

המחאה החברתית – עניין של קבלת החלטות

29.7.2011

המחאה החברתית הסוערת בימים אלה ברחבי הארץ היא במידה רבה תוצר של מדיניות ודפוסי קבלת החלטות, בהם מופיע משרד האוצר כגורם דומיננטי ומכוון. למעמדו המוביל הזה הוא זכה מאז הקמת המדינה ובכהונתו של שר האוצר פנחס ספיר. החלטה משקפת תהליך "סוציו-אקונומי", אשר צריך לבטא תשומות כלכליות וחברתיות (חשיבה אנליטית ותפישה חברתית, המשלבת את השחקנים המרכזיים). מחקרים מצביעים על כך, שכלכלנים שוקלים בהחלטותיהם את "מקסימום הרווח" הפיננסי ולא את מקסימום הרווחה של החברה. בשנים האחרונות עלו ההכנסות ממסים בעשרות אחוזים, עלו מחירי הקרקע לבניה, נשחק השכר הריאלי, הועדפו בעלי ההון (אשר עסקיהם מהווים לרוב קרש קפיצה ניהולי ל"נערי האוצר") והופחת המס על חברות ותאגידים, ניתנו הטבות מפלות למפלגות פוליטיות ולשחקנים מרכזיים אחרים ואומצה הגישה של "היד הנעלמה", אשר תסדר מעצמה את כוחות השוק. קופת המדינה התעשרה, הרזרבות עלו, וכך גם יתרות המט"ח בבנק ישראל. אמנם אחוז האבטלה ירד, והכלכלה הלאומית הזוכה לשבחים בעולם כולו מוכיחה יציבות בתקופה של חוסר יציבות עולמית וקריסת מדינות. מאידך, למרות הגידול באוכלוסייה ובצרכיה, צומצמו ההשקעות בנושאים מרכזיים כדיור ציבורי, שיקום שכונות, הרשויות המקומיות, תחום הכבאות ובמערכות הבריאות; החינוך; התרבות והרווחה ועוד. האם הצלחה כלכלית היא בהכרח גם סימן להצלחה לאומית? האם קופה מלאה היא תנאי להצלחת העסק לטווח ארוך? לא בהכרח. בעניין זה יש רק לזכור, שבמדינת ישראל הסובלת מאיום קיומי מתמיד מתחייב שיקול דעת שונה בקביעת התקציב ובהקצאה לביטחון מול הרווחה ("תותחים מול חמאה").

הלימוד של הפוליטיקה קשור בלהבין כיצד החלטות שלטוניות מתקבלות ומבוצעות עבור החברה. תהליכי קבלת החלטות מעצבים את ההיסטוריה האנושית, והמדינה המודרנית היא תוצר של החלטות הנהגתה. החלטות לא נבונות עלולות להוביל את המדינה לתוצאות הרוות אסון. הסביבה המשתנה והבלתי ודאית בעולמנו מציבה את מקבלי ההחלטות בפני החלטות קשות המחייבות מעבר ב"שדה מוקשים" מוסרי. הפסיכולוגיה מגלה חולשות שיטתיות בדרך בה אנשים מקבלים החלטות, ולעתים קרובות מקבלי החלטות תופשים את עצמם טובים יותר מאחרים ומתעלמים מהצרכים של אלו העשויים להיות מושפעים מהחלטתם. מחקרים פסיכולוגיים מצביעים על כך, שכשאנשים נדרשים לקבל החלטות סבוכות הם נוטים לפשט את ההחלטה, בכך שהם מתעלמים מתוצאות אפשריות אשר עשויות לסבך את בחירתם. בשנים האחרונות ניכרת מגמה של הופעת פקידי ממשל כשחקנים המשתתפים במנגנון קביעת המדיניות וקבלת החלטות אסטרטגיות, במטרה לחסוך מהנבחרים טעויות מדיניות ומבוכה מכישלון. משרתי הציבור הפכו להיות שותפים עם הנבחרים בעיצוב המדיניות, אך הארגונים הביורוקרטיים הם שחקנים בעלי אינטרסים עצמאיים המנסים לקדם את תפישתם. פקידי האוצר, במובן זה, מעונינים למלא את הקופה הציבורית ולחסוך מהם בעתיד את הצורך להתמודד עם משברים פיננסיים. כך, לאורך השנים הם "אגרפו" את כף ידם (במגמה לצמצם את ההוצאות בתקציב) והוסיפו לה גם תנועה של "חליבת" הציבור בגזירות ובמסים. מדיניות לא ברורה מצד הממשלה משחקת לידיהם של הפקידים ומחזקת את כוחם. הם הרי מעדיפים מטרות עמומות, שאינן מגבילות או מכוונות לטווח קצר מידי, במיוחד כשהם ניצבים בפני מגוון אינטרסים

¹ הכותב מתמחה בקבלת החלטות במינהל הציבורי.

ולחצים. בדרך זו נפוצים יותר בקביעת המדיניות שינויים תוספתיים, והשחקנים מחפשים לנקוט בכללים פשוטים, אשר הצליחו בעבר ועשויים לקדם את מדיניותם. כך, השגרה היא מרכיב מרכזי בעשייה, והגישה התוספתית באה לידי ביטוי בהמשכיות העוני ובחוסר ההצלחה במדיניות.

בצעדים המדיניים של הממשלה, אשר הואשמה כ"שולפת" פתרונות נוכח המחאה חברתית הגוברת, ובהחלטותיה האחרונות בתחום הכלכלי והחברתי באו לידי ביטוי טעויות מרכזיות, כדלקמן: גישה "ביצועית" וחפז, אי-השגת הסכמה על הערכים המרכזיים, מטרות המדיניות לא הוגדרו בבירור, חוסר רגישות לתוצאות האפשריות של ההחלטות, אשליית השליטה הניהולית והפוליטית, חוסר תיאום וקשיים בהסדרים המוסדיים בין בעלי העניין השונים (ראשי הרשויות המקומיות למשל), פתרונות אד-הוק וחוסר בראייה מערכתית ומרחבית, חוסר עקביות, חשיפה למספר מוגבל של חלופות, גישה כוחנית מ"למעלה – למטה", עמימות וחוסר אמון. ההחלטות שהתקבלו בחיפזון אינן עומדות במבחן פשוט להצלחה: **איכות** – במובן שההחלטות פותרות את הבעיה ומקדמות את מטרות החברה. **מקובלות** – על אלה שצריכים ליישם את ההחלטות. **יישומות** – יכולתן להיות מיושמות במערכת החברתית הקיימת.

החלטה היא תמיד "הימור עמום" ומקבלי ההחלטות אינם חסינים מהימורים מוטעים. עבודה בתהליך מוסדר עשויה לצמצם את ההימור ולהכשיר את דרכם של מקבלי ההחלטה כשיצטרכו להסביר את צעדיהם. בעת קבלת החלטה נכונה צריך לחשוב לא רק במונחים רציונאליים-כלכליים, אלא גם להתחשב בשיקולים חברתיים ובצורך להשיג מחויבות קולקטיבית של מרב הגורמים השותפים להחלטה. ההחלטה צריכה להיות על-כן כלכלית-חברתית, ורק אז תוכל גם להיבחן כהחלטה רציונאלית. על המנהיגים לדעת "לאן הם רוצים ללכת" ועל הדרג המקצועי להבין "לאן הוא צריך להגיע" וכיצד עליו לפעול כדי להשיג זאת. ביחסי גומלין אלו צריכים להגדיר מחדש את המדיניות (לטווח הארוך), את סדרי הקדימויות בחברה, את דרך קבלת ההחלטות בממשלה ואת מעמדם של פקידי האוצר בתהליכים אלה.

ולסיום, כשמביטים על הגירעון הבלתי נתפש של ארה"ב, על חסרי הבית והילדים הרעבים במעצמה הגדולה הזו, צריך גם להיות מספיק הוגנים בהערכת מצבנו הכלכלי הנוכחי במדינה קטנה, דלה במשאבים, צעירה ומאוימת כל כך.