



סילבוס

רפורמות במנהל ציבורי - 59407

תאריך עדכון אחרון 24-03-2015

HU Credits: 2

היחידה האקדמית שאחראית על הקורס: מדיניות ציבורית-צוערים לשירות המדינה

השנה הראשונה בתואר בה ניתן ללמוד את הקורס: 0

סמסטר: סמסטר ב'

שפת ההוראה: עברית

קמפוס: הר הצופים

מורה אחראי על הקורס (רכז): ד"ר איתי בארי

דוא"ל של המורה האחראי על הקורס: itaibeeeri@poli.haifa.ac.il

שעות קבלה של רכז הקורס:

מורי הקורס:

ד"ר איתי בארי

תאור כללי של הקורס:

מטרת הקורס להקנות הבנה מעשית, מנהלית ופוליטית של תחום הרפורמות במנהל הציבורי. ההיבט

המנהלי יתמקד בתהליכי רפורמה במנהל הציבורי תוך הסתמכות על התפתחותה של ה"חשיבה מנהלית חדשה" ומגה-רפורמות, לרבות הניהול הציבורי החדש (NPM) והמעבר לממשליות אותה מבחין ומה ומאפייניה גבולותיה מהן, הציבורי במנהל רפורמה מהי נגדיר כאן. (GOVERNANCE) משינויים ארגוניים, מוסדיים ופוליטיים אחרים. ההיבט הפוליטי יתמקד במודלים המערבים שחקנים שונים ויחסי גומלין שונים המסבירים את התפתחותן של רפורמות במנהל הציבורי וברצונם של נבחרי ציבור לנצל רפורמות אלו על מנת לקדם את מעמדם. כאן, נעסוק בפוטנציאל הגלום ברפורמות לשינוי מערכות ציבוריות לצד הדילמות, המחירים והביקורת הנלווים לתהליכים שמטרתם חסכנות, יעילות, ומועילות (3Es) ושיפור השירות לאזרח.

הבחינה המעשית תכלול הצגת של רפורמות וניתוחן. נביט על מסלולי הבשלה של רפורמות, נזהה כוחות תומכים ובולמים, וכן נבחן ניסיונות לגייס תומכים ולרתום שותפים. נבחן כיצד הממשקים בין בירוקרטיות לארגונים בסביבתן, לרבות בסביבה העסקית ולקשרי הגומלין עם המגזר השלישי, משפיעים על רפורמות במנהל הציבורי. הדיון יפותח לאור מקרי בוחן אקטואליים בסביבת המנהל הציבורי בישראל דרך למידה ממקרה בוחן ישראליים שיוצגו על ידי בעלי/ות תפקידים רלוונטיים בעבר ובהווה, והן על ידי הסטודנטים. מקרי הבוחן יחשפו שיקולים, שחקנים ומהלכים, ויאפשרו למידה מניסיון שהצטבר בתחום זה. דברי המציגים ישמשו כנקודת מוצא לדיון שמטרתו לצייד אותנו בתובנות רלוונטיות לתהליכים עתידיים. אלו יהוו בסיס לדיון וניתוח הנסמכים על חומרי קריאה ותובנות עצמאיות שלנו כקבוצת לומדים.

מטרות הקורס:

- לספק תשתית מושגית ותיאורטית הרלוונטית לרפורמות במנהל הציבורי
- לפתח בקרב הסטודנט כלים להתבוננות מפוקחת, ביקורתית על רפורמות במנהל הציבורי, מטרותיהן, האסטרטגיות בהן נעשה שימוש ותוצאותיהן
- להציג מודלים של רפורמות בסקטור הציבורי ולבחון את מידת האפקטיביות שלהם
- לדון בשינויים שחלו בעשורים האחרונים בתפקידה של המדינה והמנהל הציבורי והשפעתם על רפורמות
- לתרגל חשיבה בפיתוח אסטרטגיות אפקטיביות לרפורמות במנהל הציבורי

תוצרי למידה

בסיומו של קורס זה, סטודנטים יהיו מסוגלים:

- הצגת רפרט קבוצתי (3-4 סטודנטים) בכיתה במהלך הסמסטר (30%). הסבר על אופן ההצגה יינתן בכיתה. הרפרטים יהוו בסיס לכתיבת ניירות העבודה.
- 4. הגשת נייר עבודה מסכם אנליטי - (בקבוצות) (70%). הסבר והנחיות ימסרו במהלך הקורס.

דרישות נוכחות (%) :

חובת נוכחות מלאה למעט העדרויות מסיבות מוצדקות (כגון, מילואים, לידה, וכדומה)

שיטת ההוראה בקורס: - הרצאות בכיתה

- רפרט

- עבודה מסכמת

רשימת נושאים / תכנית הלימודים בקורס:

הצגת הקורס ומשימות הסטודנטים
מהי רפורמה? הגדרה, מאפיינים, ייחוד וייעוד
סקירה התפתחותית: המרחב הציבורי, המנהל הציבורי, רפורמות במנהל הציבורי והקריאה לרפורמה
הניהול הציבורי החדש: המשגה, הגדרה, החידוש וביקורת
מודל הרפורמה במנהל הציבורי: המשגה, כוחות ושחקנים, תהליכים ואילוצים
□ הרפורמה ברמ"י;
אופק חדש

שמיים פתוחים

עוז לתמורה

שחיתות פוליטית

מגמות מאוחרות במנהל הציבורי והשפעתן על רפורמות: משלטון לממשל ומניהול לתכלול: יחסי
גומלין בין ממשל, אזרחים, קהילה והמגזר השלישי
□ הרפורמה בתכנון ובנייה

□ רפורמת ממשל מקוון
רפורמה במינהל
ריכוזיות במשק
היבטים השוואתיים וניסיון מהעולם

□ הרפורמה בניהול ביצועים;
תחבורה ציבורית
בריאות הנפש
רפורמות במבחן המציאות: מתחים, אילוצים ופרדוקסים

חומר חובה לקריאה:

*Pollitt, C. and G. Bouckaert. 2011. Ch. 1
*Vigoda-Gadot, E., (2009). *Building Strong Nations: Improving Governability and Public Management*. Farnham, UK: Ashgate. pp. 7-28.

*Pollitt, C. and G. Bouckaert. 2011. Ch. 2, 6
הרצאת אורח

דוח ועדת דוברת באתר משרד החינוך, מחקרי ראמ"ה,
הערכת רפורמת אופק חדש, 2008-2013, הסכם עוז לתמורה, 2011, דוח ראמ"ה על יישום התכנית
הלאומית לחינוך (דוברת), 2007.

מדיניות ויעדי הנציב לשנת 2015

חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה.
אתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה, הקישור הבא: דוח מבקר המדינה בעניין השריפה בכרמל

- *Osborne, S.P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). New theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43, 135-158.
- *Stoker, G. (1998), *Governance as Theory: Five Propositions*, *International Social Science Journal*, 50, 155, pp.17-28.

הרצאת אורח

Dunleavy, P. and Margetts, H. 2010. *The Second Wave of Digital Era Governance*.
[http://eprints.lse.ac.uk/27684/1/The_second_wave_of_digital_era_governance_\(LSERO\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/27684/1/The_second_wave_of_digital_era_governance_(LSERO).pdf)

*Pollitt, C. and G. Bouckaert. 2011. Ch. 3, 4

*Pollitt, C. and G. Bouckaert. 2011. Ch. 5

הרצאת אורח

*Pollitt, C. and G. Bouckaert. 2011. Ch. 7

חומר לקריאה נוספת:

קריאה נוספת:

מבוא וסקירה התפתחותית - תפיסות קלאסיות של המנהל ציבורי ותופעת הבירוקרטיה המודרנית
1. כ"ץ, י. ופיורקו, י. (2006): לשם שינוי, על שינויים ארגוניים יזומים מכן "צפנת" למחקר, פיתוח וייעוץ ארגוני.

מנהל ציבורי במשבר: הקריאה לשינוי ורפורמה

2. Rainey, H. (2003). *Understanding & Managing Public Organizations*. Jossey-Bass; NJ. Chapter 1: pp. 3-21.
3. Osborne, D. (1993). *Reinventing government*. *Public Productivity & Management Review*, 349-356.

1. Kettl, D.F. (2005). *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. The Brookings Institution Press. Chapters 1-3.

מהו ממשל תקין?

2. Andrews, M. 2010. *Good Government Means Different Things in Different Countries*, *Governance* 23(1): 7-37.

הגדרת רפורמה במנהל הציבורי

עקרונות הניהול הציבורי החדש והשפעתם על רפורמות ציבוריות □ הזדמנויות ומתחים

3. Vigoda, E., (2003). *New Public Management*. In J. Rabin, *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, pp. 812-816, NY: Marcel Dekker.

4. Durant, R.F. (2008). *Sharpening a knife cleverly: Organizational change, policy paradox, and the "Weaponizing" of administrative reforms*. *Public Administration Review*, 68, 282-294.
 5. יגודה-גדות, ע. (2007). מנהל ציבורי □ הדור הבא: תמורות ואתגרים ניהוליים בדרך לעיצובו של מגזר ציבורי מודרני. המרחב הציבורי, 1, 57-88.
 6. Savoie, D.J. (1995). *What is wrong with the New Public Management? The Journal of the Institute of Public Administration of Canada*, 38 (1), 113-121.
- הפוליטיקה של רפורמת הניהול הציבורי החדש
7. Peters, B.G. 2011. *Responses to NPM: From Input Democracy to Output Democracy*, In: T. Christensen and P. Laegreid, Eds. *The Ashgate Research Companion to New Public Management*, Ashgate, pp. 361-373.
 8. Maor, M. 1999. *The Paradox of Managerialism*, *Public Administration Review*, 59(1): 5-18.
משחק האשמה
 9. Hood, C. 2011. *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government*, Princeton: Princeton University Press, Chs. 1 & 2.
 10. Sulitzeanu-Kenan, R. 2006. *If They Get it Right: An Experimental Test of the Effects of the appointment and Reports of UK Public Inquiries*, *Public Administration*, 84(3): 623-653.
- הפוליטיקה של מלחמה בשחיתות
11. Maor, M. 2004. *Feeling the Heat? Anti-Corruption Mechanisms in Comparative Perspective*, *Governance* 17(1): 1-28.
הפוליטיקה של מדידה והערכת ביצועים
 12. Bevan C. and C. Hood. 2006. *What's Measured is what Matters: Targets and Gaming in the English Public Health Care System*, *Public Administration*, 84(3): 517-538.
 13. Carter, N. (1989). *Performance indicators: 'Backseat driving' or 'hands off control? Policy and Politics*, 17, 131-138.
 14. Boyne, G. et al. 2011. □What if Public Management Reform Actually Works?
 15. *The Paradoxical Success of Performance Management in English Local Government*□, In: H. Margettes, Perri 6, and C. Hood, eds., *Paradoxes of Modernization: Unintended Consequences and Public Policy Reform*, Oxford: Oxford University Press, pp. 203-220.
- מגמות מאוחרות □ שינויים בייעוד ותפקוד המנהל הציבורי וסביבתו סביבה תובענית
16. Hood, C., (1991). *A public management for all seasons? Public Administration*, 69 (1), 3-19.
 17. Jones, G., & Needham, C.J. (2008). *Debate: Consumerism in public services - For and against Public Money & Management*, 28, 2, 70-76.
- כיוונים חדשים לניהול ציבורי חדש: גישת שירות ציבורי דומיננטי
18. Carter, N. (1989). *Performance indicators: 'Backseat driving' or 'hands off*

- control?. *Policy and Politics*, 17, 131-138.
- משלטון לממשל ומניהול לתכלול: יחסי גומלין בין ממשל, אזרחים, קהילה והמגזר השלישי
19. Osborne, S.P. ed. 2010. *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London: Routledge.
 20. Gidron, B., Kramer, R.M., & Salamon, L.M. (1992). *Government and the Third Sector*. San Francisco: Jossey-Bass. Chap. 1, pp. 1-30.
 21. Khademian, A.M. (1998). What do we want public managers to be? Comparing reforms. *Public Administration Review*, 58, 269-273.
 22. Peters, B.G., & Savoie, D.J., (Eds.) (1995). *Governance in a Changing Environment*, Ottawa: Canadian Center for Management Development. Ch. 1, pp. 3-19.

היבטים השוואתיים וניסיון מהעולם

23. Adolino, J.R. & Blake, C.H. (2011) (2nd Ed.). *Comparing Public Policies: Issues and Choices in Industrialized Countries*. Washington, DC; CQ Press/Sage
24. *Australian Public Sector Reforms*:
<http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform.htm>
25. Aucoin, P. (1995). *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. Montreal, Quebec: IRPP, Ashgate Publishing Company.
26. Boston, J. Martin, Pallot, & Walsh, (1996). *Public Management: The New Zealand Model*. Oxford University Press.
27. Garson, G.D., & Overman, E.S. (1983). *Public Management Research in the United States*. New York: Praeger
28. Heady, F. (2006) *Public Administration: A Comparative Perspective*, Boca Raton: CRC Press
29. Nolan, Brendan C. (2001). Introduction. In Brendan C. Nolan (ed.), *Public Sector Reform. An International Perspective*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
30. *Public Sector Management reforms in Africa*:
http://www.uneca.org/publications/dpmd/public_sector_mangt.pdf

מרכיבי הציון הסופי :

מידע נוסף / הערות:

רפרט בקורס

רפורמות במנהל הציבורי סמסטר ב' שנה"ל תשע"ה, 2015

1. התחלקו לקבוצות של 3-4 סטודנטים.
2. בחרו רפורמה אחת מרכזית מהעשור האחרון (בתיאום עם המרצה, למניעת כפילויות). שלחו לסטודנטים 3-4 מקורות לקריאה כהכנה לרפרט □ לפחות שבועיים לפני הצגתה בכיתה.
3. הציגו את הרפורמה בכיתה (סה"כ עד 25 דק' - מומלץ להשתמש במצגת PowerPoint פשוטה ובהירה) תוך שאתם מסתמכים על מגוון מקורות ומשיבים על המענה התיאורי □ סעיף 4:

- חובה: מאמרים אקדמיים כמספר חברי הקבוצה (שאינם בסילבוס).
 □ בנוסף, ניתן ורצוי להסתמך על מגוון מקורות:
 □ מסמכי מדיניות, החלטות ממשלה ודיונים במליאת הכנסת/דיוני ועדות הכנסת, פסקי דין
 □ דוחות ביקורת, דוחות ופרסומים של ארגונים רגולטוריים, ארגונים פרטיים וארגוני מגזר שלישי
 □ כלי תקשורת מובילים
4. מהלך ההצגה יכלול מענה תיאורי לשאלות המרכזיות הבאות (עד 10 דק'):
 - מהו הרקע ליוזמה להחיל את הרפורמה?
 - האם ובאיזו מידה הרפורמה עונה להגדרה ולמאפיינים המקובלים של רפורמה?
 - מהי הבעיה/הכשל/המפגע/הצורך שהרפורמה ביקשה לטפל בה במונחים חברתיים-כלכליים פוליטיים?
 - מהם ההישגים המרכזיים של הרפורמה? מהן העדויות לכך?
5. המחצית השנייה של הרפרט יכלול ניתוח/אנליזה של שתי סוגיות מתוך שלל המתחים, הדילמות, והקונפליקטים שיעלו בשיעורים ובמאמרי החובה: אחת מהן מנהלית ואחת פוליטית (כ-15 דק').
 הניתוח צריך להיערך אל מול מקורות מתוך הסילבוס והוא עשוי לכלול חלק מן הנקודות הבאות:
 - מיהם השחקנים המרכזיים שהיו שותפים ביוזמה, בתכנון, בפיתוח, בביצוע ובפיקוח על הרפורמה?
 - ומיהם השחקנים המרכזיים שהודרו/התנגדו/חישקו/פגעו ביישום הרפורמה?
 - באיזו מידה הרפורמה תואמת/סותרת את מודל הרפורמה?
 - באיזו מידה היא מאפיינת את הניהול הציבורי החדש?
 - כיצד היא מתיישבת עם מגמות מאוחרות במנהל הציבורי?
 - מה היו האתגרים, המכשולים, המתחים, האילוצים ופרדוקסים שאפיינו את יישום הרפורמה?
 - האם הרפורמה השיגה את מטרותיה? מהן העדויות לכך? תארו את ניהול הביצועים בתחום האמור.
 - דיון קצר: מהי שאלת המחקר הרלוונטית לעבודת הגמר?
 שימו לב: הציון ניתן על ההצגה בע"פ שניתנה בכיתה - אין צורך להגיש גרסה מודפסת. כול סטודנט יגיש דף ובו פסקה מודפסת אחת המתארת את תרומתו לרפרט.

75% מהציון יינתנו על פי איכות ניתוח שתי הסוגיות (דקורציה, פירוטכניקה ואקרובטיקה במצגת שישמשו למענה התיאורי יזכו ב-25 נק' לכול היותר)
- בהצלחה
- עבודה מסכמת בקורס
- רפורמות במנהל הציבורי - סמסטר ב' שנה"ל תשע"ה, 2015
1. כללי: העבודה קבוצתית, בהמשך לרפרטים, המעמיקה ומעבה את שהוצג בכיתה.
 2. היקף העבודה קצר ובסך הכול היא תכלול עד 15 עמודים כולל הכול (שער, תוכן העבודה ורשימת מקורות).
 3. העבודה תכלול 4 יסודות:
 - עליכם להציב שאלת מחקר הנוגעת לרפורמה אקטואלית במערכת מנהל ציבורי בישראל בעשור האחרון (מומלץ לאשר את השאלה בדוא"ל מול המרצה).
 - עליכם לדון בשאלת המחקר (היבטים מנהליים ופוליטיים) באמצעות התיאוריות, הכלים והמושגים שנרכשו בכיתה, תוך הסתמכות על רשימת המקורות בסילבוס ומקורות נוספים.
 - עליכם לבחון שאלה זו בכלים אמפיריים (צנועים).
 - עליכם להשוות את ממצאיכם ביחס לסוגיה זו עם רפורמה מקבילה בעולם.
 4. מבנה העבודה:
 - שער (עמוד אחד)
 - מבוא: הגדרת הנושא, הגדרת שאלת המחקר, הצגת חשיבות הנושא מבחינה תיאורטית, הצגת חשיבות הנושא מבחינה מעשית, הצגת תרומת העבודה להבנת התחום של רפורמות במנהל הציבורי, הצגת מבנה העבודה (כעמוד וחצי).
 - הצגת הרפורמה □ סיכום של סעיף 4 מהרפרט (כעמוד אחד).

-
- סקירת ספרות רלוונטית המאירה את שאלת המחקר (לא את תחום הרפורמה) □ ניתן להשתמש בספרות המוצעת בקורס אך מומלץ מאד לאתר מאמרים וספרים נוספים (כ-3 עמודים).
5. הסבר קצר על שיטת המחקר שננקטה, כלי המחקר והבחינה האמפירית (ניתוח מסמכים/ראיונות/ניתוח נתונים מבסיס נתונים/שאלונים) (כמחצית העמוד).
6. הצגת הממצאים והסברם בלשון הסטודנטים (אין צורך לצרף כלל טבלאות, בסיסי נתונים, תמלילים וכד'). הממצאים יתבססו על שאלונים/ניתוחי תוכן/ניתוח תהליכי שינוי ארגוני ורפורמה/ראיונות שנערכו (אין ציפייה למדגם מייצג אלא להתנסות בחקר רפורמה) (כעמוד אחד).
7. השוואת הממצאים עם רפורמה מקבילה או דומה שנערכה בעולם בעשור האחרון (כעמוד אחד).
8. ניתוח הממצאים ומשמעותם לאור השאלה, הבחינה התיאורטית, הממצאים, והעדויות והניסיון בעולם (כ-2 עמודים).
9. סיכום, מסקנות והמלצות (כעמוד אחד).
10. רשימה ביבליוגרפית מסודרת על פי הכללים (עד עמוד אחד).

בהצלחה