

מדיניות ציבורית (1) – 23.02.18

מה ההגדרה?

איסטון – הקצאה סמכותית של ערכים בחברה.

הקצאה – צריך בעצם להקצות. המשאבים שלנו הם מוגבלים. התופעה הידועה בעולם הכלכלה למשל, היא תופעת המחסור. בעצם אנו נמצאים במחסור ולכן כאשר באים לגבש מדיניות, למעשה צריך לעשות הקצאה של המשאבים הקיימים וברגע שאני מקצה משאבים לתכנית מסוימת, משמע שהם לא יהיו לתכנית אחרת.

למה אני משתמשת במילה **סמכותית**? למה זה רומז? אנו מדברים על כך שישנם מוסדות שניתנה להם איזו סמכות בדין, לגבש את המדיניות. אילו מוסדות למשל? רשות המסים, זרועות של הממשל, רגולטורים למשל קובעים לנו מדיניות [המפקחת על שוק ההון והפיתוח], בנק ישראל, בתי המשפט וכו'.

למה **ערכי**? כל התהליך של גיבוש המדיניות משתנה מחברה לחברה והוא תהליך מאוד ערכי. היות והמשאבים הם מוגבלים, אנו נדרשים למעשה לאיזו חלוקה של העוגה הכלכלית, לקבוע כל מיני סדרי עדיפויות, התהליך הוא ערכי בשל כך. צריך לקבל החלטות. למשל, האם להעלות את הקצבאות לנכים? ההחלטות הנ"ל הן בעולם ערכי.

מדיניות ציבורית = אנו מדברים על מדיניות ציבורית במדינה.

מה זו בעצם מדינה? מדינה היא אישות החולשת על שטח גיאוגרפי מסוים ויש בה אוכלוסייה מסוימת והיא קובעת כללי משחק ואוכפת אותם.

מדינה = האמנה החברתית [הובס ו-לוק]. בני החברה היו במצב הטבע ושם היה איזושהו כאוס, בשל הכאוס האמור בני החברה מחליטים להתארגן ולעבור ל"מצב המדיני". בבסיס ההתארגנות הזו יש חוזה וירטואלי והוא נקרא "**האמנה החברתית**" והוא משקף כל מיני הסכמות מאוד יסודיות העומדות בבסיס החברה ובבסיס ההתארגנות המדינית. בני החברה מחליטים לעבור למצב המדיני, הם מוותרים על סמכויות מסוימות ומעבירים אותם לשליט המרכזי.

כאן יש הבחנה בין כל מיני הוגי דיעות, [נתחיל] בין הובס ו-לוק.

הובס אומר שטבע האדם רע מנעוריו ובעצם ב"מצב הטבע", "אדם לאדם זאב", כל הזמן יש מלחמה. צריך לעבור ל"מצב המדיני" בו התפקיד של השלטון לספק להם את הביטחון. במצב המדיני באמת יש שלטון אבסולוטי.

לוק הוא טיפוס יותר אופטימי והוא אומר שטבע האדם הוא טוב מנעוריו. גם ב"מצב הטבע", אנשים יטו לכבד אחד את השני, יהיו זכויות מסוימות. למה צריך להתארגן ולעבור ל"מצב המדיני"? כי עדיין יש את החרגיגים, אותם פורעי חוק, [תפוחים רקובים] ובשל כך צריך מדינה, שלטון מרכזי, אכיפה וכו' וכו'.

לוק [אבי הדמוקרטיה הליברלית] טוען כי הריבונות בעצם נשארת של הציבור עצמו.

מדיניות ציבורית במדינה דמוקרטית.

מה זו דמוקרטיה? שלטון העם. בחירות. בחירת שליטים. נכון שזו דמוקרטיה אך השאלה היא אם זה כל מה שאנו מצפים לראות בה? אנו מדברים על זכויות מיעוט, ערכים, הגנה על הפרט. צריך להבחין כאן בין שני סוגים של דמוקרטיה.

דמוקרטיה פורמלית ודמוקרטיה מהותית.

פורמלית = כללי משחק. פרוצדורות. יש לנו פרוצדורות בדמוקרטיה. צריך שיהיו בחירות, נבחרים נציגים שהם מייצגים את הציבור, הליכים מסוימים שמתקיימים. הרבה מקומות יכולים להיחשב דמוקרטיה ומתקיימים בהם בחירות, [גם באיראן יש בחירות] ולכן העניין של "כללי משחק" צריך להתקיים.

מהותית = ערכים. עקרונות. מה שהיינו מצפים מבחינת התוכן לראות בדמוקרטיה.

נכון בדמוקרטיה צריך לבחור את השליט, אך הוא יכול להיות עריץ ולשאוף לכך שהדמוקרטיה תהיה יותר מהותית.

בתוך מדינה דמוקרטית יכולות להיות כל מיני אידיאולוגיות: קפיטליזם [ניאו-ליברלית], סוציאליזם, סוציאל-דמוקרטיה. האידיאולוגיה משפיעה על המדיניות בצורה מסוימת.

ניאו ליברליזם = סחר חופשי. מינימום חסמים. שאיפה לשוק חופשי. [מלטון פרידמן]. תפיסה שיוצרת חייץ בין המדינה לבין הפרט. המדינה צריכה כמה שפחות להתערב בחיי הפרט, לאפשר לו את החרויות. לאפשר לו את החופש שלו: אם זה חופש כלכלי ואם זה חופש פוליטי. התפיסה היא שהחופש הכלכלי מוביל לחופש הפוליטי. אם אנו רוצים שאדם יממש את עצמו בדמוקרטיה, המדינה לא צריכה להפריע לו [חופש חוזים, זכות קניין וכו']. **התפקיד של המדינה הוא למזער את ההתערבות במשק.** השאיפה הזו משפיעה על המדיניות, התפיסה הזו גורסת שצריך לקבל את הפערים החברתיים כדבר נתון, המדינה לא צריכה להתערב. אדם צריך להיות אחראי לגורלו ואם הוא עני כלומר הוא לא התאמץ. הקפיטליזם [ניאו-ליברליזם] מקבל את הפערים החברתיים כדבר נתון ואין חתירה לצמצום פערים חברתיים, אלא הוא גם מקבל זאת כדבר חיובי כי זה מעורר צמיחה. אם אני יודע שאני יכול להיות למעלה אבל גם יכול להיות למטה, אזי זה גורם לי לפעול [לטובת צמיחה מעלה]. **ההשקפה היא שזה דבר חיובי.** כמובן שזה משפיע על המדיניות. בתפיסה כזו נצפה לראות מיסוי נמוך, ריבית נמוכה, משכורות גבוהות למנכ"לים וכו'.

סוציאליזם = צריך להיות שוויון כמעט מוחלט והמדינה צריכה לחלוש על כל התחומים במשק ובחברה. צריכה להיות התערבות מדינית ואף שתהיה מהפכה פועלית [מרקס].

סוציאל-דמוקרטיה = [במדינות סקנדינביה או רואים זאת]. שוק חופשי. אך יחד עם זאת יש חתירה לשוויון סוציאקונומי. לצמצם את הפערים החברתיים, המדינה צריכה להתערב. אם אדם עני, אזי נולד לעשירון מסוים ותפקיד המדינה לחלץ אותו משם ולהושיט עזרה. זו תפיסה חברתית/תרבותית ויותר מכך הרעיון של שוויון ברמה הסוציאקונומי וזה משפיע על המדיניות. המדינה תחתור לתת שירותים ציבוריים נרחבים וכו', המחיר הוא כמובן מיסוי גבוה, זה לא בא בחינם. בהחלט הרעיון הוא לתת קצבאות נרחבות וכו'.

עקרון הפרדת הרשויות ושיטות משטר שונות ואיך העקרון בא לידי ביטוי

עקרון הפרדת הרשויות זהו עקרון שתבע אותו הברון דה-מונטסקיה. הוא בעצם גורס שצריכה להיות הפרדה בממשל. למה הוא דיבר על הפרדה? מכיוון שהוא גרס שכאשר העוצמה השלטונית מרוכזת, זאת למעשה סכנה לדמוקרטיה. אם אנו חרדים לחרויות הפרט, אנו צריכים לשאוף כי העוצמה השלטונית תהיה מבוזרת. הוא הסתכל על השלטונות הרוחניים שהיו. יש ריכוז של עוצמה שלטונית. ההפרדה צריכה להיות בשלושה ממדים.

המימד הפונקציונלי - בעצם התפקידים של הממשל צריכים להיות מופרדים. מחוקקת, מבצעת, שופטת.

המימד המוסדי – כל פונקציה נתונה למוסד אחר. כלומר, לא שאותו מוסד יהיה גם מחוקק וגם מבצע כי אם כל אחד במוסד אחר. פרלמנט, ממשל, בתי המשפט. כל מוסד צריכה להיות לו סמכות משלו.

לפרלמנט = התווית הדין. הממשל=רק ביצוע. בימ"ש=לאכוף את החוק ולהכריע בסכסוכים שמונחים לפתחו.

המימד הפרסונלי – אדם לא צריך לכהן בו זמנית בשני מוסדות שונים, כי זה פוגע בהפרדת הרשויות.

אנו יודעים כי בעידן המודרני הפרדה מוחלטת היא אף פעם לא קיימת, במידה מסוימת אנו מדברים גם על עניין של איזונים ובלמים. כלומר, רשות אחת במידה מסוימת מפקחת על הרשות האחרת וכך היא חורגת לתוך המתחם של אותה רשות. השאלה מתי הפרדת הרשויות היא חזקה? וזה תלי בשיטת המשטר.

** האם עקרון הפרדת הרשויות בארה"ב הוא חזק? יש הפרדת רשויות חזקה. הנשיא נבחר באופן ישיר ונפרד והפרלמנט הוא בכלל נבחר בנפרד. בחירות באמצע קדנציה של נשיא: כלומר אלו דברים שלא קשורים אחד בשני. יותר מזה, בשלהי הכהונה של אובמה שני הבתים של הקונגרס נשלטו על ידי הדמוקרטים [כתבה שנראית בכיתה].

איזו שיטת משטר יש אצלנו? **משטר פרלמנטרי**.

יש ניסיון ליצור הפרדת רשויות. למשל, **חוק יסוד: הממשלה, סעיף 1**. "הממשלה היא הרשות המבצעת של המדינה" אין כאן הפרדה פרסונלית, יחד עם זאת אנו יודעים כי במשטר פרלמנטרי הפרדת הרשויות היא

חלשה. ראש הממשלה חייב להיות חבר כנסת אבל השרים לא חייבים להיות. בעצם שרים יכולים להיות חברי כנסת וכך ברוב המקרים. אנו יודעים כי ב-90% מהמקרים זה כן כך, [פרידמן, נאמן וכו'].

למה ההפרדה היא לא חזקה? בעצם אנו בכלל לא בוחרים את ראש הממשלה ואת הממשלה. אנו בוחרים מפלגות לכנסת. [הייתה תקופה בשנות ה-90 חוק הבחירה הישירה, בחרנו בשני פתקים-שונה].

[לדוג' "קדימה" זכו במירב המנדטים, ציפי ליבני בראשה והיא לא הצליחה להקים את הממשלה. ציפי ליבני לא הצליחה להיות ראשת ממשלה. כלומר, מה שהציבור באמת רוצה יכול להיות שזה לא מה שיקרה].

אנו רואים בסעיף 3 לחוק יסוד: הממשלה "הממשלה מכהנת מכוח אמון הכנסת". יש עירוב תחומים, אין הפרדה חזקה בין הממשלה לכנסת. גם לאורך חיי הממשלה היא תלויה בכנסת. מצד אחד נעשה ניסיון להפריד אך יש עירוב בין הממשלה לכנסת. הממשלה כפופה לכנסת ולחוק.

עקרון חוקיות המנהל = אם הממשל רוצה לפעול, הוא צריך לעשות זאת מכח סעיף בחוק ובגדרי החוק. הממשל חייב להצביע על סמכות בחוק ולא לחרוג ממנה, בעצם, לפעול בגדרי הסמכות הזו. וזה ההיפך לגבי פרטים בחברה שהם יכולים לפעול כאוות נפשם כל עוד החוק איננו אוסר זאת עליהם. זה מראה שיש כפיפות של הממשלה לכנסת. הממשלה פועלת מכח חוקים שנקבעו בכנסת.

הפרט אינו מוגבל, ממשלה מוגבלת [שרים] למה שנקבע בחוק.

=====

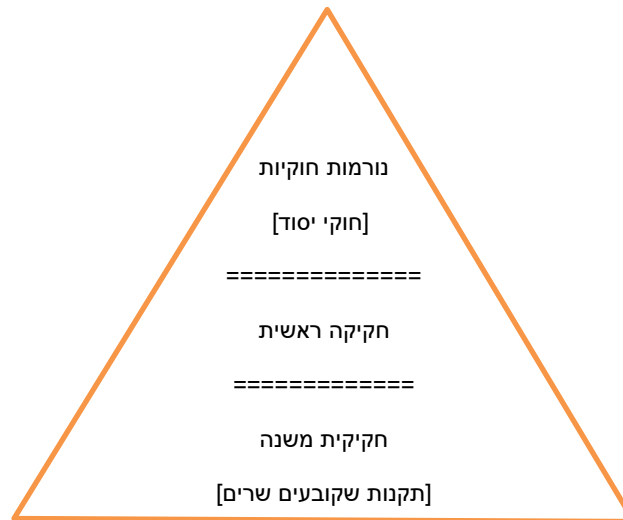
מדיניות ציבורית (2) – 02.03.18

עקרון הפרדת הרשויות - מערכת היחסים בין הממשלה לכנסת, חוק יסוד: הממשלה. הייתה כוונה ליצור הפרדה בין הרשויות השונות. יחד עם זאת הפרדת הרשויות, בשיטה שלנו שהיא פרלמנטרית, הפרדה חלשה.

עקרון חוקיות המינהל - רשויות המינהל אינן יכולות לפעול אלא מכח סמכות החוק וההפך מפרטים בחברה שיכולם לפעול כאוות נפשם אלא אם החוק אוסר.

לכאורה אנו רואים שהממשלה כפופה לכנסת, **סעיף 3 לחוק** האמור. במידה מסוימת ניתן לומר שזה לא נכון, הממשלה יש לה שליטה על החקיקה, במידה רבה. לממשלה שלנו יש רוב בכנסת, היא צריכה לזכות באמון של רוב חברי הבית, זו השיטה אצלנו. בעצם שולטת במידה רבה על החקיקה. רוב הצעות החוק שעוברות הן הצעות חוק ממשלתיות.

* איפה עוד אנו רואים שהממשלה היא חורגת ל"מגרש" של הרשות המחוקקת? יש בעצם החלטות של הממשלה שהן דבר חקיקה, [חקיקת משנה], בפירמידת הנורמות המשפטיות שלנו יש את: **הנורמות החוקיות חקיקה ראשית**. [חקיקת משנה], [תקנות שקובעים שרים].



העובדה שחלק מהדין לא נקבע על ידי הפרלמנט, זה חורג מהפרדת הרשויות. זה לא כך, במציאות יש חקיקת משנה, היא לא נקבעת על ידי הפרלמנט כי אם על ידי כל מיני גופים [בנק ישראל, חוקי עזר ברמה המקומית וכו']. תקנות נקבעות לנו בעצם על ידי הממשלה.

[למשל, תקנות עבודת נשים, עבודות אסורות מי שחתום על התקנות הוא רענן כהן – לצורך הדוג'.]

כשאני רוצה לדעת מה הדין? מבחינתי הוא מורכב על ידי התקנות. דבר חקיקה לכל דבר. לדוג' אם אני רוצה לדעת, מה קורה כשמסיימים תואר שני? כמה נקודות במס הכנסה? לא מספיק לי לפתוח את החוק, אלא גם את התקנות. למעשה, התקנות הן חלק מהדין שלנו למרות שלא נקבעות על ידי הפרלמנט.

למה עושים זאת? תקנות הן יותר גמישות, מי שעושה אותן הם גופים יותר מקצועיים ויותר ספציפיים.

* הממשלה גם חורגת לתוך ה"מגרש" של הרשות השופטת, בערכאות השיפוטיות. יש ערכאות שיפוטיות שהן לא חלק ממערכת בתי המשפט. אין שם שופט. זה מה שנקרא "**בתי דין מינהליים**" או "**וועדות ערר**". למשל, יש ועדת ערר על כביש 6. נניח שאנו נוסעים על כביש 6 מקבלים חשבוניות גדולות. רוצים לתבוע אותם, אזי צריך לפנות לוועדת ערר. אם יוגש ערעור זה יהיה לבימ"ש מחוזי. הממשלה ממנה.

במידה מסוימת הרשות המבצעת חורגת למגרש הרשות המחוקקת, גם חורגת במידה מסוימת למגרש של רשות השופטת.

מה לגבי הרשות השופטת עצמה? האם היא חורגת ל"מגרש" של הרשות המחוקקת?

חוק יסוד: השפיטה סעיף 2 לדוג': "בעניני שפיטה אין מרות על מי שבידו סמכות שפיטה, זולת מרותו של הדין" הכוונה שהשופטים כפופים לדין. התפקיד של בימ"ש הוא לשמש פה לשופט.

בימ"ש קובע לנו דין. **אקטיביזם שיפוטי** – יצירת דין חדש [השופט א. ברק], בתי המשפט במידה רבה יוצרים לנו דין, זה יכול לבוא לידי ביטוי בכל מיני היבטים. אם יש חוסר ובימ"ש ממלא אותו, הוא בעצם יוצר נורמות שלא היו קיימות. לדוג' "פרשת קול העם" – בשנת '53 [דוג' איך בימ"ש יוצר לנו נורמות], מגילת זכויות אדם. סיפור שהיה בתקופת המלחמה הקרה, בין ברית המועצות לארה"ב, היה חשש כי יהיה עימות צבאי, אבא אבן שהיה שגריר ישראל באו"ם אמר שאם זה יקרה, ישראל תעמיד 200 אלף חיילים לטובת ארה"ב. למחרת הופיעה ידיעה בשני עיתונים, שיוצאת לסרבנות גיוס. מה קורה בעקבות זאת? שר הפנים מחליט לסגור את העיתונים ל-10 ימים. זה מגיע לבימ"ש, שם אומר בימ"ש שזה לא היה כדין. איך יכול להגיע למסקנה כזו? אומר בעצם, כי במדינה דמוקרטית יש חופש ביטוי. זה לא היה בשום חוק. איך הגיע לכך? הוא לוקח את מגילת העצמאות ומשתמש בה כפלטפורמה לייצור לנו זכויות. הבעיה הייתה שסגרו את העיתון כי הופיעה בו ידיעה מסוימת [השגריר נגד הממשלה]. פנו לבג"ץ וכיוון שעדיין לא היו חוקי יסוד, יצרו את חוק היסוד הראשוני, "חופש הביטוי". **בימ"ש יוצר לנו זכויות יש מאין.**

פרשנות יצירתית – לא פרשנות שלוקחת את המילים בהכרח ואפילו לא את כוונת המחוקק. יש פרשנות תכליתית סובייקטיבית. למשל היסטורית החקיקה, הסבר של החוק. אבל יש הפרשנות שהיא אובייקטיבית. שאז פרשנות זו [אובייקטיבית] מתרחקת מפרשנות החוק, שאז מגיעים לתוצאות אחרות לגמרי.

ביקורת שיפוטית – בשנת ה-90 הייתה המהפכה החוקתית. הביקורת אצלנו היא ביקורת שיפוטית חזקה. כלומר, המילה האחרונה היא של בימ"ש. יש מקומות שאין ביקורת שיפוטית חזקה, כמו לדוג' בקנדה וזה אומר שבעצם בימ"ש מכריז שסעיף מסוים בחוק הוא לא חוקתי. אפשר לאשרר את זה, להתגבר על זה. אצלנו זה לא כך! אצלנו בעצם ברגע שבימ"ש העליון פוסל חוק, זה הדין. הכנסת לא יכולה להתגבר על זה. למעט נושא של חוק יסוד חופש העיסוק, שם יש פסקת התגברות.

חוקי היסוד נקבעו ב-92'

חוק יסוד כבוד האדם וחירותו – "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין, והן יכולו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל".

– בשנות ה-90 נחקקו שני חוקים הנוגעים לזכויות בני האדם. עד שנות ה-90 זה לא היה, בימ"ש הכיר בזכויות אדם אבל לא היה חוק. הזכויות היו כפופות למחוקק. בימ"ש ראה עצמו כ-פה למחוקק.

סעיף 8 פסקת הגבלה – סעיף זה מגביל מחוקק עתידי. "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

חוק יסוד חופש העיסוק – "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל".

סעיף 4 פסקת הגבלה – "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

האם בימ"ש יכול לשנות את מה שהוא עושה? מחלוקת קשה בין משפטנים. פס"ד שקבע את זה הוא **פס"ד בנק המזרחי, 95**. מה המעמד של חוקי היסוד החדשים? זו השאלה שנשאלה שם. פס"ד זה יצא בעקבות פרשת גל, שמיטת חובות למושבים. פרשת בנק מזרחי, נקראת המהפכה החוקתית.

מה המעמד של חוק היסוד החדש? הייתה מחלוקת, בסופו של דבר בימ"ש קובע שלושה דברים:

1. חוקי היסוד החדשים הם בעצם נורמה חוקתית. חוקה. [בישראל יש חוקה, בפרשת בנק מזרחי קבע בימ"ש] בגלל פסקת ההגבלה, מגבילה את המחוקק בתוכן החוקים, המשמעות היא שיש חוקה. יש נורמה שהיא יותר עליונה, שחוקים רגילים כפופים לה. בימ"ש אמר שחוקי היסוד הם נורמה עליונה וכל חוק רגיל כפוף אליהם, לא יכול לסתור אותם אלא אם יעמוד בתנאים של פסקת ההגבלה.

2. לבימ"ש יש סמכות לבצע ביקורת שיפוטית, יכול לפסול חוקים. זה משהו שקבע בימ"ש וזה לא כתוב בחוק. בימ"ש נותן לעצמו סמכות לבטל חוקים. בימ"ש יכול לפסול לנו חוקים [עד היום פסל לנו 16 חוקים שפגעו בחוקי היסוד].

3. לכנסת יש שני סוגים של סמכויות: קובעת חוקים רגילים [פרלמנט] ו-קובעת חוקי יסוד [רשות מכוננת].
"תורת שני הכובעים".

=====

מדיניות ציבורית (3) – 09.03.18

תפקיד בימ"ש בכל המערכת-ביקורת חוקתית שיפוטית. זה בעצם מצב בו בימ"ש לוקח חוק של הכנסת ובוחר אותו, מעביר אותו תחת "שבת ביקורתו". זה מחזיר אותנו לשאלה, מה בעצם עושה בימ"ש? לוקח חוק רגיל ומשווה אותו מול חוקה/נורמה חוקתית? מה זו בעצם חוקה?

אנו מדברים על משהו שהוא מאוד יסודי, נגזר מהאמנה החברתית, איזשהו דבר שהוא בבסיס החברה. ההסכמות הנ"ל הן בדרך כלל משני סוגים:

היבט פרוצידורלי: מי המוסד? איך קובע?

היבט מהותי: מגילת זכויות אדם. איזה ערכים הם ערכי יסוד באותה חברה.

מאפיינים – עליונות נורמטיבית – פירמידת הנורמות המשפטיות



נורמה חוקתית נמצאת בראש הפירמידה. חוק רגיל חייב לעמוד בקנה אחד עם הנורמה החוקתית ולא יכול לסתור אותה.

בדרך כלל קשה לשנות חוקה – יותר קשה מאשר לשנות חוק רגיל. **שריון** = **נוקשות**. נורמה חוקתית נהנית מאיזו נוקשות.

הרבה פעמים ניתן לטעון שלכאורה יש מתח בין חוקה לבין דמוקרטיה. כי קשה לשנות. ואנו גם מגבילים את כוחו של הרוב הנבחר.

למשל בארה"ב התיקון השני לחוקה – הזכות לשאת נשק. היום מה קורה? כל אחד יש לו בבית אוסף של נשקים. כשאתה רוצה להגביל זאת יש בעיה, זו נורמה חוקתית.

התפיסה הליבראלית אומרת שצריך להגביל את כוחו של הרוב, זה שנורמה מסוימת נקבעה על ידי הליך מסוים ועל ידי הרוב עדיין אנו לא אומרים שהיא מוסרית ולכן התפיסה של הדמוקרטיה המהותית – ערכים, ערכי יסוד שיש להם חשיבות גדולה. זה בעצם הסכמות שעומדים על בסיס החברה. יכול שחוק ייקבע על ידי הרוב אך ייתכן שהוא יהיה מאוד מאוד פוגעני. הרוב מרגע שהוא נבחר הוא יכול לפגוע בזכויות הפרט וחייב להיות משהו ששומר על כך, הנורמות החוקתיות הן הפתרון. [דוג' קיצונית, גרמניה הנאצית].

מה קורה אצלנו? האם יש לנו חוקה? במובן פורמלי לא. יש לנו חוקי יסוד. 12 חוקי יסוד שנקבעו לאורך השנים, בצורה ספוראדית, לא מתוכננת.

האם יש לחוקי היסוד שלנו נוקשות/שריון? לא בהכרח. הרבה מאוד מחוקי היסוד אין להם נוקשות/שריון. [נוקשות=קשה לשנות] למשל, חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, אין נוקשות. יש לנו חוקי יסוד שהם משוריינים [נוקשות] ויש לנו חוקי יסוד עם סעיפים מסוימים, כמו למשל **חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל**, סעיף 6: "לא תועבר לגורם זר, מדיני או שלטוני, או לגורם זר אחר בדומה לכך, בין דרך קבע ובין לתקופה קצובה, כל סמכות המתייחסת לתחום עיריית ירושלים, ובכלל זה השטח המתואר בתוספת לאכרזה על הרחבת תחום עיריית ירושלים מיום כ' בסיוון התשכ"ז (28 ביוני 1967), שניתנה לפי פקודת העיריות, והכול כפי שהיה בתוקף ביום תחילתו של חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל (תיקון מס' 2)" צריך רוב מיוחד מעל 60 אלא אם כן רשום אחרת, כמו בסעיף 7 לחוק: "אין לשנות את הוראות סעיף 6 אלא בחוק-יסוד שנתקבל ברוב של שמונים חברי הכנסת; אין לשנות את הוראות סעיף זה אלא בחוק-יסוד שהתקבל ברוב של חברי הכנסת".

חוק יסוד: חופש העיסוק – יש לו נוקשות על כל חוק היסוד וזאת אנו רואים בסעיף 7 לחוק. יש פסקת נוקשות. "אין לשנות חוק-יסוד זה אלא בחוק-יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת".

יש הרבה חוקי יסוד שאין להם נוקשות/שריון.

על חוקי יסוד מחליטים לפי הצעת החוק. אין הבדל גדול מחוק רגיל. צריך רוב רגיל של חברי כנסת.

מגילת העצמאות:

בארץ-ישראל קם העם היהודי, בה עוצבה דמותו הרוחנית, הדתית והמדינית, בה חי חיי קוממיות ממלכתית, בה יצר נכסי תרבות לאומיים וכלל-אנושיים והוריש לעולם כולו את ספר הספרים הנצחי

לאחר שהוגלה העם מארצו בכוח הזרוע שמר לה אמונים בכל ארצות פזוריו, ולא חדל מתפילה ומתקוה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו המדינית

מתוך קשר היסטורי ומסורתי זה חתרו היהודים בכל דור לשוב ולהאחז במולדתם העתיקה; ובדורות האחרונים שבו לארצם בהמונים, וחלוצים, מעפילים ומגינים הפריחו נשמות, החיו שפתם העברית, בנו כפרים וערים, והקימו ישוב גדל והולך השליט על משקו ותרבותו, שוחר שלום ומגן על עצמו, מביא ברכת הקידמה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית.

והכריז על תיאודור הרצל לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית הקונגרס הציוני בשנת תרנ"ז (1897) נתכנס זכות העם היהודי לתקומה לאומית בארצו.

זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור מיום ב' בנובמבר 1917 ואושרה במנדט מטעם חבר הלאומים, אשר נתן במיוחד תוקף בין-לאומי לקשר ההיסטורי שבין העם היהודי לבין ארץ-ישראל ולזכות העם היהודי להקים מחדש את ביתו הלאומי.

השואה שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליונים יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעית העם היהודי מחוסר המולדת והעצמאות על-ידי חידוש המדינה היהודית בארץ-ישראל, אשר תפתח לרווחה את שערי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי מעמד של אומה שוות-זכויות בתוך משפחת העמים.

שארית הפליטה שניצלה מהטבח הנאצי האיום באירופה ויהודי ארצות אחרות לא חדלו להעפיל לארץ-ישראל, על אף כל קושי, מניעה וסכנה, ולא פסקו לתבוע את זכותם לחיי כבוד, חירות ועמל-ישרים במולדת עמם.

במלחמת העולם השנייה תרם הישוב העברי בארץ את מלוא-חלקו למאבק האומות השוחרות חירות ושלום נגד כוחות הרשע הנאצי, ובדם חייליו ובמאמצו המלחמתי קנה לו את הזכות להמנות עם העמים מייסדי ברית האומות המאוחדות.

ב-29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית בארץ-ישראל; העצרת תבעה מאת תושבי ארץ-ישראל לאחוז בעצמם בכל הצעדים הנדרשים מצדם הם לביצוע ההחלטה. הכרה זו של האומות המאוחדות בזכות העם היהודי להקים את מדינתו אינה ניתנת להפקעה.

זוהי זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית.

לפיכך נתכנסנו, אנו חברי מועצת העם, נציגי הישוב העברי והתנועה הציונית, ביום סיום המנדט הבריטי על ארץ-ישראל, ובתוקף זכותנו הטבעית וההיסטורית ועל יסוד החלטת עצרת האומות המאוחדות אנו מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל, היא מדינת ישראל.

אנו קובעים שהחל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו' אייר תש"ח, 15 במאי 1948, ועד להקמת השלטונות הנבחרת לא יאוחר מ-1 באוקטובר האספה המכוננת שתיקבע על-ידי הנבחרים והסדירים של המדינה בהתאם לחוקה ומוסד הביצוע שלה, מנהלת-העם, יהווה את הממשלה הזמנית של 1948 - תפעל מועצת העם כמועצת מדינה זמנית המדינה היהודית, אשר תיקרא בשם ישראל.

מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתה

על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונו של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות; ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות. מדינת ישראל תהא מוכנה לשתף פעולה עם המוסדות והנציגים של האומות המאוחדות בהגשמת החלטת העצרת מיום 29 בנובמבר 1947 ותפעל להקמת האחדות הכלכלית של ארץ-ישראל בשלמותה.

. אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם היהודי בבנין מדינתו ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים

אנו קוראים - גם בתוך התקפת-הדמים הנערכת עלינו זה חדשים - לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבנין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.

אנו מושיטים יד שלום ושכנות טובה לכל המדינות השכנות ועמיהן, וקוראים להם לשיתוף פעולה ועזרה הדדית עם העם העברי העצמאי בארצו. מדינת ישראל מוכנה לתרום חלקה במאמץ משותף לקידמת המזרח התיכון כולו.

אנו קוראים אל העם היהודי בכל התפוצות להתלכד סביב הישוב בעליה ובבנין ולעמוד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל.

מתוך בטחון בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו, במושב מועצת המדינה הזמנית, על אדמת המולדת, בעיר תל-אביב, היום הזה, ערב שבת, ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948

כ"ט נובמבר. במגילת העצמאות יש [גם] זכויות אדם. יש התייחסות מפורשת ל"חוקה".

"אנו קובעים שהחל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו' אייר תש"ח, 15 במאי 1948, ועד להקמת השלטונות הנבחרים והסדירים של המדינה בהתאם לחוקה שתקבע על-ידי האספה המכוננת הנבחרת לא יאוחר מ-1 באוקטובר 1948 - תפעל מועצת העם כמועצת מדינה זמנית, ומוסד הביצוע שלה, מנהלת-העם, יהווה את הממשלה הזמנית של המדינה היהודית, אשר תיקרא בשם ישראל"

אנו רואים כאן כי אבות המייסדים שלנו התכוונו שתהיה חוקה, שתהיה אסיפה מכוונת. אותו פרלמנט שבדרך, מוציא תחת ידיו את פקודת המעבר לאסיפה המכוונת ופקודת הבחירות, כלומר, היו בחירות לאסיפה מכוונת, שהיא הייתה אמורה לקבוע חוקה, נבחרה כזו ואותה אסיפה מכוונת נפגשת כמה התכנסויות ואמורים לכתוב לנו חוקה ואז..... הם בעצם מתחרטים, בן גוריון רצה לקבוע הוא לא רצה שתהיה חוקה. חוקה מטילה מגבלות על כוחו של הרוב, הוא לא רצה זאת. הכח שלו היה עצום והוא לא רצה להגביל עצמו. הועדה המכוונת נבחרה בבחירות, היו נציגים מכל העם. אחרי שהאסיפה התכנסה כמה וכמה מפגשים, הם לא מצליחים ולא רוצים שאז נקבע חוק המעבר - אותה אסיפה הייתה אמורה להוציא חוקה, לא עושה כן והופכת עצמה לכנסת הראשונה.

מה קורה עם אותה כנסת ראשונה? היא המשיכה מעט בניסיונותיה להוציא את החוקה וזה לא צלח, שאז "פרשת הררי" [מרץ 1950] עדיין לא בשלה השעה לחוקה והיא תקבע פרקים פרקים, בעצם מחליטים שלא תהיה חוקה. עד היום יש לנו את ועדת חוק וחוקה.

החל מהכנסת השלישית והלאה נקבעים לנו חוקי יסוד, בצורה מאוד ספוראדית וכו'. נקבעים לנו חוקי יסוד שלא מתקבעים לחוקה סדורה. יש הרבה מאוד נושאים שלא מוסדרים בחוקי יסוד. עם השנים עלתה השאלה מה מעמד חוקי היסוד? לא היה להם שום מעמד מיוחד, כמו חוק רגיל, לא היה ניתן לבטל חוק שהוא סותר חוק יסוד ולא הייתה להם שום משמעות במובן שהם לא היו חוקה, לא הייתה להם עליונות נורמטיבית. סוגיית ראשונה ששינתה את זה הייתה "פרשת ברגמן" 1969 – התייחסה לחוק יסוד: הכנסת, סעיף 4 -

"הכנסת תיבחר בבחירות כלליות, ארציות, ישירות, שוות, חשאיות, ויחסיות, לפי חוק הבחירות לכנסת; אין לשנות סעיף זה, אלא ברוב של חברי הכנסת". סעיף שהוא כן משוריין/נוקשות. עד פרשת ברגמן לא שונה/תוקן שום חוק. פרשת ברגמן - חברי הכנסת החליטו לשפר את האפשרות להיבחר, תיקנו את "חוק מימון מפלגות" – סעיף חדש שאומר שסיעות חדשות לא זכאיות למימון מפלגות. יש לנו חוק רגיל וטענו כי זה סותר את חוק יסוד: הכנסת, סעיף 4 – שוויון. העניין מגיע לפתחו של בימ"ש על הסתירה האמורה, חוק רגיל שסותר את סעיף 4 לחוק היסוד. בימ"ש קיבל זאת וביטל את הסעיף הזה. החוק התקבל ברוב רגיל, בימ"ש נשען על הנוקשות, בסעיף 4 "רוב של חברי הכנסת". אם הסעיף הזה היה עובר ברוב של 70 חברי כנסת, אזי לא היה מה לעשות/לעתור. בימ"ש הרגיש שהוא לא יכול לעמוד בזה, לפגוע בשוויון של הבחירות.

אחר כך היו כמה וכמה פעמים כאלו, בשנות ה-70 וה-80, שסתרו את סעיף 4 לאותו חוק.

לחוקי היסוד עדיין אין עליונות, אך מכח הסעיף האמור, הצליחו כן לעשות זאת.

בשנות ה-90 – נחקקים שני חוקי יסוד. חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו + חוק יסוד: חופש העיסוק. בחוקים אלו יש את פסקת ההגבלה, מגבילה את כוחו של מחוקק עתידי לקבוע חוקים.

בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – סעיף 8 "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

ואז נשאלת השאלה – האם יש כאן איזו בשורה חדשה? הרי עד כה אמרנו שלחוקי היסוד אין מעמד מיוחד. פרשת בנק המזרחי, 1995, בימ"ש דן ושואל את עצמו מה המעמד של חוקי היסוד האמורים. בימ"ש בפס"ד נותן תשובה שהיא "כן" – פס"ד עסק בחוק גל, שדיבר על שמיטת חובות למושבים, הסדר חובות וכו'. הבנקים לא אהבו זאת והגישו עתירה שצריך לבטל את החוק האמור, פגיעה בקניין של הבנקים. בימ"ש נדרש לשאלה של מה המעמד של חוקי היסוד, האם זה שיש פסקת הגבלה זה יוצר משהו חדש? בימ"ש אומר שכן. כאן בעצם

יש חוקה. פסקת ההגבלה היא חוקה. בימ"ש לוקח את חוקי היסוד ונותן להם מעמד, הוא נותן להם עליונות. בימ"ש אומר, שמה שיש בפנינו למעשה היא חוקה. חוקי היסוד הם, הם החוקה. בשנת 2003 בימ"ש הרחיב זאת- "תורת שני הכובעים": פרלמנט שמחוקק חוקים ו-רשות מכוננת [גוף שקובע חוקה].

הכנסת היא רשות מכוננת והיא גם רשות מחוקקת = תורת שני כובעים. יש לפרלמנט שלנו שני כובעים :

[כובע 1] רשות מחוקקת, פרלמנט רגיל, חקיקה ראשית.

[כובע 2] רשות מכוננת, בדרך כלל, במקומות אחרים זה לא הפרלמנט.

בימ"ש בפס"ד מזרחי קבע את הדברים הבאים :

* לכנסת יש שני כובעים : מחוקק חוקים ורשות מכוננת.

* חוקי היסוד = חוקה.

* חוק רגיל חייב להיות כפוף לחוקי היסוד. לא יכול לסתור את חוקי היסוד

* בימ"ש יכול לפסול חוקים, יכול לבצע ביקורת שיפוטית חוקתית. [עד כה פסל 17 חוקים].

בפרשת בנק המזרחי, בימ"ש קבע את המהפכה החוקתית, [בימ"ש ברא לנו חוקה] אבל בעניין החוק עצמו, בימ"ש לא קבע את זכויות האדם כמחלטות. את "חוק גל" הוא לא פסל לשיטתו זה לא היה מוגזם.

בשנת 1997 בימ"ש פוסל חוק לראשונה, בפס"ד לשכת מנהלי ההשקעות. מדובר על חוק ייעוץ השקעות הון. פעם כל אחד יכל להיות יועץ השקעות. בשלב מסוים הבינו שזה לא עובד, אחרי פרשת ויסות המניות הבנקים [1983] הבינו שלא ניתן להמשיך עם זה ואז הוחלט שכל מי שרוצה להיות יועץ השקעות יש לזה דרישות. הדרישות היו מאוד מגוונות, למשל מי שרוצה להקים בית השקעות, צריך להתאגד כחברה [אישיות משפטית נפרדת וכו'] וכן צריך הון עצמי מסוים, בגובה מסוים. צריך לקבל רישיון, צריך לעמוד בשורה ארוכה של בחינות. היה שם סעיף מעבר שקבע: מי שעובד בתור יועץ השקעות מזה 7 שנים פטור מכל הבחינות. מוגשת עתירה לבג"ץ – פגיעה בזכות לחופש עיסוק על פי חוק יסוד חופש העיסוק. [הון עצמי, בחינות וכו']. בימ"ש בוחן זאת ומסתכל על הדרישה להקים חברה-דרישה לתכלית ראויה, חב' זה משהו יציב ורציני. הון עצמי, היא כרית בטחון. ואת אלו הוא לא ביטל, זה לתכלית ראויה. בימ"ש ביטל את סעיף המעבר, לא יכול להיות שרק מי שעבד 7 שנים יהיה פטור, מה יהיה עם אלו שעבדו בזה 6 שנים וכו'.

=====

מדיניות ציבורית (4) – 16.03.18

מודל לביצוע ביקורת שיפוטית. ישנה מתודולוגיה [ביקורת שיפוטית חוקתית] שבימ"ש מפעיל אותה, כדי לבחון חוקים. אחרי המהפכה החוקתית, בימ"ש הכיר בחוקי היסוד כחוקה, יש להם עליונות על פני חקיקה רגילה, מעמד על חוקי. המשמעות היא שבימ"ש יכול לקחת חוק וגם לפסול אותו.

שלב ראשון – בשלב זה נשאלת השאלה **האם ישנה פגיעה בזכות חוקתית?** אנו יודעים כי לאורך השנים בימ"ש לא השאיר את הרשימה סגורה ביחס לזכויות, [חוק יסוד כבוד האדם וחירותו לדוג'] הדוקטרינה של הזכויות החוקתיות הנגזרות מחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. ישנן זכויות שאינן מנויות בחוק היסוד ובכל זאת בימ"ש רואה בהן זכויות חוקתיות. זו פרשנות תכליתית שבימ"ש עושה אותה ובכך הוא מכיר בכל מיני זכויות, כזכויות חוקתיות ואלו עוגנו רק בפסיקה.

כשהתשובה היא חיובית זה לא סוף פסוק

שלב שני – בשלב זה אנו בודקים **באם הפגיעה מוצדקת?** האם הפגיעה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה? זכויות האדם הן לא מוחלטות. המהפכה החוקתית לא העלתה אותם למוחלטות. סעיף 8 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו: שתי דרישות לסעיף. *תכלית ראויה ו*מידתי.

האם הפגיעה בזכות עומדת בתנאי פסקת ההגבלה אני צריכה לבדוק באם המטרה היא ראויה והאם היא מידתית [האמצעי בו נעשה השימוש]..

תכלית ראויה = אם המטרה של החוק היא להגן על אינטרס ציבורי או זכות אדם אחרת שאנו רוצים להגן עליה.

מידתיות = מבחן שבודק את האמצעי שהחוק עושה בו שימוש וזאת בשלושה מבחני משנה והם מצטברים.

* מבחן המשנה הראשון = **מבחן הקשר הרציונלי.** בוחן האם יש התאמה בין התכלית לבין האמצעי. האם האמצעי אכן מוביל למטרה. לפעמים האמצעי האמור לא יכול להוביל למטרה, הוא לא אפקטיבי ואם הוא לא כזה, משמע זה לא מידתי. דוג' חוק טל, לאחריו חוק הגיוס החדש. חוק טל נפסל ב-2012 נתן פתור לבני ישיבות, כתוצאה מזה נחקק חוק הגיוס החדש, גם הוא נפסל בבג"ץ מאותו טעם. החוק לא מידתי כיוון שנכשל במבחן הראשון. בימ"ש אומר, אני מסתכל על התכלית והיא לשלב את החרדים בצבא. האם התכלית ראויה? כן. יש אינטרס ציבורי ממדרגה ראשונה, חשוב למשק שהחרדים יהיו חלק מהחברה. הבעיה לא הייתה בתכלית כי אם באמצעי. בימ"ש אומר כי האמצעים שהיו בחוק טל, לא יכלו להביא לתכלית. לא הייתה שום מכסה, כמות הפטורים הייתה כמעט בלתי מוגבלת, כל העניין היה נתון בידיו של הצעיר החרדי, [ירצה יתגייס

לא ירצה לא יתגייס וכו']. במשך 10 שנים זה לא הביא לשום שיפור בהיקף המתגייסים. ברור היה שזה לא יכול להוביל למטרה ולכן בימ"ש אמר שיש כשלים אינהרנטיים.

* מבחן המשנה השני = מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה. לדוג' אם שומעים את המרצה, אזי לא צריך את ה"מדונה". כשמדברים על חוק, המחוקק עולה בסולם, האמצעי כבר אפקטיבי ואז הוא עוצר. הוא לא ימשיך הלאה, לאמצעים דרקונים יותר, אזי זה יהפוך להיות לא מידתי.

* מבחן המשנה השלישי = מבחן המידתיות במובן הצר. מבחן של משקלות/איזונים. בחינת נזק מול תועלת. כלומר, צריך לראות האם הנזק שמסב החוק לזכויות אדם הוא כל כך כבד/גדול שהוא עולה על תועלתו.

- המבחנים הם מצטברים. המשמעות, יכולה להיות שיהיה חוק שהוא לתכלית ראויה וגם האמצעי הוא הכי מינימלי להשיג את המטרה – אבל, השלב הכי מינימלי הזה הוא כל כך פוגעני שעלינו לבטל את החוק. לדוג' הפרשות הקשורות לגדר ההפרדה, פס"ד מרעאבה ופס"ד בית סוריק. גדר ההפרדה סביב ירושלים ולאחר מכן אזור אלפי מנשה. הוגשו עתירות לבג"ץ. הטענה הייתה שהיתה כאן פגיעה בזכויות של תושבים פלסטינים. **בבית סוריק** הטענה הייתה שהרבה מאוד חקלאים נותקו מהאדמות שהיו שלהם. כדי להגיע לאדמותיהם היו צריכים להמתין שעות במחסומים וכו'. טענו לפגיעה בזכויות קניין, חופש תנועה וכו'. גם בפס"ד מרעאבה נעשתה מובלעת שחמישה כפרים נותקו מקלקיליה. כמה שעות להגיע לבתי ספר ולמרפאה וכו' בגלל המחסומים וכו'. גם כאן טענו בפגיעה בזכויות אדם. כמובן שהייתה כאן טענה שהגדר תכליתה סוג של סיפוח כי היא לא על הקו הירוק. בעניין הזה בימ"ש הכשיר, תכלית הגדר היא לא סיפוח כי אם בטחון. השאלה הייתה אם זה מידתי? בימ"ש אמר שזה לא מידתי כי זה לא עומד בעצם במבחנים השני והשלישי. למה זה לא מידתי – כיוון שיש תוואי אחר חלופי, שגם הוא יכול להשיג בטחון והוא הרבה יותר פוגעני. [הרסו את הגדר ובנו אותה אחרת]. בסוגיית המסתננים בימ"ש כל הזמן עסק ועיצב לנו מדיניות. החוק עצמו נפסל כמה פעמים. כל הזמן יש כאן התערבות של בימ"ש. המדינה קובעת מדיניות מסוימת ובימ"ש פוסל אותה וכאן יש מקום מאוד מרכזי לבימ"ש. פס"ד אדם נ' הכנסת. חוק המסתננים הראשון, המדינה החליטה להקים את מתקן סהרונים, [בית כלא, מתקן כליאה לכל דבר] לקחו כמות גדולה של האנשים וישמו אותם באותו מתקן, לשלוש שנים. המסתננים הגיעו לכאן בדרך לא דרך, לא היה להם רישיון. מוגשת עתירה כנגד החוק האמור. הטענה של העותרים, פגיעה בזכות לחירות. השאלה היא האם זה עומד בתנאים של פסקת ההגבלה באם לא? המדינה הצביעה על שתי תכליות. תכלית אחת, מיגור ההשפעות השליליות שאנו עדים להם בדרום תל אביב. [למשל, אנשים שנכנסים בצורה לא מסודרת לשוק העבודה וכו' וכו']. התכלית האחרת, להרתיע מסתננים פוטנציאליים. בימ"ש אומר כי צריך לבחון חלופות. בזמנו לא הייתה גדר, זה היה משנה את צביון המדינה, בימ"ש אומר כי התכלית הראשונה היא ראויה. התכלית השנייה, בימ"ש אומר שהיא לא ראויה, לא ניתן לשים אדם מאחורי סורג ובריה כדי להרתיע אחרים. בימ"ש ממשיך לברר את הדברים בהקשר של המידתיות. שם בימ"ש מגיע למסקנה כי זה לא מידתי. זה לא עומד בתנאי המבחן השני, זה לא עומד במבחן של הפגיעה הפחותה. אפשר להקים גדר, באמת הייתה אפקטיבית. בימ"ש אומר לפני שכולאים אנשים באו נקים גדר, נלחם במבריחים וכו', גם התקופה של 3 שנים לכלוא, היא מרובה מידי. בימ"ש פוסל את החוק. לאחר מכן המדינה מחוקקת חוק חדש, מסתננים 2. החוק קבע, כליאה לשנה. חשבו שאולי זה יצלח. מתקן כליאה חולות. מתקן פיתוח, עלה המון כסף למדינה להקימו. זה לא בית כלא ממש. מקום שבו יכלו לצאת כמה פעמים ביום,

מתקן שהייה. מוגשת שוב עתירה, פס"ד איתן נ' מ"י ישראל כאן שוב בימ"ש פוסל את החוק. פגיעה בכבוד האדם ובחירות. האדם איננו אוטונומי. בימ"ש פוסל את החוק. ולאחר מכן, נעשות הקלות. יש חוק שלישי.

=====

מדיניות ציבורית (5) – 23.03.18

לקריאה [פסח] פס"ד קונטינסקי [כשלי ממשל] + פס"ד יקותיאל.

* חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו כולו משוריין, אין לו פסקת נוקשות. אם רוצים לשנותו אזי צריך רוב רגיל בכנסת. חלק גדול מחוקי היסוד אינם משוריינים.

* חוק יסוד: חופש העיסוק, חוק שיש בו את כל הפסקאות: כמו למשל פסקת הגבלה/פסקת התגברות/

מה קורה לגבי חוקי יסוד אחרים? זו שאלה שעלתה בפס"ד חירות – [2003] התבסס על חוק יסוד: השפיטה, אין לו נוקשות ולא הגבלה. השאלה שעלתה, עסקה בסעיף 15 (ג) לחוק: "בית המשפט העליון יישב גם כבית משפט גבוה לצדק; בשבתו כאמור ידון בעניינים אשר הוא רואה צורך לתת בהם סעד למען הצדק ואשר אינם בסמכותו של בית משפט או של בית דין אחר". מה המעמד של החוק האמור. מדובר בתקופה שלפני הבחירות, הייתה תעמולה למפלגת "חירות", היה גיינגל, רואים בו את הכנסת ודגל ישראל ושומעים את ההמנון ואז לאט לאט הדגל הופך להיות דגל של פלסטין, ההמנון מ"התקווה" הופך להיות של המנון פלסטין. ועדת הבחירות מחליטה לפסול את התשדיר, גורם להסתה. חוק הבחירות: דרכי תעמולה, בסעיף הרלבנטי כתוב כי "אין ערעור על החלטת יו"ר ועדת הבחירות". השאלה הייתה אם אפשר לערער וברק אומר כי יש סתירה בין חוק יסוד השפיטה לחוק רגיל. בג"ץ לעולם יכול לתת סעד למען הצדק אלא אם כן זה בסמכות בית משפט אחר. ברק אומר שכל חוקי היסוד הם חוקה, להם יש עליונות נורמטיבית ולכן אפשר בעצם לראות שחוק רגיל חייב להיות כפוף לחוק יסוד. חוק רגיל לא יכול לסתור חוק יסוד. בימ"ש יבחן אם זה מידתי או תכליתי ראויה כי קוראים לזה **פסקת הגבלה שיפוטית**

כל חוקי היסוד הם חוקה.

לחוק יסוד: חופש העיסוק יש גם פסקת נוקשות: סעיף 7 – "אין לשנות חוק-יסוד זה אלא בחוק-יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת" אם אנו רוצים תיקון, אזי צריך רוב מיוחד, 61 חברי כנסת.

פסקה נוספת בחוק יסוד: חופש העיסוק – סעיף 8 – פסקת התגברות

(א) הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תהיה תקפה אף כשאינה בהתאם לסעיף 4, אם נכללה בחוק שנתקבל ברוב של חברי הכנסת ונאמר בו במפורש, שהוא תקף על אף האמור בחוק-יסוד זה; תוקפו של חוק כאמור יפקע בתום ארבע שנים מיום תחילתו, זולת אם נקבע בו מועד מוקדם יותר.

(ב) ההוראה בדבר פקיעת תוקף, כאמור בסעיף קטן (א), לא תחול על חוק שהתקבל לפני תום שנה ממועד תחילתו של חוק-יסוד זה.

דוג' גם אם אנו לוקחים חוק שהוא מאוד פוגעני והוא לא מידתי ולא עומד בתכלית ראויה, הכנסת יכולה ברוב מיוחד, לסרס אותו. זה קיים רק לגבי חוק יסוד: חופש העיסוק. המילה האחרונה יכולה להיות של הכנסת. אפשר לחוקק אותו אם הוא עומד ברוב מיוחד, למרת שהוא סותר את החוק עצמו. לדוג' נשים לא יכולות היות מרצות. נשים לא יכולות להיות זמרות במקומות ציבוריים.

זה מה שכל הזמן מציעים להכניס לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו שאז המשמעות היא שהוא יהיה **חוק עוקף בג"ץ** כמו חוק יסוד: חופש העיסוק.

דוג' לחוק שהכנסת חוקקה הוא - חוק בשר ומוצריו: כשחוקקו בהתחלה את שני חוקי היסוד [כבוד האדם וחירותו ו-חופש העיסוק] לא הייתה פסקת התגברות. באמצע, רצו לחוקק את חוק הבשר ומוצריו, שם בסעיף 2 "על אף האמור בכל דין, ובכפוף לאמור בסעיף 3, לא ייבא אדם בשר אלא אם כן קיבל לגביו תעודת הכשר"

בימ"ש העליון אמר, בפס"ד מטראל, שהאיסור של ייבוא בשר לא כשר הוא פוגע בחופש העיסוק ולכן לא ניתן לעשות זאת. שאז הוסיפו [הכנסת] את פסקת ההתגברות על מנת שחוק הבשר יישאר ויתקיים, תוקן חוק יסוד: חופש העיסוק, הוסיפו פסקת התגברות ובכך עקפו את בג"ץ.

* כרגע, העליונות היא של בימ"ש העליון. ביקורת שיפוטית חזקה. הכנסת לא יכולה לאשרר דברים שבימ"ש פסק. [למעט הדוג' שניתנה מעלה והיא היחידה]. [יש עמדות לכאן ולכאן בעניין וישנן גם הצעות על הפרק].

משילות

מהי משילות? היכולת לעצב מדיניות וליישם אותה. לאורך השנים נהוג לדבר על משבר המשילות. נעשו פעולות לחיזוק המשילות.

* הרכב הממשלה - למעשה אם אנו מסתכלים על תהליך שהתרחש מקום המדינה. בהתחלה היו לנו מפלגות מאוד מאוד חזקות, הייתה לנו את מפא"י לדוג', מפלגה דומיננטית וגם לאחר המהפך בשנת 77' עדיין היו מפלגות חזקות. איפשהו בשנות ה-90' מדברים על משבר המשילות, זה קצת קרה לאחר חוק הבחירה הישירה ואנו מתחילים לדבר על משבר המשילות. כלומר, המפלגות מתחילות לאבד מכוחן. המערכת הפוליטית הופכת

להיות מבוזרת, תמונה של הרבה מפלגות קטנות ומחזורי בחירות תכופים. כתוצאה ממשבר המשילות, בשנת 2013 הייתה את הרפורמה של המשילות, חוק המשילות. בעצם, אגד של תיקוני חקיקה בכל מיני חוקים, בעיקר בחוק יסוד: הממשלה. חוקים שנועדו להגביר את המשילות. לדוג' הרכב הממשלה, [יזומה של לפיד] לצמצם כמות שרים וגם לחסוך כסף וכדי לחזק את המשילות.

סעיף 5 :

(ו)¹ לחוק: מספר חברי הממשלה, ובכלל זה ראש הממשלה, לא יעלה על 19, אלא אם כן הביעה הכנסת אמון בממשלה או החליטה לאשר צירוף שרים לממשלה, ברוב של שבעים חברי הכנסת לפחות.
¹ סעיף קטן זה לא יחול על ממשלה שכוונה בתקופת כהונתה של הכנסת ה-20.

הוגשה עתירה, על ידי "יש עתיד" בג"ץ קבע כי זו הוראת שעה [למנוע הוצאות על בחירות נוספות]. תכלית התיקון הייתה להגביר את המשילות.
* אי אמון – מה שהיה אי אמון במתכונת הקודמת, ללכת לבחירות. אי אמון במתכונת הקודמת, הייתה צריך לנקוב בשם של מישוהו שירכיב את הממשלה, היו לו 14 ימים ורוב הסיכויים שלא יצליח שאז הולכים לבחירות. אפשר להגיש הצעת אי אמון, כדי שההצעה תעבור צריך רוב של 61 חברי כנסת. עד רפורמת המשילות הצעות אי אמון היו כל הזמן, ממש פעם בשבוע, וטענת השרים הייתה לבזבז זמן והתעסקות, שאז הפכו את אי האימון ל-אי אימון שונה. זה לא תכון [לא כל שבוע] והפכו את אי האמון ל-אי אמון קונסטרוקטיבי. [סוף 2014].

סעיף 28 לחוק :

(א) הכנסת רשאית להביע אי-אמון בממשלה.
(ב) הבעת אי-אמון בממשלה תיעשה בהחלטה של הכנסת, ברוב חבריה, להביע אמון בממשלה אחרת שהודיעה על קווי היסוד של מדיניותה, על הרכבה ועל חלוקת התפקידים בין השרים כאמור בסעיף 13(ד); הממשלה החדשה תיכון משהביעה בה הכנסת אמון, ומאותה שעה ייכנסו השרים לכהונתם.
(ג) פרטים לעניין הגשת הצעה להביע אי-אמון בממשלה והדיון בה ייקבעו בחוק או בתקנון הכנסת; הוגשה ההצעה בידי 61 חברי הכנסת, יתקיים הדיון בהקדם האפשרי, ולא יאוחר משבוע מיום הגשתה.

קונסטרוקטיבי = כי צריך עכשיו להציע ממשלה חלופית. במקום לומר מי ראש הממשלה, מי השרים, תפקידים, קווי יסוד וכ'ו ומרגע שה-אי אמון עובר, הממשלה נכנסת לתפקיד, בלי בחירות.

* אחוז החסימה – העלו אותו ל-3.25% - 4 מנדטים, לפני כן היה 2%. צעד דרמטי, הועבר בתגובות של האופוזיציה.

=====

מדיניות ציבורית (6) – 13.04.18

המשך משילות

בשיטת המשפט שלנו יש דבר חדש שנקרא משאל עם. משהו שאף פעם לא היה, נכנס לשיטה שלנו בשנת 2011 כחוק רגיל ובשנת 2013 עוגן כחוק יסוד. חוק היסוד החדש ביותר. לחוק זה יש פסקת נוקשות. חוק חזק.

[פסקת הנוקשות] [סעיף 5] = צריך רוב של 61 חברי כנסת.

1. (א) החליטה הממשלה לאשרר הסכם או לחתום על הסכם, שלפיו המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח שהם חלים בו, לרבות הסכם הכולל התחייבות לעתיד והתחייבות המותנית בתנאים, יהא ההסכם, לאחר שאושר בכנסת ברוב חבריה, טעון אישור במשאל עם, אלא אם כן אושר ברוב של שמונים חברי הכנסת.

משאל עם

(ב) החליטה הממשלה, שלא בדרך של הסכם, שהמשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח שהם חלים בו, תהא ההחלטה, לאחר שאושרה בכנסת ברוב חבריה, טעונה אישור במשאל עם, אלא אם כן אושרה ברוב של שמונים חברי הכנסת.

2. זכאי להשתתף במשאל העם מי שהיה זכאי להשתתף בבחירות לכנסת לו היו מתקיימות במועד עריכת משאל העם.

הזכות להשתתף במשאל העם

3. על עריכת משאל העם יחולו הוראות הדין בעניין הבחירות לכנסת, בשינויים המחויבים ושינויים שנקבעו בחוק.

החלת הוראות

4. אין בכוחן של תקנות שעת חירום לשנות חוק-יסוד זה, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים.

יציבות

5. אין לשנות חוק-יסוד זה אלא בחוק-יסוד שהתקבל ברוב של חברי הכנסת.

נוקשות

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

יולי יואל אדלשטיין
יושב ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה

משאל עם חל על שטחים בריבונות ישראל, כולל שטחים שמדינת ישראל סיפחה [ירושלים, רמת הגולן]. משאל עם לא חל על שטחים "בתפיסה לוחמתית", [יהודה ושומרון].

* האם חוק משאל עם פוגע או מועיל לדמוקרטיה?

לכאורה משאל עם הוא התגלמות הדמוקרטיה, [זה גם לקח מההתנתקות], הייתה תחושה שאם

דבר כזה, מסוג הדברים הנ"ל [התנתקות] מוכן למשאל עם היה כאן מהלך דמוקרטי. זה פוגע במשילות, יש ממשלה נבחרת למה שהיא לא תחליט גם בזה [משאל עם]. אפשר גם לטעון כי הבחירות הן משאל עם אולטימטיבי. יש לנו פגיעה במשילות [היכולת לעצב מדיניות ולעצב אותה].

* למה בכל זאת אפשר להצדיק את זה?

אמנם אנו בוחרים ממשלה אך בדרך, המפלגה שבחרנו יכולה לשנות את עמדותיה, [התנתקות לדוג', בחרנו בשרון ודווקא הוא החליט להתנתק מגוש קטיף, החברים במפלגה התנגדו שאז הוקמה "קדימה"]. זה בדיוק מראה את העניין.

החוק נוסח נקודתי.

עצם העניין שזה מנוסח קונקרטי זו בעיה וזה הופך להיות פוליטי.

=====

כשלי שוק

מה ההצדקה של המדינה לגבש מדיניות של רגולציה? [באה ומסדירה דברים בשוק]. מצב רגיל של שוק הוא מצב "שוק משוכלל" – שוק שיש בו תחרות חופשית, הרבה צרכנים והרבה יצרנים וזה מצב שהוא מצוין. בזה תהיה לנו עקומה בשווי משקל אופטימלי. היצרן מרוויח מעט מה שעלה לו ליצר. זה קורה באמצעות תופעה "היד הנעלמה" [אדם סמית] – השוק יודע לעשות זאת. השוק יודע להגיע לשווי משקל כי הצרכנים מצביעים ברגליים, דוחקים מהשוק יצרנים שמוכרים במחירים גבוהים או מוצר לא טוב, לא יבחרו ביצרנים כאלו והם יפלטו מהשוק. התחרות הזו היא מצב מצוין. זה מה שקורה בשוק משוכלל. היכן מתחילה הבעיה שצריך לגבש רגולציה [מדיניות]? כשיש כשלי שוק. שזה אומר שיש משהו מקולקל בתוך המנגנון הזה של השוק. שם צריכה להיות התערבות. [כתבה שנצפתה בשיעור "הקרב על הקוטג'"]].

* **מונופול** – חברה אחת שחולשת על השוק, הצרכנים שבויים בידיה שאז היא יכולה להעלות מחירים ולנהוג כאוות נפשה. הבעיה היא בעיה של ריכוזיות גדולה בשוק. מה קורה במצב של ריכוזיות? העקומה של ההיצע תעלה למעלה. או לפקח על זה [אתם תגבו על מילקי לדוג' 2 ש] או לפתוח את השוק, לנסות להכניס עוד "שחקנים", בין השאר להסיר חסמים.

אצלנו, יש בעיה מאוד קשה של ריכוזיות, בעיקר בתחום המזון, [תנובה/טרה/שטראוס] כל אחת מאלו חולשת על תחומים מאוד גדולים בשוק. אין תחרות. ניתן לראות זאת גם בבנקאות, בתחום של קופות הגמל וכו'. בבנקאות – יש מעט בנקים, יש ריכוזיות, עמלות גבוהות וכו'. זה דורש מדיניות, פיקוח.

כשל השוק מצדיק איזו מדיניות: פיקוח למשל. לא רק. אפשר להסיר כל מיני רגולציות בשוק. יש עוד הרבה מה לעשות.

אנו במצב שאין באמת תחרות חופשית בשל הטלת מכסים גבוהים [למשל בתחום המזון], זה מונע שוק חופשי. אם יוקטנו החסמים אזי אנשים יוכלו לייבא. קשה לייבא כי יש מכסים גבוהים. [ישנם מוצרים שכן אנשים מייבאים]

***א-סימטריה במידע** – אין לנו סימטריה במידע. כלומר, היצרנים מחזיקים בידם את המידע ולנו הצרכנים אין את המידע. ככל שמדובר בנושא שהתאגידים יש להם מומחיות [בנקאות/קופ"ג כו'], כך הנושא של א-סימטריה במידע יוצר כשל. כצרכנים אם אין לנו את המידע, [רכיבים בקופסת דבש לדוג'] אזי אנו לא מסוגלים להצביע ברגליים, לקבל החלטה מושכלת. יכול להיות שהמוצר הוא יקר/זול ואנו לא נדע את רכיביו וכו'. **אם המידע חשוף אזי זה ישרת את האינטרס הציבורי.**

הרגולציה שנעשתה בשנים האחרונות, לדוג' לרשום את המחיר למאה גרם.

=====

מדיניות ציבורית (7) – 20.04.18

המשך כשלי שוק

**** להשלים התחלת שיעור**

השפעות חיצוניות שליליות

תחום אחד משפיע על תחום אחר, לנטר את הזיהום/לשים מסננים, לעשות כל מיני דברים, לקבוע כללים שיפחיתו את ההשפעות החיצוניות השליליות.

השפעות חיצוניות חיוביות

למשל, נניח שאינטל מעבירה את המפעל שלה לקריית גת, זה משהו שהוא השפעה חיצונית חיובית – פיתוח האזור, מקורות פרנסה וכו' זה דורש מדיניות והמדיניות היא לחזק את התהליכים הנ"ל, חוק עידוד השקעות הון, מענקים לחברות שמעבירות מפעלים לפריפריה ואזורים שאנו רוצים לעודד תעסוקה. כמו גם חברות בינלאומיות שמעבירות את התאגידים שלהם אלינו, הורדה של מיסוי כעידוד וכו' וכו'.

מוצר ציבורי

מוצר שהשימוש בו על ידי האחד, איננו פוגם בשימוש על ידי האחר ומספר האנשים יכולים להנות ממנו בו זמנית. הבעיה במוצר ציבורי, לשוק לא כדאי לייצר אותו. אין בו אלמנט מסחרי. למשל תאורת רחוב, אני יכולה ללכת לאור הפנס, להנות מאור הפנס ולעוד 50 אנשים שיעברו לידי. זה בדיוק מסוג השירותים שלא שווה לשוק הפרטי לייצר וכאן זה התפקיד של המדינה לספק. עניין הבטחון הלאומי, זה מוצר ציבורי, נניח שחברה פרטית הייתה עושה זאת וכל אחד שרוצה להנות מהבטחון הלאומי ישלם. לדוג' ברגע ששומרים על הגבולות, גם מי שלא משלם נהנה מכך חברה פרטית לא הייתה עושה זאת. אחד התפקידים הכי גדולים של המדינה הוא עניין הבטחון.

בעיית הטרמפיסט – אנשים יכולים להיות טרמפטיסטים, יש כאלו שלא משלמים וזו הבעיה הגדולה והעיקרית במוצר ציבורי. [דוג' ריסוס בבלוק שניתנה בשיעור].

דוג' למוצר ציבורי – חיסונים. פעם טיפת חלב אנשים היו צריכים לשלם והמון חיסונים לא היו כלולים. היום הבינו שזה מוצר ציבורי, מאוד חשוב, היום זה לא עולה כסף וגם חיסונים שעלו בעבר, לא עולים היום. למה זה מוצר ציבורי? שומר על בריאות הציבור. טובת הכלל.

כשלי ממשל מסוג א

* מונופול

איפה אפשר לראות את המונופול ככשל ממשל? חברות ממשלתיות. שירותים של המינהל הציבורי. משרד הפנים למשל, דרכונים. משרד הפנים מנפיק דרכונים, בקיץ זה בעייתי ואיטי. הנפקת דרכון ביומטרי וכו'. אין לנו משרד פנים חלופי. מונופול מתנהג כמונופול, מסורבל, עולה לנו יותר וכו'.

דוג' המוסד לביטוח לאומי – אשה לאחר לידה, רוצה לקבל מענק לידה. לוקח זמן. כמה חודשים. אין לנו תחליף – אין מוסד אחר שיתן את השירות האמור.

* א-סימטריה במידע

יכולה להיות בעיה בין זרועות בתוך הממשל או בינינו לבין הממשל. דוג' דה-מרקר רצו לדעת מהו העומס אצל השופטים? מערכת בתי המשפט לא רצתה לתת את המידע האמור מסיבות כאלו ואחרות.

***השפעות חיצוניות [חיוביות]**

דוג' העברת עיר הבה"דים. אזור הנגב מתפתח. חינוך, בילויים וכו'. סייע למצוקת הדיור באזור המרכז, [צריפין].

***השפעות חיצוניות [שליליות]**

- הכחדת בעלי חיים לאותה דוג' של העברת עיר הבה"דים.
- לפני שנתיים לדוג', כנס של צעירים מירוחם, מחיר הנדלן קפץ שם והפריע כלכלית לצעירים להתפתח.

***מוצר ציבורי**

תדמית המינהל הציבורי, פקיד בביטוח לאומי לדוג', אומר שאין לו טעם לצאת מגדרו ולתת שירות איכותי יותר כי ממילא התדמית היא אותה תדמית [רעה] ולא משנה שאותו פקיד ינסה לצאת מגדרו באם לאו. יכול להיות טרמפיסט לתדמית הזו.

כשלי ממשל מסוג ב - קשורים למודל הבירוקרטי

- מודל של פירמידה [מרקס וובר]

1. היררכיה
2. סמכות ספציפית וחלוקת תפקידים
3. מקצועיות / התמחות
4. נהלים וכללים ברורים



* מהו הרציונל של המודל האמור?

אנו פועלים לפי הספר אבל במכוון. הדברים שוויוניים, ברורים. הסמכות היא מאוד ברורה ואתה לא יכול לעשות מה שמעבר לסמכות. לכל דבר יש נוהל.

* אילו כשלים יש בזה?

שיתוק/חוסר גמישות, המוסד לביטוח לאומי, לדוג' הוא מוסד גדול ואין גמישות. אין התאמה לחדשנות בארגונים כאלו. חוסר יעילות, עלויות רבות, חוסר שירותיות, כפילויות, [מזכירות אחת שעונה לטלפונים, אחת שרק קובעת פגישות וכו'] בעיות בהעברת מידע ותיאום. בארגונים בירוקרטיים גדולים יש כפילויות. קביעות היא חלק מהקשיחות של המודל האמור.

- עלויות שקועות [מהמילה מושקעות]

הדברים שעשינו בעבר הם תשומות של מה שאנו מחליטים בעתיד. במינהל הציבורי כשבאים לקבל החלטות לא מקבלים אותם בשולחן ריק, יש לו את כל התשומות שהושקעו וזה משפיע. ניח שתוכנן איזה פרויקט של מחלף מסוים, תוכנן וכו' ופתאום התברר כי המחלף יהיה רחוק משם, אבל עכשיו כשבאים לקבל החלטה אזי לא ניתן להתעלם מכל התשומות שהיו עד כה. דוג' מחיי היומיום שלנו. נמאס לנו מהמרצה, אבל כבר שילמנו וכבר התחלנו את הלמידה וכו'. בתוך המינהל הציבורי זה מקבל משנה תוקף. באפקיד שרוצה לקבל החלטה שהיא יותר טובה ממה שקיים כיום אך הוא לא יכול לעשות זאת כי "השולחן שלו" לא ריק.

=====

מדיניות ציבורית (8) – 27.04.18

-כשלי ממשל מסוג ב

בעיית הסוכן

בעיה שאנו יכולים לראות בארגונים באופן כללי. בתאגיד למשל, יכולה להיות בעית סוכן, שנקראת "בעית נציג" והבעיה היא בין הבעלים למנכ"ל. לבעלים יש אג'נדה והם לא רואים עין בעין עם הדרג המקצועי, מנכ"ל. אם ניקח זאת לשדה של המינהל הציבורי, אזי נראה זאת בקבלת החלטות, בין הדרג הפוליטי לדרג המקצועי. יש את הדרג המקצועי, בירוקרטים ולהם השפעה גדולה ויכול להיות ניגוד בינם לבין שר, שהוא הדרג הפוליטי. זה משהו שאנו רואים אותו ומקשה על היכולת למשול. דוג' קיצונית ניתן היה לראות בזמנו כשיאיר נבחר, הציע מע"מ 0 וכל אנשי המקצוע והאוצר התנגדו לזה, עד כדי כך שהכלכלן הראשי [שראל] התפטר. וזו בעיה. הרבה

פעמים אנו שומעים את הדרג הפוליטי שלא יכול להתקדם בשל הבירוקרט. לבירוקטים יש עוצמה מאוד גדולה.

זה כשל במשילות. הדרג הפוליטי נבחר על ידי הציבור והרבה פעמים הוא לא יכול ליישם. כשל מאוד ידוע בספרות. זה כשל שמתעצם. הדרג הבירוקרטי נשאר קבוע, למעט משרות אמון ומשרות מאוד מאוד ספציפיות והדרג הפוליטי מתחלף והחיוך הוא גדול מאוד.

כשלי ממשל מסוג ג

משטר של נציגים

המשטר שלנו הוא משטר של נציגים, זו לא דמוקרטיה ישירה כי אם נציגים, יש לנו מפלגות ובאמצעותן אנו אמורים להגיע את העמדות שלנו. היכן יכול להיות הכשל? במצבים בהם העמדות האמיתיות של הציבור לא בא לידי ביטוי בסופו של דבר ומכל מיני סיבות:

* כשל קואלציוני – רוב הציבור יש לו אג'נדה מסוימת, לדוג' חרדים שלא לומדים לימודי ליבה. זה פוגע בהם, במשק, באינטרס הציבורי ואנו ממשיכים לתת לזה לקרות. מה יהיה בעוד כמה שנים? כל מיני דברים שהציבור רוצה וזה לא קורה כי יש קואליציה. יכול להיות מצב שמפלגות שמייצגות מיעוט, יכולות בגלל האופי של כללי המשחק, לכפות את העמדות על הרוב למרות שהרוב לא מקבל זאת. הרוב לפי הדוג' רוצים שהחרדים ילמדו וישתלבו בחברה וזה לא קורה בגלל שאנו במבנה קואליציוני, קבוצות שמייצגות מיעוט להם יש כח יותר גדול מהרוב.

* כשל התנתקות מעמדות/שינוי – בוחרים מפלגה ואיפשהו בדרך מנהיג המפלגה משנה מעמדותיו או המפלגה כולה ובסוף אנו מקבלים משהו אחר לגמרי ממה שבחרנו. לדוג' ההתנתקות, אריק שרון הציג משהו מסוים ובסופו של דבר יושם משהו אחר לגמרי. אופייני מאוד למשטר של נציגים. הנציגים עצמם נבחרים על ידי המפלגה.

* כשל נטיה של מפלגה להדגיש נושאים של מרכז [קונסנזוס] – יש נושאים שאם נדגיש אותם אנו נגרוף הרבה יותר הון פוליטי. כמו למשל, חוץ ובטחון. לדוג' מפלגות לא ידגישו נושא של איכות סביבה למרות שלנו כציבור זה חשוב מאוד. הן לא ידגישו זאת בשל מקומם בפוליטיקה.

* כשל בחירה על פי מנהיג ולא על פי מצע – בזמנו אחרי המחאה החברתית, היו בטוחים שמפלגת העבודה תמריא [שלי יחימוביץ' וכו'], גייסו לכוחותיהם את כל מארגני המחאה] וזה לא קרה. הרבה פעמים אנו בוחרים בגלל המנהיג ולא בגלל האידיאולוגיה. אנו לא דווקא בוחרים בגלל המצע והנושאים. אנו מצביעים הצבעה שבטית [באנו מבית ליכודניק/מערכניק וכו'].

חוקי התקציב

הרבה מאוד מהכשלים שדוברו מעלה באים לידי ביטוי בנושא זה.

חוקי התקציב, יש לנו מגוון רחב של חוקים החלים כאן. חוקי יסוד, שעוסקים בתקציב.

חוק יסודי משק המדינה קובע נושאים מסוימים כמו למשל בסעיף 3. אם יש לנו הצעת חוק והיא לא הצעת חוק ממשלתית, היא צריכה לעבור בכנסת בקולות של 50 אנשים.

איך עשו תקציב לשנתיים? חוק יסוד: תקציב המדינה לשנים 2009 עד 2016 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה). הוגשה עתירה לבג"ץ וכבר יש תחושה לא נוחה עם כך שמתקנים חוק יסוד בהוראת שעה, בימ"ש הפסיק עם זה וכך התגברו על זה.

יש גם את חוק יסוד: הכנסת סעיף 36(א)

התפזרות בשל אי קבלת חוק תקציב (תיקון מס' 30) תשס"א-2001

36א. (א) לא נתקבל חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילתה של שנת הכספים, יראו ביום שאחרי סיום התקופה האמורה (להלן – היום הקובע) כאילו החליטה הכנסת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה, וייערכו בחירות מוקדמות ביום ג' האחרון שלפני תום 90 הימים מהיום הקובע, אלא אם כן החליטה הכנסת ברוב חבריה, בתוך חמישה ימים מהיום הקובע, בשל סמיכות מועד הבחירות ליום חג, מועד או זיכרון, על קיום הבחירות במועד מאוחר יותר, אך לא יאוחר מ-100 ימים מהיום הקובע. כמו אי אמון.

כשאנו חושבים על כל הלחץ סביב התקציב צריך לזכור את הכלל החשוב האמור בסעיף זה. זה משהו שמאוד משפיע על כל הדיונים של התקציב.

חוק ההסדרים

יש לנו את חוקי היסוד העוסקים בתקציב ויש לנו את חוק התקציב עצמו שהוא עובר כל שנה או כל שנתיים, [בשנים האחרונות] אבל יחד עם זה יש לנו את חוק ההסדרים.

חוק זה עובר כל שנה, בצמוד לחוק התקציב, חוק מאוד מאוד רחב יריעה, יכולים להיות בו מאוד סעיפים ועמודים, [פס"ד קונטיננטל], מה שיש בו זה סעיפים שמתקנים בו חוקים אחרים. יש חוקים בספר החוקים, הולכים ומתקנים אותם, לא בהצעת חוק רגילה כי אם בחוק ההסדרים שהוא חלק מ"החבילה" של חוק התקציב.

חוק ההסדרים בפועל מתקן חוקים. כל מה שלא מצליחים להעביר בהצעת חוק רגילות מעבירים בחוק ההסדרים.

חוק ההסדרים חיים לעבור, הוא חלק מחוק התקציב, הוא חייב לעבור. אם לא יעבור מפרקים את הממשלה.

כל זה התחיל בשנת 1985, אינפלציה גואה, בסופו של דבר נחלצנו מכל המצב באמצעות תכנית הייצוב הכלכלית שהגה פרס עם מודעי [שהיה שר האוצר] וישראל קיסר [הסתדרות] שם הגו את עניין חוק ההסדרים. אימצו את זה ומאז לא נפרדים מזה.

* התיקונים שמבוצעים בחוק ההסדרים לאחר מכן אנו רואים אותם בחוקים עצמם.

- זה תיקון של חוקים. [דוג' שניתנה בכיתה עם חוק ההסכמים הקיבוציים].

- מקפיאים חוקים. חוקים שעברו את כל שלבי החקיקה, נמצאים בספר החוקים ופשוט מקפיאים אותם. לדוג' אחרי המחאה החברתית, התבשרנו על חוק חינוך חינוך מגיל 3 אבל זו לא הייתה בשורה כי אם החוק הזה היה קיים שנים, פשוט היה מוקפא כל הזמן בחוק ההסדרים.

יש לזה רציונל והוא שהממשלה צריכה למשול, לנהל תקציב, אפשר להעביר חוק פופוליסטי [מי שמסיים תואר שני מקבל מענק גבוה, לדוג'] אבל צריך לממן את החוקים האמורים. יכול להיות שלממשלה אין אפשרות לממן זאת ולכן צריך לתת גמישות לנהל את התקציב. יחד עם זאת החוק האמור הוא מאוד בעייתי, חוקים שעברו בכנסת עברו את כל הקריאות, לא מתממשים.

* חוק ההסדרים הוא חוק מאוד מהיר, לא עובר בדיונים ובזמן כמו חוק רגיל.

=====

מדיניות ציבורית (9) – 04.05.18

המשך חוק ההסדרים

תורם למשילות אבל גורם להמון בעיות. יש בזה כשלי ממשל. * א-סימטריה במידע, המחוקקים לא באמת יודעים מה כתוב. * בעיית הסוכן, הנציגים שלנו שבחרנו הם היו צריכים להגשים את האגידות שלנו שבחרנו בהם, [העם] והם בסופו של דבר מקיימים את האגידות של הפקידים המקצועיים וכו'. * כשל קואליציוני, לא יכול להצביע נגד.

פס"ד קונטינסקי –

בדיון הספציפי של החוק, החוק נפסל. בימ"ש פסל סעיף בשל התהליך ולא בשל התוכן. הטענה הייתה שההליך שהיה חלק מחוק ההסדרים, היה כל כך כולל א-סימטריה במידע שצריך לפסול אותו. נמנע מח"כ לקרוא מה כתוב שם, ברמה שהייתה קיצונית. להשלים!!

חוק יסודות התקציב

בחוק זה יש סעיפים, חלקם צורניים [פורמלי] ויש גם חלקים מהותיים כמו למשל סעיף 3א. (ד)

תמיכות במוסדות ציבור (תיקון מס' 12) תשנ"ב-1992

3א. (ד) הסכום שנקבע בסעיף תקציב לסוג של מוסדות ציבור יחולק בין מוסדות ציבור הנמנים עם

אותו סוג לפי מבחנים שוויוניים.

יש כן קביעה שכשהרשויות מחלקות את התקציב הן צריכות לעשות זאת בשוויון. זה מתקשר לפס"ד יקותיאל – מתייחס לקצבאות האברכים. האברכים קיבלו קצבאות. הוגש על ידי גיני ברוכי [אם חד הורית שקיבלה קצבאות ובאיזה שלב רצתה לחלץ עצמה ממעגל העוני] החלה

ללמוד ומיד הורידו לה את הקצבאות. היא הגישה עתירה עם אגודת הסטודנטים ושם נטען להפלייה, פגיעה בשוויון בין אברכים לסטודנטים [גם סטודנטים יש בהם מעוטי יכולת וכו']. הטענה הייתה פגיעה בשוויון ופגיעה בחוק יסודות התקציב. בחוק התקציב היה סעיף לגבי קצבאות לאברכים. הטענה הייתה שיש כאן סטירה בין חוק התקציב לבין חוק יסודות התקציב, למה? כי בחוק יסודות התקציב סעיף 3א(ד). אם אפשר לקיים ביקורת שיפוטית על סמך זה? כן. זה לא חוק רגיל, חוק יסודות התקציב נקרא "חוק מסגרת" כי הוא מתווה את העקרונות של חוק התקציב שעובר כל שנה, הוא לא ניצב על אותה מדרגה נורמטיבית מחוק התקציב. הוא מעליה. לכן אפשר לקיים ביקורת שיפוטית על חוק התקציב מכח חוק יסודות התקציב. היתה שאלה האם באמת יש כאן פגיעה בשוויון?

כדי לדעת זאת צריך לבחון האם יש שוני רלבנטי בין קבוצות שונות לעומת תכלית החוק? המדינה טענה שיש שוני רלבנטי, שאז יש הבחנה מוצדקת. למה המדינה חושבת כך? כי האברכים לומדים לשם שמיים, סטודנטים לומדים לעצמם ולרכישת מקצוע.

האם בימ"ש קיבל את הטענה האמורה? לא. התכלית של החוק היא הבטחת קיום בכבוד, לתמוך בנזקקים. גם האברכים תומכים בהם כדי להבטיח קיום בכבוד וגם בסטודנטים צריך לתמוך כך באם יש צורך.

פסלו את הטענה. המדינה עשתה שינוי.

שאינו יש את פס"ד התאחדות הסטודנטים - חילקה את אוכלוסיית מקבלי הקצבאות לאברכים לשני סוגים: סוג אחד ל-5 שנים והסוג האחר, שמקבלים כל הזמן. התכלית השתנתה שאז אפשר לשלב בעבודה. תכלית שונה ולא כמו שקיימת לסטודנטים. בימ"ש פסל את מה שנותנים לכל האברכים ל-5 שנים ולא לאלו עילויי תורה.

הפסילה כאן הייתה באלמנט של חוק ההסדרים. בימ"ש התייחס לכך. אמר בימ"ש שצריך לקחת בחשבון גם שחוק ההסדרים הוא לא חוק רגיל, בעצם לא ניתן לקחת דבר כזה שהוא במחלוקת ציבורית ולשים אותו בחוק ההסדרים. זה לא סתם עניין טכני כי אם סוגיית ליבה, במחלוקת הציבורית, לא ניתן לקחת נושא כזה לחוק ההסדרים שהוא חוק שנידון בצורה מאוד מהירה וכו'.

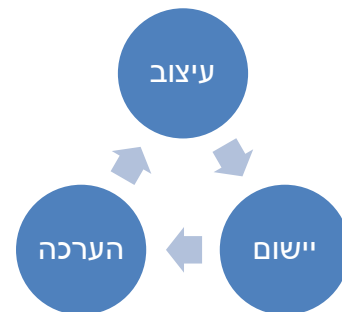
לימים – היום בעצם, בכנסת, יש חקיקה חדשה, מעגנת את מתן הקצבאות לא בחוק תקציב כי אם בחוק ממש ספציפי, יש קריטריונים ושם נאמר כי יש תמיכה בסטודנטים, לא באותם קריטריונים וכו'. היום סטודנטים נזקקים יש להם כתובת. הקריטריונים שונים בין סטודנטים לאברכים.

גישות [פוזיטיביסטיות] – גישות תיאורתיות למדיניות ציבורית

גישות המתארות מה קורה בתוך תהליך המדיניות. כמו למשל אילו קבוצות משפיעות וכו'.

* **הגישה התהליכית** – תהליך של עיצוב המדיניות. גישה זו אומרת שיש תהליך ליניארי מסוים הכולל 5 שלבים :

1. זיהוי הבעיה הציבורית – יש בעיה ציבורית ואנו פנים זרקור לבעיה זו, הוא מופנה מחוץ למערכת הפוליטית. למשל, בזמנו ראינו כי הופנה זרקור לבעיית הדיור/מחאת הקוטג'י וכו'.
2. עיצוב חלופת מדיניות נבחרת – ברגע שיש בעיה, מוצאים חלופה כיצד להתמודד איתה. לדוג' לגבי הדיור, פתרונות מסוימים כמו מע"מ אפס, מחיר למשתכן, מיסוי דירה שלישית [שנפסל] וכו' וכו'.
3. גיבוש לגיטימציה למדיניות – כלומר ברגע שאנו באים מאיזו מדיניות מסוימת חייב להיות גיבוש של לגיטימציה בתוך המערכת הפוליטית וגם מחוץ. כי מדיניות שאין לה הסכמה היא לא הופכת למדיניות. למשל ההצעה של מע"מ אפס, שלא צלח, לא היה סביב זה קונצנזוס ולכן זה לא עבר.
4. יישום
5. בקרה/הערכה – לדוג' מחיר למשתכן. תכנית שפותחת פערים חברתיים, אם אתה ממשפחה חזקה/חלשה לא בודקים זאת. נותן יותר למי שיש יותר.



* **גישת האליטות** – גישה זו גורסת כי המדיניות הציבורית איננה משקפת את האינטרס הציבורי כי אם את האינטרס לה עצמה [אליטות]. מה זה אליטות? קבוצות בעלות נגידות למוקדי כח ומשאבים שנמצאים במחסור. מילס כתב על האליטות ושם הוא מדבר על משולש הכח. פוליטיקה אנשי צבא בעלי הון

מדבר על קבוצת אליטה אחת, מן מועדון סגור שבו יש את כל האנשים הבכירים [בעלי ההון, אנשי צבא, פוליטיקאים] ובו יש "כסאות מוזיקליים" כולם חברים של כולם, כולם מתחתנים עם כולם. פעם אחת אתה מגיש טלוויזיה בכיר, אחר כך אתה שר, אחר כך איש עסקים וכו' וכו'.

הביקורת על מילס, שזה לא נכון, שיש כל מיני קבוצות של אליטה ויש תחרות ביניהן – למשל אליטה צבאית מול אליטה פוליטית וכו'.

* **גישת שווי המשקל** – מדברת על קבוצות אינטרסים. לפי גישה זו, המערכת הפוליטית, המערכת של המדיניות הציבורית היא מערכת מבוזרת. בעצם, יש הרבה קבוצות של אינטרסים. וקבוצת האינטרסים זו קבוצה שהיא מעוגנת סביב רעיון מסוים, והטענה היא כי בעיצוב המדיניות לכל קבוצה כזו יש יכולת השפעה. זו לא חייבת להיות קבוצה חזקה, זו יכולה גם להיות קבוצה חלשה מהפריפריה והטענה היא שכל פעם קבוצה אחרת משפיעה. [מחאה חברתית, הצליחו לסחוף את דעת הקהל]. הגישה הזו היא גישה הרב היותר דמוקרטית וחיובית בין גישת האליטות.

יש גישה לכולם, כל קבוצה יכולה להשפיע, כל פעם קבוצה אחרת, מאוד פלורליסטי, כשיש כל פעם קבוצה אחרת זה אומר שבאותה נקודה היא משקפת את עמדת הציבור, [לדוג' הסיפור של גלעד שליט, עד שהפך להיות סיפור סוחף במדינה וזה השפיע].

* **הגישה המוסדית** – גישה זו גורסת שהנורמות והכללים והשיטה הם אלו שמשפיעים על עיצוב המדיניות. למשל, חוק ההסדרים הוא שיטה, כלל מסוים, בגלל השיטה הזו אנו מגיעים לתוצאות של עיצוב מדיניות מסוימות אם לא היה חוק ההסדרים לא היינו מגיעים לכך. השיטה שבה נעשים הדברים. זה שכרגע אין לנו חוקה זה משפיע. למשל, האם יש בחירה ישירה לראש הממשלה או אין. כל דבר שקשור בכללים/בשיטה זה משפיע. [דוג' שניתנה בכיתה על הרכב בכיתה דין לעבודה].

=====

מדיניות ציבורית (10) – 11.05.18

* **הגישה הרציונלית:**

כחלק מגישה של גישות כלכליות שמסתכלות על הפרט כיצור רציונלי שמכלכל את צעדיו מתוך עלות תועלת.

* **הגישה הרציונלית נורמטיבית** – מקבלי ההחלטות מבקשים לעשות חשבון עלות תועלת באספקלריה של החברה – למקסם את הטוב החברתי.

את הרווחה החברתית .

למעשה המדיניות שמתקבלת מגשימה את האינטרס הציבורי כיוון שהיא נקבעת מחשבון עלות תועלת של החברה.

נדרש לאסוף מידע על כל החלופות האפשריות. ונדרש עודף התועלת מול העלות. ואז להשוות את היכולות .
קשה מאוד למפות את כל החלופות. מקבלי ההחלטות פועלים חוסר זמן וחוסר משאבים.
ולכן משערים היינו רוצים שמקבלי ההחלטות יקבלו אותם.

בתוך הגישה הזו יש תת גישה רציונלית כלכלית – אנחנו חייבים להראות התכנות ברמה הכלכלית אם לא בטווח הקצר אז בטווח הארוך.
הגישה השניה אומרת שיש אינטרס ציבורי ערכי – לא הכל כלכלי כיוון שיש שיקולים נוספים.

דוגמה – הכי זול והכי כלכלי לפזר הפגנות בעזרת ירי מעלית לנכה – לא בטוח שכלכלי.
אנחנו לא צריכים לעשות חשבון אריתמטי בכלל.
הגישה השניה זה מולטי כלכלי...

גישה הבחירה הציבורית

חשבון עלות תועלת אישית PUBLIC CHOICE .

הגישה גורסת שהמדיניות הציבורית איננה משקפת את האינטרס הציבורי ומקבלי ההחלטות ממקסמים את התועלת שלהם – למשל הטענה שביבי עשה את עסקת שליט כדי שיבחר בבחירות.

גישה הריגלטור השבוי

הריגלטור שבוי עם אניטרסים של מושאי הרגולציה שלו ולא של הציבור. כאשר יש דלת מסתובבת עם התעשייה והם שבויים בזה.

גישה תוספתית:

גישה אינקמנטלית שדוגלת שהמדיניות הציבורית נקבעת בהדרגתיות בצעדים קטנים. לוקחים מדיניות קודמת ומשנים מעט.

משנים בשוליים את זה.

בכדי שיהיה שינוי גדול צריך טלטלה כמו מלחמה משבר כלכלי. אחרי מלחמת העולם השניה והפכה ממדינה ליברלית למדיניות שיש התערבות ממשלתית.

שנות ה-80 יש תפיסה ניאו ליבראלי .

כמו מלחמת יום כיפור. השינויים היא בצעדים קטנים.

פוליטיקאים הוא שונה סיכון ולכן הוא לא יעשה מהפכה גדולה. שינוי גדול דורש משאב כספי וזמן גדול מאוד ולכן לא יציעו שינוי גדול.

שינוי גדול מוביל למשא ומתן שבדרך כלל ניפגש באמצע.

=====

מדיניות ציבורית (11) – 18.05.18

המשך משיעור קודם

הגישות :

1. תהליכית – תהליך ליניארי. 5 שלבים.
2. אליטות [השפעת קבוצות]
3. שווי משקל [השפעת קבוצות]
4. מוסדית
5. רציונאלית [נורמטיבית/כלכלית] - כלכלית הכל לפי חשבון עלות תועלת ולפי זה מכלכלים את צעדנו. החשבון של עלות תועלת היא של החברה. [אינטרס ציבורי]
6. אינטרס ציבורי ערכי – הדוג' שניתנה לעניין המחלה. מולטי קריטריונית. יש עוד קריטריונים ולא רק אחד. [אינטרס ציבורי]
7. הבחירה הציבורית. מה מקדם את מקבל ההחלטות, איזה חשבון עלות תועלת יעשה. [אינטרס פרטי].
8. הרגולטור השבוי. מזדהה יותר עם האינטרס הפרטי.
9. גישה תוספתית.
10. גישת הפוליטיקה הבירוקרטית ארגונית.
11. גישת המערכות הפתוחות.

גישה אינקרמנטלית [תוספתית] - גורסת שהמדיניות הציבורית נקבעת בהדרגתיות, בצעדים קטנים. כלומר, למעשה אנו לוקחים את המדיניות הקודמת ומשנים מעט. שינויים קטנים בשוליים. הטענה היא שאין אף פעם שינוי גדול, כדי שיהיה כזה, צריך שתהיה טלטלה/משבר כלכלי עמוק, משהו מאוד משמעותי שהמדיניות תשתנה. [לדוג' עד מלחמת העולם השנייה, הייתה מדיניות מסוימת, יותר ליבראלית, בעקבות אותה מלחמה, שבר, המדיניות משתנה לגמרי, פתאום צומחת תפיסה של מדינת רווחה, תפיסה שנקראת "כלכלה קיינסיאנית" שהמדינה צריכה להתערב במשק, שירותים ציבוריים, מתחילה תפיסה שצריך ארגונים עובדים וכו' וכו']. ואז מתחילה תפיסה אחרת, ניאו-ליבראלית אחרי האינפלציה האדירה שהייתה, משבר הנפט,

שנות ה-80. מה שבאמת שינה אצלנו, ממלחמת יום כיפור, מהפך בשנת 77 וכו'. היה צריך מלחמה כדי לטלטל אותנו ומאז פחות או יותר אנו באותה מדיניות. הטענה היא שהמדיניות היא תוספתית, מתקדמת בשינויים קטנים.

גישת הפוליטיקה הבירוקרטיה ארגונית – נמצאת בתווך בין הגישות של האינטרס הציבורי לאינטרס הפרטי. מתמקדת בבירוקרטיה. גורסת כי הבירוקרטים הם "שחקנים מרכזיים" בשדה של המדיניות הציבורית ויש להם כח. גישה זו מושפעת מתיאוריה כללית שנקראת "הצללים הפוליטיים" – תיאוריה של סלומון. מה אומרת תיאוריה זו? אדם שעובד בארגון, תמיד מצד אחד מקדם את אינטרס הארגון, יפעל להגשימם אבל יחד עם זאת, תמיד יש מעליו איזה "צל". הצל הוא האינטרסים שלו, מחויבות שלו לאנשים, פוליטיקה שיש בארגון. אי אפשר להתעלם מהצל כאמור, באיזו נקודה זה משפיע עליו. הוא כן אדם מקצועי אך תהיה לזה השפעה. בשדה של המינהל הציבורי נראה זאת בדיוק: הבירוקרטים הם מקצועיים, פועלים להגשים את הצד המקצועי והאינטרס הציבורי אבל יחד עם זאת מעליהם תמיד יש את התפיסה והאינטרס שלהם האישיים, האג'נדות שלהם וכו'.

"חוק החשבון הפוליטי" – **בנקודת החיכוך** בין האינטרס הציבורי לבין האינטרס הפרטי. כל החלופות של המדיניות שיש, הוא יבחר באותה חלופה שמקדמת גם את האינטרס שלו. דוג' – נניח שיש מהנדס עיר שרוצה להקים פארק. היכן יקים את הפארק? יש לו הרבה חלופות והן ישרתו את האינטרס הציבורי וגם את האינטרס הפרטי שלו. [ליד הבית, אוהב פארק, יש ילדים, וכו' וכו'].]

גישת המערכות הפתוחות – זו גישה שגורסת כי המדיניות הציבורית לא נקבעת במערכת סגורה. כלומר השדה הל המדיניות הוא מערכת פתוחה לסביבה ומצד אחד הוא מוציא תפוקות החוצה ומצד שני, מקבל תשומות מהסביבה והיא מאוד משפיעה. אפשר אף לדבר על סביבה גלובאלית. תקשורת לדוג', כל המחאה החברתית נבנתה על התקשורת. אם התקשורת לא מסקרת דברים לא מתפתחים.

הרבה פעמים מאוד קשה להסביר מהי מערכת ומהי סביבה. לדוג' האם בתי המשפט הם חלק מהמערכת או שהם סביבה?

סביבה אפשר לדבר עליה גם ברמה הגלובאלית. "חלחול מדיניות" – אנו בעצם לוקחים ומקבלים רעיונות שקיימים במדינות אחרות. לדוג' המדבקות האדומות על סוגי מזון [רעיון צייליאני].

=====

כלי מדיניות

דיברנו על כשלי שוק, אמרו שבסופו של דבר נראה איך נדרשים לכל מיני כשלים: מונופול והשפעות חיצוניות כו'. יש כל מיני כלי מדיניות שבסופו של דבר הם כלים שמטרתם להילחם בכשלים. רוב כלי המדיניות נעשה בהם שימוש במסגרת חקיקה. כמה כלים

אי לגאליזציה - הוצאה אל מחוץ לחוק.

אנחנו מגדירים בעצם, התנהגות מסוימת כעבירה פלילית. למשל עבירות פליליות הקשורות להגבלים עסקיים שהמטרה היא להילחם במונופול/ריכוזיות [קרטל מאפיית הלחם]. היה תיאום מחירים בין מתחרים שונים בתוך הקרטל וזו עבירה פלילית.

למשל אלכוהול – נהיגה בשכרות, מכירה לקטינים, השפעות חיצוניות שליליות: אלימות, ונדליזם, אלימות בתוך המשפחה, עבירות מין. אנשים שותים אלכוהול והם יוצאים משוק העבודה, נטל על החברה, אנו כחברה משלמים על זה בסופו של דבר ולכן ההשפעה היא חיצונית ושלילית. שלל השפעות חיצוניות שליליות. יש לא מעט עבירות פליליות סביב הנושא של אלכוהול.

חלק מנושא המדיניות נובעים מסוג של פטרנליזם ערכי – אנו באים מתוך סט של ערכים מסוים שאז לעיתים זה סותר. לדוג' במקום [מדינה] אחד מותר לשתות אלכוהול מגיל מסוים ובמקום [מדינה] מסוים אסור.

לגאליזציה – השבה אל גבולות החוק.

מבטלים את העבירה הפלילית. לדוג' חוק היובש [איסור על מכירת אלכוהול] בשנות ה-20 החליטו בארה"ב שהאלכוהול גורם להשפעות חיצוניות קשות, החליטו בחוקה, תיקון, קבעו שאסור לייצר אלכוהול/לשווק אותו/למכור/לשתות. מה קרה? המאפיה השתלטה והתעצמה. זה גרם לשגשוג אדיר של המאפיה שאז כל אדם שני, ייצר לעצמו, באופן פרטי, [ספירט מסוכן וכו'] סוגי אלכוהול שהיו מסוכנים מאוד וזה הביא לשגשוג של השוק השחור, והפשעה המאורגנת. עד כדי כך שהיו צריכים לתקן את החוקה ועשו לגאליזציה.

למה עושים לגאליזציה? כי היו השפעות אסורות לאיסור הפלילי עצמו. ההשפעות היו אדירות, כמו נזק לבריאות, שגשוג הפשע וכו'. [בדוג'] דוג' נוספת – סרטון בכיתה שהוצג – קנאביס. לקחו משהו שהוא עבירה, לאט לאט במדרון הנכון, ממסדים והופכים למשהו שהוא חוקי. לאגליזציה נועדה למגר תופעות אסורות חיצוניות. לדוג' ממעטים את הפשע כשמסדים את הסמים.

רגולציה – קביעה של כללים של "מותר" ו"אסור" לתאגידים ופרטים שפועלים בשוק.

למשל א-סימטריה במידע, קובעים רגולציה שאסור לפרסם סיגרות בתכניות ילדים. רגולציה שנועדה להתמודד גם עם השפעות חיצוניות. למשל הרבה פעמים אנחנו חושבים שאנו קונים דברים שהם בריאים, כמו חטיפי בריאות, ואין לנו מידע על כמויות הסוכר וכו'. הרגולציה היא לשים יותר מידע על אריזות וכו'.

דה-רגולציה – שוק שיש בו הרבה מאוד רגולציה. להסיר חסמים רגולטורים. לדוג' רפורמת הקורנפלקס – ייבואנים שרוצים להביא מזון יבש [רמדיה] הייתה מסכת ארוכה של חסמים והגיעו למסקנה שאנשים לא מייבאים שאז הסירו את כל הדרישות. א-סימטריה והשפעות חיצוניות.

חלק מהושא של רגולציה ודה-רגולציה הוא חוק המזון וזאת כדי לטפל בכשל שוק של מונופול. למשל חייבו, בזמנו, היו דיילות של תנובה בסופרים. חוק המזון אסר על כך. הדיילות הנ"ל היו מסדרות את המוצרים במדפים איך שהן רוצות ואת המתחרים היו מסדרות מאחור ואת זה הפסיקו. כמו גם למשל, טעימות בסופרים היות ומי שהרשה לעצמו זה החברות החזקות יותר שזה פגע במתחרים החלשים יותר.

=====

מדיניות ציבורית (13) – 01.06.18

חחח