

**אוניברסיטת בר אילן**  
**מנהל המכללות והמכינות**

**שם ומספר הקורס: מינהל ציבורי ומדיניות ציבורית**      תאריך עדכון

**סוג הקורס: שיעור**

**שם המרצה: ד"ר מרדכי חזיזה**

**שנת לימודים: תשע"ח**      **היקף שעות: 2 ש"ש**

**אתר הקורס באינטרנט: בתוך אתר האוניברסיטה**

**א. מטרת הקורס**

הקורס נועד להקנות לסטודנט מושגי יסוד בתורת המינהל הציבורי, תוך כדי השוואה והתבוננות ביקורתית באירועים ובתהליכים מנהליים המתחוללים במדינות דמוקרטיות. במהלך הקורס יוצגו תיאוריות וגישות שונות תוך שילוב וניתוח של אירועים הלקוחים מן המציאות הישראלית.

**ב. תוכן הקורס:**

במסגרת הקורס נעסוק בסוגיות הליבה הנוגעות לשירות הציבורי במדינות דמוקרטיות מערביות. כדוגמת הסוגיות: יחסי השירות הציבורי עם הפוליטיקה, מעורבותם של הפקידים בתהליכי קבלת החלטות ציבוריות, מבנה ומאפייני השירות הציבורי (הבירוקרטיה), הרפורמות בשירות הציבורי ובמקום היחסים שבין השלטון המקומי לבין זה המרכזי.

**מהלך השיעורים:**

הוראה פרונטאלית המשלבת דוגמאות אקטואליות מהארץ ומהעולם.

**תכנית הוראה מפורטת לכל השיעורים:** החלוקה היא על פי מספר המפגשים

הצפויים.

מס' השיעור	נושא השיעור	קריאה נדרשת	הערות
1-2	מבוא: מה בין המינהל הציבורי ובין המינהל במגזר פרטי?	א 1	
3-4	הקשר בין מינהל ופוליטיקה: ההבחנה הדיכוטומית	ב 1, ב 4	
5-6	איוש משרות וסוגיית	ג 2, ג 3	

		המינויים פוליטיים	
	ג 4	איוש משרות-הדרישה לייצוגיות ולהעדפה מתקנת	7-8
		החלטות פרטיות והחלטות ציבוריות	9
	ז 2	גישות לקבלת החלטות: הרציונאלית, תורת המשחקים, תאוריית הבחירה הציבורית והרציונאליות המוגבלת	10-11
	ז 4	מודלים לקבלת החלטות: המודל התוספתי והמודל האידיאלי	12
	ז 5	מודלים לקבלת החלטות: מודל פח האשפה, מודל הסריקה המעורבת והמודל הקיברנטי	13
	ז 8	קבלת החלטות: סקירת מקרי בוחן מתוך המציאות הישראלית	14
	ז 10	קבלת החלטות: חשיבה קבוצתית - חשיבת יחד	15-16
	ה 1	גישת המערכות	17
	ו 1	הפרדיגמה הביורוקרטית והדיס פונקציות	18-19

	ז 1	הפרדיגמה הפוסט- ביורוקרטית	20
	ז 5	רפורמות בישראל	21
	ח 2	יחסי שלטון מרכזי ושלטון מקומי בישראל	22
	ח 3	סוגיית המיזוג בין רשויות	23
	ח 5	ביזור	24-25
	ט 1, ט 5	התקציב ככלי פוליטי ותקצוב תפוקות	26-27

### ג. חובות הקורס:

נוכחות סדירה בשיעורים וקריאת חומרים המסומנים כקריאת חובה לקראת השיעורים.

מרכיבי הציון הסופי: מבחן 100%

**הערה:** סיום בהצלחה של הקורס מותנה בקבלת ציון 60 לפחות בבחינה ובמילוי שאר הדרישות בקורס. החומרים למבחן יתבססו על הנלמד בשיעורים וקריאת החובה.

ד. מבחן סוף קורס (סוג השאלות בבחינה על בסיס שאלות פתוחות ולא סגורות) (אמריקאיות) וללא חומר עזר.

ה. **ביבליוגרפיה:** (קריאת חובה מסומנת בכוכבית \*)

א. **מבוא:** מה בין המנהל הציבורי והמנהל הפרטי (העסקי)?

1. יצחק גל-נור, **מינהל ציבורי בישראל: התפתחות, מבנה, תפקוד ורפורמות** (ירושלים: אקדמון, 2007) עמ' 28-32.\*

2. Norman Flynn, **Public Sector Management** (London: sage publications, 2007) pp.1-6.

ב. **הקשר בין מינהל ופוליטיקה:** ההבחנה הדיכוטומית

1. יצחק גל-נור, **מינהל ציבורי בישראל: התפתחות, מבנה, תפקוד ורפורמות** (ירושלים: אקדמון, 2007) עמ' 19-22, 147-150.\*

2. דויד נחמיאס, אורי ארבל-גנץ ואסף מידני, **מדיניות ציבורית בישראל: מאפיינים, מוסדות ותהליכים**, (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010), עמ' 125-133.

3. Patrick Overeem, "The Value of the Dichotomy: Politics, Administration and the Political Neutrality of Administration", *Administrative Theory and Praxis*, vol.27, no.2, 2005, pp. 311-329.
4. Tansu Demir, "The Politics-Administration Dichotomy: An Empirical Search for Correspondence between Theory and Practice", *Public Administration Review*, vol.68, no.1, 2008, pp. 81-96.\*
5. Guy Peters, *The Politics of Bureaucracy* (London and New York: Routledge Academic Press, 2005), pp 85-127.

### ג. איוש משרות במינהל הציבורי

#### מינויים פוליטיים

1. יצחק גל-נור, ג'ניפר אושר ועלמה גדות-פרז, *הסביבה הפוליטית של קביעת מדיניות ציבורית בישראל* (ירושלים: מאגנס, 2012), עמ' 1-18.
2. שוריק דריישפיץ, "מינויים פוליטיים בישראל ובמבט השוואתי", *פרלמנט*, 2011, גיליון 69, אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה.\*
3. Luc Roubon, "Politicization of the civil service" in Guy Peters and Jon Pierre (eds.) *The Handbook of Public Administration* (Sage: London, 2012) pp. 380-392.\*

#### ייצוגיות והעדפה מתקנת

3. יצחק גל-נור, *לא אדוני הנציב: מאחורי הקלעים של הפוליטיקה והמנהל בישראל* (תל-אביב: ידיעות אחרונות, 2003), עמ' 361-436, עמ' 437-498.
4. יצחק גל-נור, ג'ניפר אושר ועלמה גדות-פרז, *הסביבה הפוליטית של קביעת מדיניות ציבורית בישראל* (ירושלים: מאגנס, 2012), עמ' 44-65.\*
5. Sandra Groeneveld and Stijn Van De Walle, "A Contingency Approach to Representative Bureaucracy: Power, Equal Opportunities and Diversity", *International Review of Science*, vol.76, 2010, pp.239-258.

### ד. קבלת החלטות וקביעת מדיניות

#### החלטות פרטיות והחלטות ציבוריות

1. Paul C. Nutt, "Comparing Public and Private Sector Decision Making", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 16, no.2, 2006, pp. 289-318.

הגישה הרציונאלית לקבלת החלטות, תורת המשחקים, תאוריית הבחירה הציבורית וגישת הרציונאליות המוגבלת

2. דוד נחמיאס, אורי ארבל-גנץ ואסף מידני, *מדיניות ציבורית: עקרונות ויסודות* (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010), עמ' 129-138.

3. Richard L. Daft, *Organization Theory and Design* (South-Western Cengage Learning, 10<sup>th</sup> edition, 2009), pp.454-459.

**המודל התוספתי והמודל האידיאלי לקבלת החלטות**

4. דוד דרי, *יסודות המינהל הציבורי*, יחידה 2 (תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1996) עמ' 198-209.

5. Jonathan Bendor, "Incrementalism: Dead Yet Flourishing", *Public Administration Review*, vol.75, issue 2, 2015, pp. 194-205.

**מודל פח האשפה, מודל הסריקה המעורבת והמודל הקיברנטי לקבלת החלטות**

5. דוד דרי, *יסודות המינהל הציבורי*, יחידה 2 (תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1996) עמ' 210-213.

6. Richard L. Daft, *Organization Theory and Design* (South-Western Cengage Learning, 10<sup>th</sup> edition, 2009) pp. 466-474.

**מקרי בוחן מהמציאות הישראלית**

7. מיכאל הרסגור, *רגעים היסטוריים ורגעים היסטוריים: החלטות בתנאי משבר* (אור יהודה: כנרת זמורה ביתן דביר, 2010) עמ' 313-335.

8. עירא שרקנסקי ויאיר זלמנוביץ, "אלתורים במנהל הציבורי וקביעת המדיניות בישראל" בתוך: דוד דרי (עורך), *יסודות המנהל הציבורי – מקראה* (תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 2005) עמ' 212 – 226\*.

9. יצחק גל-נור ודנה בלאנדר, *המערכת הפוליטית בישראל*, (תל-אביב, עם עובד, ספריית ספיר והמכון הישראלי לדמוקרטיה, 2014), כרך ב', עמ' 1027-1115.

**חשיבה קבוצתית- "חשיבת יחד"**

10. ארוין גיניס, וליאו מאן, *תהליך קבלת החלטות* (תל-אביב: משרד הבטחון, 2000) עמ' 108-120\*.

11. Judith Chapman, "Anxiety and Defective Decision Making: an Elaboration of the Groupthink Model", *Management Decision*, vol.44, 2006, pp. 1391-1404.

12. Mark Schafer and Scott Crichlow, *Groupthink VS. High-Quality Decision Making in International Relations*, (Columbia University Press: New York, 2010).  
ch.3.

## ה. גישת המערכות

1. תמר וינרמן, **ארגון וניהול** (א) (ליתג, סביון: 2001) עמ' 35-41\*.
2. David Easton, "An Approach to the Analysis of Political Systems", *World Politics*, vol.9, no.3, 1957, pp. 383-400.

## ו. הפרדיגמה הביורוקרטית

1. שמואל הולנדר, **עקרונות יסוד וכללי מינהל בשירות המדינה**, מדינת ישראל – נציבות שירות המדינה, 2008\*.
2. גידנס, אנתוני, "ארגונים כביורוקרטיות" בתוך **סוציולוגיה**, (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2014), עמ' 689-698.
3. David Rosenbloom, Robert Kravchuk and Richard Clerkin, *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, 2009, pp. 141-146
4. Kenneth J. Meier and Laurence J. O'Toole, *Bureaucracy in a Democratic State: A Governance perspective*, John Hopkins University Press, 2006, pp. 121-154.
5. Johan P. Olsen, "Maybe it is time to rediscover bureaucracy," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2006, vol.16, no.1, pp. 1-24

## ביקורות על הפרדיגמה הביורוקרטית

6. לורנס פיטר, **העיקרון הפיטרי**, חיפה: שקמונה, 1970.
7. נורת'קוט פרקינסון, **חוק פרקינסון: ועוד עיונים בבעיות מינהל**, תל-אביב: הדר, 1960

## ז. חלופות ומגמות חדשות למינהל הציבורי

### הפרדיגמה הפוסט-ביורוקרטית

1. John Hendry, "Educating Managers for Post-Bureaucracy", *Management Learning*, Vol. 38, 2007, pp.5-7.\*
2. Christensen, T and Leogerid, P, "Administrative Reforms in Western Democracies" in Guy Peters and Jon Pierre (eds.) *The Handbook of Public Administration*, Sage: London, 2012, pp. 577-590.
3. Vigoda-Gadot, Eran and Mizrahi, Shlomo, *Managing Democracies in Turbulent Times' Trust, Performance and Governance in Modern States*, Berlin: Springer, 2014, pp. 22-33.
4. רוד הייג ומרטין הרופ, **פוליטיקה השוואתית**, (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2011), פרק 17, עמ' 529-560.

## רפורמה בישראל

5. יצחק גל-נור, **מינהל ציבורי בישראל: התפתחות, מבנה, תפקוד ורפורמות** (ירושלים: אקדמון, 2007) עמ' 221-229. \*

6. דו"ח ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה (ועדת לוקר-דיין), נציבות שירות המדינה: מדינת ישראל, יוני 2013.

## ח. חלוקת עבודה במנהל הציבורי: המנהל המקומי בישראל ויחסיו עם השלטון

### המרכזי

#### יחסי השלטון המרכזי והמקומי בישראל

1. יגיל לוי ואתי שריג, **השלטון המקומי – בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק** (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2014), עמ' 134-83.
2. יצחק גל-נור, ג'ניפר אושר ועלמה גדות-פרז, **הסביבה הפוליטית של קביעת מדיניות ציבורית בישראל** (ירושלים: מאגנס, 2012), עמ' 114-87. \*

### מיזוג רשויות

3. פרלה איזנקנג-קנה, **יסודות השלטון מקומי: ממשל, פוליטיקה ושלטון מקומי** (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2008), יחידה 4, עמ' 60-47. \*

### ביזור

4. גדליה אורבך, **יסודות השלטון המקומי: ניהול ומנהל בשלטון המקומי** (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2004) יחידה 8, עמ' 61-46.
5. דוד נחמיאס, אורי ארבל-גנץ, ואסף מידני, **מדיניות ציבורית בישראל** (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010) עמ' 92-82. \*

## ט. תקצוב ציבורי

### התקציב ככלי פוליטי

1. יצחק גל-נור, ג'ניפר אושר ועלמה גדות-פרז, **הסביבה הפוליטית של קביעת מדיניות ציבורית בישראל** (ירושלים: מאגנס, 2012) עמ' 87-65. \*

2. Robert D. Lee, Ronald W. Johnson and Phillip G. Joyce, **Public Budgeting Systems** (London: Jones and Bartlett, 2008) pp. 2-7.
3. Aaron Wildavsky, **The New Politics of The Budgetary Process**, Fourth Edition, (Boston: Little Brown and Company, 2003) pp. 1-5.
4. Irene S. Rubin, **The Politics of Public Budgeting** (Chatham N.J: Chatham Press, 1993) pp. 1-28.

### תקציב תפוקות ופעולות

5. דוד נחמיאס ואלונה נורי, **עקרונות לניהול ולתקצוב על פי תפוקות במגזר הציבורי** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1997) עמ' 50-5. \*