

בית הספר ע"ש פדרמן
למדיניות ציבורית וממשל

The Federmann School of
Public Policy and Government

מדיניות ציבורית

כתב עת לחידושי מדיניות בישראל

האפקט המגדרי:

נשים, עוצמה ופוליטיקה בשירות הציבורי
עמוד 6

העצמת נשים במגזר הערבי

עמוד 12

חבר הכנסת פרופ' מנחם בן ששון

בין הלכה למעשה, בין תיאוריה למציאות
עמוד 20



האקדמיית המדיניות הציבורית | הפולחנה למוציא המצאה
מרכז המחקר והמחקר | בית הספר ללימודי המדיניות הציבורית והממשל
מנהל תלמידי המסלול למסלול המסלול - מאסטריס פובליק פוליסי

EMPP Executive Master in Public Policy

SCSS

The Shasha Center for Strategic Studies
מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים

תכנית המסטיינים
ללימודי מוסמך

Honors Master's Program
In Public Policy

מדיניות ציבורית

כתב עת לחידושי מדיניות בישראל

תוכן העניינים

04	חדש במדיניות ציבורית
10	האפקט המגדרי: נשים, עוצמה ופוליטיקה בשירות הציבורי
13	שילוב מושכל של צוערי תכנית עתידים
14	ניירות מדיניות
16	העצמת נשים במגזר הערבי
20	חבר הכנסת פרופ' מנחם בן ששון: בין הלכה למעשה, בין תיאוריה למציאות
22	מחקרים חדשים

תנו לנו לשמוע אתכם

קראתם משהו שהרגיז אתכם? למדתם משהו חדש ומעניין? רוצים לשתף בנושאים שבהם אתם עוסקים? לבקש כי נעסוק יותר בנושא אחד ופחות באחר? שלחו אלינו הערות, תגובות, מאמרים, ניירות מדיניות וכל דבר שיכול לעניין את קהילת אנשי מדיניות ציבורית.

"מדיניות ציבורית - כתב עת לחידושי מדיניות בישראל"

טלפון: 02-5881533 • פקס: 02-5880047 • דוא"ל: public_policy@savion.huji.ac.il • אתר אינטרנט: <http://public-policy.huji.ac.il>

חברי המערכת

עורך ראשי: ד"ר יצחק (איציק) דהן: itsikd@mscc.huji.ac.il • יועץ אקדמי: ד"ר גדי טאוב • דרורה ברדיצ'ב • עופרה תורן-קומר • עריכה לשונית: רוני ליאור • עיצוב גרפי: אביטל דוד

דבר העורך

שלום רב,

בספרו "החברה הסקטוריאלית" (1999), מראה הסוציולוג גדי יציב (ז"ל) שהחברה הישראלית עוברת תהליכי סקטוריזציה עמוקים: 'המרכז' המשותף הולך ונפרם, יותר ויותר קבוצות-משנה מאמצות תפיסות מתבדלות והכל מתקרבים למציאות בנוסח 'איש תחת גפנו ותחת תאנתו'. אחד הגילויים השלייים של תהליך זה מתבטא בליקויים חמורים בתחום "הלשון הציבורית": קבוצות רבות בחברה הישראלית, כך יציב, מתקשות לתקשר ביניהן בין השאר בגלל "היעדר לשון ציבורית [משותפת]" (שם, 135-134).

בחברה משוסעת ומפולגת כמו זו שלנו, ממלא בית הספר למדיניות ציבורית ייעוד נאצל ונעלה: מתן כלים מקצועיים והרחבת הדעת של מי שאמורים למלא תפקידים בכירים בשירות הציבורי. כלומר, יצירת שפה משותפת עבור תלמידים וחוקרים המבקשים לעצב מדיניות עבור הכלל (ובעצמם מגיעים מסקטורים שונים). קידומו של ייעוד זה אמור להיטיב עם הכל: הוא אמור לשפר את איכות הדיון הציבורי ולהעמיק את אחיזתנו בתרבות הדמוקרטית.

עם זאת, הרצון ליצור תשתית משותפת ושפה משותפת עלול לחולל אפקט הפוך: הרצון לשפר ולטייב את המערכת, הבער כאש בעצמותיהם של רבים בשירות הציבורי, מוביל לא אחת למצב שבו מנתחי המדיניות ניגשים למלא את ייעודם מתוך עיוורון צבעים ומתעלמים מההטיה התפישית והערכית שלהם ושל זולתם - הטיה מובנית בכל שלב משלבי ניתוח המדיניות: זיהוי הבעיה, הפתרון, החלופות ואסטרטגיית פעולה.

מתוך הבנה זו, בחרנו לערוך גיליון זה של "מדיניות ציבורית" בדרך של הדגשת תלות הגומלין בין הידע המקצועי-אוניברסאלי (השפה המשותפת) לבין הידע המקומי-סקטוריאלי (השפה הייחודית). במסגרת זו הודגש הקשר שבין המציאות הפוליטית לתפיסה הפוליטית, בין הלאומי למקומי ובין הציבורי לפרטי. ברוח תפיסה זו בחרנו לסקר דמויות, אירועים ונושאים המגלמים מפגש זה. כך ימצא הקורא ראיון עם בוגר בית הספר, בן-מיעוטים, הקושר בין מערכי מדיניות ברמה המקומית-מוניציפאלית לרמה הלאומית ובין עצמו לבין סביבתו; ראיון עם מנכ"לית הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה וראיון עם חבר הכנסת מנחם בן-ששון, שהביוגרפיה שלו מגלמת את המפגש שבין האקדמי-אוניברסאלי לפוליטי-מקומי.

לדעתנו, קריאת המפה מתוך בחינה מתמדת של קשרי הגומלין בין מערכי מדיניות שונים, אינה רק נכונה ואפקטיבית אלא גם מוסרית והוגנת. זוהי קריאה המודעת לפרספקטיבה של עצמה ושל זולתה, ומאחר שכך, היא מבססת את מעצבי המדיניות באשר הם בעמדה של מתונות, צניעות ואורך רוח.

בברכת שנת לימודים פורייה, ד"ר יצחק (איציק) דהן

דבר דיקן הפקולטה למדעי החברה

בית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל שואף לא רק להכשיר מומחים לניתוח ותכנון מדיניות, שזו מטרה נכבדת בפני עצמה, אלא גם חותר לפתח מנהיגות בשירות הציבורי. אמירה זו נשענת על ההנחה שהמושגים 'ניהול' ו'מנהיגות' שניהם חשובים, אך הם מבטאים דגשים שונים ואינם חופפים לחלוטין. אחת ההבחנות הידועות בין המושגים ניהול ומנהיגות מגולמת באמירתו המפורסמת של חוקר המנהיגות האמריקאי, וורן בניס: "ניהול פירושו לעשות דברים בצורה נכונה. מנהיגות פירושה לעשות את הדבר הנכון". באנגלית זה נשמע יותר טוב:

Management is doing things right. Leadership is doing the right thing

במילים אחרות, הניהול מתמקד באיך לעשות דברים טוב יותר. המנהיגות במה לעשות ובמדוע יש לעשות זאת.

אם מקבלים את ההבחנה הזו, פירושו של דבר שבית הספר למדיניות ציבורית צריך לעסוק לא רק בשאלות של "איך" אלא גם בשאלות של "מה" ו"מדוע". למשל, הוא צריך לאפשר ללומדים בו לא רק להבין בצורה "קרה" את השיקולים הערכיים העומדים מאחורי תכנון וקביעת המדיניות, אלא גם לפתח השקפת עולם שתוכל להנחות אותם לעשות את "הדבר הנכון" בתחומי עיסוקם. לפיכך, בית הספר משמש מקום בו נחשפים הלומדים להרצאות בנושאים ערכיים ודנים בהם באופן פעיל. לאותה תכלית, בית הספר גם נותן ללומדים במה לדבר על ניסיונותיהם האישיים, להתבונן בהם במבט רפלקסיבי ולקבל עליהם משוב מאחרים, שכן גם ניסיונו האישי והמשמעות שאנו נותנים לו תורמים לפיתוח השקפת עולמנו.

חשוב להבין, שמנהיגות אינה קשורה בהכרח לעמדה ארגונית. לא צריך להיות בראש הפירמידה כדי להנהיג. הרבה יוזמות ושינויים מונהגים למעשה על ידי מנהלי ביניים או אנשי מטה. דבר זה נכון במיוחד בשירות הציבורי, שבו בעלי המשרות הבכירות ביותר נוטים להתחלף בתכיפות גבוהה ויכולתם לקדם מדיניות לטווח הארוך נפגעת. על כן, פיתוח מנהיגות בשירות הציבורי הינו נושא רלבנטי למגוון רחב של בעלי תפקידים, לא רק לשרים או מנכ"לים. יתר על כן, רוב הגישות הנוכחיות להבנת מנהיגות אינן שבויות עוד בדימויים פופולאריים של מנהיגים הירואים, אשר כמו ידיהם מחוללים הצלחות וכישלונות, אלא מתייחסות למנהיגות כאל תהליך המשותף למי שנמצאים בעמדות מנהיגות לבין מי שנמצאים בעמדות נמוכות יותר בהיררכיה הארגונית או הפוליטית. לעתים השפעתם של ה"מונהגים" על התהליך אינה נופלת מזו של ה"מנהיג", או אף עולה עליה.

בית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל התייצב בשנים האחרונות ועלה על דרך המלך. אני מאמין שבעוד מספר שנים נוכל להתחיל לראות את השפעתו על המנהיגות בשירות הציבורי בישראל.

פרופ' בעז שמיר
דיקן
הפקולטה למדעי החברה

"ביומטריה" - העולם החדש

מאת עודד סטקלוב, בוגר ביה"ס, עוזר למנכ"ל רשות החברות הממשלתיות.

בימים אלה עוסקים במשרד הפנים בפרויקט הקרוי: "ביומטריה". בקצרה, ביומטריה הינה שימוש במרכיבי גוף, כגון סריקת אצבעות, סריקת פנים ועוד, על מנת לזהות באופן מדויק כמעט לחלוטין את זהותו של אדם.

השימוש בביומטריה כלפי קבוצות אוכלוסייה שונות אינו חדש. כל אסיר מטביע את אצבעו בדיו וסורק אותה, ועובדי מנגנוני הביטחון (לפחות חלק מהם) מצמידים את עינם לסורק אלקטרוני בטרם תורשה כניסתם לחדר. בשנים האחרונות גם סתם אזרחים יכולים להשתמש בקוראים ביומטריים בנתב"ג על מנת להימנע מהצורך לעמוד בתור לפגישה עם משטרת הגבולות. אז מה השתנה?

ראשית, עד כה טרם חויבו כלל אזרחי ישראל לבצע זיהוי ביומטרי של עצמם. מעתה, כל אזרח ישראלי יידרש בתוך מספר שנים להגיע אל הרשות המטפלת על מנת למסור את טביעות גופו. מרגע זה והלאה, כאשר יידרש להזדהות יהיה הזיהוי חד-ערכי. האלמנט השני הוא במשמעות ערכם של תעודות זהות או דרכון ישראלי. נתוני משרד הפנים מלמדים כי ישנם מאות אלפי דרכונים ותעודות זהות מזויפים. יש לכך השלכות ביטחוניות חמורות, כלכליות (נטילת קצבאות וזכויות אחרות כנגד הצגת ת"ז מזויפת או גנובה) ומדיניות (בעתיד, מתכנן האיחוד האירופי כי מדינות ללא דרכון "מאובטח" כנגד זיופים, ידרשו באשרת כניסה לכל מדינה באיחוד).

נתוני משרד הפנים מלמדים כי ישנם מאות אלפי דרכונים ות"ז מזויפים. לכך השלכות ביטחוניות חמורות, כלכליות (נטילת קצבאות וזכויות אחרות כנגד הצגת ת"ז מזויפת או גנובה) ומדיניות

השוני השלישי הוא בשיטת הביומטריה. חלק ניכר ממדינות העולם החלו זה מכבר בשדרוג מסמכי הזיהוי. השדרוג בוצע בעזרת אמצעי אבטחה רבים, כגון מספר רב של שכבות לכל כרטיס, סימני מים וכו'. המטרה היא מניעת זיוף המסמך. מומחים טוענים כי שימוש באמצעי אבטחה אלה, על-פי תקן בינ"ל, מפחית בכ-90 אחוזים את הסיכוי לזיופים לעומת המצב כיום. מנכ"ל משרד הפנים לשעבר, רם בלינקוב, תמך בחלופה זו מתוך עיקרון של חיסכון בזמן, שכן עדיין אין הצעת חוק המאפשרת שימוש בביומטריה בישראל. עם זאת, התעודות החדשות אמורות היו להיות בעלות "הכנה לביומטריה", כך שבעתיד, במידה שחקיקה בעניין תעבור, ניתן יהיה להתחיל בשימוש בביומטריה.

חלק קטן ממדינות העולם החליט על שימוש באפיינים ביומטריים בשיטת "אחד לאחד", על מנת להקטין כמעט לאפס את האפשרות לזיופים. בשיטה זו מוטבעים פרטי האזרח על גבי שבב בתוך התעודה. כאשר הוא יידרש לכך, תוצג התעודה באמצעות סורק מיוחד ואז יופיעו הפרטים על השבב ויושוו לפרטי גופו. בשיטה זו נדע האם מחזיק התעודה הוא האדם שפרטיו מוטבעים עליה. אולם במידה שלא תהיה תאימות בין התעודה לאזרח, לא ניתן לדעת מיהו האדם העומד

בפני רשויות החוק באותו רגע (זו גם השיטה בה החל משרד הפנים בעבר בהליכי חקיקה).

השיטה הביומטרית השנייה, המובלת כיום על ידי המנכ"ל החדש של משרד הפנים, אריה בר, מכונה "אחד לרבים". בשיטה זו, נשמרים פרטי האזרח במאגר ביומטרי. כאשר נדרש זיהוי, נסרקים פרטי גופו של האזרח ומושווים למאגר המרכזי. כך מזהה האזרח באופן ודאי. אין כיום אף מדינה בעולם בה מופעלת שיטה זו, אולם גם אין חולק על כך שמדינת ישראל ניצבת בפני אתגרים ביטחוניים שאין דומה להם בעולם.

יש יגידו שפרויקט הביומטריה החדש שאנו עומדים בפתחו עשוי לשנות את המצב הביטחוני בישראל, כאשר גורמים עוינים לא יוכלו לפעול במדינה באופן "חוקי". בנוסף, מרגע שהפרויקט והשיטה ייושמו, תופסק "גניבת הזהות" בכל תחומי החיים במדינה, החל מהצבעות של "מתים" בבחירות וכלה בקבלת קצבאות של הביטוח הלאומי שלא כדין. לעומתם יש יגידו שהפרויקט הנ"ל עלול להיות הדגמה אורוליאנית חיה של "1984": מאגר ביומטרי של כלל אזרחי המדינה, מאובטח ככל שיהיה, הינו פתח לחדירה אל בסיס הנתונים הפרטי ביותר שיש לכל אדם - טביעות גופו. החשש שמא יעשה, בין אם במזיד (גניבת זהות מהמאגר למטרות פליליות או ביטחוניות, או אפילו "השאלת" זהות על ידי גורמי הביטחון) ובין אם בשוגג (רישום זהות לא נכון על ידי פקידי משרד הפנים) שימוש שגוי בפרטים ביומטריים, הינו חשש שאמור ללוות כל חבר-כנסת בבואו להצביע על הצעה זו.

אם כן, מדובר בשאלת מדיניות הדורשת בחירה בין חלופות בעלות יתרונות וחסרונות גלויים כמעט לחלוטין. הכל "על השולחן". אז מהי הבחירה הנכונה?

oddest@gca.gov.il

**תעודה "ביומטרית" או "תעודת זהות חכמה" ?**

מאת מאיר לנצמן, בוגר ביה"ס, מנכ"ל קרן ג'נרלי

תעודת הזהות שאנו מכירים ואשר משמשת את אזרחי ישראל כיום הונפקה לראשונה ב-1978. אין זה סוד כי כתוצאה מההתפתחות הטכנולוגית בשלושים השנים שחלפו, ובמיוחד בשנים האחרונות, נחשבת תעודת זהות זו כפיסת נייר קלה ביותר לזיוף, וכל מה שצריך על מנת להכין תעודת זהות ישראלית הם מדפסת צבעונית ומכשיר למינציה. כוחות הביטחון ובהם משטרת ישראל ושירות הביטחון הכללי חשפו לא אחת מעבודות לזיוף תעודת הזהות הישראלית, בין אם על-מנת להיכנס לתחומי מדינת ישראל ולבצע בה פיגועים ובין אם לשימוש במעשים פליליים.

בישראל מסתובבות כיום כ-350,000 תעודות זהות מזויפות, כלומר כ-8 אחוזים מכלל תעודות הזהות הן מזויפות, וירטואליות לחלוטין או בזהות שאולה של אדם אחר.

אם מדינת ישראל לא תנקוט בפעולה שתכליתה הנפקת תעודות זהות חדשות, תמשיך המדינה להפסיד מיליוני דולרים בגלל המשתמשים בתעודות זהות מזויפות, והסכנה הביטחונית הנובעת מהתעודות המזויפות תמשיך לרחף מעלינו. למותר לציין כי מדינות המערב כבר מקדימות את ישראל בהנפקת תעודות זהות מתקדמות יותר והאיחוד האירופי המשותף וארה"ב לא יאפשרו, החל בשנת 2009, כניסה חופשית של אזרחים זרים שאינם מצוידים בתעודות חכמות.

המשבר סביב איכות תעודת הזהות הישראלית ביחס לבעיות הביטחוניות והפליליות מצד אחד, והחובה לקדם אפשרויות שימוש של

בישראל מסתובבות כיום כ-350,000 תעודות זהות מזויפות, כלומר כ-8 אחוזים מכלל תעודות הזהות הן מזויפות, וירטואליות לחלוטין או בזהות שאולה של אדם אחר.

כרטיס חכם שיאפשר פעולות ישירות באינטרנט מול רשויות הממשל הזמין (פעולות פיננסיות, כגון כרטיס אשראי, אמצעי תשלום, ארנק אלקטרוני, חתימה דיגיטלית ועוד) מצד שני, מביאה אותנו לשאלת המדיניות: מהי החלופה המיטבית לתעודת הזהות הישראלית?

האפשרות הראשונה היא **תעודת זהות חכמה**. תעודה זו עשויה מחומר פלסטי ועליה מופיעים תמונתו ופרטיו של בעל התעודה. בתוך התעודה יש שבב אלקטרוני ממשפחת ה-RFID, Radio Frequency Identification, ותוכנה המונעת זיופים. המידע המופיע בתעודה זו מוצפן על התעודה והשבב האלקטרוני יאפשר בעתיד אחסון מידע נוסף, כגון: תמונה סרוקה, מאפייני זיהוי ביומטרי וכו'.

האפשרות השנייה היא **תעודת זהות ביומטרית**. זוהי תעודה העשויה מחומר פלסטי ועליה מופיעים תמונתו ופרטיו של בעל התעודה. בתוך התעודה קיים שבב אלקטרוני, שבו מוצפן **מידע המבוסס על נתונים פיזיולוגיים** של בעל התעודה (טביעת אצבע, טביעת עין ועוד). ייחודה של תעודה זו במידע הביומטרי שאגור בתוכה, המונע בכל דרך אפשרית את זיופה.

לחלופה א' ("תעודת זהות חכמה") מספר יתרונות:

1. הפקת כ-5 מיליון תעודות זהות תארך מספר ימים ובתוספת פעולות לוגיסטיות ואחרות ניתן לסיים את ההליך בתוך שבועות ספורים.
2. היא תעבור לפסי הביצוע תוך שבועות ספורים ללא התנגדויות מצד חברי הכנסת, הגורמים המשפטיים וגופים הפועלים להגנת הפרט וצנעתו.
3. עלותה הנמוכה של התעודה, שעומדת על כ-10\$ ליחידה, מקובלת על גורמי האוצר, גם כתוצאה מכך שעל ידי החלפתה יחסכו הוצאות שנבעו מאיכותה הירודה של התעודה הישנה מבחינה ביטחונית ופלילית.
4. השבב האלקטרוני המצוי בתעודה מאפשר בעתיד הוספת מידע.
5. מדינות המערב אשר עברו לשימוש בתעודה מתקדמת יישמו שיטה זו.
6. התעודה ניתנת להחלפה בקלות בעקבות אובדן או גניבה.

לחלופה זו שני חסרונות: ראשית, קיימת אפשרות זיוף של תעודה (אם כי במידה מזערית) ושנית, קיימת סבירות שאורך חייה של התעודה מוגבל.

לחלופה ב' (תעודת זהות "ביומטרית") מספר יתרונות. ראשית, היא איננה ניתנת לזיוף: זו תעודה המכילה פרטים ביומטריים של נושא התעודה (כשם שבלתי-אפשרי לזייף את האדם עצמו). שנית, בשל ייחודה, כתעודה המכילה פרטים ביומטריים, ניתן יהיה להשתמש בה לאורך שנים רבות ללא צורך בשינוי או עדכון.

בחלופה זו מובנים מספר רב של חסרונות. ראשית, היישום יארך מספר שנים בשל הצורך בנוכחותו של נושא התעודה לפני הנפקתה. למעשה פירוש הדבר שכל אחד מ-4.8 מיליון אזרחי ישראל יצטרך לבוא לאחד ממוקדי הרישום והעדכון ויילקחו ממנו דגימות ביומטריות. שנית, בתחום העלות הכספית: לא נמצאו נתונים מדויקים לגבי עלות התעודה, אולם אין ספק כי זו תהיה יקרה פי 10-5 מהתעודה ה"חכמה" (חלופה א'). שלישית, קשה יהיה לשמור על חיסיון של בסיסי הנתונים הביומטריים. פריצה לבסיסי הנתונים עלולה לגרום לפגיעה לא פשוטה בזכויות ובצנעת הפרט. מחסרון זה נובע חסרון נוסף: חברי כנסת, גורמי רגולציה משפטית וארגונים האמונים על זכויות הפרט לא יסכימו בקלות ללכת על מהלך הכרוך בחדירה ובפגיעה בזכויות הפרט. רביעית, תעודה מסוג זה אינה ניתנת להחלפה (כשם שבלתי אפשרי להחליף את האדם). רוצה לומר: במקרה של אבדן או גניבת התעודה הרשויות והאזרח יעמדו בפני בעיה לא פשוטה. חמישית, אין דרך לפצות אדם שכתוצאה מאובדן או גניבה נעשה שימוש לרעה בקנייניו הביומטריים הייחודיים.

מדינות המערב הגיעו למסקנה כי חובה לשפר, לשדרג ולאבטח את אמצעי הזיהוי של אזרחיה, בין בתחומים הפנים-מדינתיים ובין התחומים הנוגעים לקשרים המגוונים בין המדינות ובין אזרחיהן.

לאור פעילותם של ארגוני הטרור המרושתים במדינות השונות ולאור הגלובליזציה בפשיעה ופעילותם של ארגוני פשיעה בפרסיה בינלאומית, חובה על מדינת ישראל לקבל שתי החלטות: האחת, היא להחליף את התעודה הקיימת באופן מיידי, והשנייה, זוהי המלצתי, להחליף את השימוש בתעודת הזהות הקיימת בתעודת זהות "חכמה" (חלופה א'). העדפה זו נובעת מעלותה הנמוכה של התעודה, ומכך ששימותה תהא גבוהה ובעיקר מהערכת, כי לכך לא תהא התנגדות משמעותית (פוליטית, משפטית, תקציבית, ערכית וחברתית).

יש לזכור כי ככל שאמצעי הזהוי הביומטרי הינם הבטוחים ביותר, הם גם המסוכנים ביותר, כי פריצתם וגניבת בסיסי המידע שלהם

יגרמו לנזק בלתי הפיך. כבר כיום ישנן חברות הזנק (Start-Up) העוסקות בפיתוח של אמצעי זהוי ביומטריים המבוססים על הפרטים הפיזיולוגיים של נושא התעודה, אשר אינם משתמשים בעקבות ביומטריים וגם אינם שומרים נתונים במאגרים חיצוניים (כדי לתת מענה למקרה של חשיפה, אובדן או גניבה).

סביר להניח כי לא יהיה סוף לתהליך שיפור האיכות והאמינות של התעודה המזהה: המדינה תבקש להקשות על פורצי הגדר ואלה ינסו בתחבולות שונות לעקוף את המכשולים. אולם אין לנו את הפריבילגיה להרים ידיים, שכן שיטות זיהוי לא אמינות ולא בטוחות משליכות באופן הרסני על כולנו.

meir@genrealifund.org.il

"מדיניות ציבורית - גורמים והשלכות": כנס בינלאומי לכבודו של פרופסור עירא שרקנסקי

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן

במהלך חודש מאי 2008 נערך באוניברסיטה העברית כנס בינלאומי, אשר אורגן על ידי המחלקה למדע המדינה ובית הספר למדיניות ציבורית. הכנס התקיים לכבודו של פרופסור עירא שרקנסקי מהמחלקה למדע המדינה, אשר פרש לאחרונה לגמלאות. בין שלל האורחים

והמרצים בכנס הופיעו חוקרים ותלמידי מחקר מאוניברסיטה העברית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, אוניברסיטת תל-אביב, אוניברסיטת טורונטו בקנדה, אוניברסיטת טקסס A&M, ואוניברסיטת פרדו בארצות הברית. ההרצאות עסקו במגוון רחב של נושאים בתחומי המדיניות השונים, כגון

רווחה ואי-שוויון, עמימות, ביקורת המדינה, פיתוח והכשרת עובדים ברשויות מקומיות, מימון ציבורי ואחריותיות בחינוך, ועוד. בין שלל ההרצאות זכו משתתפי הכנס לשמוע מפירות המחקר של פרופ' ג'ורג' אדוארדס מאוניברסיטת טקסס A&M ואת הרצאתו של פרופסור דוד לוי-פאור מבית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית.

הערך המוסף של המנהיגים המובילים והפופולאריים התבטא בכך שהם זיהו הזדמנויות ויצרו את הפלטפורמה לשינוי (facilitators)

"אשליית מודל המנהיג המעצב": ג'ורג' אדוארדס, Texas university

חוקרים רבים של מנהיגות חולקים תפיסה משותפת לפיה המנהיג מהטיפוס "המעצב" (transformational leadership) הוא זה העשוי לחולל שינוי עומק בדעת הקהל ובפוליטיקה. בניגוד למנהיג מהטיפוס "המתגמל", המעצב עשוי להוריש מדיניות (במובן של changing

minds) ובמילים אחרות, זהו המודל המוצלח והאפקטיבי של מנהיגות. פרופ' אדוארדס חולק על תפיסה זו וקורא לחשיבה מחדשת של מערכת ההנחות העומדת בבסיס מודל זה. אדוארדס, שניתח את ההתנהלות הפוליטית של נשיאים נבחרים בארצות הברית כמו פ.ד.

רוזוולט, רייגן, קלינטון ובוש, הראה כי תחת הנהגתם של אלה לא חל שינוי בדעת הקהל בכיוון הרצוי (לעתים אף קרה ההיפך הגמור). למרות זאת, באמריקה רווחה הדעה כי מנהיגים אלה הצליחו ביוזמות המדיניות שלהם. אדוארדס שותף לדעה זו ועם זאת הוא סבור כי הצלחתם של אלה לא נבעה מכך שהצליחו, או לא הצליחו, לשנות את דעת הקהל, אלא בגלל מרכיב



אחר: היכולת לזהות הזדמנויות, לזהות אופירה ולנצל אותה לצורך גיוס משאבים (במקרה האמריקני - בבית הנבחרים). הערך המוסף של המנהיגים המובילים והפופולאריים התבטא בכך שהם זיהו הזדמנויות ויצרו את הפלטפורמה לשינוי (facilitators). בכלל, אדוארדס סבור כי את דעת הקהל לא ניתן לעצב כחומר ביד היוצר, ואת האפקטיביות של יוזמות המדיניות מצד המנהיג לא ניתן להגדיר על-פי פרמטרים של היכולת לשכנע, אלא לפי פרמטרים של היכולת לנייד משאבים (mobilization, not persuasion), ויכולת זו ניתן בהחלט להסביר כנובעת מתכונות האופי של המנהיג.

"מדיניות ציבורית בעידן הרגולציה": דוד לוי-פאור

פרופ' לוי-פאור מבית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית הרצה על מגמת הצמיחה המרשימה של רגולציה בעידן גלובלי, שלכאורה הייתה אמורה לבטא ערכים ניאו-ליברלים ומדיניות של דה-רגולציה. צמיחת הרגולציה מבוססת בספרות דרך המונח של "עליות המדינה הרגולטורית", אולם מושג זה משקף רק חלק מהשינוי. לצד

צמיחת רגולציה מדינתית מתפשטת גם רגולציה אזרחית ורגולציה בינלאומית, לא במקום רגולציה מדינתית, אלא כמשלימות אותה. התפתחות הרגולציה האזרחית והרגולציה הבינלאומית מצדיקה הבנייה מושגית, בה לא רק המדינה הרגולטורית עומדת במרכז הדיון, אלא היווצרות סדר עולמי שניתן לכנותו "קפיטליזם רגולטורי".

התפתחות הרגולציה האזרחית והרגולציה הבינלאומית מצדיקה הבניה מושגית שבה לא רק המדינה הרגולטורית עומדת במרכז הדיון אלא היווצרות סדר עולמי שניתן לכנותו "קפיטליזם רגולטורי".

כעדויות תומכות אודות הגידול ברגולציה המדינתית, הציג פרופ' לוי-פאור נתונים על הצמיחה הגדולה במספר הרשויות הרגולטוריות בעולם. הגידול ברגולציה האזרחית מתבטא בפעולתן של עמותות בינלאומיות דוגמת: "שקיפות בינלאומית" (Transparency International) וארגון תקינת מזון בינלאומי שנקרא EurepGap. דוגמה מקומית לארגון רגולציה אזרחית שציין המרצה היא עמותת

ישראלית בשם "במעגלי צדק", שמפעילה את פרויקט 'התו החברתי' החל משנת 2004: העמותה מעניקה 'תו חברתי', מעין תעודת הכשר לבעלי עסקים המתחייבים למדיניות העסקה הוגנת של השכירים במקומות עבודתם. ארגוני חברה אזרחית שבעבר התמקדו בסגור מדיניות ואספקת שירותים חברתיים, מפתחים יכולות ואסטרטגיות רגולטוריות ויחד עם המדינה, יוצרים מערכות היברידיים של רגולציה. לצד יחסים של תחרות בין מערכות רגולטוריות מבוססות-מדינה ומערכות המבוססות על פעולת החברה האזרחית, קיימים גם יחסים של שיתוף פעולה והתאמה-הדדית.

תופעות אלו וכעין אלו, שיוצרות את מה שלוי-פאור מכנה - עידן הקפיטליזם הרגולטורי, מחייבת אותנו לטענתו, לחשיבה מחדש על תהליך המדיניות הציבורית ועל האופן שבו אנו מלמדים את הנושא. בין היתר, טען, יש להעניק מקום חשוב יותר ללימוד הקונטקסט הבינלאומי של המדיניות ולאופן שבו גבולות המדיניות הציבורית הלאומית הופכים חדרים יותר ויותר להשפעות, ממדינות אחרות ומהזירה הבינלאומית.

itsikd@mscc.huji.ac.il

"כנס ירושלים לביטחון סוציאלי" בשיתוף ביה"ס ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן

שנה קדימה, ראייה בין-דורית [...] מדיניות בעלת אופי הוליסטי, שיקולים 'ארוכי טווח' ו'מקצועיים'."

"לקראת הגדרה מחדש של רעיון האזרחות החברתית: אמון, אי נחת ושינויים בתפיסת מדינת הרווחה". פרופ' פיטר טיילור-גובי, אוניברסיטת קנת, בריטניה

את הרצאת האורח לזכרו של פרופ' ריצ'רד טיטמוס נשא פרופ' פיטר טיילור-גובי. טיילור-גובי, חוקר בעל 'רקורד' מרשים בתחום מדיניות ביטחון-סוציאלי, צופה את פני העתיד בדרך של ניתוח מגמות סוציולוגיות ותרבותיות באירופה ובבריטניה, ומציע התנהלות מושכלת לקובעי המדיניות. המערכת התיאורטית בעזרתה ניתח טיילור-גובי תמורות במערכת הביטחון הסוציאלי שואבת מגישת התרבות הפוליטית. בהתאם, טיילור-גובי מדגיש כי מדיניות הרווחה של השלטון המרכזי, בכל אתר ואתר, היא בראש ובראשונה גורם נתפס. כך, ייתכן שבפרמטרים "מקצועיים" מדיניות מסוימת תוכתר כהצלחה ואילו הציבור הרחב יגדיר אותה ככישלון. זהו פחות או יותר מצב העניינים באירופה הקונטיננטלית ובבריטניה: בשנים האחרונות ישנה מגמת תזוזה ברורה של האוריינטציות התרבותיות-פוליטיות באירופה מהכיוון הקולקטיביסטי-סולידארי לכיוון יותר אינדיבידואליסטי. לתזוזה זו השלכות מרחיקות לכת על מדיניות הרווחה. כך למשל, כאשר הציבור הרחב באירופה מתבקש להעריך

ביוני 2008 התקיים באוניברסיטה העברית "כנס ירושלים לביטחון סוציאלי" בחסות בית הספר למדיניות ציבורית של האוניברסיטה העברית, המוסד לביטחון לאומי ויוזמת "קבוצת המחקר" של בית הספר לעבודה סוציאלית. בכנס הרצו שר הרווחה והשירותים החברתיים, מר יצחק הרצוג; פרופ' יוסי תמיר ופרופ' אשר בן-אריה (מקבוצת המחקר במדיניות חברתית של בית הספר לעבודה סוציאלית), פרופ' אברהם דורון, ומר דוד ברודט, מנכ"ל משרד האוצר לשעבר.

מערכת הביטחון הסוציאלי בשנת הששים למדינת ישראל

את הרצאת הפתיחה של הכנס נשאה המנכ"לית החדשה של המוסד לביטחון לאומי, הגב' אסתר דומינסיני. גב' דומינסיני סקרה את התמורות המבניות העוברות על החברה הישראלית ואת ההשלכות העשויות לצמוח מכאן על מערכת הרווחה: גלובליזציה בשוק העבודה (מהגרי עבודה), גמישות בשוק העבודה, עלייה בתוחלת החיים, הזדקנות האוכלוסייה וירידה בשיעורי הילודה. בעיקרי דבריה התייבשה הגב' דומינסיני בעמדה ביקורתית כלפי הדרג הנבחר, שלדעתה נוטה לחקיקה פופוליסטית, שמכלול פעילותו נושא אופי לא-עקיב, בסגנון 'טלאי על טלאי' והוא בעל אוריינטציה להגיב לנסיבות המשתנות ולא ליצור אותן. כנגד סגנון זה של מדיניות, היא הסבירה בסגנון אופייני לפקידות מקצועית: "אני מחפשת מדיניות הרואה לנגד עינה שלושים

את טיבה של מערכת הרווחה, הוא נוטה, יותר ויותר, לאמץ היגיון אינדיבידואליסטי: במבנה זה של תפיסה האנשים חושבים, ובהתאם מעריכים את מדיניות הביטחון הסוציאלי, במונחים רציונאליים, נוסח עלות-תועלת, וכן נוטים להעריך חלופות בהתאם להשפעת המדיניות הקיימת על רווחתם האישית.

בשנים האחרונות ישנה מגמת תזוזה ברורה של האוריינטציות התרבותיות-פוליטיות באירופה מהכיוון הקולקטיביסטי-סולידארי לכיוון יותר אינדיבידואליסטי. לתזוזה זו השלכות מרחיקות לכת על מדיניות הרווחה.

בפועל, שינוי זה במרכז הכובד התרבותי-פוליטי משפיע על המדיניות הסוציאלית. מעיקרה, מערכת הרווחה, שנבנתה על רעיון האזרחות החברתית, נשענת על שלוש 'רגליים': הדדיות, הכלה חברתית ואמון. התזוזה לכיוון האינדיבידואליסטי מאתגרת ומערערת את התפיסה המסורתית של מדיניות הרווחה הקלאסית. תזוזה זו, מסביר טיילור-גובי, פירושה: פחות ברור בערך ההדדיות וההכלה החברתית. טיילור-גובי אינו רק מנתח מגמות ותהליכים אלא מתייצב בעמדה

"מסע קבוצתי לפיתוח מנהיגות היחיד" - רהורים על קורס אחד

מאת יהודה כץ (כצלה), סטודנט בתכנית המנהלים, המחלקה לעלייה ולקליטה הסוכנות היהודית

מקובל לומר, ובצדק, כי "קורס מוצלח" נמדד בין השאר ובעיקר בשאלת הרלבנטיות לעולמו של הלומד: עד כמה התכנים, הכלים והדילמות המועלים בקורס הם חלק מעולמו הניהולי של הלומד. במידה שאלה פורטים על נימים אישיים, הופך הקורס לרלבנטי ומשמעותי במיוחד. אלה מאתנו שהגיעו לתכנית המנהלים של בית הספר למדיניות ציבורית הגיעו מתוך מוטיבציות שונות. מגוון הקורסים מאפשר טעמות מעולמות שונים, הבונים את התחום הרחב והמרתק הנקרא מדיניות-ציבורית. בשפת האקדמיה, התחום מוגדר כאינטר-דיסציפלינארי. בלשון התלמיד ההדיוט, מדובר בהזדמנות ללמוד קצת על הרבה ולא דווקא הרבה על קצת. מתוך מכלול הנושאים הנלמדים בתכנית



המנהלים היה הקורס "מסע קבוצתי לפיתוח מנהיגות היחיד" לאחד הדברים המשמעותיים והרלוונטיים ביותר מבחינתי. קורס סדנאי זה שם אותנו כמנהלים במרכז הדיון ועבורנו הפך מרתק, נכון ורלבנטי

ביותר. אומרים: "אדם קרוב אצל עצמו". לעתים במסע האקדמי אנו צופים על הנושאים השונים, לומדים אותם, מנתחים אותם, מתמודדים עם הקשיים שהם מציבים אך שוכחים שבתוך המכלול הגדול הזה,

ערכית ברורה: לדעתו, רציונל עלות-תועלת, האינדיבידואליסטי מעיקרו, שוחק את רעיון ההכלה והאמון ההדדי, המהווים גורם קריטי בעידון של הגירה גלובלית ורב-תרבותיות. לאור התמורות הנוכחות, טיילור-גובי סבור שיש צורך בגיבוש מתווה של מדיניות רווחה מאקרו-מערכתית שיתמודד בצורה מושכלת עם צרכי השעה. מודל הפיתרון של טיילור-גובי הוא 'מעגל משולב' שכורך יחד ערכים של תחרות, גלובליזציה ואינדיבידואליזם, יחד עם רעיון הצדק החברתי. במודל זה הרעיון הוא לשאוף להכיל עוד ועוד קבוצות שוליים בדיון הציבורי, על מנת לקדם את האינטרסים ואת מערכת ההעדפות שלהם בקרב מקבלי החלטות. על מנת להביא למימוש או לקידום יעד זה, מציע טיילור-גובי לאמץ את השיטות והאסטרטגיות הבאות:

עידוד שילוב קבוצות שוליים בשיח הפוליטי (מודל של דמוקרטיה השתתפותית); עידוד פתיחה של שוק העבודה לקבוצות שוליים; פיתוח שיטות חדשות לניהול ציבורי (שתתחשבה ותשתלבנה בגורם השוק) ומדיניות פרו-אקטיבית בתחום החינוך. המרכיב האחרון חשוב במיוחד, שכן תחום החינוך, בפרט בתחום החינוך היסודי, מהווה גורם קריטי ביותר בעיצוב מערכת הריבוד. כיוון שכך, על הממשלה להטיל את כל כובד משקלה על מנת לעצב מערכת שוויונית בשלב קריטי זה.

itskd@mcc.huji.ac.il

ה'מנהיג' הוא תחום בפני עצמו. מטען הניסיון והחוויות שאנו מביאים אתנו מייצר פריזמות שונות דרכן אנו מפרשים את מה שנלמד ואף מגיעים לתוצאות שונות. מה יותר טבעי מאשר לשים את עצמנו במוקד תוכנית הלימודים, לקחת אתהאחראי, לשאוף אור ולצלול לתוך המשימה שאנו כל כך ממעטים לעסוק בה: ללמוד על עצמנו: איזה דיאלוג אני כמנהל מקיים עם תיאוריות ניהוליות שונות?

אשתי טוענת שציפיות יש רק על כריות. בכל זאת, אני חש שבבית הספר למדיניות ציבורית ישנה ציפייה מהלומדים לחזור לשטח ולעשות שינוי משמעותי לאור הנלמד בקורס. כולנו יודעים את המשמעות של הובלת שינוי, מידע אישי או מעדות ראייה. כיצד

מתכוננים לכך? האם זה מתאים לכל אחד? כיצד עושים זאת נכון?

השותפים למסע הפכו את הקורס למעניין עוד יותר, הן מעצם הנוכחות שלנו במסע ומהחשיפה לאירועים משמעותיים והן מהלמידה שלי מחוויותיהם שלהם. בסוף כל פרק במסע, שיעור בכיתה או סדנת שטח, נפגשנו עם כלי רב-עוצמה: רפלקסיה

אישית, אותה בחינה אישית המחייבת כנות ומוכנות לביקורת אישית. רפלקסיה זו הפכה את הלמידה למשמעותית ביותר. היא איפשרה לנו להבין יותר טוב את התנהגותנו כמנהלים בעבר. היא עזרה מאוד

בעיצוב התנהגויות והחלטות ניהוליות בעתיד. קורס כזה היווה כלי גישור מצוי בין מגדלי השן אקדמיים לבין ה"שטח". אחד האתגרים המרכזיים של בית הספר למדיניות ציבורית ובנייתו כגוף רלבנטי

ועידת הנשיא - פונים אל המחר

מאת ענבל הקמן, בוגרת ביה"ס, מטה ועידת הנשיא

נשיא המדינה, שמעון פרס, מצא דרך ייחודית ויצירתית לשלב בין חזונו על יצירתיות, דמיון ועוז רוח (שבשילוב הנכון יכול לשנות את פני המחר), לבין חגיגות שנות הששים למדינת ישראל. פחות משבוע אחרי יום העצמאות התכנסו בירושלים מנהיגים, הוגי דעות, משוררים, מדענים, אנשי עסקים וצעירים מבטיחים מישראל ומשאר העולם לאירוע מרגש וראשוני מסוגו: "ועידת הנשיא: פונים אל המחר".

"פונים אל המחר" עסקה בשלושה מימדים של המחר, השזורים זה בזה: המחר העולמי, המחר היהודי והמחר הישראלי. הפאנלים והמליאות עוצבו כך שהתבוננות בכל אחד מן "המחר-ים" נעשתה דרך ארבע עדשות: המנהיגות הנדרשת כדי לנווט אל מול האתגרים הצפויים; הערכים שאמורים להנחות אותנו במסע אל העתיד; היצירתיות המתבקשת כדי לגלות ולהסתגל אל החדש; ומשמעותה של זהות בעולם המשתנה בקצב מהיר.

הדיונים שהתקיימו לאורך שלושת ימי הוועידה העניקו במה לשאלות, מחשבות ורעיונות מרתקים שהושמעו מפי טובי המרצים בארץ ובעולם. סיעור המוחות, שהתאפשר הן בזכות היושבים על הבמה והן בזכות הקהל, סייע לבניית מאגר רעיונות יצירתיים וחדשניים הממשיכים להעסיק את עולם האקדמיה, עולם הרוח ועולם העסקים גם כיום, חודשים ספורים אחרי האירוע.

בשונה מאירועים אחרים בסדר גודל שכזה, לאירועים המרכזיים שהתקיימו בבנייני האומה נלווה פרויקט חיצוני, בולט בייחודיותו - "כיתת אמן". הרעיון מאחורי פרויקט זה הוא יצירת מפגש בלתי אמצעי בין פורום מצומצם ונבחר של צעירים מצטיינים לבין אישים חשובים מהארץ ומהעולם. זהו המקום לציין, כי כיתות האמן שהועברו במהלך הוועידה מהוות חלק מפרויקט נרחב הפועל במהלך כל השנה במכון לתכנון מדיניות עם יהודי, שאותו מרכז מר יוגב קרנסטי. במהלך ימי הוועידה, זכו חברי הפורום לפגוש שלוש דמויות המוכרות לכולנו בשל השפעתם הגדולה על דפי ההיסטוריה (ודפי העיתון): מזכיר המדינה האמריקאי לשעבר, מר הנרי קיסינג'ר; נשיא ברית המועצות לשעבר, מר מיכאל גורבצ'וב והגברת אבי ג'וזף כהן, אסטרטגית השקעות בכירה במשרדי גולדמן-סאקס. הייתה זו הזדמנות ייחודית לשמוע וללמוד את המציאות מפי אלו שעיצבו אותה, ועדיין ממשיכים להשפיע עליה במובנים רבים.

ערכה של הוועידה ניכר לא רק בחדרי הדיונים, אלא גם בחיבורים

ומשפיע בתחום זה, הוא בניית גשרים רבים ככל האפשר בצורת קורסים מהסוג שתואר לעיל.

yehudaka@jafi.org

באולמות ובמסדרונות בין אנשי רוח ואנשי מעשה מהמובילים בתחומם, לבין צעירים מבטיחים, אנשי דור המנהיגות הבאה: חיילי היחידות המובחרות של צה"ל, סטודנטים מצטיינים מהמוסדות להשכלה גבוהה ברחבי הארץ וצעירים מבטיחים שכבר החלו את דרכם המקצועית (בין הצעירים הללו ניתן גם למצוא לא מעט מתלמידי ובוגרי התוכניות השונות בבית הספר למדיניות ציבורית).

בנוסף, בחלל בנייני האומה ניצבה תערוכת "מרחבי המחר" שהעניקה חלון הצצה למיזמים והמצאות שצפויים לשנות את פני המחר במגוון תחומים, בעיקר בתחומי הטכנולוגיה, הרפואה והחברה. תערוכה זו איפשרה למארגני הוועידה להראות שהמחשבה היצירתית, התעוזה והדבקות במטרה יכולים להפוך את הרעיונות התיאורטיים פורצי הדרך, שכמותם הוצגו בפאנלים ובמליאות, למציאות שתשנה את פני המחר. דוגמא חיה לרעיון שכזה הייתה פרויקט "Better Place" (המוכר לכולנו כמכונת החשמלית של שי אגסי) שהוצג במושב המליאה - "מנהיגות פורצת דרך".

"ועידת הנשיא: פונים אל המחר", הייתה אירוע חדשני וייחודי, שאיננו נופל מהוועידות הגדולות והמפורסמות בעולם, דוגמת דבוס. שועי עולם וצעירי דור המחר התכנסו יחד כדי לדון בעתיד ישראל, עתיד העם היהודי ועתיד העולם, להשמיע, לשמוע ולהתחיל את ניצני השינוי.

מקומם של בוגרי ותלמידי בית הספר למדיניות ציבורית בלט במיוחד בקרב השותפים להצלחת הוועידה. הוועדה המצומצמת, שהייתה אמונה על התכנים והארגון, מנתה שניים מבוגרי בית הספר - מר יוגב קרנסטי, בוגר מחזור ג' וכותבת שורות אלו. על הבמה, בין יושבי הפאנל "מתקנים את העולם: בין שליחות ליומרות", היה אפשר למצוא את מר שמולי בינג, בוגר מחזור ג' של בית הספר וממייסדי עמותת 'במעגלי צדק'.

'ועידת הנשיא: פונים אל המחר', הייתה אירוע חדשני וייחודי, שאיננו נופל מהוועידות הגדולות והמפורסמות בעולם, דוגמת דבוס. שועי עולם וצעירי דור המחר התכנסו יחד כדי לדון בעתיד ישראל, עתיד העם היהודי ועתיד העולם, להשמיע, לשמוע ולהתחיל את ניצני השינוי.

inbalh01@hotmail.com

האפקט המגדרי: נשים, עוצמה ופוליטיקה בשרות הציבורי

להשפיע מבפנים: הגב' מרית דנון - מנכ"לית הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה על מעמד האישה במגזר הציבורי

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן

בשנים האחרונות זוכה הדיון במעמד האישה לעדנה שכמותה לא הייתה שנים רבות. מידי יום אנו שומעים על ארגונים אזרחיים רבים המבקשים לקדם את מעמד האישה; העובדות מצביעות בבירור על מגמה ברורה של ריבוי עמותות, קרנות ומלגות ללימודי מגדר במוסדות אקדמיים מובילים ונדמה שהמודעות לנושא הולכת וגוברת. בד בבד, המציאות בישראל איננה מאירה פנים לנשים: על-פי דו"ח נציבות שירות המדינה, כיום כששים וחמישה אחוזים מהעובדים בשירות המדינה הם נשים. בחינת הריכוז הפונקציונאלי שלהן מגלה כי מרביתן אינן בתפקידים בכירים: הרוב המכריע שלהן מתרכז בדירוג "מינהלי", כגון מנהלות לשכות, מזכירות, קלדניות (47 אחוזים) וכן בדירוג האחיות, כולל אחיות בריאות הציבור (22 אחוזים). יש יוצא מן הכלל: במשרד המשפטים יש ייצוג-יתר מפתיע ביותר של נשים במעמד בכיר מאוד. ¹ "מדיניות ציבורית" ראינו צורך לראיין את מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, הגב' מרית דנון, בהיותה בראש הרשות הממלכתית המופקדת על תחום זה.

מה עומד ביסוד ההטיה לרעה כלפי נשים במגזר הציבורי?

"קודם כל "כפל תפקידים": מקום העבודה תופס את האישה, הן כעובדת, מביאה פרנסה, והן כאם ורעייה שעיקר נטל הטיפול במשפחה וחינוך הילדים מוטל על כתפיה. ברוב המקרים גם הנשים עצמן תופסות כך את תפקידן. התפיסה המסורתית של המעסיקים את מקומה של האישה בשוק העבודה משפיעה באופן ברור על רמות השכר הנמוכות המשולמות לנשים, ומכאן מעגל הקסמים. עקב תפקידיה במשפחה, האישה אינה יכולה להקדיש לעבודה את אותה כמות שעות שגבר עובד יכול להקדיש, וברור שמשרה חלקית או פחות שעות נוספות יצמצמו את השכר. יותר מכך, אנחנו יודעים בוודאות ששנים, בבואן לבחור מקצוע, מושפעות מתפיסה זו, וכתוצאה ממנה, קיימת נטייה מובהקת להשתלב במקצועות "נשים" שבהם רמות נמוכות של שכר, כגון: הוראה, סיעוד וכו'. בנוסף, מהלך קריירה של אישה מאופיין בהפסקות ממושכות, בעיקר עקב לידות, וגם אלה משפיעים לרעה על רצף הקידום בעבודה".

התפיסה המסורתית של המעסיקים את מקומה של האישה בשוק העבודה משפיעה באופן ברור על רמות השכר הנמוכות המשולמות לנשים, ומכאן מעגל הקסמים.

איך אתן מנסות להתמודד נוכח הטיה זו?

"יש שורה של רעיונות והחלטות. למשל, קיים קונספט שנקרא "ארגון

תומך משפחה", שרואה את שני ההורים כשווים בתפקידי ההורות; הרעיון מתמקד בהתאמת מקום העבודה לצרכיהם של הורים, במטרה להרחיב את השוויון. את הרעיון הזה אנחנו מנסים להטמיע בשירות המדינה באמצעות נציבות שירות המדינה. למשל, אם מרבית ישיבות המנהלים מתקיימות אחר הצהריים, אנחנו מבקשים לקדם את הרעיון הקובע שבמספר ימים בשבוע לא יתקיימו ישיבות מנהלים בשעות אחר הצהריים המאוחרות, או לקדם רעיון של שעות עבודה גמישות שיאפשר לשני בני הזוג לחלוק ביניהם את תפקידי ההורות".

את באמת חושבת שהחלטות או חקיקה, ישנו תפיסות וערכים המושרשים בתרבות הפוליטית?

"זו רק דרך אחת להביא לשינוי. קיימת בארץ חקיקה מתקדמת בתחום קידום הנשים, והבעיה העיקרית היא אכיפה לא מספקת. למשל, החוק לשינוי זכויות האישה, סעיף 1.ג.6 קובע שבכל ועדה שממנים הממשלה או ראש הממשלה או שר או סגן-שר או מנכ"ל של משרד ממשלתי - לעיצוב מדיניות לאומית - יש לדאוג לייצוג הולם של נשים בהרכב הוועדה. על הגוף הממנה מוטלת החובה להודיע לרשות לקידום מעמד האישה על הרכב הצוות, בטרם התחלת פעילותו, על מנת לוודא את יישום הוראת החוק. בפועל זה לא קורה והגופים הממנים לא מדווחים. זה לא אומר שאנחנו מרימות ידיים, ואנחנו פונות שוב ושוב אל הגורמים הממנים, בדרישה לקיים את הוראות החוק. קיימים ארגונים חוץ-ממשלתיים, הפועלים במישור המשפטי כדי לתקן את המעוות. ובכל זאת חשוב לראות את חצי הכוס המלאה. יש הצלחות. הצלחנו להעביר החלטת ממשלה שקובעת כי 50 אחוזים מחברי הדירקטוריונים של חברות ממשלתיות יהיו נשים. יש ועדה לבדיקת מינויים בראשות עו"ד טנה שפניץ שתפקידה לוודא יישום ההחלטה. כרגע, הנתונים מדברים בעד עצמם: תוך שמונה חודשים מאז שהתקבלה ההחלטה עלה שיעור הנשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות מ-32 ל-38.5 אחוזים".

הצלחנו להעביר החלטת ממשלה שקובעת כי 50 אחוזים מחברי הדירקטוריונים של חברות ממשלתיות יהיו נשים. תוך שמונה חודשים מאז שהתקבלה החלטה עלה שיעור הנשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות מ-32 ל-38.5 אחוזים.

האם שאלת ההטרדה המינית מטופלת לדעתך באופן הוגן בשירות הציבורי, או שמא נשים חוששות להתלונן, פן יפגע קידומן?

"בנושא הטרדה מינית, אני חושבת ששירות המדינה מגלם מודל משופר ביותר. תלונות של נשים לא נבדקות במשרד הממשלתי שבו עובדת האישה המתלוננת; כאשר מתקבלת במשרד ממשלתי תלונה על הטרדה מינית, היא מועברת אל אגף המשמעת בנציבות שירות

המדינה, וכך מובטח שמשרדי הממשלה השונים לא ימססו את התלונה (בגלל קשרים חברתיים או בגלל אינטרסים זרים). לעומת זאת, ברשויות המקומיות אין גוף חיצוני שמטפל בתלונות על הטרדה מינית, וכל רשות מקומית היא מסגרת אוטונומית לטיפול בבעיה, כך שעולה חשש שתלונות לא תטופלנה כראוי".

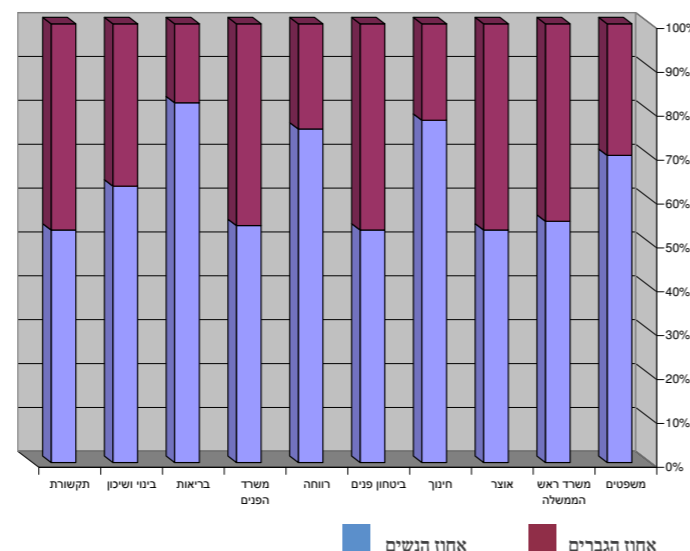
איפה אנחנו בהשוואה לעולם המערבי?

"בארצות העולם המערבי יש מודעות רבה לקידום מעמד האישה. ברבות מהמדינות מטופל הנושא על-ידי מיניסטרוני כמו "המשרד לענייני נשים ומשפחה". בישראל הופקד נושא זה בידי רשות ממלכתית, אבל בהחלט יש התקדמות מתמדת. עד לשנת 1998 לא הייתה רשות כזו. בעבר פעלו בתחום זה רק ארגוני נשים, ובמשרד ראש הממשלה הייתה פונקציה שנקראה "יועצת לענייני מעמד האישה". מאז 1998 יש חוק, ויש גוף ממלכתי שעליו מוטל, בין היתר, לתאם בין רשויות המדינה, לרבות ארגונים חוץ-ממשלתיים, את הפעילות הענפה בתחום זה.

ולמרות זאת, אני לא חושבת שדי בחקיקה על מנת להגיע אל יעד השוויון. חקיקה צריכה להיות כרוכה בשינויים תפיסתיים. לא תמיד זה בריא להנחית החלטות מלמעלה. נחוצים חינוך והסברה, נדרש זמן עד שמושגים שוויוניים נטמעים באקלים הארגוני של ארגונים ציבוריים, נדרש זמן עד שהם משתרשים בתודעת הציבור, ועד שמורגש שינוי מהותי בחברה".

שיעור הגברים והנשים המועסקים במשרדי הממשלה השונים, 2006

מקור: דו"ח נציבות שירות המדינה: "ייצוג הולם ומצב קידום הנשים בשירות המדינה לשנת העבודה 2006"



בפרלמנט השוודי יש ייצוג שווה לנשים ולגברים, כשאצלנו הנשים מיוצגות בכנסת ב-14 אחוזים בלבד

מה המודל שלך?

"שבדיה. חד וחלק. בפרלמנט השוודי יש ייצוג שווה לנשים ולגברים, כשאצלנו הנשים מיוצגות בכנסת ב-14 אחוזים בלבד; הזנות אינה חוקית ומי שיופלה על-פי החוק השבדי הוא הלקוח ולא מי שנתנה לו שירותי-זנות, אצלנו הייתה בתחום זה התקדמות כאשר הממשלה החליטה להקצות תקציב ייעודי שנתי במסגרת התוכנית הבין-משרדית להוצאת נשים ממעגל הזנות. וזה מצוין. בשבדיה יש תכנית דומה, אלא מאי, שם התרבות הפוליטית שונה, ואני מקווה שגם ישראל תגיע בעתיד להישגים שאליהם כבר הגיעה שבדיה".

מרית דנון היא עובדת ותיקה במשרד ראש הממשלה. את דרכה במשרד



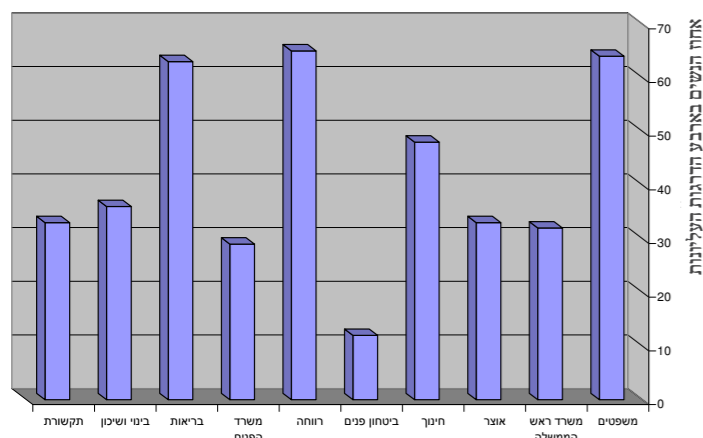
החלה בשנת 1984 כעוזרת ליועצת ראש-הממשלה למעמד האישה, ד"ר ניצה שפירא ליבאי, והמשיכה כמזכירתם של ראשי הממשלה יצחק שמיר, שמעון פרס, יצחק רבין, אהוד ברק ואריאל שרון. בשנת 2006 מונתה הגב' דנון לתפקיד מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה.

itsikd@mscc.huji.ac.il

תת הייצוג של נשים במשרדי הממשלה:

שיעור הנשים בקבוצת "ארבע הדרגות העליונות" במשרדי ממשלה נבחרים, 2006.

מקור: דו"ח נציבות שירות המדינה: "ייצוג הולם ומצב קידום הנשים בשירות המדינה לשנת העבודה 2006"



"ארבע הדרגות העליונות" - במונחים של שכר ומעמד, ע"פ מפתח מקובל בשירות הציבורי: דירוג אחיות, הנדסאים, המח"ר וכו'.

2. ראו: <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m02002.pdf>

1. לר"ח המלא ראו: <http://www.civil-service.gov.il/NR/rdonlyres/3C3485B1-9EAC-4F30-A4A4-6EDCE23D328A/0/WomenReport2006.pdf>

פורום נשים לתקציב הוגן

מאת ולריה סייגלשיפר, לוביסטית של "פורום נשים לתקציב הוגן"



ואת ההשפעה של החלוקה הזאת על מעמדם של נשים וגברים בחברה. למשל, חוק ההסדרים לשנת 2009 קובע שיש להפחית באחוז אחד את התקציב של משרדי הממשלה ואת שיא כוח האדם בכל משרדי הממשלה (פרט לביטחון). בהחלטה זו אין אזכור לנשים או לגברים, אלא שהחלטה זו הנה משמעותית יותר עבור נשים בהיותן רוב הן בקרב המועסקים במשרדי הממשלה (2/3 מהעובדים בשירותים ציבוריים הן נשים) והן בקרב מקבלי השירותים. מבחינה מספרית מדובר בהפחתה של כ-600 משרות.

דוגמא נוספת הייתה יכולה להיות החלטה להגדיל את מס ההכנסה על שעות נוספות. דוגמא זו מראה שהחלטות ממשלה וחקיקה יש פוטנציאל לקדם "ארגון תומך משפחה", לשנות את החלוקה המסורתית של העבודה ובכך לתרום לשוויון בין המינים. כידוע גברים עובדים יותר שעות נוספות מנשים, דבר שמחזק את החלוקה המסורתית של העבודה. כאשר לא יהיה כדאי (כלכלית) לגברים לעבוד שעות נוספות רבות מחוץ לביתם, סביר להניח שעבודת משק הבית והטיפול בילדים תתחלק בצורה שוויונית יותר בין הגבר והאישה וכתוצאה יהיו יותר הזדמנויות לנשים לעבוד ולהתפתח מחוץ לביתן.

פורום "נשים לתקציב הוגן" פועל בשיתוף פעולה עם הרשות לקידום מעמד האישה בניסיון להטמיע את הבחינה המגדרית בעבודה השוטפת של משרדי הממשלה.

valeria.seigalshifer@mail.huji.ac.il



זה מתחיל מפה: שילוב מושכל

ראיון עם מוחמד ביאדסה - בוגר תכנית עתידים של בית הספר למדיניות ציבורית

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן



מוחמד ביאדסה, תושב באקה אל-ערביה, התחיל את דרכו האקדמית לפני ארבע שנים. הוא סיים תואר בוגר במשפטים וחיטבה במדיניות ציבורית. לאחרונה התחיל את לימודי התואר השני במשפטים ומעוניין להמשיך ללימודי תואר שני במדיניות ציבורית. בימים אלה, במסגרת "עתידים", הוא בטרום-התמחות אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לעניינים כלכליים-פיסקאליים, וכן מתחיל התמחות במחלקה הכלכלית של פרקליטות המדינה.

מה משך אותך ללימודי מדיניות ציבורית?

"הדבר המרכזי, מעבר לכרית הביטחון הכלכלי שזה נתן לי, זה הקוריקולום, תכנית הקורסים. שמעתי כאן הרצאות ונחשפתי לחומרים אקדמיים שלעולם לא היה לי סיכוי שאיחשף אליהם. למשל, הרצאות על תפיסות ביטחון, תכנון מדיניות פיסקאלית ומוניטארית וכו'."

מה הערך המוסף של לימודים כאלה לבן המגזר הערבי?

"היום יש לי את הכלים הבסיסיים להבין את הדינאמיקה של מקבלי החלטות. לצערי, היום מרבית הסטודנטים הערביים לומדים מקצועות פרופסיונאליים, כמו עורכי דין, רופאים, רואי חשבון, ויש לזה הגיון שנקרא 'ביטחון תעסוקתי'. למרות זאת, אני חושב שהם מפספסים בגדול, כי הדבר האמיתי זה פה. כאן לומדים את היסודות של ההבנייה החברתית. במילים אחרות, פה לומדים איך להיות אופטימי."

איך מתבטא בפועל היתרון היחסי שלך כבוגר מדיניות ציבורית?

"אין ספק שהיום, אחרי שלוש שנים בבית הספר, יש יתרון כלשהו: אני מגיע מהמגזר הערבי ויחד עם זאת יש לי ידע במדיניות. בפועל הרגשתי יתרון זה כאשר ניגשתי ל'שטח', במסגרת התנסות מוניציפאלית בתכנית "עתידים". החלטתי ללכת למקום שבו גדלתי, באקה אל-ערביה. אני יודע שה'בלגאן' שם נובע ממכניזם פנימי כמו מאבקי-כוחות בין משפחות מקומיות. בנוסף, זה נובע ממכניזם חיצוני: המדינה, ברוב איולתה, עשתה איחוד מוניציפאלי בין ג'ת ובאקה. זו שגיאה. לא מספיק שיש מתיחות בין משפחות בתוך באקה, עכשיו מוסיפים שמן על המדורה. אמחיש לך את חומרת המצב: בימים אלה



יש דיונים בבאקה על נושא סיפוח, הפקעת קרקעות, תכניות מתאר וכו'. בפועל, למרות האיחוד המוניציפאלי, ג'ת ובאקה עובדים בנפרד ולכל עיר יש ועדה עממית משלה. זה רק מדגים לנו עד כמה הם, שם למעלה, לא מבינים את המכניזם המקומי."

עכשיו, כשאתה מצויד בכלים מקצועיים, בשילוב הידע המקומי שלך, איך אתה מציע לפתור את בעיות המצוקה של המגזר הערבי?

"המוטיב שלי הוא שילוב מושכל של הסקטור העסקי במערכת הציבורית. אתן לך דוגמא: בבאקה יש צפיפות בנייה נוראית, המון עבירות בנייה. זה מכעים אותי. כי בסופו של דבר זה שוד של משאבים ציבוריים. זה נובע מכך שלא מסדירים תכניות מתאר בשילוב הנטייה המקומית החזקה לבנייה צמודת קרקע. עכשיו תראה: ממזרח יש לנו את גדר ההפרדה, ממערב כביש חוצה ישראל, מצפון ומדרום יישובים יהודיים. כמו בגטו. ככה זה לא יכול להימשך. אז אני אומר כך: בוא נפתח את נושא הבנייה ליזמות עסקית. אני אגדיר בתכנית המתאר משבצות קרקע רק לבנייה רוויה, כלומר רבי קומות. ברגע שאני עושה את זה אני ממריץ את הסקטור העסקי. בנוסף, בתב"ע (תכנית בניין עיר) נחייב את הקבלן הזוכה, כחלק מהמכרז, להשקיע במסודות ציבור סמוכים, הרי הוא ירוויח המון כחלק מהשיווק שלו, ועל כן לא תהיה לו בעיה להוציא עוד כסף על העניין הזה. אני חייב לומר שאסטרטגיה כזו גורתי מעקרונות שלמדתי פה בקורס "כלכלה ציבורית". את המכניזם הזה שמוביל לצמיחה אני רואה גם בתחום החינוך: אצלנו הקימו מכללה ובתי ספר פרטיים, שזוכים להצלחה מרשימה. ברגע שזה נפתח כל מערכת החינוך בבאקה קיבלה פוש רציני: כולם רואים עכשיו את המכללה ואת בית הספר כמודל. כתוצאה אנו מצליחים להניע תחרות: בתי הספר הממלכתיים נערכים במשנה מרץ והכל מרוויחים מכך."

אז אתה לא רואה את היחס שבין הסקטור הפרטי לאינטרס הציבורי כ-'משחק סכום אפס'?

"לא. ממש לא. נכון, הבעיה שלנו זה התלות בשלטון. ללכת ולהתבכין על התלות הזו זה לא הפתרון. דווקא שילוב מושכל של הסקטור הפרטי ישבור את מכניזם התלות וכולנו נרוויח, אבל בשביל זה יש בהחלט צורך בידע מקצועי במדיניות ציבורית. אמרתי - 'שילוב מושכל'."

itsikd@mscc.huji.ac.il



נייר מדיניות, הוגש לשר הפנים: אי-שוויון בהכנסות עצמיות של מועצות אזוריות. שינוי במדיניות הארנונה כמכשיר להקטנת אי השוויון בהקצאה

מאת שאל גולדשטיין, בוגר ביה"ס, ראש המועצה האזורית גוש עזיון

היסטוריה ושל גיאוגרפיה. למשל, אין דומה מבנה השירותים של רשות מקומית שבתחומה חוף ים לרשות מקומית בתחום המדבר. אין להשוות בין השירותים להם נתבעת רשות שבתחומה מתארחים מאות אלפי תיירים בשנה לבין רשות מקומית שאין בה כמעט נוכחות תיירותית, ואין כלל דמיון בין ערים למועצות אזוריות. כמו כן, אין דומה מועצה מקומית בפריפריה לעיר במרכז. ההוצאות שונות בגלל הרכב האוכלוסייה, בגלל המרחק מן המרכז, בשל המצב הביטחוני ועוד. לדוגמה, במועצות אזוריות מרכיב ההסעות של תלמידים למוסדות החינוך הוא עצום ובערים כמעט ואינו קיים. בעיר, חובה לנקות רחובות ובמועצות אזוריות לא. הבדלים אלה גורמים לכך שישנן רשויות עם עודפי תקציב גדולים וישנן כאלו עם גירעונות שוטפים קבועים, למרות אחוז גביית ארנונה גבוה.

על מנת להקטין את אי השוויון ניתן להציע, תיאורטית, שני סוגי פתרונות:

1. תמיכת ממשלה ברשויות החלשות ללא נגיעה בהכנסות הרשויות החזקות מארנונה.
2. יצירת קופת ארנונה ארצית וחלוקתה מחדש.

סוג הפתרון הראשון דורש הקצאה מחדש של משאבי הממשלה ולכן ישימותו לא גבוהה. סוג הפתרון השני מהווה למעשה מס על הארנונה ועלול לגרום להקטנת המוטיבציה של ראשי הרשויות לפתח את אזוריהם. אנו עלולים להיכנס לקונפליקט חדש של חוסר רצון להקצות שטחים על ידי הרשויות למען מענה לצרכים לאומיים.

המלצות (חלקיות):

- א. הארנונה הנגבית מפונקציות בעלות אופי כלל-לאומי (תשתיות חשמל, אטרקציות תיירותיות בסדר גודל לאומי) תחולק בין הרשות המארחת לבין הקופה הלאומית.
- ב. יוטל "מס ארנונה לאומי" על הארנונה שאינה ממגורים (מזערי 5-10 אחוזים) כדי שלא לפגוע במוטיבציה, וכן מס על הגבייה שמעבר לתעריף המינימום (יכול להגיע עד 20 אחוזים מהסיבה הנ"ל).
- ג. קופת הארנונה הלאומית תחולק עפ"י קריטריונים שייקבעו בחוק. על החלוקה תהיה אמונה ועדה בראשות שופט ויהיו חברים בה גם ראשי רשויות בדימוס. על הקופה לא יהיו אחראים אנשי משרדי האוצר והפנים.

להערכת, ולפי חישובים זהירים, הצעדים הנ"ל יאגמו סכומי כסף נכבדים שיאפשרו חיזוק רשויות חלשות מחד ומניעת פגיעה קשה ברשויות חזקות מאידך.

mayor@gush-etzion.org.il

הארנונה מהווה מרכיב משמעותי בסך ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות. מרכיב זה מהווה יסוד חשוב לעצמאות הרשויות אל מול השלטון המרכזי וככזה, מהווה בסיס לרובד המקומי של הדמוקרטיה הישראלית. ישנו אינטרס עליון להעצים את עצמאות השלטון המקומי ויחד עם זאת, כמדינה מרובת שטחים, יש לשאוף להקטין את הפערים בין רשויות מקומיות עניות לעשירות.

ישנם הפרשים עצומים בגביית הארנונה בין הרשויות המקומיות בארץ. ההפרש מתבטא הן בחלק הארנונה מן התקציב הכללי של הרשות (נע בין 7 ל-68 אחוזים) והן בארנונה ממוצעת לנפש (בין 684 ₪ לנפש ל-5500 ₪ לנפש). ישנן רשויות, בעיקר במרכז הארץ, שנהנות משיעור גבוה של ארנונה כתוצאה של ביקוש עצום, הבא לידי ביטוי הן בשטחים הגדולים המחושים לארנונה, והן בתעריפים הגבוהים. ניתוח ההשוואה של שיעור תשלומי הארנונה (בין המרכז לפריפריה) מלמד, שחלק ניכר מהכנסות הרשות מארנונה אינו תוצאה של כשרון הניהול של הרשות אלא תוצאה של מיקום "משאבים לאומיים" הנמצאים בתחומה, כגון: מתקני התשתית של חברת החשמל, מקורות, בזק, משרדי ממשלה, בסיסי צבא ועוד. כך למשל, החלטה על הקמת בסיס צבאי גדול בתחום השיפוט של מועצה מקומית דומה למציאת מכרה זהב (למשל בסיס רמון בתחום המועצה האזורית רמת הנגב או הקריה בתל אביב). הצבא משלם ארנונה גבוהה מאד יחסית והרשות המקומית נהנית מכך. ברור שהחלטה על מיקום הבסיס הצבאי לא מושפעת רבות מרצונה של המנהיגות המקומית, ולמעשה נובעת במידה רבה משיקולים מבצעיים, היסטוריים ולאומיים. עובדה זו מובילה אותנו לשאלת הצדק החלוקתי: מדוע שרשות מקומית מסוימת תיהנה מן המשאב הזה?

במקביל, צריך לזכור כי מול הרצון לאזן את הכנסות הרשויות, כלומר, מול השאיפה ליצור מצב של צדק מסוים, צריך לעודד את הרשויות המקומיות לפתח ולהעצים את מקורות ההכנסה שלהן. ברגע שנגרע מהן מקורות מימון עצמיים אנו עלולים לפגוע במוטיבציה לעצמאות.

אני מציע גישה ואסטרטגיית פעולה שתכליתן לאזן בין רעיון הצדק החלוקתי לבין הרעיון לשמר את המוטיבציה של הרשות המקומית לייצר מקורות מימון עצמיים.

ברור כי יש הבדלים משמעותיים בין הרשויות המקומיות שיקשו עלינו לבצע השוואה אמיתית וצודקת. לא פשוט להעריך את חוסר השוויון בין הרשויות. המבנה התקציבי בין הרשויות שונה מאד, הן בהכנסות והן בהוצאות. מבנה השירותים בכל רשות הוא תוצאה של



סדרה אדומה - מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים צעדים לקידום מעורבות הציבור הערבי ולשיתופו במדיניות הפיתוח של ממשלת ישראל

מאת רועי פולקמן, דוקטורנט בביה"ס, יועץ לחבר מועצת העיר ניר ברקת

על הקמת רשות ממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים. מטרת הקמת הרשות, כפי שנוסחה בהחלטת הממשלה, היא: "קידום וטיפול בבעיות הייחודיות של המגזרים הלא-יהודיים בענייני תכנון ובנייה, תקציבים, מניעת אפליה, ייצוג הולם בשירות המדינה, קידום החינוך ושילוב בחברה ובכלכלה הישראלית. כמו כן, לקיים מגעים שוטפים עם משרדי הממשלה השונים בקשר לטיפול במגזרי המיעוטים ולדווח על כך לראש הממשלה ולוועדת השרים לענייני ערבים".

השאלות העולות הן כיצד צריכה רשות זו לפעול ומה הם תחומי המדיניות שעליה לקדם. הנייר כולל תובנות והצעות בהקשר זה.

folk@inter.net.il

סדרת שאשא לניירות מדיניות
מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים

שותפים לשינוי
צעדים לקידום מעורבות הציבור הערבי
ולשיתופו במדיניות הפיתוח
של ממשלת ישראל

רועי פולקמן
מאי 2008

בשנים האחרונות, בייחוד מאז אירועי אוקטובר 2000, שבה ועולה על סדר היום הציבורי סוגיית היחסים בין האוכלוסייה הערבית וממשלת ישראל. ממשלת ישראל בראשות אריאל שרון, קיבלה החלטות רבות בנושא פיתוח המגזר הערבי (בין ה-9 באפריל 2003 ל-18 ביולי 2005 קיבלה ועדת השרים לענייני המגזר הלא-יהודי 43 החלטות, אך מרביתן יושמו בצורה חלקית בלבד). למרות הצהרות על רצונה של הממשלה לצמצם את פערי הפיתוח בין המגזר הערבי לזה הנהוג בקרב כלל האוכלוסייה, בדיקה מחקרית העלתה כי במרבית התחומים הצהרות אלו אינן עולות על פסי הביצוע.

דוגמה לכך אפשר למצוא בהעמקת העוני והאבטלה במגזר הערבי מאז שנת 2000: למרות החלטות מפורשות של הממשלה העוסקות בקידום הכשרה מקצועית, בפיתוח אזורי תעשייה משותפים ובעידוד השקעות, המציאות בשטח מגלה שבשנים האחרונות לא הוקם שום אזור תעשייה חדש ומספר ההשקעות בפיתוח עסקי ביישובים הערביים קטן ביותר. לאחרונה אף נסגר מטי" (מרכז לטיפוח יזמות) נצרת, דבר הממחיש עוד יותר את ההידרדרות בתשתית הכלכלית.

אני טוען שהאפקטיביות המוגבלת של צעדי הממשלה בפיתוח המגזר הערבי נובעת הן מאפליה בהקצאת משאבים והן ממחסור בהון חברתי, המאפשר את קליטת ההשקעות ומינופן. הנייר עוסק בצורך בפיתוח המרכיב החסר אשר יאפשר קליטת השקעות והפיכתן לתוצרים של ממש. כמו כן בנייר מוצעות מספר גישות אפשריות שתכליתן הגברת האפקטיביות של צעדי הממשלה. מדיניות הממשלה ביחס לציבור הערבי היא מבחן חשוב ומשמעותי לפעילות משרד ראש הממשלה, בכל עת ובכל תקופה, בעיקר בתקופה זו, שבה נידונים נושאי אזרחות וגבולות המדינה. טענות דומות מועלות גם על-ידי המועצה לביטחון לאומי, בהמלצות אשר הוצגו בפני מנכ"ל משרד ראש הממשלה, עם כניסתו לתפקיד.

אני טוען שהאפקטיביות המוגבלת של צעדי הממשלה בפיתוח המגזר הערבי נובעת הן מאפליה בהקצאת משאבים והן ממחסור בהון חברתי, המאפשר את קליטת ההשקעות ומינופן.

כמו כן, בימים אלה עולה הצורך ליישם את החלטת ממשלת ישראל 2016 מיום 13 ביוני 2004 (בעקבות דו"ח ועדת לפיד), שבה הוחלט

"לא כמו אמי": נשים מעצמות את עצמן - המקרה של כפר קארע

מאת ד"ר שרה אוסצקי-לזר, חוקרת במרכז היהודי-ערבי בגבעת-חביבה ובמרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים של בית הספר למדיניות ציבורית

המובילות את הפעילות הנשית: רובן נישאו לגברים בני הכפר והן נחשבות זרות; רובן בעלות השכלה גבוהה או שהשתלמו בקורסים מיוחדים בנושא נשים וניהול עמותות; כולן בשנות השלושים והארבעים לחייהן, נשואות ואימהות לילדים; כולן הזכירו בראיונות עמן אב תומך ואם שהיא עקרת בית ללא השכלה פורמאלית, שלא שימשה להן מודל; כולן בחרו לצאת לפעילות ציבורית, הן מתוך צורך פנימי בשינוי והעצמה עצמית וחברתית והן מתוך תחושת שליחות; אסטרטגיות הבחירה שנקטו ודרכי הפעולה שלהן שונות זו מזו; רובן מתלבטות במשמעויות הדתיות של פעילותן כנשים בקפירה הציבורית ומחפשות דרכים מגוונות להתדיינות עם הפטריארכיה; כולן נמצאות במתח מתמיד בין פעילותן הציבורית לבין חובותיהן כלפי הבית, המשפחה, הילדים והחברה.

בדרכן המיוחדת לקראת "העצמה", (תמכין, tamkin בערבית) מצליחות הנשים להשיג הישגים ניכרים, תוך כדי משא ומתן עם סוכנויות (agencies) חברתיות שונות, מבלי להיראות כפוגעות בערכים המוצקים של החברה. אולם במקביל, בדרך זו הן גם מחזקות את כבליהן, ואינן מעזות לפרוץ את המחסומים. רובן ממשיכות לשחק במגרש הביתי במסגרת הגבולות שהן עצמן מציבות סביבן ומקבלות את קיומם, גם אם הן מכחישות אותם בקול רם. רק בודדות מעזות לקרוא תיגר בגלוי כנגד הממסד הגברי הדתי והפטריארכאלי, ומעוררות בכך טינה דווקא בקרב חלק ניכר מאחיותיהן הנשים.

saraho@vanleer.org.il



התמונה להמחשה בלבד

בכפר קארע, יישוב השוכן בפתחו המערבי של ואדי עארה, פועלות כמה עמותות נשים, ארציות ומקומיות, מועצת נשים ליד המועצה המקומית וכמה מסגרות בלתי פורמאליות המארגנות אירועים ופעילויות לנשות היישוב. זוהי תופעה שהתפתחה בשנים אחרונות והיא מתרחבת בהתמדה. אפשר להגדירה כמעין רחש ותנועה העולים מלמטה ועונים לצרכים שלא תמיד באים לידי ביטוי בקול רם. ניתן לראות מגמה זו בקונטקסט של השינויים המתרחשים בארץ ובעולם בקרב נשים מושתקות ופריפריאליות, אפשר לראותה ולנתח את חלק מתהליך דומה הקורה לאטו בקרב נשים בעולם הערבי, וראוי כמובן לבדוק גם את הגורמים המקומיים והייחודיים למקום המסוים הזה: כפר ערבי-פלסטיני-מוסלמי במדינת ישראל, שיש לו אופי ומאפיינים משלו.

לאחר מבוא רחב המביא ממצאים הנוגעים לנשים הערביות בישראל בתחומים מגוונים ומתאר את צמיחתה של החברה האזרחית בתוך הקהילה הערבית, עובר המאמר לסקור את אופיין ומטרותיהן של עמותות הנשים ואת מאפייניהן של הנשים העומדות בראשן ומשתתפות בפעילויותיהן. כמו כן, הוא מנסה להבין האם תנועה נשית זו אכן גורמת לשינוי חברתי ולשיפור במעמדן החברתי של הנשים הערביות בקהילתן, או דווקא מקבעת אותו. לסיום, מובאות כמה המלצות בתחום המדיניות הציבורית המופנות הן אל העמותות והקהילה המקומית בה הן פועלות, והן אל המוסדות הארציים של האוכלוסייה הערבית בישראל והמדינה.

מן המאפיינים הבולטים של הנשים העומדות בראש העמותות

בימים אלה שוקדים במרכז שאשא לחשיבה אסטרטגית ומדיניות שעל יד בית הספר למדיניות ציבורית, על סדרת מחקרים העוסקים בהיבטים שונים של העצמת נשים במרחב המוסלמי. במסגרת הסדרה, אותה מרכזת ד"ר ענת לפידות-פירילה, הופיעו עד כה שני מחקרים: האחד עוסק בדרכי התמודדות של נשים בעלות ציפיות חברתיות וצרכים אישיים, בקונטקסט של הגירת נשים מכפר לעיר; המחקר השני דן בהיבטים דומים במרחב של כפר קארע.

גיבוש זהות והתמודדות עם ציפיות חברתיות

מאת קרן סגל

ל"גלות פיזית" ולריחוק מבית ההורים ומעיר המוצא או כפר המוצא כפתרון ארעי, או כפתרון מתמשך לקונפליקטים בין מערכות ערכים, וכן "גלות רגשית" - הימצאות במצב רגשי המתאפיין בתחושת זרות, אחרות, וניכור מחברת המוצא, אך גם מהחברה המקבלת המלווה את מצבן הרגשי של הנשים כמו גם את בחירותיהן הפיזיות-סוציולוגיות. המחקר מצטרף אל הקוראים לקובעי המדיניות להמנע מלהתייחס אל נשים כאל מגזר, ללמוד את האופן השונה בו נרקמת ההבניה המגדרית של נשים במקומות שונים ולהציע פתרונות גמישים ולא מודולריים.

kerensegal1@mail.huji.ac.il



המחקר בוחן אסטרטגיות שונות של נשים ערביות, אזרחיות ישראל, המצויות במצב בין-תרבותי: בין חברת המוצא הערבית לבין החברה היהודית והערבית בירושלים. נשים אלו מוצאות עצמן לעיתים קרובות במתח שמתעורר ממפגש זה: החשיפה לתרבות ה"אחרת", והריחוק מבית ההורים מעלה שאלות של זהות, הזדהות, ושייכות ומעורר קונפליקטים בין הנורמות והציפיות המקובלות בחברת המוצא לבין משאלות אישיות, ישנות כחדשות. נקודת המוצא של המחקר היא שפיתוח מדיניות לקידומן של נשים מחייב בחינה מעמיקה ומדוקדקת של התמודדויות החיים בקרב אוכלוסיית היעד. נקודת מוצא נוספת היא כי ישנה חיוניות רבה בשיתוף שוויוני של נשים בקביעת סדרי העדיפויות הרצויים להן, מתוך תפיסתן-הן את עולמן התרבותי והחברתי, ואת דפוסי ההעצמה הדרושים להן בתוכו.

הקשרים התיאורטיים של המאמר עוסקים בבחינת הבדלים בין תרבותיים בתפיסת היחסים שבין פרטים לבין המבנים החברתיים אליהם הם משתייכים. הדיונים בספרות התיאורטית המוצגת, משקפים תפיסה הרואה את החברה הערבית בישראל ככזו המעודדת יחסי קרבה וחבור בעת עיצוב ה"עצמי" של הפרט, ועל כן, עשויה לעודד קונפורמיות לזהות הקולקטיבית על פני אינדיבידואליות אישית. מנגד, נבחנת ספרות תיאורטית העוסקת בהבדלים בין תרבותיים בגיבוש ה"עצמי" של הפרט, ומשאלתו או משאלתה להיפרדות ואינדיבידואליות.

המחקר נערך באמצעות ניתוח סיפורי חיים של נשים, ערביות אזרחיות ישראל, שעברו מהעיר או מכפר מוצאן לירושלים לצרכי לימודים או עבודה, ומצאו עצמן בצומת שבין מספר מערכות תרבותיות וחברתיות שונות. במסגרת המאמר נבחן מבנה הציפיות החברתיות המתגבש ונוצר מחדש מכוח המפגש בין הבסיס התרבותי שלהן כבנות החברה הערבית בישראל, ובין מבנים חדשים שמרכיב מרכזי בהן הוא משאלות וציפיות אישיות, שלעיתים מנוגדים למבנה התרבותי המסורתי ודורשים התמודדות עם המתח העולה מניגוד זה.

ניתוח סיפורי החיים חושף את קיומן של ארבע אסטרטגיות להתמודדות עם גיבוש זהות וקונפליקטים פוטנציאליים בין משאלות הנשים לציפיות החברתיות. האסטרטגיה הראשונה המתוארת היא מצב של פסיביות והמתנה לשינוי חיצוני, האסטרטגיה השנייה מתארת את אופני ההתמקחות עם הפטריארכיה; במסגרתה מתוארת הדינמיקה העדינה שבאמצעותה מנסות הנשים להשיג את מטרותיהן האישיות, אך נמנעות מהתנגשות ישירה עם הנורמות הפטריארכאיות. האסטרטגיות השלישית והרביעית מציגות שני מצבים של גלות: הבחירה שביציאה

המלצות אופרטיביות ליישום מדיניות

מאת ד"ר ענת לפידות-פרילה, קרן סגל ושרה אוסצקי-לזר (חוקרות במרכז שאשא)

שני המחקרים מצביעים על תחושת הזרות כאלמנט דומיננטי בתהליך ההנעה של נשים לפעילות במגזר הציבורי. המאמר של קרן סגל מצביע על ריחוק גיאוגרפי וחויית ההגירה כתהליך שהרחיק את האישה מקהילת האם והביא לשינוי באורחות-חייה ותפישותיה. מחקרה של ד"ר שרה אוסצקי-לזר מצביע על אחוז גבוה של נשים פעילות אשר אינן תושבות הכפר במקור (חלקן נישאו לבני המקום).

נוכח הנתונים וממצאי המחקרים אנו מציעות שורה של המלצות לקובעי מדיניות ציבורית ברמות שונות של הארגונים:

- לפני הקמת עמותה חדשה יש לבדוק את הפעילות הקיימת ביישוב, מי פועל כבר בתחום זה ביישוב או בקרבתו, מה הם הצרכים, מה היכולות הייחודיות של הקבוצה שרוצה להקים עמותה;
- הכנה מספקת לתהליך הרישום של העמותה, כדי לעמוד בקריטריונים של רשם העמותות (ישנם כמה פקידים ממשרתיים המוכנים לתת הדרכה מסודרת ויעוץ אישי);
- מומלץ להבטיח שיש קבוצה קוהרנטית בעלת מטרה משותפת ורצון לפעול יחד, אין די ב"משוגעת לדבר" אחת כדי להצליח, אלא יש צורך בצוות, כך שהעול יתחלק בין חברותיו;
- הבטחת מקורות מימון התחלתיים ונגישות למשאבים בהמשך;
- יכולת לפרסם את הפעילות, לשווקה ולגייס אליה אנשים, ויצירת נגישות למוקדי כוח ביישוב;
- יצירת רשתות מקומיות וארציות של ארגונים בעלי עניין משותף. אין הכוונה לאיחוד, אלא ללימוד הדדי, להעצמה אישית וארגונית, הגברת התחושה ש"אנחנו לא לבד";
- אפשר להיעזר בשירותי ארגוני-גג של החברה האזרחית המוצעים כיום בחינם או כמעט בחינם: שתי"ל, אל-אהאלי, אתג'אה ודומיהם;
- מומלץ לשלב בצד הפעילות החברתית גם תכניות להעצמה כלכלית ולהכשרה לעבודה.

ברמת היישוב והרשות המקומית:

על פי החוק, על כל רשות מקומית להעסיק יועצת לענייני מעמד האישה לראש הרשות. על התושבים לדאוג שביישוב שלהם החוק אכן מיושם בצורה אמיתית ולא פיקטיבית. כיום חסרות יועצות בשלושים יישובים ערביים בקירוב. ישנם מקומות בהם הוענק התואר לאחת מפקידות המועצה, לעובדת סוציאלית או לבעלת מקצוע אחרת רק בצורה סמלית. יש לדאוג לכך שבעלת התפקיד עושה את עבודתה נאמנה ומדווחת לציבור על פעילותה.

• מומלץ להעלות את עניין פעילות הנשים ומעמדן ביישוב בזמן מערכת הבחירות המקומית ולנסות לקבל התחייבויות של המועמדים לפתח את הנושא ולפעול לקידומו.

• יש לדאוג להצגת מועמדות של אישה אחת לפחות בכל מערכת בחירות, גם אם אין לה סיכוי סביר להיבחר. עצם המועמדות והקמפיין סביבה חשובים ליצירת מודעות.

• אם יש כמה עמותות הפועלות ביישוב, מומלץ ליצור לובי משותף

ליצירת לחץ על הרשות לסייע בפעילותן ישירות בתקצוב, או במצב של חוסר משאבים - המאפיין את מרבית הרשויות הערביות - בסיוע שווה כסף: איתור מקום לפעילות, פרסום הפעילות, חסות המועצה לאירועים ציבוריים של נשים, שיתוף ראש המועצה ובעלי תפקידים במפגשים ובאירועים חגיגיים מטעם העמותות, עידוד בעלי עסקים לסייע, מתן לגיטימציה לפעילות הנשים כדי לעודד את בעליהן לאפשר אותה ועוד.

• יש לזום אירועים פתוחים אטרקטיביים לכלל הציבור, כולל לגברים, כדי לפרסם את פעילות העמותות, לפרק התנגדויות ולגייס תמיכה מקומית.

• יש לפעול בשיתוף מחנכים ומנהלים בכיתות הגבוהות של בתי הספר התיכוניים להגברת המודעות לסוגיות הקשורות בנשים.

• יש לגייס משאבים מן האוכלוסייה המקומית, לאו דווקא בכסף אלא בתרומות "קטנות": מזון לאירועים, ריהוט, ציוד משרדי, סיוע בהסעות וכדומה, כפי שאכן נעשה במקרים רבים. לנצל קרבה של חגים כדי לבקש "צדקה", כמקובל.

• חשוב לשלב אנשי דת מקומיים בהרצאות או בפעילויות אחרות של העמותה, כדי לנטרל מתחים וחסדות אפשריים.

• יש לארגן פעולות מיוחדות ודיונים בנושא מעמד הנשים גם לגברים ולא להסתפק בעבודה עם נשים.

• יש לארגן סיורים ויציאת נשים מן היישוב אל רחבי הארץ וגם לחוץ לארץ - הן לשם לימוד והנאה והן כדי "להרגיל" את המשפחה להיעדרות של האם מן הבית ליום או למשך זמן ארוך יותר.

• יש לנסות להגיע לקהלים חדשים: לנשים שיושבות בבית, לכאלו שאינן שותפות בשום פעילות, ובהן לנשים רווקות שאינן עובדות ואין להן כל מסגרת מחוץ למשפחה.

ברמת הממסד הערבי בישראל:

• על ועדת המעקב של הערבים בישראל לכלול בין שורותיה נשים מבין ראשי העמותות ונשים בולטות אחרות.

• להקים תת-ועדת מעקב פעילה לענייני נשים, כפי שנעשה לגבי חינוך ורווחה.

• להרבות בארגון כינוסים וימי עיון בתוך היישובים, בחסות ועדת המעקב וועד ראשי הרשויות המקומיות העוסקים בנושאים הקשורים לנשים: תעסוקה, השכלה, מעורבות פוליטית, מניעת אלימות במשפחה ועוד, בשיתוף עם מוסדות אזרחיים ואקדמיים.

• לפעול בקרב המפלגות הערביות לקידום נשים ולהתייחסות לכך במצעיהן הפוליטיים, כולל איום באי-הצבעה למפלגה שלא תתייחס לנושא הנשים ברצינות הראויה.

• לעודד הגשת מועמדות נשים בבחירות המקומיות והארציות וליצור להן קבוצות תמיכה.

• לפעול בקרב מנהיגי דת כדי שיעודדו קידום נשים ואת פעילותן, ויעניקו למאמצים אלה גם לגיטימציה דתית.

ברמת המדינה והממסד הישראלי:

• הגברת הפעילות של הוועדה לקידום מעמד האישה במרכז השלטון המקומי בנושא נשים ערביות, והקצאת משאבים מיוחדים לפעילות ביישובים הערביים.

• הענקת תשומת לב מיוחדת מטעם הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת לנושא הנשים הערביות ובדיקת קידום החקיקה בתחומים ייחודיים להן.

• הנהגת שנת מכינה לבוגרות תיכון המבקשות להתקבל לאוניברסיטה. בניגוד לבנות היהודיות שרובן משרתות בצבא או לוחכות פסק זמן לפני הלימודים הגבוהים, בחברה הערבית מופעל לחץ על הבנות להגיע לאוניברסיטה מיד לאחר סיום התיכון.

רבות אינן מוכנות לכך נפשית ומעשית, אינן בטוחות בבחירת מסלול הלימודים ומתקשות להסתגל (הרעיון הוצע בידי ד"ר ח'אולה אבו-

בקר בכנס עמותת האקדמאים הערבים "אל-קנדיל" בנצרת, במאי 2006, ומקודם בידי הפורום להסכמה אזרחית מול האוניברסיטאות והמכללות האקדמיות).

• הענקת מלגות לסטודנטיות ערביות במקצועות הטכנולוגיים והמדעיים.

• הנהגת אפליה מתקנת בהכנסת נשים ערביות למשרדי ממשלה, לדירקטוריונים, ובמינויים לתפקידים ניהוליים במערכות החינוך והבריאות.

• מניעת אפליה בקבלה לעבודה על רקע לאומי ומגדרי גם בשוק הפרטי.

• אכיפה ממשית של החוקים נגד נישואי בוסר וביגמיה.

anati@vanleer.org.il



מהיסטוריה של ימי הביניים לפוליטיקה של העת החדשה: ראיון עם חבר הכנסת פרופסור מנחם בן-ששון על אקדמיה ופוליטיקה, תיאוריה ומעשה, על 'קדימה' ועל אחורה

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן

חבר הכנסת מנחם בן-ששון ('קדימה'), 'יבוא אישי' של אהוד אולמרט, נושא בשורה ארוכה של תפקידים ציבוריים. בן-ששון נולד בירושלים בשנת 1951. את מרבית שנותיו עשה בין כותלי האוניברסיטה העברית כסטודנט, חוקר ומרצה. הוא מומחה לתולדות היהודים בארצות האסלאם ולהיסטוריה של היהודים בימי הביניים. מקורות ומחקרים שעסק בהם כתובים בארבע שפות: אנגלית, צרפתית, ערבית וגרמנית. כהיסטוריון, חבר כנסת ויושב ראש וועדת חוקה, חוק ומשפט, לבן-ששון פרספקטיבה מקיפה ומעמיקה על ההווה הפוליטית הישראלית.

אתה מוכן לחלוק אתנו את תחושותיך באותם ימים שלאחר 'הנחיתה' מאותו אגף במדעי הרוח בהר הצופים למשכן הכנסת, לב העשייה הציבורית?

"למעשה, החיים הפרלמנטאריים אינם זרים לי, הן מן הצד האישי והן מצד השירות שנתתי באוניברסיטה. אני חתנו של שר הפנים המנוח ד"ר יוסף בורג וגיסו של חבר הכנסת לשעבר אברהם בורג. ההתנסות הישירה שלי מול הכנסת הייתה כאשר בשעתו שימשתי רקטור וסגן הדיקן בפקולטה למדעי הרוח. אז מצאתי את עצמי לא אחת מגיע לכנסת לדיונים הנוגעים לאקדמיה, והאמת היא שאז הכרתי את הכנסת מזווית לא מחמיאה: אני זוכר שהיו ח"כים שצעקו עליי, כרקטור הייתה לי תחושה שחברי הכנסת בזים לאקדמיה. היו אלה סגנון ותוכן קשים לשומע, שהעמידו את הכנסת בעיני כמקום לא ראוי שמאוד לא היה לרוחי. גם כאשר אהוד אולמרט, אז מ"מ ראש הממשלה פנה אליי, היסטסטי והתגובה הראשונית הייתה של סירוב. לאחר התלבטות והיוועצויות שונות, הגעתי למסקנה שזו הזדמנות להשפיע ולנסות לתרום במשהו לשינוי הדברים שנראו בעיניי פסולים. ראה, לכם אנשי מדיניות ציבורית, הרי ברור כי למקום הזה יש עוצמה אדירה. זה המקום הנכון להזיז דברים בקנה מידה גדול, לשנות סדרי עדיפויות במדינה ולטייב את איכות השלטון ואת הסדרים שלו. אתה צריך לזכור, שעם כל הבעיות שיש ל"קדימה" היום, בשעתו היה ל"קדימה" מסר של פוליטיקה שונה, וזה היה בהחלט גורם מדרבן ורוב רובם של הנושאים העולים היום לחקירה מתייחסים לשנים שלפני היווצרותה של קדימה. אחרי שנתיים במשכן הופתעתי לטובה".

יש תפיסה רווחת בקרב לא מעט אקדמאים שיש נתק משמעותי בין הפרלמנט הישראלי לעולם האקדמי. עד כמה זה נכון?

"לא, יש בהחלט דיאלוג בין בית המחוקקים לאקדמיה. הייתי רוצה שדיאלוג זה יהיה יותר עשיר ופורח. אני חייב להודות בכנות שרוב חברי הכנסת רוצים בכך ולמרות שיש פעור מסוים בין הרצוי למצוי, אנחנו רואים את האקדמיה בתחומים רבים בפעילות הכנסת: מומחים במקצועותיהם המגיעים ליעץ לוועדות ולחברי כנסת; שותפים לצוותי חשיבה בעת הכנת רפורמות. בחיי היומיום יש לנו אלמנט מתווך טוב: עוזרי מחקר מהאוניברסיטאות, בפרט ממדעי החברה ומבית הספר למדיניות ציבורית העובדים כמתנדבים וכעובדי המרכז

למידע ולמחקר של הכנסת. חבל שהכנסת והממשלה אינן ערניות דיין למצב התקציבי של מערכת ההשכלה הגבוהה והמחקר - בימים אלה הולך ומתפתח משבר קשה נוסף שאינו זוכה לאזן קשבת הראויה לו".

רוב רובו של הציבור לא מוטרד מנושאים כמו סדרי ממשל, חוקה וזכויות אזרח. צרף את האדישות ואת הבורות אל תחושת המיאוס כלפי הח"כים והרי לך תסריט מבעית: אנשים יתפתו לחפש איש חזק שהדמוקרטיה לא בראש מעייניו.

עכשיו, אחרי התנסות של כשנתיים בצומת המרכזית של קבלת החלטות, יש לך תובנות חדשות באשר לטיבה של מערכת החקיקה בישראל?

"בהחלט. תראה, כשיש פער בין האידיאה למצב בפועל מתעורר הצורך לתקן את הדברים, וזה כמובן המקום, בית המחוקקים. וכאן, אני חייב לומר, לא הכול גרוע. הרצון הבורע של הח"כים לחוקק מעיד על מצב בריא של ערנות למחדלי פעילות ולתופעות של סטייה בסדרי השלטון. מאידך גיסא, יש אצלנו מצב אנומלי של נפח חקיקה אדיר, אלפי חוקים למושב. הרצון לחוקק נושא אצלנו אופי מאוד ריאקטיבי, אנחנו מבקשים לומר שאנחנו לא סובלניים כלפי סטיות ואנומליות אך עדיין לא בשלנו למצות דיונים של פיקוח, מתן עדות וחקירה כעדיפות ראשונה לפני החקיקה. הרבה מן היוזמות הללו ראויות יותר לכינוי הצהרת חוק מאשר הצעת חוק".

ואיך החברה הישראלית נראית לך מכאן? לאן הדברים מתגלגלים?

"החברה הישראלית היא חברה עם אופק בהיר, למרות שאני חושב שיש סכנה לדמוקרטיה הישראלית, בגלל האדישות הציבורית האוכלת כל חלקה טובה. לאופק הבהיר קשורים, בין השאר, אלה הפונים ללמוד מדיניות ציבורית, ומיד אסביר את עצמי. אבל נתחיל בסכנות לדמוקרטיה: הלומדים מדיניות ציבורית הם המעט. רוב רובו של הציבור לא מוטרד מנושאים כמו סדרי ממשל, חוקה וזכויות אזרח. צרף את האדישות ואת הבורות אל תחושת המיאוס כלפי הח"כים והרי לך תסריט מבעית: אנשים יתפתו לחפש איש חזק שהדמוקרטיה לא בראש מעייניו. אך כפי שאמרתי בתחילת התשובה לשאלתך, מצד שני, אני מאוד אופטימי כיוון שיש סימנים לפתרון של משבר הדמוקרטיה. כיושב-ראש וועדת חוקה חוק ומשפט אני זוכה לפגוש הרבה מוזמנים מהתחום האזרחי ומן הזירה הממשלתית - נציגים של משרדים ושל עמותות שונות. הפרופיל של אלה ושל אלה דומה: לרוב, הם בני ארבעים-חמישים, בוגרים של חוגי לימוד במדיניות ציבורית, פילוסופיה, משפטים, מדע המדינה. אנשים שקיבלו חינוך אקדמי טוב. כושר הביטוי שלהם מצוין. יש להם תודעה כנה ואמיתית של שרות ציבורי ורצון עז להשפיע. הקבוצה הזאת היא בעיניי הלוח של החברה האזרחית בישראל. זה העתיד שלנו".

תקן אותי אם אני טועה: על פניו נראה שיש פער מובנה, עמוק, בין האוריינטציה התרבותית-הפוליטית הרווחת בעולם ממנו באת, העולם האקדמי, לבין זו הרווחת במשכן הכנסת.

"הדברים נכונים אם כוונתך לטווחי פעילות: התרבות הפוליטית מגיבה ומיידית ולעומתה זו האקדמית סבלנית ומערכתית. כאן בכנסת אנחנו פועלים בקונטקסט תרבותי-פוליטי מוגדר, ובכל זאת אני מנסה לתרום מהתרבות שמאפיינת את הזירה הקודמת שבה פעלתי: למשל, אני מחייב כל מוזמן לוועדה לשלוח נייר עמדה. אנחנו מפיצים את העמדות מראש לפני כל דיון באתר הכנסת. הבאים לדיונים אינם מדברים בוועדה אם לא הגישו קודם נייר או חוות דעת. זו פרוצדורה שכופה על המתדיינים רצינות ומקצועיות. בנוסף, אני משתדל להקפיד שהדיון יהיה מבוסס על פרספקטיבה כלל-מערכתית, מעמיקה, להצביע על ההשלכות החוקתיות של הצעות מסוימות שעולות בוועדה, ולשקע אותן בקונטקסט המשפטי והמוסרי הרחב. אנחנו, לפחות בתחומי העבודה של ועדת החוקה, איננו כפופים לקצב ה'ביטים' התקשורתיים ולא מונעים מהרצון לזכות ברייטינג".

כיושב ראש וועדת חוקה חוק ומשפט אני זוכה לפגוש הרבה מוזמנים מהתחום האזרחי ומן הזירה הממשלתית - נציגים של משרדים ושל עמותות שונות. הפרופיל של אלה ושל אלה דומה: לרוב, הם בני ארבעים-חמישים, בוגרים של חוגי לימוד במדיניות ציבורית, פילוסופיה, משפטים, מדע המדינה. אנשים שקיבלו חינוך אקדמי טוב. כושר הביטוי שלהם מצוין. יש להם תודעה כנה ואמיתית של שרות ציבורי ורצון עז להשפיע. הקבוצה הזאת היא בעיניי הלוח של החברה האזרחית בישראל.

את הגיליון הזה קוראים עכשיו אנשים הנמצאים בשלב זה או אחר של הכשרה בתחום המדיניות הציבורית. אילו תובנות אתה מציע?

"בתמצית, העניין הוא להשתדל לזרום כל הזמן בין הידע הבסיסי והידע היישומי. לדעתי, עליהם להשקיע בהבנת עומק של המערכת המקצועית ולהבין את חשיבות המקצוע על בוריו. עקרונות עבודה מתחום ה-Policy analysis חשובים מאין כמותם, אבל יש צורך בחיבור מתמיד של אלה עם הידע הפרקטי והמקומי. אסור בשום אופן לזנוח את המסד הרעיוני. המודל שלי הוא כזה: את התשתית ייתנו תחומי הידע הדיסציפלינאריים: כלכלה, סוציולוגיה, מדעי המדינה, גיאוגרפיה. את העקרונות הגלומים בתחומי ידע אלה יש לשקע כל העת בתוך הידע היישומי. השילוב שבין אלה מצוי ביסוד הפעילות של בית הספר למדיניות ציבורית. גם הסטודנט צריך לנוע כל הזמן על הציר המשלב הזה. בוגרים של תוכניות אינטגרטיביות כאלו יהיו גם מעצבי-מדיניות טובים, שכן יהיו להם הכלים לראות את הזיקה בין שאלות השעה, הצרכים היום-יומיים, לבין העקרונות הפרופסיונאליים. את אלה ישכילו לכוון יחד עם מערכות ערכים

וחזון, שזה עניין פרטיקולארי ואינדיבידואלי".

מודל אחר של נבחרי ציבור

תצפית קצרה על האופן שבו מנהל חבר הכנסת בן ששון את דיוני הוועדה בראשה הוא עומד, מצביעה על קשר ברור בין הביוגרפיה של האיש לבין סגנון עבודתו: בן-ששון מקפיד על הבחנות ברורות וקישור לוגי-אנליטי בין מערכות שונות של הסברים. הוא זהיר, וכאדם דתי הוא ניכר בלשונו העשירה בשיבוץ ניבים ופתגמים מלשון חז"ל ומהעושר הספרותי הרבני הקלאסי. רגע לפני שאני מסיים את הראיון מסביר לי מארחי שאם אצטרך להמשיך בסיקור אוכל לפגוש אותו גם באוניברסיטה. "מה אתה עושה שם היום?" אני שואל, והוא משיב - "אני מרצה". אני עוצר רגע, ומהרהר בקול רם: "עד כמה שאני יודע חבר כנסת לא רשאי לעבוד מחוץ לכנסת". "נכון", בן-ששון מנמיך את קולו ומסביר בענווה: "אני עושה זאת בהתנדבות. שלא על מנת לקבל פרס, ובאישור ועדת האתיקה של הכנסת".

itsikd@mscc.huji.ac.il



פרופ' מנחם בן-ששון

אשמה וחקירה: מתי הפוליטיקאים ממנים ועדת חקירה

מאת ד"ר רענן סוליצ'אנו-קין



ועדות חקירה ממלאות תפקיד מרכזי לאחר משברים ציבוריים, בהיותן כלי לנשיאה באחריות (accountability) ולהפקת לקחים לצורך שיפור מדיניות. עם זאת, ועדות חקירה מעורבות גם במשחק ההשרדות הפוליטי, אשר מתעצם בדרך כלל לאחר משבר, בו שאלות של אחריות ולמידה מהוות איום משמעותי לפוליטיקאים נבחרים. מכאן, שההחלטה הפוליטית באם למנות ועדת חקירה לאחר משבר, מציעה הזדמנות ייחודית לחקירת הקונפליקט בין פוליטיקה, נשיאה

באחריות ותהליכי למידה במדיניות. מחקר זה נשען על נתונים מבריטניה על מנת לפתח ולבחון מודל בחירה (choice model) עבור החלטה פוליטית זו. התוצאות מצביעות על כך שההחלטה הפוליטית באם למנות ועדת חקירה לאחר משבר ציבורי, מושפעת באופן משמעותי משיקולים קצרי-טווח של הימנעות מאשמה, בולטות תקשורתית ומידת הפופולאריות של הממשלה המכהנת.

rasulke@mssc.huji.ac.il

מדיניות קליטת מהגרים בעידן של קואליציות ממשל עירוניות: מטרופולין תל אביב לעומת ונקובר

מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן ופרופ' איריס גבע-מאי, חוקרת בבית הספר לחינוך של אוניברסיטת סיימון-פרייזר, ונקובר, קנדה.

בסוף שנות השמונים נודע ברבים ספרו של קלרנס סטון - Regime Politics. החידוש הגדול של סטון היה בכך שזיהה דגם פוליטי מיוחד, המתווה את דינמיקת הפיתוח בזירה העירונית. זהו דגם הקושר בין

מרכיבי כוח שונים: הסקטור העסקי, הוולנטארי (NGO's) והשלטוני. על-פי סטון, הפוליטיקה העירונית בימינו מתגבשת יותר ויותר מכוח שיתופי-פעולה בין המרכיבים הנזכרים ("קואליציות ממשל"). דהן וגבע-מאי מבקשים לבחון את תוקפו של מודל זה, בקונטקסט של מדיניות קליטת מהגרים בוונקובר (קנדה) לעומת מטרופולין תל-אביב.

הממצאים מראים שבדומה לדגם האמריקני, גם בקנדה ובישראל ניתן לזהות תהליך עמוק של שינויים מבניים בפוליטיקה העירונית. אלה מתבטאים ב"התבררות" של הכוח ובהאצלת



סמכויות מלמעלה למטה. עניין זה מתבטא, בין השאר, בהקמה של פרויקטים לטובת מהגרים המתגבשים בצורות שונות של שותפויות, בין השלטון המקומי, המרכזי, הסקטור העסקי והוולנטארי (בישראל, עמותות). עם זאת, נמצאו הבדלים בין שתי המערכות: בקנדה מבנה הממשל מבוצר יותר, וכן הוא חותר באופן רשמי להשיג יעדים של רב-תרבותיות ודמוקרטיזציה של המהגרים. בישראל הממשל המקומי מתאפיין בדרגת חופש נמוכה יותר מהמקבילה הקנדית, ועם זאת הוא נמצא בעיצומו של תהליך ביזור והתעצמות. בניגוד לקנדה, שעוד בשנות השבעים הכריזה על מדיניות רשמית של רב-תרבותיות (Multiculturalism), בישראל אנו נמצאים בעיצומו של תהליך קידום הרב-תרבותיות. כמו-כן, בניגוד למקבילה הקנדית, בישראל אין מדיניות רשמית המבקשת להשיג יעדים בנוסח "דמוקרטיזציה".

יש גם מאפיינים משותפים. דגם הממשל העירוני הרווח בארצות הברית הוא דגם בו המשקל המרכזי וההטיה הברורה היא לטובת

הסקטור העסקי. בקנדה ובישראל הסקטור העסקי ממלא תפקיד משני. הבדל זה נובע מהמסורת המקומית ומהתרבות הפוליטית: באופן כללי, הן קנדה והן ישראל (מדינות המדורגות בין הראשונות בעולם השיעור קליטת המהגרים) מצטיינות במסורת פוליטית שוויונית. בגלל האופי הקולקטיביסטי האופייני לפוליטיקה הקנדית, משקלו של הסקטור הציבורי-שלטוני במערך השותפויות גבוה יותר. הסקטור העסקי אמנם ממלא תפקיד חשוב, אך משני. בישראל, אופי זה מתבטא, באופן כללי, ברמה גבוהה של שליטה ופיקוח מצד הפקידות הממשלתית, האוצר ומשרד המשפטים. במשרד לקליטת עלייה, למשל, ישנה הנחיה גורפת על המחוזות השונים להיזהר משותפויות עם הסקטור העסקי, לא כשותף ולא כיום. לעומת זאת, שיתוף הפעולה בין הממשלה והסקטור העסקי בא לידי ביטוי באמצעות

מתן תמריצים. ביטוי מובהק לכך ניתן לראות בפרויקט "החממות טכנולוגיות" (Technological Incubators), פרויקט שלא-למטרות-רווח, שמטרתו לתמוך במדענים עולים בשלבים הראשונים לקליטתם בארץ (בין השנים 1989-1995 עלו לישראל למעלה מעשרת אלפים מדענים-עולים). המסקנה החשובה של המחקר היא שבעידן של קואליציות הממשל, יש לגורמים מקומיים (כגון השלטון המקומי וארגונים שלא-למטרות-רווח), תפקיד מכריע בקליטת מהגרים. אמנם, השלטון המרכזי מרכז בידי משאבים רבים יותר, ולכאורה יש לסמן אותו כגורם המרכזי בעיצוב איכות המדיניות של קליטת מהגרים, אולם זוהי מסקנה שגויה. הגורם המפרש, הגורם האחראי ליישום, הגורם שאתו המהגרים באים במגע יומי הוא הגורם המקומי.

itsikd@mssc.huji.ac.il
igevamay@sfu.ca

1. Dahan, Y., Geva-May, I. (2008). New Urban Governance Regimes within immigration contexts: The Case of Vancouver and Tel-Aviv metropolitan area. In Barzilai, Churchman and Zysblat (eds.), Coping with crisis. Jerusalem: Magnes press.



שיתוף אוכלוסייה מודרת בתהליך התכנון: פרויקט קמינקר בעיסויה

מאת ד"ר גלית כהן-בלנקשטיין

עיסויה, שכונה מזרח ירושלמית בסמוך לקמפוס הר הצופים סובלת, כמו רבות מהשכונות המזרח-ירושלמיות, מתכנון פיזי לא מעודכן ומריבוי תופעות של בנייה בלתי-חוקית והריסות בתים הבאות בעקבותיה. אלה תורמים ליחסים עכורים בין תושבי השכונה והממסד העירוני ולחוסר אמון הדדי.

"פרויקט קמינקר" הוא יוזמה של עמותת "במקום" (מתכננים למען זכויות תכנון) להכנת תוכנית מתאר עדכנית לשכונת עיסויה שמטרתה לתת מענה לצרכי תושבי השכונה, תוך הסכמה עם מוסדות התכנון, ובכך לצאת ממעגל הקסמים ההרסני של בנייה בלתי-חוקית והריסות בתים. הפרויקט הוקם לזכרה של שרה קמינקר, מתכנתת ופעילה פוליטית ומייסדת עמותת "במקום".

ייחודו של מיזם זה כפול. ראשית, בישראל יוזמות תכנון הן ברובן המכריע ממסדיות. כלומר, רשויות התכנון הן אלה המזהות צורך תכנוני ומבצעות את התכנון, ואילו בעיסויה היוזמה ותהליך התכנון כולו נעשו על ידי עמותת "במקום" ותושבי השכונה. שנית, ערך חשוב בפרויקט זה הוא תהליך שיתוף התושבים בתהליך התכנון. לפיכך, לצד תהליך הפורמאלי-מקצועי של התכנון הפיזי, הושקעו משאבים רבים

זהות חברתית ושיעור הצבעה

מאת ד"ר מומי דהן ופרופ' אבי בן-בסט

העובדה שאנשים מצביעים בבחירות כלליות היא תמונה מנקודת הראות של המודל הרציונלי, שכן יכולתו של אדם בודד להשפיע על תוצאות הבחירות היא אפסית. אולם בפועל, רובם המכריע של האזרחים במדינות המפותחות מצביעים בבחירות הכלליות לפרלמנט ולנשיאות. הפער בין הניבוי התיאורטי למציאות זכה לכינוי "פרדוקס ההצבעה". בשנים האחרונות התפתח כיוון מחקרי חדש שמיישב את פרדוקס ההצבעה, באמצעות שילוב השיוך הקבוצתי בשיקולי הפרט אם להצביע. העבודה הנוכחית משתמשת במבנה החברתי המיוחד של האוכלוסייה הערבית כדי לבדוק את התקפות של השערה זו. העבודה מציגה לראשונה אומדן כמותי לעוצמת ההצבעה החמולתית בבחירות המקומיות ברשויות הערביות. השיוך החמולתי משפיע לא רק על דפוסי ההצבעה (למי להצביע) אלא גם על שיעור ההצבעה. בהתאם לתיאורית הזהות החברתית, נמצא כי שיעור ההצבעה

בשיתוף הקהילה.

המחקר של ד"ר גלית כהן-בלנקשטיין ואלמה גדות-פרז עוסק בזיהוי חסמים לשיתוף ציבור משמעותי, גם כאשר המתכננים מחויבים אידיאולוגית לרעיון של שיתוף הציבור בהליכי תכנון. הערכה של תהליך השיתוף מעלה, כי למרות שעמותת "במקום" השקיעה מאמצים לא-מבוטלים בתהליך שיתוף הקהילה, תוצאות התהליך היו מוגבלות, שכן מספר המשתתפים ומידת הייצוג של האוכלוסייה היו מוגבלים. בנוסף, למרות הציפיות של מתנדבי העמותה אשר לקחו חלק בתהליך השיתוף, התהליך לא מינף מנהיגות מקומית שתוכל להוביל את התהליך ולקחת אחריות על ההחלטות הנדרשות בתהליך. לפיכך, למרות שתהליך השיתוף היה יוצא דופן בהיקפו מבחינת התשומות שהושקעו בתהליך, תפוקות התהליך ותוצאותיו לא שונות באופן מובהק מתהליכי שיתוף אחרים. לקשיים בתהליך השיתוף תרמו חוסר אמון בסיסי של תושבי עיסויה בעמותת "במקום", ובכוחה להביא לאישור התוכנית על ידי עיריית ירושלים, חוסר-בהירות בין חברי צוות השיתוף לגבי מטרות השיתוף, ולחצי הזמן האינהרנטיים לתהליך הכנת תוכנית מתאר.

msgalic@mssc.huji.ac.il



ביישובים הערביים גבוה יותר משמעותית בהשוואה ליישובים יהודים, גם לאחר שמנטרלים את ההבדלים ברמת ההכנסה, במידת התחרותיות הפוליטית ובגודל אוכלוסיית היישוב. עבודה זו חושפת גם קשר בצורת U הפוכה בין גודל הקבוצה/החמולה (שנמדדת על פי שיעור האנשים בעלי אותו שם משפחה) לשיעור ההצבעה, ממצא שמתיישב עם מודלים תיאורטיים ששילבו את זהות חברתית בשיקולי ההשתתפות בבחירות במטרה ליישב את פרדוקס ההצבעה.

עבודה זו היא חלק מפרויקט על הכלכלה הפוליטית של המשבר ברשויות המקומיות שנעשה במסגרת המכון הישראלי לדמוקרטיה. פרויקט זה צפוי לצאת לאור כספר בשנה הבאה.

momidahan@mssc.huji.ac.il
avibb@huji.ac.il

1. גרסה מלאה של המחקר (Social identity and voter turnout) ניתן להוריד באתר האינטרנט דרך הקישור הבא: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1156263

אסטרטגיית החברות בארגונים אזרחיים: קבוצות אינטרס כיזמי מדיניות בישראל

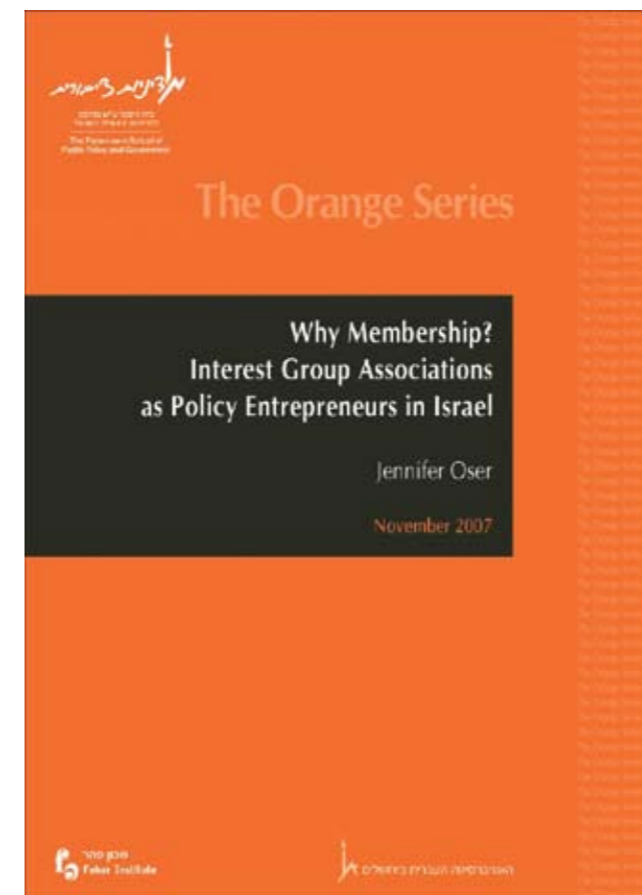
מאת ד"ר יצחק (איציק) דהן



לטובתה בעניין פיקוח על מינויים במגזר הציבורי למניעת מינויים פוליטיים וכן הצליחה לחלץ תנאים להגנה על חושפי שחיתויות. בארגונים הישראליים שבדקה אושר לא נמצא מרכיב המנהיגות כגורם מוטיבציה משמעותי לצורך גיוס חברים.

בזמנו התפעל אלכסיס דה-טוקוויל מהמציאות האמריקנית השופעת התארגנות אזרחית וולונטרית שמצד עצמה מבססת ומחשקת תרבות פוליטית דמוקרטית. בהקשר זה, טוענת ג'ניפר אושר, כי אל לנו למהר ולגזור גזירה שווה מהמודל האמריקני, שכן ההיסטוריה הפוליטית והתרבות הפוליטית בישראל מעולם לא דמתה לזו האמריקנית, לפחות לא ככל שמדובר במקרים הנחקרים. במקרה הישראלי, רבים מהמנהיגים הוותיקים בארגונים מבוססי חברות לא צמחו בשורות ארגוני החברה האזרחית, אלא "צנחו" לזירה האזרחית לאחר שאיישו תפקידים בכירים בצבא או במגזר העסקי. כמו-כן, בניגוד למציאות האמריקנית, הארגונים הישראליים פועלים בקונטקסט פוליטי שבו אין חוקה, לכן אין זה מפתיע שהם נגררים למאבקי כוח בין דרגים וסמכויות מקומיות וארציות.

itsikd@mscc.huji.ac.il



בשנים האחרונות עובר המבנה הפוליטי בישראל ובעולם המערבי שינויים מרחיקי לכת. ביטוי בולט ביותר של תהליך זה ניכר בתופעת הצמיחה המרשימה של ארגונים אזרחיים (NGOs). יותר ויותר חוקרים במדעי החברה, בפרט במדיניות ציבורית, דנים בצד זה של החיים הפוליטיים. מהי המוטיבציה של ארגונים אלה? מהו הבסיס הכלכלי שלהם, ומה משתמע מכאן לעניין עיצוב מדיניות ציבורית? תשובות לשאלות אלו יוכל הקורא למצוא במחקרה של ג'ניפר אושר.

אלכסיס דה-טוקוויל טען כי בחברות דמוקרטיות ישנו ערך עצום לידע שרוכש היחיד בתהליך ההתאגדות האזרחית: יחידים השותפים בפעילות במועדונים חברתיים, ארגונים וולונטריים וכד' רוכשים ידע שלא יסולא בפז. ידע זה, כך דה-טוקוויל, הוא "אבי כל צורות הידע", במובן זה שכל שאר צורות הידע נובעות בסופו של דבר מהמסגרת אזרחית.

מחקרה של ג'ניפר אושר שואב מרעיון זה והוא הולך בעקבות 'מודל המעורבות האזרחית' (CEP – Civic Engagement Project) של חוקרת המגזר השלישי מאוניברסיטת הארוורד - ת'דה סקוצ'פול (Skocpol). אושר, שבשלבים מוקדמים של עבודתה האקדמית עבדה עם סקוצ'פול, מתמקדת בטיפוס אחד של התארגנות אזרחית: ארגונים הנשענים על אסטרטגייה ארגונית של גיוס ופיתוח חברות (Membership based organization). זהו טיפוס, שהמאפיין המרכזי שלו הוא ריבוי חברים בארגון. בהקשר הישראלי, אושר בדקה שלושה ארגונים כאלה: החברה להגנת הטבע, התנועה לזכויות האזרח והתנועה לאיכות השלטון בישראל. אושר ביקשה לברר, מה רוצים ארגונים אלה להשיג כאשר הם נשענים דווקא על אסטרטגיית החברות. באופן תיאורטי, ארגונים מטיפוס זה מונעים על ידי שלושה גורמים: מינוף, מנהיגות ולגיטימיות. כלומר, ארגונים אלה ינסו, דרך אסטרטגיית החברות, למנף יוזמות מדיניות, להרחיב את בסיס הלגיטימציה הציבורית שלהן, וכן, באמצעות הרחבת מאגר החברים, להגדיל את הסיכוי להצמיח מנהיגות מקומית אפקטיבית בארגון.

אושר מצאה, כי הארגונים הישראליים שבדקה אמנם מונעים על ידי הרצון לקבל לגיטימציה, למנף את עצמם פוליטית ולשדרג את גורם המנהיגות המקומית. אולם, הערך היחסי של כל גורם משתנה בהתאם לכל ארגון. למשל, במקרה של 'האגודה לזכויות האזרח', גורם הלגיטימיות מתברר כסיבה המרכזית בשלה היא מנסה לגייס חברים רבים ככל האפשר. לעומת זאת, במקרה של 'התנועה לאיכות השלטון', הגורם המרכזי הוא המינוף. ואמנם, בשנים האחרונות הצליחה תנועה זו לבנות לעצמה מוניטין כיוזמת אפקטיבית של שינויי-מדיניות. כדוגמאות לכך ניתן לציין את העובדה שארגון זה הצליח, דרך פניות לבג"ץ, להוציא לרשות המבצעת צו הדורש חשיפה של הסכמים קואליציוניים שהיו בעבר חסויים; בית המשפט פסק



הון משפחתי: כיצד דור ראשון להשכלה גבוהה פורץ את המעגל הבין-דורי

מאת ד"ר ענת גופן

חומריים כ"הון משפחתי", המתייחס למכלול האמצעים, האסטרטגיות והמשאבים השונים הגלומים בהתנהלות החיים של משפחה, הנוגעים להיבטים התנהגותיים, רגשיים וערכיים ומשפיעים על עתיד ילדיה. חשיבותו של הדגש המשפחתי נובעת מהעדר הפרספקטיבה המשפחתית בדיון הציבורי. מדיניות-משפחה כמעט ואינה מקבלת תשומת לב בתהליכי קבלת ההחלטות הציבוריים, המתמקדים בפרספקטיבה האינדיבידואלית (יוצאת דופן בכך היא מדיניות הרווחה). מושג ההון המשפחתי מתייחס לשאלה - כיצד משפחה מעוטת יכולת מצליחה ליצור עתיד טוב יותר לילדיה למרות משאביה המוגבלים, והוא מראה עד כמה המשפחה משפיעה על איכות חייהם של ילדיה, במיוחד לאור השינויים המהפכניים המתרחשים בתא המשפחתי ובמבנהו בעשורים האחרונים. מושג זה אף מבליט את התובנה לפיה גורמים שאינם חומריים - מודעות, ערכים, סדרי עדיפויות וכדומה - הינם בעלי השפעה ויכולת לשנות עתיד. יחד עם זאת, אינספור רפורמות חינוכיות ותוכניות התערבות, המכוונות להקטנת אי השוויון בחינוך מתעלמות מהמסגרת המשפחתית ומהשפעתה.

anatgo@mscc.huji.ac.il

העיקרון החברתי בדבר שוויון הזדמנויות, מתבטא בסיכוי של אדם לרכוש השכלה בעתיד, על רמותיה השונות, ללא תלות במשתני הרקע שלו. הראשונים במשפחתם להגיע ללימודים גבוהים, "דור ראשון להשכלה גבוהה", מגלמים את מימוש של עיקרון זה. ניתוח נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2003, מעלה ממצאים לפיהם רק 25 אחוזים מהילדים להורים שאינם בעלי השכלה אקדמית רוכשים השכלה אקדמית בעצמם. זאת, בהשוואה ל-60 אחוזים מהילדים אשר לפחות לאחד מהוריהם השכלה אקדמית. שיעור זה יורד באופן משמעותי ל-16 אחוזים בקרב הילדים להורים בעלי השכלה יסודית בלבד.

המחקר שערכתי בחן את תהליך פריצת המעגל הבין-דורי, וכלל ראיונות עומק עם 50 אקדמאים וסטודנטים שהם דור ראשון להשכלה גבוהה, אשר גדלו בפריפריה, בין עירונית ובין גיאוגרפית. המחקר מגלה כי המשפחה היא הגורם המרכזי בפריצת המעגל, באמצעות העמדת הלימודים בראש סדרי העדיפות שלה ובעיקר תוך שימוש במשאבים לא חומריים. בחרתי לכנות השקעה זו של משאבים משפחתיים לא



לוח אירועים של ביה"ס

אירועים וכנסים עתידיים של ביה"ס ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל

04.11.08		קידום חשיבה פורצת דרך על החינוך בישראל
18.11.08	ערב פהר	המשבר בשלטון המקומי: אילוצים מבניים וסיכויים מר רני פינצ'י, יו"ר מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים מר מוטי אביסרור, ראש המועצה המקומית ירוחם (1992-2003)
11.08		ישראל והמזרח התיכון: חזון ואתגרים אירוע של מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים
30.12.08	פורום	ניהול משרד האוצר: מבט מלשכת השר שר האוצר לשעבר בייגה שוחט
27.01.09	פורום	מערכת החינוך בישראל: משברים, סיכויים ואילוצים
31.03.09	פורום	ניהול משרד הרווחה: מבט מלשכת השר שר הרווחה יצחק (בוז'י) הרצוג
19.05.09	פורום	ניהול משרד הבריאות: מבט מלשכת השר שר הבריאות לשעבר אפרים סנה
16.06.09	פורום	ניהול משרד ראש הממשלה: מבט מלשכת השר מר עובד יחזקאל

סמינר בית ספרי

סמסטר א'	
תאריך	מרצה
11.11.08	ד"ר מיכל תמיר
25.11.08	הרצאת מועמד/ת
9.12.08	הרצאת מועמד/ת (או ד"ר מומי דהן)
16.12.08	פרופ' פרנק באומגרטנר (Penn State University)
06.01.09	פרופ' איתון (University of Texas at Austin)
20.01.09	פרופ' קנסיאן (University of Wisconsin Madison)
סמסטר ב'	
17.03.09	ד"ר חני אופק-גנדלר (פרקליטות המדינה)
21.04.09	ד"ר מומי דהן
05.05.09	ד"ר טלי גל
26.05.09	ד"ר גדי טאוב
09.06.09	ד"ר רותם ברסלר-גונן
23.06.09	גב' ג'ני אושר

ברכות

ברכות לד"ר ענת גופן על קליטתה כמרצה בבית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל. ד"ר גופן סיימה את הדוקטורט בביה"ס לפני שנתיים ושבה לביה"ס לאחר פוסט-דוקטורט בארה"ב. תחומי המחקר העיקריים שלה: מדיניות ציבורית, מדיניות חינוך ומוביליות חברתית.



ברכות לד"ר דניאל שפרלינג על קליטתו כמרצה בכיר בבית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל. ד"ר שפרלינג סיים את הדוקטורט במשפטים באוניברסיטת טורונטו. תחומי המחקר העיקריים שלו: אתיקה, אתיקה רפואית, משפט, שוויון וצדק במערכת הבריאות.



ברכות לד"ר איציק דהן על קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה" מטעם הפקולטה למדעי החברה. ד"ר דהן חקר את הנושא: "תרבויות פוליטיות בערי הפיתוח: מאפיינים, גורמים ותוצאות".



האוניברסיטה העברית בירושלים

שואפים

להשפיע על דמותה של החברה הישראלית?
לעצב מדיניות ציבורית?
להנהיג תהליכים שיקבעו את אופייה של מדינת ישראל?

ביה"ס מציע לכם מגוון תכניות:

* תכנית המצטיינים ללימודי מוסמך במדיניות ציבורית

פטור משכר לימוד בשנה א למתקבלים
פרטים נוספים בטלפון **02-5881533** או **02-5880048**

* תכנית מנהלים ללימודי מוסמך במדיניות ציבורית - EMPP

אפשרות לקבלת מלגה
פרטים נוספים בטלפון **02-5881934** או **02-5882248**

* תכנית עתידים - צוערים לשירות הציבורי

פטור משכר לימוד ומלגות מחייה
פרטים נוספים בטלפון **09-9505027**

אתר ביה"ס: <http://public-policy.huji.ac.il>