

מכוני חשיבה (think tanks)

מגמות עולמיות והמקרה הישראלי

:: מנדי רבינוביץ

המלחמה - אז הרעיונות הגדולים של הניו-דיל והחברה הגדולה בארצות הברית בשילוב עם הקיטוב האידיאולוגי הבין-גושי הולידו מכוני חשיבה רבים שעסקו במדיניות חוץ ופנים. השלב השלישי החל בשנות ה-70. אז באו מכוני חשיבה לענות על אי היציבות הפוליטית והכלכלית שסימניה היו תחילת התרופפותה של ברית המועצות והדמוקרטיזציה בדרום אמריקה ומזרח אסיה. הויכוחים האידיאולוגיים בתחומי מדיניות החוץ והפנים בארצות הברית הולידו את מכוני החשיבה של 'הימין החדש' שלחמו על שינוי המדיניות הכלכלית הקניסיאנית אל עבר 'כלכלת שוק' או 'כלכלה חופשית' בשילוב מדיניות חוץ תקיפה מול הסובייטים. מכוני החשיבה המזרח אירופאים קשורים לגל זה. בשלב הרביעי, שמתהווה כיום, קמים מכוני חשיבה גלובליים שמרחב פעילותם הוא בעיקר האינטרנט. במכונים אלה מתקיים דיון עולמי בנושאים על-אזוריים כמו איכות סביבה, שכר הוגן, המאבק בטרור ועוד.

איך זה עובד?

את מכוני החשיבה הקיימים היום אפשר למיין לסוגים אלה:

המכונים העצמאיים - מכוני חשיבה שרואים את עצמם כחלק מהחברה האזרחית. הם פועלים על פי סדר יום חברתי-כלכלי. על פי רוב המכונים הללו מגייסים בעצמם תרומות המכוונות לפרויקטים מוגדרים ויעודיים. מכונים אלו מציעים את תוצריהם, את המחקרים וההמלצות שלהם, למעצבי המדיניות באמצעות פרסומים רבים במגוון במות וארגון סמינרים משותפים של אנשי המכון, אנשי מדיניות ואנשי תקשורת. מידת נוכחותם בתקשורת האלקטרונית והכתובה מהווה מדד עיקרי להצלחתם.

המכונים המפלגתיים - מכונים אלו פועלים ליד המפלגות הגדולות ומהווים מעבדה רעיונית המשגרת אל הפוליטיקאים רעיונות ארוגים



אחת התופעות המרתקות והמשפיעות ביותר בתחום עיצוב המדיניות במחצית השנייה של המאה העשרים היא תופעת מכוני החשיבה. בעולם פועלים כיום כ-3000 מכוני חשיבה (think tanks) מתוכם כ-1000 בארצות הברית וכמה מאות במערב אירופה. לאחר קריסת הגוש הסובייטי החל לקום גל של מכוני חשיבה במזרח אירופה שמובילים ערכים של שוק חופשי. כיום מזרח אסיה היא האיזור הפורה ביותר לצמיחת מכוני חשיבה. מה מצב מכוני החשיבה בישראל? במה הם יכולים לקדם מדיניות חברתית?

בהגדרתו הקלאסית, מכון חשיבה הוא ארגון העוסק במחקר וקידום כל רעיון שקשור למדיניות ציבורית ומהווה גשר בין ידע לעוצמה פוליטית בדמוקרטיה מודרנית. המונח 'טנק חשיבה' - think tank, נולד מפעילותה של קורפורציה RAND של הצבא והממסד האקדמי האמריקאי לאחר מלחמת העולם השנייה. היתה זו סביבה סגורה ומוגנת לחשיבה אסטרטגית.

חוקרי תופעת מכוני החשיבה מצביעים על ארבעה שלבים עיקריים בהתפתחותם: הראשון - לפני מלחמת העולם השנייה. אז התקיימו מספר מכוני קטן בארצות הברית ואירופה שניסו לספק פתרונות מעשיים לתופעות מודרניות כמו העיור והתיעוש המואצים. השלב השני - לאחר

בשלב הרביעי, שמתהווה כיום, קמים מכוני חשיבה גלובליים שמרחב פעילותם הוא בעיקר האינטרנט. מכונים אלה מצירים דיון עולמי בנושאים על-אזוריים כמו איכות סביבה, שכר הוגן, המאבק בטרור ועוד.

פקידות ציבורית בכירה ופוליטיקאים. בחירת קהל היעד קשורה למבנה המערכת השלטונית האופיינית לכל מדינה. בארצות הברית למשל מושם מירב הדגש על הפוליטיקה הבכירה ואילו בבריטניה – על מעמד הפקידות הבכירה שכיודע הינו דומיננטי מאוד בעיצוב המדיניות.

מכוני חשיבה בישראל

בישראל, נמצאת תופעת מכוני החשיבה במרחק ניכר מארצות הברית ומאירופה. מכון שלם בירושלים המזוהה עם החשיבה הניאו שמרנית האמריקאית הוא אולי החיקוי הקרוב ביותר למודל האמריקאי – מכון עתיר משאבים, בעל כתב עת, מפעל תרגומים, תוכנית עמיתים וארגון כנסים. המכון מהווה מטריה אינטלקטואלית לימין הישראלי ונותן אכסניה לאינטלקטואלים המזוהים עם החשיבה השמרנית בישראל.

המכון הישראלי לדמוקרטיה, אף הוא עתיר משאבים (אף הם אמריקאים כמובן) מקפיד לפעול בנושאים שיש בהם הסכמה רחבה כמו למשל חינוך, תוך כדי שימוש בשיטות דיון דמוקרטיות כמו פורום שולחנות עגולים סביב סוגיות משתנות (מי שמכיר מקרוב את השולחנות העגולים ישים לב בוודאי לעובדה כי על אף הגיון הרעיוני הוא נטול גיוון חברתי-מעמדי).

בשמאל הישראלי קשה לאתר מכון חשיבה בעל נוכחות ציבורית משמעותית. מכון אדווה של בני הזוג סבירסקי עולה לעיתים לכותרות סביב דיוני התקציב והמכון החברתי-כלכלי של רובי נתנזון נוכח בעיקר באתר האינטרנט שלו ומספר כנסים מקצועיים.

חולשתם של מכוני החשיבה של השמאל היא תופעה כלל עולמית. בספרם No Mercy (ללא רחמים) מ-1996 מנתחים ג'ין סטפנצ'יק וריצ'ארד דלגאדו את הדרך בה השתלטו מכוני החשיבה השמרנים בארצות הברית על סדר היום החברתי. אחד ההסברים שמספקים הכותבים לתופעה הוא היותור מראש של הקרנות התומכות בסדר יום מתקדם על שדה המאבק הרעיוני. בעוד שהקרנות השמרניות למדו לממן את שדה הקרב הרעיוני ולראותו בראש סדר העדיפויות שלהן, בחרו הקרנות הפרוגרסיביות לתמוך בפרויקטים מיקרו-חברתיים וזנחו את פרויקט המקרו – השתלטות על השיח הציבורי, סדר היום החברתי והזירה הפוליטית.

את משבצת רשות החשיבה האסטרטגית הלאומית בישראל נועדה לתפוס המועצה לביטחון לאומי. בניגוד לניירותיה המכוונים ובאופן בלתי

ומהודקים. המכוונים המפלגתיים מהווים בית גידול רעיוני לפוליטיקאים ותיקים ומתחילים. מכוונים אלו זוכים למימון ממשלתי במסגרת מימון המפלגות. הדוגמה המובנית והטובה ביותר למודל זה היא גרמניה, בה לכל מפלגה גדולה יש מכון חשיבה שמממנת קרן המזוהה עימה: 'קרן אדנאואר' למפלגה הנוצרית-דמוקרטית, 'קרן אברט' למפלגה הסוציאל-דמוקרטית, 'קרן היינריך בל' למפלגת הירוקים ועוד. המשרד לשיתוף פעולה בין-אזורי מממן למכוונים הללו שלוחות מחוץ לגרמניה. קרנות אלה פועלות גם בישראל בשיתוף עם מפלגות פוליטיות וגופים אזרחיים מקומיים.

מכוונים ממשלתיים – מכוונים במימון ממשלתי, תקצוב מדינתי ומחוייבות של הגורמים המבצעים להמלצותיהם. בהולנד למשל פועלת מועצה מדעית ליד הממשלה. מועצה זו מורכבת מפרופסורים שמושאלים מהאקדמיות (במשרה חלקית) וצוות חוקרים צעירים. המועצה דנה בנושאים שהיא עצמה מחליטה לחקור ובנושאים שמטילה עליה הממשלה. המחקרים בעלי היבט עתידי רחוק וחשיבות אזרחית משמעותית – הגירה ודמוגרפיה, בריאות הציבור, פנסיה וכדומה. ממשלת הולנד מחויבת לדרוש על פי חוק בניירות המועצה אך היא רשאית לדחות את המלצותיה. המועצה מפרסמת את תקצירי מחקריה גם לציבור הרחב על מנת ליצור הד דיון ציבורי.

בנוסף, קיימים גם מכוונים אוניברסיטאיים הסמוכים על תקציבן וכוח האדם המחקרי של האוניברסיטאות, ומכוונים עסקיים שסמוכים על פירמות גדולות ועוסקים בהערכת מדיניות וחשיבה אסטרטגית עבור פירמות עסקיות או גופים ציבוריים.

קביעת סדר היום וסדר העדיפויות המחקרי היא המשימה הראשונה של מכוני החשיבה והיא מגדירה את אופיים בסופו של דבר. בפגישות שערכתי עם ראשי מכוונים הם הדגישו את החשיבות באיתור נושאים שעדיין לא נשחקו ושבהופעתם על הבמה יתפסו מייד את תשומת הלב.

גיוס הכספים שואב את מרבית זמנם של אנשי המכוונים (העצמאיים בעיקר) ופעמים רבות הוא מסיט וממגנט את סדר היום שלהם, אבל הפצת ושיווק הרעיונות היא החלק החשוב בעבודתם. האיוון של חלוקת המשאבים בין עומק המחקר לבין מידת ההשקעה בהפצתו היא דילמה שכיחה במכוני החשיבה.

קהל היעד של פרסומי מכוני החשיבה נחלק לסוגים אלה: הקהל הרחב, אמצעי התקשורת,

גיוס הכספים שואב את

מרבית זמנם של אנשי

המכוונים (העצמאיים בעיקר)

ופעמים רבות הוא מסיט

וממגנט את סדר היום שלהם,

אבל הפצת ושיווק הרעיונות

היא החלק החשוב בעבודתם.

בחירת קהל היעד קשורה

למבנה המערכת השלטונית

האופיינית לכל מדינה.

בארצות הברית למשל מושם

מירב הדגש על הפוליטיקה

הבכירה ואילו בבריטניה – על

מעמד הפקידות הבכירה

שכיודע הינו דומיננטי מאוד

בעיצוב המדיניות.

חולשתם של מכוני החשיבה

של השמאל היא תופעה כלל

עולמית.

להמתין עוד למי שיגאל אותה ממחלה. הדרך המהירה והנקייה ביותר לקדמה היא באמצעות מימון ממשלתי. כשלב ביניים, שיהווה גם שלב למידה ועיבוד של הרעיון, חייבת לקום רשות חשיבה חברתית בין-משרדית. המשרד הראוי להוביל את היוזמה הוא משרד החינוך, בשותפות עם משרדי הרווחה, הקליטה, איכות הסביבה, המדע והתרבות.

מכון ממשלתי בין-משרדי יציע למעצבי המדיניות במשרדים חשיבה כוללת ומערכתית, מנותקת משיקולים זרים ומלחצים של פקידי האוצר. חלק מתוצריו ינבעו מיוזמה שלו וחלק מדרישת הדרג המיניסטריאלי. המכון יהווה גשר בין הידע לבין הכוח הפוליטי, בין המשרדים השונים ויקשר אותם אל השטח, האקדמיה, הפקידות הבכירה וגופי מגזר שלישי או רשויות ממשלתיות אחרות. המכון יעסוק הן בסוגיות קצרות טווח והן בארוכות טווח.

דוגמא לסוגיה שיש להעבירה למכון-חשיבה כזה היא סוגיית עולי הפלאשמורה. העלאתם ללא תכנון וחשיבה מוקדמים עלולה לחזור על מחדלי קליטתם של עולי אתיופיה בשנות ה-80 וה-90. החשיבה על סוגיה זו חייבת לכלול את כל המשרדי הממשלה הנוגעים בדבר ואת הסוכנות היהודית, חוקרי האקדמיה, אנשי הרשויות המקומיות, פעילים חברתיים, מנהלי בתי ספר ומתנ"סים. שיתופם של עולי אתיופיה הותיקים בחשיבה הינו מחויב המציאות. סביב קליטת המהגרים בישראל הצטבר ידע אדיר בשטח ובאקדמיות שאינו מגושר ומסופק לקובעי המדיניות. איגומו ושיגורו של ידע זה באופן בהיר אל מערך חשיבה על מיניסטריאלי הוא יעד לאומי.

הערה אחרונה: אחת מהמלצותיה היותר חשובות של ועדת דברת היתה הקמת גוף חשיבה מקצועי ואוביקטיבי ליד משרד החינוך. בכוחו של משרד החינוך להקים גוף כזה כבר כיום. מכון החשיבה החינוכי יציע בתוכו גשר של ידע בין פקידות המשרד, מנהלי בתי ספר ומוריו, אנשי אקדמיה, ארגוני מגזר שלישי ונציגי הרשויות המקומיות. מתוכו יציע המכון גשר של ידע אל קובעי המדיניות ואל הציבור הרחב, מתוך מגמה לעורר שיח חינוכי עירני וביקורתי. משרד החינוך משקיע כיום הון עתק בתחום ההערכה - החל מבדיקת בחינות הבגרות והפקת מבחני מיצ"ב ועד לניתוחם. הערכת מה שקיים היא חשובה, אך יותר חשובות מכך הן הערכה וחשיבה אם מה שקיים ונמדד הוא אכן מה שראוי למדוד אותו ואם הוא מתאים לרוח הזמן.

מפתיע לא הגיעה המועצה למעמד משמעותי בעיצוב המדיניות הציבורית. התנגשותה הבלתי נמנעת של חשיבה אסטרטגית ארוכת טווח עם אינטרסים פוליטיים מידיים, מנעה את השפעת המועצה על מעצבי המדיניות. עומס היתר של גופי הערכה וחשיבה מפוצלים ומייצגי סקטורים ממשלתיים שונים כמו משרד הביטחון, משרד ראש הממשלה, משרד החוץ, אמ"ן, המוסד ועוד, חנקו את מרחב הפעולה שלה.

עיסוקה של המועצה בשאלות דמוגרפיה והקמתו של אגף חברתי במועצה לא פרצו לתודעת הציבור. היא נשארה מזהה רק עם ענייני ביטחון לאומי במובנם הצר יותר. אי חשיפתם של חומרים ביטחוניים בהם עסקה לעין הציבורית מנע גם לחץ ציבורי על מעצבי המדיניות לעסוק בנושאים הללו. הקמתה של 'נציבות הדורות הבאים' בכנסת מוכיחה שוב את חוסר החשיבה המערכתית ואת הפרגמנטציה בתחום החשיבה האסטרטגית בישראל.

מה הלאה?

כל המאמין בכוחם של רעיונות לחולל שינוי חברתי חייב לחשוב על המבנה בעל הסיכויים הטובים ביותר לייצר ראש חץ רעיוני יעיל בישראל. שלושה מהמודלים שהוצגו - העצמאי, המפלגתי והממשלתי עשויים להצליח כאן במידה ויותאמו למציאות והתרבות הפוליטית. מכון עצמאי שינסה לחקות את הצלחתם של המכונים השמרניים האמריקאים עשוי להיות חידוש מרענן בשדה הרעיוני. מכון כזה חייב תמיכה כספית אדירה של קרן חזקה שתבטיח את פעילותו האיכותית לאורך שנים.

מכון מפלגתי חייב להיות בעל היקף פעילות רב יותר מפורום רעיוני בבית ברל. המימון המפלגתי לכך חייב לבוא דרך מימון חיצוני או דרך חקיקה מסודרת כמו בגרמניה. ריבוי המפלגות בישראל עלול להוות בעיה לכך.

מכון ממשלתי-מדעי בנוסח ההולנדי יכול לקום על יסודותיה של המועצה לביטחון לאומי אולם עליו להיות מוסדר בחקיקה שמחייבת דיון במחקרים שינפיק. ויותר מכך - עליו לאגד בתוכו את כל החשיבה האזרחית. במציאות הבטחונית-מדינית כיום בישראל קשה לחשוב באופן מעשי על גוף כזה, אם כי יש חשיבות בתכנון וקידום של הרעיון, לקראת ימים אחרים.

מכון חשיבה לאומי

החשיבה הלאומית החברתית אינה יכולה

בעוד שהקרנות השמרניות למדח לממן את שדה הקרב הרעיוני ולראותו בראש סדר העדיפויות שלהן, בחרו הקרנות הפרוגרסיביות לתמוך בפרויקטים מיקוד חברתיים וזנחו את פרויקט המקור - השתלטות על השיח הציבורי, סדר היום החברתי והזירה הפוליטית.

את משבצת רשות החשיבה האסטרטגית הלאומית בישראל נועדה לתפוס המועצה לביטחון לאומי. בניגוד לניירותיה המכוננים ובאופן בלתי מפתיע לא הגיעה המועצה למעמד משמעותי בעיצוב המדיניות הציבורית.

מנדי רבינוביץ הוא מנהל בית הספר התיכון "הדסה נעורים" שמרבת תלמידיו הינם עולים. במקביל כותב עבודת דוקטורט על מכוני חשיבה. בוגר בית ספר מנדל למנהיגות חינוכית בירושלים.