

תקציר

בבואם להחיל מדיניות חדשה ולשנות את מדיניות הקיימת, נתקלים לעיתים קובעי מדיניות בחוסר היענות, או איומים בחוסר היענות למדיניות, מצד עובדי קצה (Street Level Bureaucrats). עובדי קצה אלו, אמונים על יישום המדיניות ואי היענות מצידם עלולה לחבל ביישום המדיניות הנקבעת. לפיכך, כאשר אלו לא נענים למדיניות, נדרשים קובעי מדיניות להגיב לעובדי הקצה. תגובתם זו של קובעי המדיניות, והגורמים לה, לא נחקרה באופן מלא בספרות המחקרית. לאור זאת, מחקר זה מבקש לבחון כיצד מגיבים קובעי מדיניות לאי היענות מצד עובדי הקצה וכיצד הם מסבירים את תגובתם?

לצורך מחקר זה נבחר מקרה בוחן, יישום "הרפורמה בבריאות הנפש". רפורמה זו, הינה אחד מצעדי המדיניות המשמעותיים ביותר במערכת הבריאות הישראלית מאז חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי. במהלך יישום ה"רפורמה בבריאות הנפש", נתקלו קובעי מדיניות בצורות שונות של אי היענות ואיומים לאי היענות מצד עובדי קצה. במסגרת המחקר, רואינו קובעי מדיניות אשר היו שותפים ליישום ה"רפורמה בבריאות הנפש". קובעי המדיניות תיארו 14 מקרים של אי היענות ואיומים לאי היענות שונים מצד עובדי קצה, אשר התרחשו במהלך יישום הרפורמה בבריאות הנפש. בנוסף, קובעי המדיניות תיארו את תגובותיהם שלהם ושל קובעי מדיניות נוספים לאותם אי היענות ואיומים לאי היענות שתיארו. התגובות שתוארו על ידי קובעי המדיניות נותחו ועובדו לכדי מאגר נתונים אחד.

בהמשך לכך, המחקר מציע מודל תיאורטי לחלוקה ואפיון התגובות השונות של קובעי מדיניות לאי היענות למדיניות של עובדי קצה. המודל התיאורטי מציע כי ניתן לחלק את תגובותיהם של קובעי המדיניות כנעים על שני צירים: *הציר התוכני* - בו נקבע *מה* מגיבים ("*בעד*" - שינוי המדיניות ו"*נגד*" - אי שינוי המדיניות) ו*הציר הטקטי* - בו נקבע *כיצד* מגיבים (בצורה *אקטיבית* או *פסיבית*). שני הצירים הללו מייצרים ארבעה אבטיפוסים של תגובה של קובע מדיניות כאשר כל אחד מהאבטיפוסים הללו מכיל מגוון דגמים שונים של תגובות. אבטיפוסים אלו מוצגים בפירוט במחקר זה.

בנוסף, המודל התיאורטי מגדיר בין היתר שלושה גורמים שונים אשר משפיעים על אופן התגובה של קובע המדיניות והם: מאפייניו של קובע המדיניות המגיב, תפיסת קובע המדיניות את הסקטור של עובדי הקצה המבצעים אי ההיענות והטיעון שעובדי הקצה משתמשים בו להצדקת

אי היענות שלהם. כל אחד ממאפיינים אלו מורכב ממאפיינים משניים, אשר משפיעים על האופן בו יבחר קובע המדיניות להגיב לאי היענות, או לאיומים לאי היענות, של עובדי קצה. בהמשך לכך, המחקר גם מציע להמשיך את המחקר ולנסות לאבחן ולמצוא תבניות של תגובות קובעי מדיניות המתפתחות לאורך זמן.