



פרופ' ערן ויגודה - בדות

מינהל ציבורי מודרני וניהול ציבורי חדש: אתגרי הממשל הטוב

מינהל ציבורי (Public Administration) הינו תחום מדעי. הוא מקצוע, אך בעיקר אימנות הפעלת המדינה ודורותיה הביצועיות. הוא תר ללא הרף אחר זהותו העצמית ותיחומו הרעיוני, אך היה ונותר לב לבה של תורת השלטון החכמה ואתגר המשילות והממשל הטוב.

מבחינה פורמאלית, החלה הקהילייה המדעית בלימוד שיטתי ומסודר, של סוגיות מינהל ציבורי רק לפני קצת יותר ממאה שנה, אך בפועל מדובר באמנות עתיקת יומין, הקשורה לניהול ענייני השלטון והיי האזרחים בכל מדינה באשר היא. לכן, ניתן לראות במינהל ציבורי מדע חברתי חדש יחסית, אך בהרבעת – תחום מקצועי שימיו כימי המדינה, או כימיהם של עמים ושליטים.

מורכבותו הרבה של התחום נובעת מריבוי מונחים, מושגים ותחומי עיסוק, השונים אלה מאלה, אך יחדיו תורמים להבנת הדיסציפלינה ומצבה הנוכחי. לדוגמה, יש הקושרים מינהל ציבורי לסוגיות מדיניות (Policy) ושלטון (Government) ויש הרואים בו מומחיות של ניהול (Management) ארגונים מסוג מיוחד. מבחינה מדעית נחקר התחום ונלמד כיום במסגרות שונות: בבתי ספר מיוחדים לענייני ציבור (Public Affairs), במחלקות לפוליטיקה, למדע המדינה ולממשל (Political Science or Politics and Governance), או בבתי ספר לניהול ומנהל עסקים (Business Administration).

הדיון בענייני המגזר הציבורי נחלק לסוגיות מקרו-ארגוניות ומיקרו-ארגוניות, ולכן הוא גם מצריך שילוב של ידע מתחומי כלכלה, תכנון ותקצוב, פוליטיקה ותורת השלטון, ניהול ומינהל, חברה וקהילה, חינוך, רווחה ובריאות, ועוד. כיום, בראשית המאה ה-21, נראה כי מורכבותו של המינהל הציבורי טמונה דווקא בהיותו שטח בין-תחומי (Interdisciplinary) ולא דווקא עצמאי ונפרד. בשל כך, ניתן להבין מדוע הפך העיסוק האקדמי והאקטואלי בסוגיות של מינהל ציבורי לאחד המרתקים, הדינאמיים, החיוניים והרלוונטיים ביותר לזמננו.

על-פי גישה זו, הבנת המינהל הציבורי ופעולותיו חיונית לשמירת החיים ולשיפור איכות החיים של כל אזרח. מעניין לראות כי בכל מקום בעולם ובכל עת של מצוקה או משבר, נקראות ממשלות ונקרא המינהל הציבורי לתקן עוולות שנוצרות על-ידי הטבע, הטרור ואיזמי הביטחון, או עקב כשלי שוק שונים.

המינהל הציבורי הינו אומנות המעורבות הנכונה של ממשלות בחיי האזרחים והדרך המאוזנת לחיזוקן של מדינות דמוקרטיות נאורות וחברות רווחה מודרניות. זהו תהליך ארוך של צבירת ידע ומציאת הסבר למגמות המעצבות את חייהם של אזרחים בעולם מתקדם ומתוקן.

כדי להבין מגמות אלה ואופן עיצובן באמצעות ארגוני המגזר הציבורי, חשוב לנתח סדרה של שינויים ותהליכים המאפיינים את חברת הרווחה בת-זמננו. כיום נדרשות מערכות ציבוריות בעולם כולו לעמוד בלחצים רבים המגיעים מכיוונים שונים. תביעותיהם של האזרחים גדלות, הלהצים הכלכליים והפיננסיים מגבילים את מקורות המימון של הרשויות הציבוריות, המגזר השלישי נוגס בפעולות השלטון ובתחומי עיסוקו (יש האומרים בתמיכת השלטון עצמו), ההשפעות הבינלאומיות והגלובליות מתרבות, דעת הקהל והתקשורת מזוימים מידע וביקורת רבים יותר מאי-פעם, וכן הידע הנצבר בתחומי המינהל והארגון לוחץ בכיוון של התייעלות ושיפור ביצועים.

למרות השינויים ותמורות היו מנת חלקם של ארגונים ומערכות ציבוריות מאז ומעולם, הרי שראשית המאה ה-21 מציבה לתחום אתגרים רבים ומשימות מורכבות בקנה מידה בלתי מוכר. שינויים אלה – גם אם לעתים נדמה כי הם חלים בקצב אטי יותר מאלה שבמגזר העסקי ובארגונים הפרטיים – הם בעלי השפעה רבה על חיי כל אזרח.

בעשורים האחרונים התגברה הדרישה לשינויים מרחיקי לכת במינהל הציבורי, ויש המכנים דרישה זו לרפורמות בשם הכולל "ניהול ציבורי חדש" (New public Management). דוקטרינה זו מנסה לשפר את ביצועי הממשל לפי סגלים וסטנדרטים של המגזר העסקי ומתמקדת בביזוריות רבה יותר של מערכות מינהל וממשל, הקטנת ביורוקרטיה, הקטנת גודל הממשל, הפרטה, ועיקר העיקרים – ניהוליות ומדידת ביצועים שיטתית. מדינת ישראל עוברת גם היא תהליכים שכאלה (לדוגמה: פרויקט הערכת ביצועי המגזר הציבורי באוניברסיטת חיפה – http://poli.haifa.ac.il/~eranv/material_vigoda/NAPPA-IL.html) וניכר כי גם בשנים הבאות ימשיך אתגר הניהוליות הציבורית החדשה לעמוד במרכז הדיון והפרקטיקה של גיבוש ממשל טוב יותר.

הטור המותח במזין מארח מדי חודש את אחד מקוראיו המנהלים. סטטוס מודה לפרופ' ערן ויגודה-בדות, ראש המחלקה למינהל ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה