

ניתוח ותכנון מדיניות – מתווה לנייר מדיניות

1. כותרת שמציגה את הבעיה הציבורית בה עוסקים.
2. הקדמה קצרה שמציגה את הבעיה, חומרתה וחשיבות ההתמודדות איתה לשיפור הרווחה החברתית.
3. תיאור של המאפיינים העיקריים של הבעיה. יש לתאר גורמים עיקריים אך ללא פירוט מקיף של השחקנים ושל האסטרטגיות.
4. הסבר של מסגרת הניתוח והשלבים שבהם תעבדו. יש להסביר שהמסמך מושתת על עקרונות ניתוח מדיניות לפי שלבים של זיהוי בעיה, זיהוי והערכת חלופות והמלצות מדיניות. כמו כן, יש להסביר שזיהוי הבעיה כולל הן כשלי שוק והן כשלי ממשלה ושלב הערכת החלופות ייעשה שילוב של ניתוח נורמטיבי ופוזיטיביסטי (להסביר מה המאפיינים העיקריים של ניתוח כזה). מזה נגזר שיש להגדיר כבר בהתחלה את מטרות המדיניות במונחים של פרמטרים וקריטריונים – מה בעצם רוצים להשיג (זה הסעיף הבא).
5. הגדרת עקרונות מנחים לניתוח כלומר אילו מטרות אנחנו רוצים להשיג. פה בעצם צריך להתייחס לעומק להערכה נורמטיבית וליישם למקרה שלכם.
6. זיהוי הבעיה – ניתוח כשלי השוק במקרה שלכם. לשם ניתוח זה יש לדמות מצב בו ישנה התערבות ממשלתית מינימאלית או אפסית ולבחון את התנהגות השחקנים והשוק במצב כזה שהינו למעשה דמוי "מצב טבע". עליכם לנסות לאתר את כל כשלי השוק המאפיינים את התחום אם כי אין הכרח שכולם יופיעו בכל אירוע. ניתוח כשלי השוק צריך להיעשות תוך התייחסות למודלים שפותחו בהקשרו.
7. זיהוי הבעיה – ניתוח כשלי הממשלה במקרה שלכם. ניתוח זה מצביע למעשה על החסמים שיעמדו בפני פתרון הבעיה והינו למעשה המרכיב של הערכת מדיניות פוזיטיביסטית – מהם האינטרסים המנחים את השחקנים העיקריים וכיצד הם עשויים להטות את המדיניות לכיוונם ולפגוע ברווחה החברתית. עליכם להתייחס לכשלים של דמוקרטיה ייצוגית (פוליטיקאים מול ציבור), קבוצות אינטרס (מול פוליטיקאים ומול ביורוקרטים) וביורוקרטיה ציבורית (ביורוקרטים מול פוליטיקאים). לגבי כל כשל יש להציג בקצרה את המודל/טיעון תיאורטי בו אתם משתמשים ואז ליישם למקרה שלכם. היישום הוא בעצם הדגמה איך באים לידי ביטוי האינטרסים השונים (פוליטיקאים/קבוצות אינטרס/ביורוקרטים) במקרה שלכם ובעיקר כיצד קשרי הגומלין יוצרים פוטנציאל לכשל ומה עוצמתו. למשל, האם הציבור אדיש בנוגע לסוגיה (זה מעצים את כוחן של קבוצות האינטרס)? האם הנושא קשור למימד דומיננטי שאנשים מצביעים לפיו? האם קיימת תחרות בין קבוצות אינטרס? האם המערכת ריכוזית באופן שיוצר הטיית מדיניות ביורוקרטית?
8. סיכום החסמים ע"י מאזן כוחות שעושה הפוליטיקאי או בעל סמכות אחר שמקבל את ההחלטה – מי מבין כל השחקנים (קבוצות אינטרס וביורוקרטים) חשוב לו ביותר מבחינת מקסום סיכויי היבחרות, או השגת אינטרס אחר של מקבל ההחלטה, ומכאן שהוא גם השחקן המכריע שבו חייבים להתחשב בהערכת החלופות. למשל, אם יש קבוצה כלכלית מאוד חזקה (למשל מפעלי ים המלח בנוגע לכריה ליד ערד) אשר נהנית מתמיכה של ביורוקרטים מסוימים (משרד הכלכלה) והביורוקרטים שעומדים מולם חלשים יחסית (משרד הבריאות ואיכות הסביבה) ואילו הציבור המקומי חלש יחסית כי הוא לא מצביע בבחירות ארציות לפי הנושא הזה וגם אם כן אין אחדות דעים לגבי האינטרס של ערד בקרב תושבי ערד, הרי שהמאזן שיעשה הפוליטיקאי יוביל אותו למסקנה שהשחקן שיכול להשפיע בצורה המשמעותית ביותר על סיכויי ההיבחרות שלו (בכל הקשור לסוגיה הזו) הוא מפעלי ים המלח. לכן, לפי אסכולת וירג'יניה הוא יטה את המדיניות לטובתם ותמיד יעדיף חלופות שיועילו להם. מכאן עולה שבניתוח הפוזיטיביסטי הם השחקן המכריע וניתוח החלופות צריך לקחת בחשבון את האינטרסים שלהם. גם אם נעצב חלופה נורמטיבית שתהיה יעילה ומועילה מכל הבחינות הרי שהמלצה עליה לא תהיה אפקטיבית ויישומית אם היא סותרת באופן מהותי את האינטרסים של השחקן המכריע. זוהי בעצם תוספת אילוץ לעקרונות המנחים אשר הוצגו בסעיף 5.
9. אפיון והערכת אסטרטגיות מדיניות לפתרון הבעיות והכשלים. יש להגדיר מספר אסטרטגיות לפתרון ועבור כל אחת מהן להעריך באיזו מידה היא מתמודדת עם הכשלים (יתרונות) ובאיזו מידה היא יוצרת כשלים חדשים (חסרונות). ההערכה צריכה להתבסס על ספרות מדעית, מחקרים והשוואות למקרים אחרים. כאן יש להביא לידי ביטוי את הניתוח המורכב של Weimar and Vining. ניתן להשתמש גם בשיטות נוספות של תכנון וניהול אסטרטגי. התוצר צריך להיות מאזן יתרונות וחסרונות עבור כל אסטרטגיה ומתן "ציון" יחסי. על בסיס זה מדרגים את החלופות.
10. בחינה מעשית של החלופות בהתאם לבציעות ושחקני המפתח שאותו בסעיף 8. כאן צריך להתייחס לחסמים שעומדים בפני כל חלופה ולבחון דרכים להגברת הבציעות של החלופות שמדורגות כטובות ביותר. ניתן לעשות שימוש בתשתית של המוסדיות החדשה, של רפורמות וכן להתייחס למטרות תהליך כדרך להתגבר על התנגדויות וחסמים. התוצר הינו תכנית פעולה מעשית כהמלצת מדיניות.
11. סיכום המסמך וקישור בין הבעיה לפתרונות.
12. רשימת מקורות.
13. נספחים.