרדים עצמם – לא כתוב מה היא יכולה לעשות ומה לא? מה הסמכות שלה?

בהודעה לא כתוב מהו התקציב של היחידה הזו. היחידה הוקמה מכוח חוק אבל אין לה תקציב פעולות.

הממצאים האמפיריים הראו שרמת הפעילות במשרדים הייתה מאוד נמוכה ובגלל שכל המטרות היו עמומות ובשנים שנבדקו לא היה שיפור במצב במשרדים שנבדקו.

## שיעור 9

מדינת רווחה

ניאו ליברלים וסוציאל - דמוקרטיים

מה ההבדל בין ליברליים לניאו ליברליים?

**הליברליזם הקלאסי** הוא מהמאה ה-17, הוא פילוסופיה פוליטית. **ג'ון לוק** הוא ההוגה הראשון שלה. הפילוסופיה נוגעת לכלל התחומים והרעיון שלו לקדם את הזכויות הטבעיות של כל בן אנוש, המגיעות מתוקף היותנו בני אדם ללא קשר למגזר.

הזכות לחיים

חירות

קניין.

**התמוטטת השיטה הפאודלית** של בעלי הקרקעות של המעמדות הקבועים ו'**הצמיטים**' (אזרחים נטולי הרכוש), שאין התקדמות למי שאינו במעמד גבוה ו**המהפכה הצרפתית** שמה לה קץ והיא באה ברוח הליברליזם הקלאסי, כנ"ל התמוטטות המשטר המונרכי.

בתוך הליברליזם, לאורך השנים התפתח הזרם ששם דגש על הגישה הכלכלית. וזה היה במסגרת קידום הזכויות וכו'.

**'היד הנעלמה' – החוקר אדם סמית** שדיבר על המושג, הגרעין של הליברליזם הכלכלי שאומר, המדינה לא צריכה להתערב במה שקורה במשק. המשק יגיע לבד לשיווי משקל. לטענת **סמית** אם כל אחד יפעל לממש את עצמו כולם ירוויחו.

לאורך שנים הגישה התפתחה ואמרו שמה שחשוב זו חרות ולכן לא נפגע בחרות של אנשים ליזום לעסוק במה שהרוויחו ביגיע כפיהם. כל אחד יעשה מה שירצה בכספו ולכן לא נלקח מיסים גבוהים ונעביר לעניים. דאג לעצמך ולא נגביל אותך.

**נקודת המפנה היא במאה ה-20**, בעיקר לאחר השפל הגדול שהיכה בארה"ב ובאירופה ב-1929. ובארה"ב עם כל הליברליזם הבינו שצריך קצת להגביל א הליברליזם ואת השיטה של סמית. השיא מבחינת ההבנה היה מיד לאחר מלחמת העולם השנייה, שלא ניתן להכניס מעורבות ממשלתית.

היו הרבה תכניות של הממשל האמריקאי של ייזום עבודות ציבוריות כדי להעסיק אנשים.

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

נקודת המפנה האחרונה היתה בסוף שנות ה 70 כשרייגן עלה לשלטון והוא התחיל לחזור קצת אחורה לליברליזם ונקרא 'ניאו ליברליזם'. וזה אומר שלוקחים כמה צעדים לכיוון ליברליזם כלכלי, הפרטות, תחרות. הכלכלה האמריקאית מקרטעת וכלן חייבים לעשות שינוי. במקביל באנגליה מרגרט תאצ'ר פעלה באותו הכיוון.

הניאו ליברליזם הם אותם צעדים כלכליים שנעשו החל מסוף שנות ה 70, בארה"ב ובאירופה. ורק בכלכלה !

### סדר הדברים :

- \* הליברליזם הקלאסי החל ברעיון פילוסופי פוליטי.
- \* ג'ון לוק קידום זכויות טבעיות לאנשים.
- \* סיום השיטה הפאודלית והמלוכני.
- \* הפילוסופיה המשיכה להתפתח במהלך השנים.
- \* במקביל התפתח הזרם הכלכלי, עי אדם סמית (היד הנעלמה) ומעורבות מינימאלית של הממשל.
- \* במאה ה 20 דברים לא עבדו כ"כ וארה"ב החלה להבין שצריך להגביל את השיטה.
- \* קיינס הסביר שיש מקום להתערבות הממשל כגון מקומות עבודה.
- \* רייגן בסוף שנות ה 70 בשלטון, אמר שהגיע הזמן לחזרה לשורשים הליברליזם ועשה הפרטות – התחלת הניאו ליברליזם במישור הכלכלי.

### סוציאל דמוקראט

התפתח במאה ה 19 – גם פילוסופיה פוליטית החלה מהמרקסיזם במאה ה 19 . אחרי המהפכה הבולשביקית, יש פיצול אצל המרקסיזם והסוציאל דמוקרטים התפצלו מהם והתמתנו ולקחו צעד לעבד השוק החופשי. הרעיון שלהם הוא שילוב של בעלות ממשלתית ועקרונות של מדינת רווחה, במסגרת מידה מסוימת של קפיטליזם. הערך החשוב להם הוא השוויון וחשוב יותר מהחרות ויש מקום לפגוע בחרות במידה מסויימת כדי שיהיה שוויון.

המדינות : אנגליה וגרמניה היו יותר בכיוון של סוציאל דמוקרט. בשנות ה 70 יש רפורמות בהרבה מדינות שהמובילה שלהם היא תאצ'ר, אך הלכו גם על צעדים ניאו ליבראליים. של הפרטות, תחרות, ייבוא וכו' כדי להבריא את הכלכלה. מבחינה פילוסופיה פוליטית הם נמצאים כל אחד במקום שהיו בו, אך מבחינה כלכלית הם נמצאים בכיוון של ניאו ליברלים.

הניאו ליברלים והסוציאל דמוקרטיים נמצאות על אותו ציר והן **מדינות רווחה**. מספר הבדלים ביניהם :

### ההבדל הראשון

**ישנם 3 אמצעים שמשמשים את המדינה לדאוג לרווחה:**

1. הספקת שירותים חברתיים, (ספריות, מעונות לנשים מוכות, מרפאות)
  2. ביטחון סוציאלי, העברת תשלומים כספיים לקבוצות מוגדרות באוכלוסייה.
  3. הנחות והטבות, סבסוד מוצאים מסוימים, משכנתאות בריבית נמוכה לצעירים, פטור ממס לעידוד, תמריצים וכו'.
- הכסף לכל שלשת האמצעים האלו מגיע ממיסים.

### הבדל שני

#### **האחריות על הפרט.**

**לפי הסוציאל דמוקרטים** על המדינה. שורש העניין הוא שאם יש אדם עני ואין לו רווחה זה קצת בגללו אבל בעיקר בגלל החברה. וסיבות נוספות הן הגורם הסביבתי. הוא נמצא במקומו לא רק בגללו ועל המדינה לתקן.

**לפי הניאו ליברליים** האחריות על הפרט היא על הפרט או המשפחה/הקהילה ולא על הממשלה. וזאת משום שאנו נותנים לו חרות לעשות מה שהוא רוצה.

### הבדל שלישי

#### **היקף האחריות לרווחת הפרט**

למי אתה אחראי? לדאוג לרווחת מי?

**לפי הסוציאל דמוקרטים** לדאוג לכולם כל אזרחי המדינה ללא הבדל מעמדות, נקרא מדיניות אוניברסאלית, קצבאות, ספריות, מרפאות וכו'. ההיגיון אומר שזו דרך למנוע התחזות או התנגדות של עשירים לשלם מס.

**הניאו ליברלים** ינקטו במדיניות סלקטיבית, המדינה לא תבזבז כסף של מיסים למי שאינו נזקק.

עד כמה יש חתירה לצמצום פערים?

סוציאל דמוקרטי' חושב שצמצום פערים הוא מאוד חשוב מתוך ערך השוויון. והניאו ליברל' לאורך כל הדרך אומרים אנו נותנים חרות וכל אחד מצליח איך שהוא מצליח.

בשנים האחרונות ארה"ב מתעוררת לפערים שמאיימים על האחרות החוסר שוויון הגיע למצב שזה ממש מאיים על שלימות האומה.

### **שבדיה**

שבדיה מדינת רווחה מאוד כוללת. היא נותנת הרבה מאוד לכולם! אבטלה במשך שנתיים, ביה"ס בחינם, מערכת סבסודים ועוד ועוד..... היה בעבר שפל גדול ותושבים ברחו. בין שנות ה 70 ל 90 התמונה היפה הזאת נהייתה פחות יפה, הגיעו עד לכדי 90% מס. זה הביא למצב רע שאנשים הפסיקו ליזום בעלי עסקים לא השתלם להם ליזום ובמקום צמיחה החל מיתון ואינפלציה גבוהה מאוד.

והחל לגלגל של חוסר עבודה ומכאן ירידה בקניות ופגיעה בכלכלה. בשנת 1991, עלה לשלטון ממשל לא סוציאליסטי, והוא שבר את המגמה שלא ניתן להמשיך את שבדיה במגמה הזאת ונקט בצעדים ניאו ליברלים. בין הצעדים:

צמצום המגזר הציבורי, פיטרו חצי מהעובדים שם. הפרטות.

הורדת מיסים, ביטול לגמרי את מס החברות, מס רווחי הון, כדי לגרום לאנשים ליזום ולייצר.

בשנת 94, עלתה שוב ממשלה סוציאל דמוקרטית והיא המשיכה את הקו הזה והייתה לה תמיכה בקרב הבוחרים למהלכים הללו.

## שם הקורס: קביעת מדיניות ציבורית מרצה: ד"ר מיכל נויבואר שני מסכם: איציק כהן

כיום שבדיה נמצאת במקום שלכאורה לא ניתן לראות את השורשים הסוציאלי דמוקרטיים וכל מכוני המחקר מצביעים לכיוון של ימין כלכלי.  
עדיין התפיסה הפילוסופיה הפוליטית של הסוציאלי דמוקרטי קיימת וזאת כמובן לדאגה לאזרח.

כיום כל מערכת החינוך שלהם מופרטת ויש שם גופים פרטיים וציבוריים שמקיימות תחרות, כל מי שמציע חינוך טוב יותר מצליח יותר.  
השוק נפתח לתחרות אי מס על ייבוא.  
תעשיות או מפעלים שלא מצליחים להתקיים לא עושים להם החייאה מלאכותית.  
אין בשבדיה מונופולים.  
האיגודים המקצועיים, כיצד הם מתנהלים, איך ניתן לקיים תחרות אמיתית?  
השבדים אומרים שהם מדינת רווחה ולתת לאנשים כמה שיותר, אך מה שייתן לנו לעשות זאת, רק ע"י קיום צעדים נואו ליברלים.

מה אפשר להם את זה?

### האיגודים המקצועיים

בשבדיה יש 9 מיליון אזרחים, יותר מ 3 מיליון מהם מאוגדים 80% מהעובדים מאוגדים. (בישראל 7 מיליון אזרחים רק רבע מיליון מאוגדים).

בשבדיה יש יותר בעלי צווארון לבן המאוגדים יותר מבעלי צווארון כחול. וזאת משום שהאיגוד המקצועי נתפס לא כאחד שילחם עבור הפנסיה, אלא כגוף שיסייע לשפר את הענף המקצועי שלהם ולשפר את רווחיהם ותנאי העובדים.

למרות החוזק של האיגודים בשבדיה, קל ביותר לפטר עובדים. מה שמנחה את האיגודים המקצועיים היא ראייה לטווח ארוך של כלל החברה.

### ומה שמנחה אותם היא יעילות פריון ותחרות!

**קביעת השכר** הם מכפיפים את כל המו"מ על השכר בכל המדינה לשכר בתעשיות הייצוא. מקום שם השכר גבוה יותר, ומשם מעתיקים שאר המגזרים למו"מ על השכר.  
כשיש תעשייה בה לא ניתן לשלם משכורות בגובה כזה, התשובה שם פשוטה המפעל צריך להסגר, המדינה לא נותנת מענקים למפעלים בקשיים.

### הכשרת העובדים

כל המעסיקים בשבדיה מחויבים לשים כסף בקרן להכשרה מקצועית.  
עובד שיפוט זכאי להכשרה מקצועית.

המטרה של המדינה, הצלחת העובד ולא המפעל.

מפעל שצריך לפטר עובדים צריך להציג בפני האיגוד המקצועי את העניין ובד"כ הם מכפיפים לו את מי לפטר שהם בד"כ העובדים החדשים. במקרה שלא יסכים להחלטת האיגוד, הם מחייבים אותו לפתוח את הקרן ולשלם להכשרת העובדים הוותיקים המפוטרים.

האיגוד המקצועי לא נחשב כאויב העם, מטרתו לסייע לעובד.

שבדיה עברה את המשבר של 2008 מאוד יפה.

תאצ'ר טענה שמפעלים שלא מצליחים להחזיק את עצמם אין מה לתת לו מענק, שלום ולא להתראות!



## מבנה המבחן

דוגמאות לשאלות :

40 נק' אמריקאי.

60 נק' שאלות פתוחות.

8 שאלות אמריקאיות

3 שאלות פתוחות מתוך 4.

### **לדוגמא :**

אילו הגדרות בעיה הובילו למדיניות בנושא הפלות בארבע המדינות שנלמדו? איזו הגדרת בעיה לא אומצה ע"י אף מדינה הסבירו מדוע. (ת: הפמיניזם).....  
חשוב ! אין צורך לכתוב את המדיניות, רק לכתוב את ההגדרות.

### **דוגמא 2:**

נתחו את עלייתה של האג'נדה על סוגיית ההטרדה המינית בישראל עפ"י הדגם של קינגדון. (יש רק אחד), לא להציג את כל הדגם !! ישר למקרה. דיבר על קבוצת תהליכים, קבוצה של שחקנים ולהן הניתוח של שתי הקבוצות בהקשר של הטרדה מדינית, להיזכר בעו"ד דר. טמיר שהצמדה לשוויון אינה נכונה וכו' והציע את הגדרת כבוד האדם וחירותו והצליחה לשכנע את כל מי שחשוב לשכנע.

### **דוגמא 3:**

הסבירו עפ"י דוד דרי, כיצד השלב של הגדרת הבעיה הינו מאבק פוליטי, תוך הדגמה על מחאת האוהלים 1990.

ת: יש שני סבבים של הגדרת בעיה בשלב השני יש מאבק פוליטי של מי שדוחף, ולקובעי המדיניות יש הגדרה אחרת, מי שחזק יותר מצליח לכפות את ההגדרה.  
הוגדר כבעיה מקומית מול ניסיון להגדיר כבעיה ארצית. קובעי המדיניות ניצחו ולכן גם הפתרון היה כזה שלא שונתה המדיניות ולא הוגדרה בעיה ארצית.

### **הועלו לאתר 3 כתבות.**

הגדרות של מדיניות ציבורית לא ללמוד עד בכרך, בכרך צריך ללמוד.

### **דוגמאות לשאלות אמריקאיות:**

מדוע היה קשה להעלות לסדר היום את סוגיית ההומלסים בארה"ב?

1. לא היתה הסכמה ע"כ שמדובר בבעיה ציבורית.

2. לא היתה הסכמה על היקף הבעיה.

3. לא היתה הסכמה על הסיבה לבעיה.

4. תשובות 2 ו 3 נכונות

5. תשובות 1, 2, 3 - נכונות.

### **דוגמא נוספת :**

מהם ההבדלים בין סבסוד לבין מענקים תמיכות וקצבאות ?

א. הן הסובסידיה והן המענקים מעודדים צמיחה.

ב. המענקים ניתנים לאוכלוסייה ספציפית ואילו הסובסידיה מגיעים לכולם.

ג. בסבסוד הכסף מגיע לצרכנים עבור כל מטרה שיחפצו ואילו במענקים היצרן מקבל סכום כסף עבור ייצור.

סוף הקורס.

בהצלחה !!