



אוניברסיטת תל-אביב

TEL- AVIV UNIVERSITY

The G. Gordon Faculty of Social Sciences

הפקולטה למדעי החברה ע"ש גרשון גורדון

The Public Policy Department

החוג למדיניות ציבורית

EXECUTIVE MASTER IN PUBLIC  
POLICY

לימודי מוסמך במדיניות ציבורית למנהלים

## ס מי נר בנו שא

חדשנות ניהולית במגזר הציבורי

## תוכנת המשו"ב

בחינת החדשנות של תוכנת המשו"ב

בבתי הספר הציבוריים

ותרומתה ליישום הממשל הפתוח

תשע"ג

בהנחיית ד"ר חדווה וינרסקי – פרץ

מגישה: עדיה בורוביץ

058779851

## תקציר

**תוכנת המשו"ב** היא מערכת פרטית שפותחה בשנת 2006. מטרתה להוות כלי להעלאת האפקטיביות הבית ספרית באמצעות האינטרנט לצורך דיווח, עיבוד ושימוש בנתונים רלוונטיים בזמן אמת. התוכנה, שהוקמה וממשיכה להתפתח על ידי אנשי חינוך בעקבות צרכי השטח ובהתבסס על ניסיונם הרב, מאפשרת למורים, לתלמידים ולהוריהם לדווח ולקבל נתונים בכל רגע נתון ממחשב, מטאבלט או מסמארטפון וכך לקיים דיאלוג משמעותי מבוסס, המחבר את בית הספר והמשפחות, כשותפים מלאים לאחריות כוללת על תפקוד וקידום התלמידים.

**תהליכים ותמורות במבנה המדינה: גלובליזציה, NPM והמימשליות החדשה**, הרואה בממשל הצירופי משאב משותף וכוח עולה, הניחו את הקרקע לאפשרות קיומה של התוכנה הפרטית במרחב הציבורי.

האם די בכך ליישום יוזמה חדשנית דוגמת המשו"ב בארגון ציבורי? במהלך המחקר תיערך בחינה של תנאים ואופני הטמעה בתוך בבית הספר, תוך התייחסות משמעותית לתומכים ולחסמים, מבפנים ומבחוץ, בתהליך יצירת השינוי בארגון ציבורי.

פיתוחה של התוכנה שהתאפשר בזכות **הקידמה הטכנולוגית**, מביאה עימה חידוש לא רק כתחליף לניירות וליומנים של המורה, אלא תואמת את הלך הרוח של העולם הדמוקרטי העכשווי. התקדמות הטכנולוגיה ועימה מהפכת המידע, הביאו עימן תפיסות חדשות לגבי מהות הדמוקרטיה. מדינות דמוקרטיות וביניהן ישראל הצמיחו הצהרות ממשלתיות ובינלאומיות בדבר **חשיבות הדמוקרטיה המקוונת והממשל הפתוח**. הדרישה הקיימת בקרב הציבור, ליתר דיווחיות ופתיחות מצד הממשל, מתקיימים בד בבד עם פיתוח הרעיון של הממשל הפתוח, המדגיש בעקרונותיו שקיפות והנגשה של מידע שלטוני, שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות ושיתוף פעולה בין זרועות הממשל לצורך קידום מקצועיות ואחריות. במחקר שלהלן נבחנת החדשנות הניהולית של תוכנת המשו"ב בבתי ספר ציבוריים בהקשר של יישום עקרונות ממשל פתוח במערך החינוכי, וזאת באמצעות סקירה של שינויים מדיניים וטכנולוגיים ברמת המאקרו לצד ניתוח ברמת המיקרו של הארגון.

**מטרת המחקר:** בחינת הקיום והחדשנות של תוכנת המשו"ב בבתי הספר הציבוריים ותרומתה ליישום הממשל הפתוח.

**שאלת המחקר:** מהם התנאים לפיתוחה, לקיומה ולהטמעתה של תוכנת המשו"ב, כאמצעי טכנולוגי חדשני בבתי ספר ציבוריים ולתרומתה ביישום הממשל הפתוח?

**השערת המחקר:** קיום ויישום של חדשנות תוכנת המשו"ב הפרטית תלויים בתהליכים גלובליים-מדיניים-חברתיים וטכנולוגיים ברמת המאקרו, ובתנאים ברמת המיקרו בתוך בתי הספר.

**מתודולוגית המחקר:** 1. ניתוח תוכן. 2. ראיון עומק-ד"ר מירה המאירי, יוזמת תוכנת המשו"ב.

**מסקנות המחקר:** קיומה והטמעתה של תוכנת המשו"ב, מחוללת שינוי וחדשנות במערכת החינוכית הציבורית, ומאפשרת תרומה ליישום הממשל הפתוח ולהעצמת ההון החברתי.

הבנת הקיום והחדשנות מחייבת התייחסות לרמת המאקרו, לרמת המיקרו, ולהידודיות ביניהם.

## תוכן עניינים

### מבוא.....2

### פרק א' - שינויים ותמורות במבנה המדינה והחברה.....3-9

3.....הקדמה

4.....גלובליזציה והפרטה

5.....מיקור חוץ, ניהול ציבורי חדש, (NPM).....

6.....המימשליות החדשה

7-9.....תוכנת המש״ב- תנאים לקיומה של מערכת פרטית במגזר הציבורי

### פרק ב' - דמוקרטיה מקוונת וממשל פתוח.....10-19

10.....הקדמה

11.....דמוקרטיה מקוונת וממשל פתוח : הסבר

12.....הממשל הפתוח : הצדקות ורציונאל

13-14.....ממשל פתוח במדינות דמוקרטיות

15.....חסמים בממשל פתוח

15-18 .....דיווחיות

18.....בין עקרונות ליישום : רפורמה שלטונית ו-ITC במדינות המערב

19-20 .....תוכנת המש״ב – אמצעי ליישום הממשל הפתוח

### פרק ג' – ניתוח מאפייני החדשנות של תוכנת המש״ב.....21-27

21.....הקדמה

22-23.....תנאים לקיומו של פרויקט חדשני במגזר ציבורי

23-24.....תנאים פנים / חוץ ארגוניים תומכים/מעכבים שינוי

25-27.....תוכנת המש״ב- ניתוח חדשנות הפרויקט

### דיון ומסקנות.....28-30

### סיכום ומגמות לעתיד.....31

**ביבליוגרפיה**

**נספחים:**

נספח # 1 – ראיון עומק עם ד״ר מירה המאירי, יוזמת ושותפה בתוכנת המש״ב.

נספח # 2 – דף מצגת מתוך קורס: היבטים פוליטיים וחברתיים בישראל, (גילה מנחם, 2012).

## מבוא

המשו"ב- מיידיות שקיפות ובקרה ([www.mashov.info](http://www.mashov.info)) - הינה מערכת אינטרנטית פרטית לניהול פדגוגי שפותחה בשנת 2006 ופועלת כיום, בשנת 2012, בלמעלה מ-500 בתי ספר ברחבי הארץ.

**תוכנת המשו"ב פותחה במטרה לנצל את תשתית המחשוב והאינטרנט לצורך דיווח, עיבוד ושימוש בנתונים רלוונטיים בזמן אמת, במטרה להעלות את האפקטיביות הבית ספרית.** את המשו"ב פיתח צוות של מנהלי בתי ספר ומורים מנוסים, במטרה לתת מענה ברמת המיקרו לצרכים בית ספריים תוך הבטחת ידידותה והתאמתה למשתמשי הקצה: מורים, תלמידים והוריהם, הן ברמת ההזנה והן ברמת עיבוד הנתונים.

במשו"ב נוצר בסיס נתונים אליו חשופים לפי מערכת הרשאות ספציפית: כל בעלי התפקידים בבית הספר, וכן התלמיד והוריו. הנהלת בית הספר מגדירה את ההרשאות ואת הפרמטרים החשובים בעיניה למעקב, (נתוני תפקוד, ציונים, תכני לימוד, שיעורי בית, התאמות לימודיות, שיבוץ למגמות ומקצועות, תקשורת). הצוות הבית ספרי מזין את הנתונים בזמן אמת וכך יכול כל אחד מהשותפים לקבל את המידע הרלוונטי לו בכל רגע נתון בדוחות מעובדים. התוכנה מאפשרת עריכת דו"חות סטטיסטיים אורכיים ורוחביים המותאמים לכל בעלי התפקידים, כלומר דו"חות ברמת התלמיד, כיתת אם, שכבה, חטיבה, מקצוע, כלל בית ספרי. לתלמיד ולהוריו חשופים רק פרטי המידע הרלוונטיים עבורם, והם יכולים ליצור קשר רק עם מוריו. (בלאו, המאירי, 2012).

**בפרק א'**, אדון בשינויים ובתמורות **במבנה המדינה והחברה**, תוך התמקדות בשינויים גלובליים, תהליכי פרטה, משמעות של - NPM - ניהול ציבורי חדש והמימשליות החדשה. אבדוק את השינויים הללו כתנאים לקיומה ולכניסתה של מערכת פרטית למגזר הציבורי.

**בפרק ב'**, אסקור את הרעיון של **דמוקרטיה מקוונת וממשל פתוח** ויוזמות שלטוניות ובינלאומיות בנושא. אתמקד במושג **הדיווחיות** ומשמעותו המרכזית בשיח השלטוני. אבדוק האם וכיצד תוכנת המשו"ב בבתי ספר ציבוריים מהווה כלי ליישום בשורת הממשל הפתוח.

**בפרק ג'**, אתמקד בתנאים לקיום פרויקט חדשני במערכת הציבורית וההליכים הנדרשים להטמעתו בתוך הארגון, בבתי הספר. ארחיב בניתוח חדשנות תוכנת המשו"ב.

**בדיון ובמסקנות**, אערוך דיון כולל על מידת החדשנות והתועלות של פרויקט פרטי במערכת ציבורית, תוך התמקדות בהטמעתה של תוכנת המשו"ב בבתי ספר ציבוריים, כתהליך של פרויקט טכנולוגי חדשני של חברה פרטית במרחב הציבורי.

**בסיכום**, אחתום בהצעה למחקרי המשך רלוונטיים. אציג את המגמות לעתיד של המשך פיתוח תוכנת המשו"ב.

## פרק א'

### **שינויים ותמורות במבנה המדינה והחברה.**

### **תוכנת המשו"ב- תנאים לקיומה וכניסתה של תוכנה פרטית למגזר הציבורי.**

#### **הקדמה**

בעשורים האחרונים חלו שינויים במבנה המדינה המודרנית : שינויים במאפייני המדינה, במבנה החברתי, ובמערכת הבינלאומית הגלובלית. שינויים אלו הובילו ליצירת **סביבה מדינית חדשה** ולתמורות בתהליכים של קביעת מדיניות, ביצוע ויישום. הגישה המרכזית לניתוח מדיניות ציבורית הקיימת היום, **המימשליות החדשה**, מדגישה את החדשנות שנוצרה במנהל הציבורי, הבאה לידי ביטוי בממשל צירופי: הציבורי והפרטי. הממשל המצרפי, הרשתות החדשות, השותפויות בין מגזר עסקי לציבורי הן משאב משותף. השותפות הזו מאפשרת לכל צד שימוש במשאבים שלא עמדו לרשותם לפני כן. התוצאה, משחק סכום חיובי בו כוחם ויכולתם של כל השחקנים עולה, דבר המעצים ותורם לכלל האזרחים במדינה. (נספח # 2 , מנחם , 2012 )

הבנה מיטבית של **גישת המימשליות החדשה**, מחייבת תחילה התייחסות לתהליכים משמעותיים שהתרחשו והשפיעו קודם על מערך חדש במדינה :

**גלובליזציה, הפרטה ומיקור חוץ, ו- NMP .**

סקירה בפרק זה, אודות השינויים והתמורות במבנה המדינה, נועדה להסביר את אפשרות קיומה של חדשנות ניהולית, היוזמה הפרטית של תוכנת המשו"ב במערכת הציבורית.

## גלובליזציה

המדינה המודרנית כיום מושפעת מתהליכים עולמיים. קובעי המדיניות הופכים להיות חלק מהעולם הגלובלי. המבנה המוסדי אינו ממשיך להיות עצמאי אלא מושפע מכלל התמורות. הגלובליזציה על סוגיה השונים: כלכלית, צבאית, סביבתית, חברתית ותרבותית – נוגעת בכל תחומי החיים, ומקרינה גם על התפתחות המדיניות הציבורית תוך דגש על דפוסי שינוי וחדשנות מהמינהל המסורתי לכיוון אפיקים וזרמים חדשים במגזר הציבורי.

מידת השפעתה של הגלובליזציה בכל הנוגע למינהל הציבורי, תלויה במאפייניה:  
גלובליזציה "דקה" או "עבה" המתבטאת במספר מישורים. (Keohane & Nye, 2000):

א. **צפיפות רשתות** – קשרים בין-מדינתיים, תוך התבססות על תקשורת, זמינותה ונגישותה יכולים להוביל להידוק קשר ולתלות הדדית כלכלית-מדינית-חברתית-סביבתית. קיומם של אינטרסים הדדיים רבים ואינטנסיביות גבוהה בקשר, מבטא "עוביי" בצפיפות והשפעה משותפת רבה.

ב. **מהירות מוסדית** – ביטוי למהירות ההשתנות של המערכת והיחידות המרכיבות אותה בעקבות אינטנסיביות הקשרים, המשתקף בקיומן של רשתות וכן בקשרים הדדיים בין רשתות.

ג. **השתתפות רב-לאומית ותלות מורכבת לא היררכית** – ריבוי ערוצים בין חברות עם ריבוי שחקנים לצד נושאים שאין בהם היררכיה ברורה ולכן קיים חוסר רלוונטיות של השימוש בכוח בין מדינות לצורך קשרים. נוצר פן חדש של קשר המאופיין בתלות הדדית מורכבת.

טענה נוספת של Keohane & Nye (2000), היא שהגלובליזציה מתאפיינת בהגברה משמעותית של הקשרים ההדדיים בין שחקנים ציבוריים ופרטיים וזו באה לידי ביטוי בנפח שלהם, במורכבותם ובמהירות בה הם מתקיימים.

Cerny (1997), טוען כי בעידן הגלובליזציה המדינה לוקחת לעצמה תפקידים חדשים בעלי אופי השאול מהעולם העסקי, כמו תרבות עבודה, מימון, תיווך וקידום יוזמות.

## הפרטה

תהליך חדשני, בו תפקידי המדינה עוברים לידי גופים ומוסדות פרטיים. גורמים פרטיים נכנסים לתוך תפקידים ותחומים שהמדינה הייתה אחראית לגביהם. המגרש הציבורי שמתפנה, מאפשר כניסת שחקנים חדשים, היווצרות של עמותות והתפתחות המגזר השלישי.

תהליכי הפרטה, שבבסיסם צורך ורצון להתייעלות, הם צעד אפשרי על רקע ביקורת הולכת וגוברת בעולם על תפקודם הבעייתי של גורמים ציבוריים. (חסון, 2006). יחד עם זאת, עולות שאלות עקרוניות – מה הפרטה כוללת? האם מאחריות ועד ביצוע? ואילו שירותים נכון יותר להשאיר בידי הסקטור הציבורי? (שפירא, 2000).

הבסיס התפיסתי הראשוני ממנה יוצאת אידיאולוגיית ההפרטה היא ההנחה, שהשוק החופשי וכוח התחרות מייצרים יעילות ואפקטיביות גבוהה יותר מגופים ציבוריים. גופים ציבוריים מתנהלים במידה מסוימת כמערכות סגורות כלפי חוץ, כבולות באילוצים פוליטיים למיניהם ובעיקר בעלות חסמים ביכולות לביצוע ולהסתגלות לשינויים ולפיתוח מוטיבציה פנימית באיתור צרכים של אזרחים ולקוחות והיכולת לספק צרכים אלו בזמן אמת. (מנחם, 2005 אילת 2007).

### אוטוסורסינג (מיקור חוץ)

כניסה של אספקת שירותים למגזר הציבורי ע"י שירותים חיצוניים ופרטיים הינו תהליך בו שירותים מסורתיים בחזקת המגזר הציבורי עוברים לתפקוד ולאחריות גופים אזרחיים ומגזר פרטי.

פעולה זו של העברת תחום מסוים של שירות ציבורי המוטל על המדינה לידי גורם פרטי/עסקי היא למעשה ביטוי להפיכת גורם שאינו ממשלתי/ציבורי לשחקן ציבורי (בין אם תוך בקרה, שיתוף פעולה, או כהפרטה מלאה). ברקע לכך – רצון להשיג יעילות רבה יותר של הממשל, רצון הממשל להתמקד יותר בקביעת מדיניות ופחות ביישום, ולצמצם את מנגנוני הביצוע בהם אין למדינה יתרון יחסי. (Rosenbloom & Suzanne, 2005)

**ויגודה ושקד, (2000)**, מציינים בהקשר זה כי קיימים ניסיונות להחדרת חידושים וחדשנות לסקטור הציבורי דרך הכנסת שיטות ניהול השאולות מהמגזר הפרטי כמו: ניהול לפי יעדים, ניהול בקרת איכות, כולל התייחסות לעלות-תועלת ועוד.

### הניהול הציבורי החדש - NPM

בסוף שנות השמונים החל להופיע רעיון הניהול הציבורי החדש, הנשען על ההנחה ששיתופי פעולה בין המדינה לשני הסקטורים, פרטי ושלישי יועילו לפרטים בחברה. (Vigoda-Gadot, 2003). הניהול הציבורי החדש, נשען על ייבוא מתודולוגיות ניהול מהמגזר העסקי לציבורי, והגדרתו: "מחקר בין תחומי של האספקטים הגנריים של האדמיניסטרציה... ערוב תפקודי הניהול של תכנון, ארגון, ובקרה עם ניהול משאבי אנוש, משאבים כספיים, משאבים פיזיים משאבי מידע ומשאבים פוליטיים". (Grason & Overman, 1983).

העיקרון החשוב ב-NPM הוא הדגשת נושא הניהול העסקי במדיניות הציבורית, כאשר המטרה היא שפור המנגנונים הניהוליים במגזר הציבורי ע"י תחרותיות. קיימים שלושה מניעים ראשיים לשיטה: **כלכליות (economy)**; **יעילות (efficiency)**; **ואפקטיביות (effectiveness)**. רכיבי השיטה כוללים – ניהול פעיל/מתערב, פיצול וביזור של יחידת המגזר הציבורי, קיומם של יעדי ביצוע ומדדים, הגברת תחרותיות, יתר משמעות לשימוש במשאבים. (Rhodes, 1994). Hood & Jackson (1991), טוענים כי שיטות הניהול החדשות מתאפיינות במאמץ למנוע גידול הוצאות הממשלה במעבר להפרטה, למיכון שירותים ציבוריים על בסיס טכנולוגיית המידע, ולקיום סדר יום עולמי חדש.

לטענתם, ישנם שישה מרכיבים לשיטה זו: ניהול דינאמי ושקוף, מדדים גלויים ותהליכי הערכה (מדידת הצלחה), פיקוח על תפוקות, בידול ופירוק יחידות ציבוריות ובנייתן סביב הגיון של פרויקט/מוצר, תחרותיות וניהול בסגנון מגזר עסקי כאשר האזרח - כ"לקוח".

## “המימשליות החדשה” – The New Governance

המימשליות החדשה היא גישה המבטאת את השינויים המתחוללים בתפקידי המדינה, כלומר, לתהליך התמורה ולשינויים ביחסים בין שחקני המדינה לבין שחקנים אחרים - כגון שחקני השוק, החברה האזרחית ושחקני השלטון המקומי- בכל הנוגע לעיצובה וליישומה של המדיניות הציבורית. (Bevir, 2003).

גישת המימשליות החדשה מציגה את העידן החדש: הממשל הצירופי- בו הממשל בנוי על צירופים של שחקנים. גישה זו מדגישה את ההדדיות בין שחקני המדינה לבין השחקנים החדשים: גלובליים, מקומיים ושחקני השוק הפרטי. היווצרותם של השחקנים החדשים מעצימה את הכוח הכללי ואת כוחה של המדינה. נבנה מודל המימשליות החדש בו מתקיימים דפוסים חדשים של יחסים בין השחקנים השונים וביניהם- משא ומתן, תיאום ואמון במטרה להסדיר, להתוות וליישם את המדיניות הציבורית. העלייה בכוחם של שחקני הגלובליזציה, תהליכי ההפרטה, וה-NPM גורמת לעלייה בכוחם של כולם, המעצימים את המגזר הציבורי ויוצרים ערך מוסף של NEW PUBLIC VALUE. (מנחם, 2005).

### **מאפייניה העיקריים של המימשליות החדשה הם:**

- 1. מערך יחסים חדש בין השחקנים**- שינוי במערך היחסים בין שחקנים חדשים לבין שחקני המדינה, ועליה במשקלם של שחקנים מהמגזר הפרטי, המגזר השלישי, שחקנים גלובליים ושחקנים מקומיים. השינוי במערך היחסים מתבטא בהידברות תוך משא ומתן ואמון בין השחקנים, לעומת יחסי הסמכות במנגנון היררכי של המדינה. לשחקנים החדשים: עמותות, רשתות, חברות פרטיות יש לא רק השפעה על תהליכי מדיניות, אלא גם מביאים לידי ביטוי מרכיבים של התמקצעות. בנוסף, השתרשה תפיסה שכל מה שהסקטור הפרטי עושה הוא עושה טוב יותר מהסקטור הציבורי.
- 2. רשתות חברתיות**- תהליך של עלייה בחשיבותן של רשתות מדיניות בתהליך עיצובה וקביעתה של המדיניות. רשתות אלו מסמלות את התלות ההדדית בין שחקני המדינה לשחקנים החדשים – גלובליים, מקומיים או שחקני השוק הפרטי.
- 3. תוכניות ציבוריות**- התבססותן ההולכת וגדלה של תכניות ציבוריות על משאבים ציבוריים ופרטיים כאחד לצורך יישומן ע"י גופים פרטיים.
- 4. תפקידי המדינה**- דגש על תפקיד הסדרה- רגולציה כתפקיד משמעותי, תוך התייחסות לתאום והיגוי ופחות לפיקוח.
- 5. פתיחות לרעיונות**- דגמי מדיניות חדשים. למידה ואימוץ של דגמי מדיניות חדשים המדגישים רשתות קשרים בין השחקנים בתוך המדינה: מדינה ושחקנים חדשים, לבין שחקנים בינלאומיים, תוך שיתוף פעולה.



בתהליכי המימשלות החדשה, יש להתייחס אל **פרדיגמת הערך הציבורי** :  
(Kelly & Mulgan & Muers, 2002), שירותים שבתהליך אספקתם נלקחים בחשבון ערכים של הוגנות, צדק, יושר וערכים חשובים לאזרחים. התוצאות הן ברובד גבוה יותר של שאיפות ולא רק ברמת התוצאות הרצויות. על פי גישה זו מנהלים נדרשים ליותר מאשר ניווט תהליכי שוק, עליהם לאזן בין תהליכי שוק לתהליכים פוליטיים, כדי לייצר "ערכים ציבוריים".  
התוצאות, OUTCOMMES, גדולים יותר וברובד גבוה יותר מאשר אספקת השירותים עצמם.  
**ההון החברתי**, מושג שהטביע Robert Putnam (1993), בספרו **Bowling alone** מוסיף נדבך נוסף. הוא מדגיש את הנחיצות במאפיינים של מבנה חברתי כמו נורמות, אמון, שמאפשרים שת"פ יעיל יותר כדי לייצר תועלות משותפות. מסקנותיו המשמעותיות על פי מחקרים הן **שיש קשר בין הון חברתי, פיתוח חברתי וצמיחה כלכלית**.

### **תוכנת המשו"ב - תנאים לקיומה של מערכת פרטית במגזר הציבורי.**

**הטמעת תוכנת המשו"ב הוא אחד הביטויים המובהקים של גישת רעיון הניהול הציבורי החדש (NPM)**, אשר נשענת על ההנחה שבקשר שבין סקטור ציבורי-פרטי, שיתוף פעולה יכול להועיל לפרטים בחברה. גישת הניהול הציבורי החדש נשענת על הרעיון של ייבוא מתודולוגיות ניהול מהמגזר העסקי לציבורי וכך גם בענייננו, מדובר ביזמה של יוצאי מערכת החינוך שזיהו צורך והחליטו לייצר את המסגרת המתאימה לטיפול באותו צורך שזוהה והינו בעיקר – היעדר מידע נגיש שקוף ומיידי בעבודת המערכת הבית ספרית וליקויי תקשורת בין הורים, תלמידים ומורים, (נספח#1, ראיון, מאירי 2012). לאחר זיהוי הצורך, גויסו מומחים בתחום טכנולוגיה וחינוך, הוקמה חברה בע"מ, נוצר קשר עם משרד החינוך לצורך התאמת מימשיקים, ונכנסה המערכת הממוחשבת שמתאימה לקהל המשתמשים. בכך יצקו מייסדי חברת משו"ב סממנים של ניהול עסקי לתוך המערכת הציבורית ושיפרו את המנגנונים הניהוליים בתוך בית הספר תוך הגשמת שלושת המניעים הראשיים לגישה - **כלכליות (economy); יעילות (efficiency); ואפקטיביות (effectiveness)**. (Rhodes, 1994).

בטרם הטמעת תוכנת המשוב, ההתנהלות הבית ספרית הייתה בשיח אקראי, לא שקוף ולא עדכני. באופן מסורתי התקיימו 2-3 ישיבות הערכה בשנה ובהן נאסף המידע מכלל המורים מתוך יומני הנייר. לאחר תהליך מייגע של איסוף מידע ולא עדכני, הוא עובד ידנית והועבר להורים פעמיים בשנה באמצעות ימי הורים וגיליונות הערכה. תהליכים בלתי יעילים ובלתי אפקטיביים אלו מנעו את היכולת לשיפור מתמיד ולהערכה מעצבת אפקטיבית. כמו גם לבניית תכניות לימודים אישיות וקבוצתיות המותאמות לצרכי התלמידים. בתי ספר שהכניסו את התוכנה לשימוש, מדווחים על עליה דרמטית בהישגי התלמידים ובתפקודם, לעיתים מדובר בעליה של 30% בממוצע ובהפחתה ניכרת של בעיות משמעת והיעדרויות, כמו גם עליה ברמת המקצועיות של עבודת הצוות (פרסר, בלאו, 2012).

## ה- NPM בא לידי ביטוי בתוכנת המש״ב באמצעות ששת הסממנים של Hood & Jackson

(1991) - ניהול דינאמי ושקוף, מדדים גלויים ותהליכי הערכה מדידת תפוקות, בידול ופירוק יחידות ציבוריות ובנייתן סביב הגיון של פרויקט/מוצר, תחרותיות וניהול בסגנון שמזכיר את המגזר עסקי במובן הזה שהאזרח- התלמיד הוא הלקוח ולכן עומד במרכז.

כאשר מנתחים את הטמעת תוכנת המש״ב במרחב הבית ספרי בראי התיאוריות הציבוריות אי אפשר להתעלם גם ממרכיב **הגלובליזציה** כתהליך מניע ברקע הפרויקט. בשנים האחרונות החלה מערכת החינוך בישראל לפעול על פי מדדים וקריטריונים בינלאומיים, (אתר משרד החינוך). מדובר בתהליך שהוא חלק ממכלול גדול יותר של אירועים במסגרתם גם הצטרפה ישראל באופן רשמי לארגונים כלכליים/חברתיים בינלאומיים דוגמת ה-OECD. המהפכה הטכנולוגית ביחד עם תהליכי הגלובליזציה אפשרו נגישות גבוהה יותר למידע והתוצאה היא היכולת לבחון את ביצועי מערכת החינוך בישראל באופן יחסי לקבוצת הייחוס שלה למשל, במבחני פיז״ה ומבחני המיצ״ב. כמו כן, מדובר בתהליך שדומה לזה שמתאר Cerny (1997), **לפיו שחקני השוק הציבורי הרואים את המדינה כ"תאגיד עסקי"**, מאפשרים כניסה יזמות פרטית ומערכות חדשות למגזר הציבורי. ניתן לומר כי כניסת המש״ב לשורות העשייה של מערכת החינוך, הינה דוגמה היכולה לייצג את המשמעות של **"מימשלות חדשה"** במובן הזה שכניסת המש״ב הובילה לצירוף שחקנים ציבורי ופרטי, שינתה את דפוסי התקשרות בבית הספר והדגישה את השקיפות בין הצוות החינוכי לבין ההורים והתלמידים. דפוסי הפעולה השתנו הודות לרעיונות החדשים, לא רק ברמת שינוי דרכי עבודה, אלא גם ברמת שינוי תפיסת דרכי עבודה.

טענתם של Keohane & Nye (2000), לגבי הקשרים ההדדיים בין שחקנים ציבוריים ופרטיים באה לידי ביטוי בקשר הרב, ההדוק והמשמעותי בין מערכת המש״ב לבין משרד החינוך. לשימוש בתוכנת המש״ב יש מאפיינים של הפרטה – שימוש ביוזמה של גורמים פרטיים בכדי להשיג יעילות רבה יותר של הממשל ולצמצם את מנגנוני הביצוע בהם אין למדינה יתרון יחסי. חשוב לציין כי מקרה המש״ב אינו תהליך מובהק של הפרטה כיוון שזוהי יוזמה חדשה שצמחה מהשטח ולא הייתה מופעלת קודם בשום מערך, משרד או מוסד חינוכי.

על בסיס שותפות זו, בין הפרטי לציבורי, **פרדיגמת הערך הציבורי** באה לידי ביטוי. ערכים נוספים יכולים להתקיים במסגרת הבית ספרית המקומית, במסגרת הרחבה של מדיניות ויעדי משרד החינוך ובקשר המחייב של בית ספר- הורים- תלמידים. מידע נגיש וזמין, שקיפות, התייחסות ופעילות מיידיית, כל אלו יכולים להתקיים מעבר למטרה הבסיסית של הוראה ולמידה במוסדות החינוך. **ההון החברתי** גם הוא בא לידי ביטוי ומאפשר תועלות ציבוריות על בסיס שיתופי פעולה בין הגורמים מעבר למוסד הלימודי עצמו. בסיס הנתונים העכשווי הודות לתוכנה, על פי העבודה החינוכית "הצמודה" לתלמיד, עשוי בעתיד להעלות את רמת הלימודים, איכות הלמידה ואופייה לידי חיזוק כל המערך החינוכי, שתרומתו לחברה ולכלכלה אינה מוטלת בספק.

**פרק זה** סקר התפתחות ותמורות מדיניות דוגמת גלובליזציה, תהליכי הפרטה, NPM והמימשליות החדשה, אשר יצרו ואפשרו את התנאים לפיתוח והטמעתה של תוכנת המשו"ב. קידום יוזמה של חדשנות ניהולית כדוגמת מערכת המשו"ב ובאמצעותה, בקרב המינהל הציבורי במערכת החינוך, הינה דוגמה לקיומה של המימשליות החדשה, כממשל צירופי המתבטא בשותפות רשתות של פרטי וציבורי, ביצירת יכולות משותפות ובתרומה ליצירת NEW PUBLIC VALUE למערך החינוכי והאזרחי ולמינהל הציבורי.

**בפרק הבא** תתואר התפתחות נוספת הנוגעת לתהליכים ותמורות בעקבות מהפיכת המידע והשלכותיה על המינהל הציבורי והמדינה. יורחב הרעיון של הממשל הפתוח והדמוקרטיה המקוונת והמגמות הקיימות כיום במדינות הדמוקרטיות, תוך גיש על הנעשה בישראל. ייסקר מושג ה"דיווחיות", כמרכזי ומשמעותי להבנת תהליכים ושינויים, וייבחן השימוש בתוכנת המשו"ב, ביישום רפורמות שלטוניות וכן כאמצעי טכנולוגי למימוש עקרונות הממשל הפתוח.

## פרק ב

### דמוקרטיה מקוונת וממשל פתוח

#### תוכנת המשור"ב – אמצעי ליישום הממשל הפתוח

##### **הקדמה**

הביטויים "הנדסה חברתית" ו-"הנדסה מדינית" אומצו ע"י הפילוסוף האמריקאי ג'והן דיואי בתחילת המאה ה-20. הכוונה באמירות אלו הייתה שניתן לשלב את המילה הנדסה, כמייצגת "טכנולוגיה", עם המילים "חברה" ו"מדינה". (אגסי, 1990).

הטכנולוגיה האנושית והטכנולוגיה התקשורתית שהתקדמו בקצב ובאופן עצום בעשרות השנים האחרונות, נראות רלוונטיות גם לתחילת המאה ה-21.

**רשת האינטרנט העולמית** המקיפה של היום החלה כמערכת פשוטה בשנת 1969 ע"י משרד ההגנה האמריקאי. מאז ועד היום, הרשת התפתחה לרשת המשתרעת על פני מיליוני מחשבים ומיליוני משתמשים כפי שנקראת היום רשת האינטרנט. (עמיהוד, לייפנדר, לייפנדר, 2001).

**החידושים והשכלולים שהביאה עימה מהפכת המידע**, הנשענת על טכנולוגיות האינטרנט, שברה כמעט כל מגבלה בתחום התקשורת בין בני האדם שהייתה ידועה לעולם לפניו. קיומן ופיתוחן של רשתות חברתיות כמו פייסבוק וטוויטר, הקיימות בעולם כולו, יצרו מהפך תקשורת.

מהפיכת המידע וטכנולוגיות המידע המתקדמות (ICT), העידן הדיגיטלי והגלובלי מאפשרים שילוב של תקשורת בין-אישית עם מסגרת של תקשורת המונים להתקיים ללא מגבלות של זמן, מקום וכמות. עובדה זו מאפשרת ואף מחויבת לרתום את האמצעים הטכנולוגיים לשינויים בדפוסי הקשר בין ממשל לאזרח ולשנות גם קשרים אלו לכיוון של "דמוקרטיה מקוונת" ו"ממשל פתוח".

הסקירה בפרק זה תתמקד ברעיון של דמוקרטיה מקוונת ויצירת ממשל פתוח, יוזמות שלטוניות ובינלאומיות לקידום הנושא. ייסקר מושג הדיווחיות ומשמעותו המרכזית בשיח השלטוני. יוצג הקשר ושלבי ההתפתחות ביחס בין רפורמות שלטוניות לבין ITC במטרה לבחון את מיקומה של תוכנת המשורב בשלבים אלו ובאופן יישום הממשל הפתוח.

## דמוקרטיה מקוונת וממשל פתוח – סקירה והסבר.

הגדרת דמוקרטיה מקוונת כוללת את המרכיבים הבאים. (אלטשולר, 2010) :

- שימוש בטכנולוגיות ואסטרטגיות מידע ותקשורת- ITC .
- השימוש נעשה ע"י סקטורים ציבוריים, אלה השותפים במישרין ובעקיפין בהליך הדמוקרטי.
- השימוש בתוך ובמהלך ההליך הציבורי.
- שימוש בקהילות קטנות, ברמה המדינתית ואפשר גם ברמה הגלובלית.

**מדיניות הממשל הפתוח** כפי שהיא מתפתחת בעולם המערבי בשנים האחרונות מבקשת לרתום טכנולוגיות חדשות לטובת שיפור דרכי התקשורת בין הממשל לאזרחיו ולמען ניצול נכון של היתרונות החברתיים והכלכליים הגלומים במידע שנמצא ברשותן של רשויות השלטון . היתרון העיקרי בעידן הדיגיטלי תורם לקידום עקרונות של שקיפות, הנגשת מידע, שיתוף הציבור ופיקוח ובקרה על מעשי השלטון. תוצרי קידום עקרונות אלו באמצעות טכנולוגיה מתקדמת תורמת ביכולת להפיק תועלת ציבורית, כלכלית, חברתית ואזרחית.

ייצור מידע, איסופו והפצתו היו מאז ומתמיד מכשירי מפתח בפעילות השלטונית, אלא שבעידן של דרכי תקשורת מתקדמות, דומה שמשנתנות גם הציפיות האזרחיות הנוגע לשקיפות השלטונית, לזמינות המידע, לדרכי התקשורת עם הממשל ולתועלת שאפשר להפיק מהן לקידום הטוב הציבורי. אפשר לאמר כי אף שהרעיונות הנוגעים להנגשה של מידע ציבורי אינם חדשים כשלעצמם, השינויים הטכנולוגיים העלו אותם למרכז זירת השיח הדמוקרטי.

**"ממשל פתוח"**, במובנו הפשוט והצר, הוא דוקטרינה שלטונית הגורסת שכל המידע שבידי השלטון והמנהל הציבורי, בכל דרגיהם, צריך להיות פתוח לשימוש, לפיקוח ולבקרה ציבוריים אפקטיביים. ממשל פתוח נתפס כמושג מפתח בתיאוריה הדמוקרטית, והוא הבסיס לחקיקת חוקי חופש המידע בכל העולם המערבי - למין סוף המאה השמונה עשרה במדינות סקנדינביה, מאמצע שנות השישים של המאה העשרים בארצות הברית, ומאז ועד היום בכל שאר אירופה. חוק חופש המידע, (חוק חופש המידע, התשנ"ח, 1998), הביא עמו את בשורת הזכות למידע גם אלינו.

להתפתחויות הטכנולוגיות של סוף המאה העשרים ותחילת המאה העשרים ואחת, ובייחוד פריצת הדרך של שימוש בטכנולוגיות דיגיטליות ואינטראקטיביות, יש יכולת מהפכנית לתרום ליישום עקרונות הממשל הפתוח. יתרונות עידן האינטרנט מבחינת נפח האחסון וכוח עיבוד המידע, פורמטים (תסדירים), סטנדרטיים של מידע ואפשרויות העברת מידע ושיתוף במידע באופן דיגיטלי - כל אלה הביאו לכך שאיסוף מידע, הצגתו וניתוחו לפי דרישה הפכו לרכיבים בסיסיים בפעילות האנושית. (שוורץ-אלטשולר, 2012)

## הממשל הפתוח: הצדקות ורצינות (שוורץ - אלטשולר, 2012)

עקרונות אלו הם ההצדקות והרצינות לממשל הפתוח, כדרך מימוש הדמוקרטיה המקוונת.

1. שקיפות והנגשה של מידע שלטוני.
  2. שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות.
  3. שיתוף פעולה בין זרועות הממשל לצורך קידום מקצועיות ואחריות.
- יש להזכיר ולציין כי הצדקות אלו הן הבסיס לדמוקרטיה כצורת שלטון במדינה וכערך מהותי בין אם בעידן הנוכחי ובין אם בתקופות קודמות. ההתפתחות הטכנולוגית בעידן הנוכחי מאפשרת לשלטון ולאזרחים להגיע ליכולת גבוהה של מימוש הדמוקרטיה באמצעות ממשל הפתוח. תופעות שליליות, כמו חדירה לצנעת הפרט או פגיעה בזכות לפרטיות, עלולות להיות התוצר הנלווה השלילי של המידע הפתוח. גם סוגיית ערך השוויון עלולה להיות בעייתית ואף חסם היות ולא כל האוכלוסייה מחוברת למחשבים.

מספר טיעונים משמעותיים להצדקות הממשל הפתוח, כפי שאציג להלן, מתמקדים בפיקוח שלטוני, בשאלת שייכות המידע וכן בפוּטנציאל העצום של המידע בעולם הדיגיטאלי וביכולתו להעצים את האזרחים ולהעשיר את איכות חייהם.

### טיעון הפיקוח והבקרה

הפיקוח והבקרה בממשל דמוקרטי יכולים להתממש הודות לשקיפות שלטונית. פעילותה של רשות ציבורית תתנהל במיטבה אם תהיה חשופה לעיני הציבור כך שניתן יהיה לא רק למנוע שחיתות אלא גם להצביע על כשלים, משגים והתנהלות לא יעילה של הרשות. חשוב שבצד חשיפת המידע לציבור יתקיימו גם מנגנונים יעילים לתיקון הפגמים הקיימים. חשוב ביותר גם האופן שבו הציבור יוכל לקבל את המידע. ככל שהמידע יוגש בצורה ברורה וזמינה, כך תתאפשר הגברת האפקטיביות של הפיקוח. בנוסף, ככל שפעולותיהם של הרשויות יזכו לחשיפה גדולה יותר, כך יגבר אמון הציבור ברשויות ובכנות מניעיהן. שקיפות ומידע זמין מחזקים את הלגיטימיות של המשטר הדמוקרטי ואת האמון במוסדות הדמוקרטיים.

(Edes, B., W., (2000)

### טיעון הבעלות-נאמנות

טיעון הבעלות-נאמנות מציין את התפיסה כי כל המידע שאצל הרשות שייך לציבור. הרשות היא רק מחזיקה בו בנאמנות אולם היא איננה בעליו של המידע. **השופט חיים כהן הדגיש באומרו: "לא הרי רשות היחיד כהרי רשות הציבור, שזו בתוך שלה היא עושה, ברצותה מעניקה וברצותה מסרבת ואילו זו לא נוצרה כי אם לשרת את הכלל... כל אשר יש לה הופקד בידיה כנאמן."** ( בג"צ 140/70, 1971 )

בעידן הדיגיטלי טיעון הבעלות-נאמנות מקבל משמעות נוספת כאשר המידע השלטוני והימצאו במערכות מקוונות יכול לאפשר פלטפורמה של מידע שתהווה תשתית כחומר גלם להזדמנויות עסקיות, חברתיות וכלכליות.

## טיעון ההשתתפות

טיעון ההשתתפות מציין כי השתתפות בהליך דמוקרטי מחייבת החלטה מודעת ומחושבת של האזרח, (Davis, 2010). לשם הגשמת טיעון זה, על הציבור לקבל כל מידע כדי שהשתתפותו בהחלטה או בעשייה תהיה על בסיס ניתוח מושכל לאור המידע שברשותו. על כך **השופט ברק ציין: "ללא מידע אין דעה, ללא דעה אין ביטוי, ללא ביטוי אין שכנוע, ללא שכנוע אין התמודדות, ובאין התמודדות קיים חשש שהאמת לא תצא לאור"** (בג"צ 399/85, 1987).

לעיתים הציבור איננו מודע לסוג המידע המוחזק אצל הרשויות שעשוי להיות נחוץ לו. מהפכת המידע הרביעית, כפי שטוען **Bimber (2003)** שבה כיום המערכת היא בעלת צינורות מידע רבים ונרחבים וגם מותאמים לצרכי הפרט, יוצרת סוג חדש של פעילות ומעורבות פוליטית, "פעילות של אמצע" – אזרחים פרטיים אשר אינם ההמון מצד אחד ואינם האליטות מצד אחר. מעורבות אזרחית לא רק על בסיס בחירות אחת לארבע שנים עשויה להעלות את המעורבות בתהליכי קבלת החלטות ועיצוב מדיניות. תהליכים שיתופיים אלה מועילים להבנת העדפות ציבוריות, קידום אחריות שלטונית ובניית אמון ציבורי בשלטון ובהליך הדמוקרטי.

מהפיכת המידע הפתוח הקיימת במדינות הדמוקרטיות לא דילגה על ישראל ויוזמות שלטוניות ואזרחיות לקידום שקיפות והשתתפות רוקמות עור וגידים. כמו כן, מיזם בינלאומי של הממשל הפתוח, בשיתוף פעולה בין מדינות הושק בספטמבר 2011.

## **הסקירה הבאה מביאה דוגמאות לעקרונות מדיניות הממשל הפתוח במספר מדינות: ארה"ב, בריטניה ואוסטרליה וישראל.**

**בארה"ב - בשנת 2009** (מתוך אתר מימשל ארה"ב: [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov))

הנשיא הנבחר ברק אובמה קידם שני תזכירים ובהם התחייבות הממשל לממשל פתוח אשר יתבטא בשקיפות, שיתוף הציבור ושיתוף פעולה פנים ממשלתי. (ההנחיות לפעולה נתחמו ב-120 ימים לפתיחת נתונים במרחב מקוון, במרחב נוח להתמצאות, בעזרת טכנולוגיות חדשות). כמו כן, התזכיר קובע שכל רשויות השלטון צריכות לפעול לקידום שיתוף הפעולה בתוך הממשל, לקדם שיתופי פעולה עם המגזר השלישי, המגזר העסקי והמגזר הפרטי. מסמך מפורט דורש פתיחת מאגרי נתונים, הנגשת תקציב המדינה, וכן קריאה למנות בכירים בגופים ציבוריים שתפקידם יהיה לוודא את איכות המידע המתפרסם, להכין תכניות ויוזמות לשיתוף הציבור, על פי עמידה ביעדים ולוחות זמנים.

**באוסטרליה - בשנת 2008** (מתוך אתר ממשל אוסטרליה [www.gov.au](http://www.gov.au))

הכריזה הממשלה על "מבצע אור השמש", ובו תוכנית להרחבת הדיווח על התקציב, שיפור הפתיחות והשקיפות של הניהול הכלכלי וקידום יוזמות לממשל פתוח. תוכנית זו עוצבה וגובשה ע"י מומחי טכנולוגיה ויזמים, אנשי ממשל ואקדמיה ומוסדות תרבות. על פי התוכנית, התחייבה ממשלת אוסטרליה להפיק מידע שלטוני זמין ושימושי, ליצור תרבות של פתיחות, מעורבות ושקיפות במגזר הציבורי ע"י קידום יוזמות מקוונות.

**בבריטניה - 2009** (מתוך אתר ממשל בריטניה [www.opsi.gov.uk](http://www.opsi.gov.uk))

החלה השרה הילרי ארמסטרונג את התהליך כאשר כתבה בשנת 2007 את המסמך "כוחו של המידע", ובו המלצות לשיפור המידע השלטוני. בשנת 2009, פרסם הממשל את "ממשל חכם יותר", תוכנית שרעיונה המרכזי דן בפתיחות מידע שלטוני והנגשתו לציבור שיתרום ליתר שקיפות ואחריות.

**במיזם הבינלאומי של הממשל הפתוח** (מתוך: [www.opengovpartnership.org.about](http://www.opengovpartnership.org.about))

מרחיבים ורואים במדיניות זו לא רק שיפור של ההליך הדמוקרטי אלא גם הגשמה של זכויות האדם. מיזם זה נסמך על "ההכרזה לכל באי העולם" בדבר זכויות האדם, ועל אמנת האו"ם נגד שחיתויות שלטוניות.

ההצהרה יוצאת מנקודת הנחה שבני אדם ברחבי העולם תובעים יתר פתיחות מצד הממשל ומעוניינים ליתר מעורבות אזרחית.

קיימים בה 3 עקרונות משמעותיים:

- הגברת הזמינות של מידע אמין על מעשי השלטון ושיפור הנגישות אליו.
  - תמיכה בהשתתפות ציבורית בתהליכי קבלת החלטות וגיבוש מדיניות, ובשיתוף ארגוני החברה האזרחית בתהליכם האלו.
  - הטמעה של נורמות וסטנדרטיים גבוהים של מקצועיות ויושרה בתוך הממשל. מתוך אלו, מתווסף העיקרון הרביעי המאפשר מימוש 3 העקרונות הראשונים:
  - הגדלת הנגישות לטכנולוגיות חדשות למטרות של פתיחות ואחריות.
- ח"כ מיכאל איתן, האחראי מטעם הכנסת והממשלה על נושא הממשל הפתוח בישראל, מציין בדיווח באתר, ([www.shituf.gov](http://www.shituf.gov)): "5.10.11 עדכון: בהמשך למאמצים לאימוץ יוזמות ממשל פתוח, הצטרפה ממשלת ישראל ליוזמת הממשל הפתוח העולמית *Open Government*" עוד נכתב: "ההידברות הענפה בנושאים כלכליים-חברתיים, המתקיימת בימים אלו בין קבוצות שונות בחברה הישראלית לבין גורמי ממשל, הולידה שעת כושר לחיזוק הדמוקרטיה ולמיסוד השיח שבין האזרח והממשל... בקהילייה הבינלאומית הולך ומתפתח שיח בדבר מדיניות הממשל הפתוח, ובימים אלו מוקמת שותפות בינלאומית לממשל פתוח שמטרתה לקדם יוזמות מעשיות בתחום זה. מדינת ישראל הודיעה על כוונתה להצטרף ליוזמה זו כשותפה".**

**בישראל, הצהרת הממשל הפתוח מדגישה 4 עקרונות מרכזיים:** ([www.shituf.gov](http://www.shituf.gov))

1. **עקרון השקיפות והדווח** - מדגיש את האפשרות של האזרחים ליטול חלק בתהליכי קביעת מדיניות ולהשפיע על החלטות הנוגעות לחייהם בחברה ובמדינה על פי המידע שיהיה ברשותם.
2. **עיקרון האחריות** - במסגרת האחריות כלפי אזרחי המדינה, מודגשת אחריות המנהל הציבורי לביצוע תהליכי הערכה ומדידה ולפעולה לבחינת שביעות הרצון הציבורית מפעולות הממשלה, תוך חתירה ליעילות ולשיפור.
3. **עיקרון שיתוף הציבור** - המידע שברשות הציבור נועד להועיל להבנת ההעדפות הציבוריות, לקידום אחריות, הגינות וצדק, ולבניית אמון ציבורי בשלטון ובהליך הדמוקרטי.
4. **תשתית טכנולוגית** - למימוש עקרונות אלו יש מחויבות להקים ולהתבסס על תשתית טכנולוגית מתאימה, נוחה וידידותית שתאפשר את השתתפות הציבור. (ווגמן, 2007, אתר **ynet**)



## פיתוח ויישום רעיונות אלו מחייבים התייחסות גם לחסמים: (שוורץ-אלטשולר,

2012).

- ☒ חסמים ארגוניים- ישום המדיניות דורש הקצאת משאבים כספיים דבר שנמצא תמיד במחסור ולא תמיד הממשל יתעדף הקצאת משאבים לטובת הפעילות הזו. כמו כן נדרשת הכשרה של האנשים הפעילים על מנת שיוכלו לתת מענה לציבור, נדרש גם לתקצב את המערכות על מנת שיוכלו לתחזק אותם לטווח הארוך.
- ☒ עיצוב מדיניות – מדובר על מדיניות חדישה בה תהליכים אמורים להפוך לשקופים לכלל הציבור. קיימת בעיתיות בארגון, כי הד.נ.א. של תרבות ארגונית קשה לשינוי. האינטרסים של הממשל מעדיפים להצניע נתונים ולא לפרסמם או לשתף רק חלק אחד בציבור.
- ☒ חסם חברתי – ציבורי, לא כל אזרח יכול להבין כיצד להשתמש במאגרי המידע וכיצד לתת להם פרשנות בתוך דיון ציבורי מקוון. לא כל שכן, אלו שאינם נגישים למחשב וטכנולוגיה – מוגבלויות כלליות, מוגבלויות של שפה ועוד. פערים סוציו-אקונומיים עלולים להעמיק בד בבד עם תהליך של חיזוק הקבוצות החזקות באוכלוסיה.

הצהרות הממשל הפתוח במדינות הדמוקרטיות והמיזם הבינלאומי המשותף בכלל והממשל הפתוח בישראל בפרט, מדגישות את עיקרון הדיווח כראשוני ומשמעותי בתהליכים אלו. על המערכת הציבורית לפעול בשקיפות, במקצועיות וביעילות תוך התמודדות עם החסמים ועם אתגרים נוספים. הסקירה המובאת להלן, תפנה זרקור למרכזיות של עיקרון זה:

### דיווחיות

הדיווחיות הציבורית הוא ערך משמעותי ביחסי שלטון ואזרח בחברה המודרנית ובמדינות הדמוקרטיות. תקופות שונות על פני האנושות, התפתחות ארצות ומדינות - כל אלו, גם אם גרעו מהיישום הרצוי של דיווח וגם אם לא, גם אם שינוי צורה או הוסיפו מימדים, שופכים אור על תהליכים של שינוי וחדשנות במנהל הציבורי תוך ניתוח גלגלה של "הדיווחיות" לאורך ההיסטוריה.

#### מצאתי לנכון להרחיב דווקא מושג זה ממספר טעמים:

1. מושג שנראה לכאורה מודרני אך שורשיו נעוצים בדמוקרטיה הישירה הראשונה- באתונה העתיקה.
2. מושג שיש בו לכאורה אלמנט טכני, אך טומן בתוכו ערכים רבים נוספים כמו שקיפות ואחריות.
3. מושג רלוונטי לניתוח חדשנות – כמקרה בוחן תוכנת המשוב.

Day, P. and Klein, R (1989) בספרם "Accountability" ממליצים ללכת 2000 שנה אחורה, אל הדמוקרטיה האתונאית, כדי להבין את מושג הדיווחיות וכן יש להמשיך ולהתוודות לגלגולו של המושג, כמראה המשקפת תהליכים ותמורות של חברה.

במובנה הפשוט, הדיווחיות קשורה ליחסי פנים-אל פנים של הפרטים. גם אם אנחנו לא חושבים שאנחנו צריכים לתת דין וחשבון, בכך שאנחנו עונים למנהלים או מסבירים את מעשינו, אנו יוצרים מחויבות לאותם מעשים בבחינת שיפוט של נכון או ראוי. כאשר אנו מדברים על דיווחיות בהקשר של החיים הציבוריים, הכוונה היא, שהמעשים שלנו חשופים לנראות, לפיקוח ולבחינה. דיווחיות ואחריות נתפסות לא פעם כמילים נרדפות, הכוונה שאדם לא יכול להיות אחראי (Accountable) לאחרים, אלא בתנאי שיש לו גם אחריות (Responsibility) לעשות דברים מסוימים ולדווח עליהם.

דיווחיות פשוטה בין אנשים רומזת למסגרת עבודה חברתית. נורמות חברתיות מקדמות דרישות ארגוניות ומוסדיות. דיווחיות רומזת הן לציפיות משותפות והן לצידוקים משותפים. היא אף מרמזת להגדרה של היחסים בין שחקנים. **לדבר על דיווחיות זה להגדיר מי יכול לדרוש הסברים, על הסיבה מדוע שחקן חייב בהסברים ועל השפה בה משתמשים שחקנים. תחושת החובה, היא שהופכת את מתן הדין וחשבון לדיווחיות.**

**כבר לאנשי אתונה**, קיום דיווחיות היה המפתח לאחריות הממשלה. הדיווחיות באתונה הייתה ישירה, מתמשכת ומקיפה. עשר פעמים בשנה, גורמי הממשל חויבו לדווח על מעשיהם לאסיפת האזרחים, ואם הסבריהם נמצאו פגומים, הם נידונו למשפט. מדובר אם כן על **דיווחיות פוליטית**, המורכבות של המדינה והגידול בהתמחות של המגזרים, מסבירים גם את המימדים החדשים שנוספו למושג הדיווחיות.

אלף שנה מאוחר יותר, באנגליה של ימי הביניים, התקיימה **דיווחיות פינאנסית או ניהולית**, שזוהי דיווחיות המנותקת מכל רעיון של דמוקרטיה פוליטית. למלך הייתה אחריות דיווחית רק כלפי האל..

מהמאה ה-16 והלאה, ההיסטוריה החוקתית של אנגליה עוסקת רבות בשאלה האם הפרלמנט יכול להחליף את האל כגורם אליו חייבים המלך או השרים לדווח.

במאה ה-17, **J. Locke** (בתרגום אור, 1959) פיתח תיאוריה, בה דיווחיות הייתה חולייה הכרחית בשרשרת בין הרשות המבצעת והרשות המחוקקת.

במאה ה-19, **J. S. Mill**, (בתרגום אור, 1984) זיהה כי שרים אינם בהכרח בעלי ידע מקצועי מספיק במחלקה אותה הם מנהלים. לכן, יש לספק יועצים מקצועיים על מנת לעבוד ולפעול כמו שצריך.

### **כאן החלה השאלה מי צריך לדווח? על מי האחריות?**

גידול בהתמחות במאה ה-20 מקשה עוד יותר על הדיווחיות במדינה המספקת שירותים. טענה מרכזית ברעיון ההתמחות היא שמי שמוגדר כמומחה חייב בדיווחיות רק לעמיתיו.

על פי המאמר של **Bovens (2008)**, על רקע המהפכה התעשייתית ושינויים במבנה של דפוסי המדינה התפתחה הבירוקרטיה המודרנית, שהייתה אמונה, על רעיונה וערכיה "להיות אחראית" על הדיווחיות. טענה מרכזית ברעיון ההתמחות היא שמי שמוגדר כמומחה חייב בדיווחיות רק לעמיתיו.

**המודל הוובריאני**, מדגיש מרכיבים פורמאליים, ארגונים והירכיים, כאשר מידע מצטבר יוצר כוח רב לארגון. הדיווחיות, עקב המידע הרב, משמשת בארגון הבירוקראטי **כטכנולוגיית שליטה** ויישומה מתנהל רק על פי הצרכים של הארגון הבירוקרטי.

מרכיב הגישה "**האל- אישית**" כפי שהופיעה אצל וובר במודל הבירוקראטי, לא רק מתעלמת מ"האדם" הנזקק לבעל סמכות כדי לסדר את עניינו שרואה בו "תיק" או "מקרה", הרי גם המידע שכבר קיים חסום על ידי השפה הבירוקרטית.

על כך מציין **Downs (1957)**, את השפה הבירוקרטית כשפה הברורה רק לעובדים בארגון ובכך מרחיקה את הציבור. בנוסף, מסר העובר בארגון בין דרגים שונים יכול שתוך כדי העברתו לקבל משמעות שונה מהמקורית וככל שגדל מספר התחנות שדרכן עובר המסר עד ליעדו האחרון, כך תגדל ההסתברות לכשל דיווחי ומכאן לכשל של אחריות.

**התמורות של המאה ה-20**, המורכבות והמומחיות, הובילו להתפתחות מימד חדש נוסף בעשורים האחרונים והיא **הדיווחיות החוקתית**. לה שני מובנים:

1. המובן הראשון: בדיקת הסמכות החוקתית.

2. המובן השני: אכיפת נורמות לא כתובות- אתיקה.

זוהי דיווחיות הקוראת לבקר את התנהלות הדרג הפוליטי בהתאם לחוק ואת פעולת הדרג הניהולי מבחינת מדדים טכניים, ואת שני הדרגים גם יחד לבקר בהתאם לנורמות ולערכים הנורמטיביים.

**במקביל, שנות ה-70** מסמנות תחילתם של תהליכים במדיניות הציבורית הקוראים לחדש את הישן ולחזור לתפיסת האתונאית של הדמוקרטיה, למשהו דמוי הדיווחיות והאחריות הישירה, פנים אל פנים, תוך שיתוף האזרחים במידע ובקבלת החלטות, על פיה אלו המבצעים את המשימות עבור העם הם אלו האחראים ישירות כלפיו. קריאה זו משקפת לא רק את חוסר שביעות הרצון ממבנה הדיווחיות, לא רק את המחסור הקיים רק בדיווחיות מנהלתית, אלא את השאיפה לחזור ולהפוך את העובדים והמומחים בדרגים המנהליים והפוליטיים למדווחים ישירות כלפי העם מאשר כלפי קבוצת העמיתים שלהם.

**העשור האחרון**, שאיתו התפתחות טכנולוגית אדירה בתפיסת המידע והשימושים שניתן לעשות עימה, מביא **תפיסה חדשנית למושג דיווחיות: שקיפות- openness**. זוהי דרך חדשנית ומרכזית למימוש הדיווחיות הישירה האתונאית הפועלת יחד עם הדיווחיות החוקתית, כאשר המהות הרווחת היא כי איך יכול גוף להפוך לאחראי accountable ללא שקיפות openness.

ציטוט של **David Owen (1985)** חבר פרלמנט בריטי לשעבר, להמחשת הנקודה: **"ישנה נטייה תאגידיית להדגיש את הצורך בסודיות כדי להבטיח באופן כללי את זכויות האזרחים, אך אסור להיות חסרי רגישות לאדם עצמו בנוגע לתיק מסוים או פרטי. אם אנו רוצים לפתח צורה מגיבה יותר של פעילות פוליטית ואחריות... כל אחד משלושת הריכוזים הגדולים של כוח במדינה: השירות הציבורי, האיגודים המקצועיים ותעשייה בקנה מידה גדול (פרטית או ממשלתית), יצטרך לאמץ גישה שקופה יותר כלפי מידע"**.

מושג הדיווחיות עליו הורחב בסקירה נרקם כחוט השני בשיח הדמוקרטי למימדיו השונים. הדינמיות בהתפתחות מושג הדיווחיות הוצגה כמשמעותית להבנת שינויים ותמורות בתהליכים ובתפיסות של המדינה ולקשרים בין האזרח לשלטון על פי התפיסות המנהליות של כל תקופה. ההתפתחות הטכנולוגית הביאה עימה בעידן הנוכחי שינויים מהותיים בתפיסת הדמוקרטיה ומכאן- לא רק ראייה חדשנית למשמעות הדיווחיות וליחסים בין השלטון לתושבים ביחס לאחריות, אלא גם מושג חדש בלקסיקון המדובר בקרב האזרחים והמדינה: השקיפות.

**בהקמת פיתוח והטמעת תוכנת המשוב, משמשת הדיווחיות הן כעקרון מהפכני בתפיסה של המורים כמחויבים לדווח על מה שמתרחש בחדר הכיתה לאחר שהדלת נסגרת, והן בעקרון הפעולה היומיומית הנדרשת מהם לאחריות. המידע המידי הינו הבסיס למאגר המידע שנוצר במשׁו"ב וזה אמור לשמש את כל החוליות, הן במוסד הציבורי, בבית הספר והן בקרב התלמיד ומשפחתו בסיס להחלפת דעות וקבלת החלטות תוך אחריות משותפת.**

### **בין עקרונות ליישום : רפורמה שלטונית ו- ITC במדינות המערב.**

האם ארגון שלטוני פתוח לשינויים טכנולוגיים? מהו השימוש של טכנולוגיה בתוך ההליך הציבורי? מה קורה בפועל, הלכה למעשה? מתווה הפעולה שהוכן ע"י המכון הדמוקרטי עבור ח"כ מיכאל איתן, האחראי מטעם הכנסת והממשלה על יוזמת הממשל הפתוח, מציין את האסטרטגיה השלטונית ביחס לקשר בין רפורמה שלטונית לבין ITC. ניתן לציין את ההתפתחות בעשור האחרון בארבעה שלבים, כאשר השלב הרביעי הוא החידוש צופה פני העתיד: (אלטשולר, 2010).

1. התעלמות מן הקשר בין טכנולוגיה לבין האפקט שלה על הממשל
2. בידוד ההתקדמות הטכנולוגית, כלומר הבנה בקיומה אבל תפיסתה כמנותקת מתהליכים שלטוניים בממשל לא מקוון.
3. אידיאליזציה של הטכנולוגיה ותפיסתה כמטרה אולטימטיבית של התפתחות עתידית בתחומי ממשל וחברה.
4. שלב זה הוא החידוש: קידום תהליך שהוא אינטגרציה של ITC לתוך התהליכים השלטוניים, כלומר, תפיסת רפורמות שונות כמטרות וראיית הטכנולוגיה ככלי אינטגרציה במימושו. ה-ITC – כלי עבודה ולא מטרה. היכולת ליצור שינוי חברתי תלויה בשאלת ההטמעה.

לדעת כותבי המאמר, השלב השלישי הוא המקום בו יתכן שהמדינות הדמוקרטיות נמצאות כרגע. אוסיף, כי הדינמיות בנושא כל כך מהירה, כך יתכן, שבעת כתיבת שורות אלו, קיימים מהלכים שלטוניים המתקדמים ליישום השלב הרביעי הלכה למעשה, מעבר להצהרות הממשל הפתוח.

## תוכנת המשו"ב - אמצעי למימוש הממשל הפתוח.

תוכנת המשוב נעשית ע"י שימוש בטכנולוגיות ואסטרטגיות מידע ותקשורת ITC וכל הסממנים מראים כי התוכנה מבטאת את השלב הרביעי ברפורמה השלטונית:  
**הפעולה הראשונה המתחייבת בתוכנת המשו"ב היא הדיווחיות.** ע"י כך מתאפשר דיאלוג, המבוסס על נתונים בין מורים ותלמידים, מורים והורים, בעלי תפקידים מול מורים והורים, כשותפים מלאים לאחריות כוללת על תפקוד התלמידים.

**תוכנת המשו"ב מביאה את החידוש של זמינות המידע** והנגשתו הידידותית ובכך מתקיים **העיקרון הראשון** של ההצהרה הבינלאומית של הממשל הפתוח ושל טיוטת ההצהרה של ישראל, **דבר המאפשר את קיומו של העיקרון השני בדבר השתתפות ציבורית.** ההורים והתלמיד, לאור המידע שיש ברשותם יכולים להיות שותפים להליך הציבורי בקבלת החלטות בתוך מערכת הנורמות והחוקים של בית הספר ואין זה משנה אם הדיווח מראה על שיפור והצלחה או לחילופין ירידה ודעיכה.

**לצורך המחשה אביא דוגמה** המראה תהליך של דיווחיות, שקיפות והשתתפות בקבלת החלטות בקרב הצוות החינוכי, ההורים והתלמיד, תוך אחריות משותפת:  
הדיווח נותן תמונה על היעדרות חריפה של התלמיד מבית הספר. **ההורים שותפים** למידע ולקבלת החלטות בית ספרית על פי נוהלי משרד החינוך כי ילדם עלול לא לקבל תעודת זכאות ל-12 שנות לימוד. בעקבות המידע הזמין, **על הצוות החינוכי ועל התלמיד והוריו מוטלת אחריות** לשיפור המצב. רעיון הממשל הפתוח בישראל מדגיש שעל פי הדיווחיות יתקיימו תהליכים למען **שיפור והתייעלות, תוך אחריות.** התיקון והשיפור על פי דוגמה זו, יכול להיות בשינוי דפוסי התייחסות לתלמיד, פיקוח על מהלכיו מבחינת הצוות החינוכי וההורים ובחינת גישה אחרת ללימודית ולהתקשרות הבית ספרית בתוך בית הספר. בעקבות הפצת המידע בין אלו הנדרשים לכך אודות התלמיד, עולה וצצה בעיה המחייבת אתגר חינוכי טיפולי. דוגמה זו ממחישה עקרון נוספים בהצהרת הממשל הפתוח **המחייבת מקצועיות ויושרה בשירות הציבורי.** שקיפות המידע לא מאפשרת הטיית המציאות, אלא מחייבת את הצוות החינוכי **לאמץ את כל הגישות המקצועיות** על מנת לטפל במקרה זה או אחר.

שקיפות והנגשת מידע שלטוני מהוות גם מקור לתועלות חברתיות כלכליות, מייעלת את התנהלות השלטון וגם מצמצמת עלויות חיפוש מידע והשגתו, חוסכת זמן ומבטיחה נוחות למשתמשים שגם הם שווי כסף. **כך ההון החברתי,** יכול לבוא לידי ביטוי ומימוש. אם נגדיר את **התלמיד כ"לקוח",** הרי שתוכנת המשו"ב משפרת לעין ערוך את מתן השירות, ללא צורך בהתרוצצות הורים לבית הספר, אבדן ימי ושעות עבודה.

עם זאת, ההתייחסות לחסמים מחייבת: לא כל בתי הספר מחוברים למשו"ב, לא כל ציבור ההורים מבין ויודע להשתמש בתוכנה, ולא כל ציבור המורים מדווח בזמן אמת ופועל כנדרש. אף על פי, לתוכנת המשו"ב סממנים של קיום בשלב הרביעי של רפורמה שלטונית. מדובר על כלי עבודה ולא מטרה. אמצעי לקידום תהליכים חינוכיים. ואכן, היכולת ליצור שינוי תלוייה באופן ההטמעה בבתי הספר.

**פרק זה** סקר את הרעיון של דמוקרטיה מקוונת והממשל הפתוח. התמורות במדינה ובמינהל הציבורי בעקבות מהפיכת המידע והשינויים הטכנולוגיים שהובילו להצהרות מדיניות בדבר קידום והתחייבות לממשל פתוח. מושג הדיווחיות הינו משמעותי וקריטי בשיח בין השלטון לאזרח, כאשר האחרון דורש בעידן הטכנולוגי הנוכחי לשקיפות מירבית מצד השלטון. תוכנת המשוי"ב, על אף החסמים, נמצאת בשלב הרביעי של התפתחות הרפורמה השלטונית, והינה אמצעי ליישום הממשל הפתוח.

**הפרק הבא** יתמקד בהיבט החדשנות של תוכנת המשוי"ב. יוצגו התנאים לקיומו של פרויקט חדשני בארגון ציבורי כשלב קריטי להטמעה מוצלחת ותודגש מהות חדשנות הפרויקט בארגון הבית ספרי בתחום החינוך.

## פרק ג'

### תוכנת המשו"ב- ניתוח מאפייני החדשנות

#### הקדמה

מידת חדשנותו של הפרויקט יכולה להתאים להגדרתו של **Kanter** (1988), לפיו חדשנות מתחילה בפעילות העובד, המולידה רעיונות יצירתיים. כך, תוכנת משו"ב, נוצרה ועלתה לאוויר ע"י אנשי שטח מהמגזר הציבורי. ד"ר מירה המאירי, אחת ממפתחות תוכנת המשו"ב, ניהלה בעבר בית ספר ומעבודתה בשטח ראתה את המחסור וזיהתה את הצורך בכלי עבודה זה. (נספח#1)

בשנים האחרונות, שינוי וחינוך הפכו להיות מושגים מובילים בשיח החינוכי. קיימת ציפייה מבתי הספר להחדיר חידושים ולשנות את דרכי עבודתם. השינוי והחינוך נתפסים כמונחים רצויים בחברה, המקדישה תשומת לב רבה לצמיחה ולהתפתחות. הציבור מעניק למונח שינוי משמעות של קידמה ומודרניזציה. החשיבות הרבה שמיוחסת לשינוי וחינוך בבתי הספר נובעת, מהצורך להתאים את מערכת החינוך לתהליכי קידמה הן מהבחינה המהותית והן מהבחינה הטכנולוגית לכלל התהליך שעוברת החברה כולה.

תהליכים ברמת המאקרו- של התפתחות טכנולוגית ומהפכית מידע, NPM ומימשליות חדשה, הם בסיס לשינויים ותמורות במבנה המדינה, אך אין בהם די לחולל שינוי ותהפוכות ברמת המיקרו של הארגון במינהל הציבורי. שינוי בתוך ארגון הינו תהליך איטי וארוך, היות והמאפיינים הבולטים בארגונים כמו הנטייה לשמר את הקיים, או לשמור על דפוסי עבודה ידועים ומסורתיים לא מאפשרים למערכת להיחשף לתהליכי שינוי וחדשנות. לכן, שינויים במגזר ציבורי המהווים אתגר משמעותי לכל אלו המנסים להביא רוח אחרת של חדשנות, מחייבים התייחסות לתהליכי הטמעה פנים ארגוניים.

הסקירה בפרק זה תתמקד אודות חדשנות, התנאים לקיום פרויקט חדשני במערכת הציבורית וההליכים הנדרשים להטמעתו בתוך הארגון, בבתי הספר. אחתום בהרחבה על מידת החדשנות של תוכנת המשו"ב במערכת הציבורית.

## התנאים לקיומו של הפרויקט החדשני במגזר הציבורי - תוכנת המשו"ב.

1. **רמה גבוהה של יצירתיות** - יצירתיות הינה חלק מניהול מתקדם, ובסיס לכל חדשנות. כיום, בבתי הספר בהם הוטמעה תוכנת המשו"ב, פעילות שוטפת זו נראית כמובן מאליה, אולם, יש לזכור כי לפני שש שנים בעת כניסת המשו"ב, בחלק מבתי הספר לא היה חיבור לאינטרנט, תכנית "מחשב לכל מורה" לא נולדה עדיין ומורים רבים לא עבדו כלל במחשב או תפסו אותו ככלי מנוכר ומאיים. לכן, הכנסת משו"ב לבתי ספר, הייתה צעד נועז ומהפכני שרק מנהלים אמיצים הבטוחים במנהיגות שלהם ומאמינים במוריהם העזו להכניסו. (נספח #1).

2. **חוכמה פוליטית** - מרבית הרעיונות לשיפור וחדוש בארגונים הציבוריים אינם פוליטיים אך רובם נופלים בשל מכשולים סוציו-פוליטיים. ישנם שחקנים רבים בעלי אינטרסים שונים שמנסים לעשות פוליטיזציה של החדשנות ומונעים אותה, ועל כן יש להשתמש בחוכמה פוליטית שתאפשר קידום רעיון טוב וחשוב. חשוב ביותר לציין כי תהליך הטמעת שינוי בבית הספר הוא ייחודי ומורכב אף יותר בשל היבטים ערכיים ועמדות סותרות כלפי מהות התהליך החינוכי ותוצאותיו המצופות. מעבר לקשיים הטכניים הכרוכים בהטמעת טכנולוגיה, מדובר בפוליטיקה פנימית של חדר המורים ושל אוכלוסיית התלמידים והוריהם. למרות שלכאורה נדמה כי תלמידים והוריהם יחפצו לגשת למידע נחשף בפניהם, מסתבר שחלקם לא מעוניינים בשקיפות המחייבת אותם לאחריות וחלקם מתנגדים עקרונית להיחשף למידע שלדעתם הינו בתחום אחריותו של בית ספר. גם בקרב מורים והמנהלים יש החשים כי השקיפות אינה מועילה ואף מזיקה ופוגעת בסמכות שלהם כלפי התלמידים, במיוחד לאחר שהתרגלו להנות מיתרונות העמימות הקיימת. כך, אנשים חוששים משינוי לא רק משום שהוא מפגיש אותם עם משהו חדש ולא ברור, ולא רק מפני שאינם מבינים את משמעותו, אלא בעיקר מפני שהוא מאיים על עמדותיהם, אמונותיהם, מעמדם וסמכותם. בתי ספר, כמו ארגונים ציבוריים אחרים מתוכננים לפעול היטב במצבים יציבים ולא במצבי שינוי. מכשולים חוץ ארגוניים מצד ארגון המורים, כמו גם מכשולים פנים ארגוניים וועדי מורים וועדי הורים, היו בתחילת הדרך. כך, נדרשה חוכמה פוליטית לא מעטה על מנת לרכז את ההתנגדויות ולגייס את המעורבים לטובת החדשנות (בלאו, המאירי 2010 ו-נספח #1).

3. **אסטרטגיה של לקיחת סיכונים** - בכל ניסיון לבצע מהלך חדשני קיים סיכון מאחר ואין ערובה לתוצאות. האם הפוטנציאל ימומש או שנתאכזב מהתוצאות? גם בהטמעת תוכנת המשו"ב כמו כל חידוש היו קיימים הסיכונים. ההטמעה של המשו"ב הצליחה הודות לידידותיות התוכנה, תמיכה של 24 שעות לכל אחד מהמורים על ידי תומכי חברת משו"ב, גישה ישירה של כל אחד מהמשתמשים למפתחי התוכנה ואפשרות להציע שינויים ולבקש שיפורים, ומנהיגות פדגוגית של המנהלים אשר ראו בה כלי מרכזי להשגת יעדי בית הספר (נספח #1).

4. **סובלנות לשונות חברתית** - קבלת השונות מאפשרת למגוון הרחב של חברי הארגון להתקיים ולהתפתח. התנגדות לשונות בתוך הארגון בולם ומונע חדשנות. בכניסת המשו"ב לתרבות הארגונית של בית הספר נלקח בחשבון המארג האנושי של הצוות החינוכי, החל ממורים שגילו התנגדות פעילה והביעו חשד והסתייגות תוך ניסיונות לגבש אופוזיציה לשינוי בחדר המורים, ועד למורים שהתנגדותם היתה סבילה ובאה לידי ביטוי בהיעדר שימוש. במערך ההדרכה וההטמעה



הושם דגש רב על הכשרת צוותי בתי הספר ופתרון בעיות באופן מיידי, ובמיוחד הצבעה על יתרונות המשוב והרווחים של כל מורה מהשימוש הרציף בו. (פלדמן ובלאו, 2012).

5. **דגש חזק על הענות ארגונית ויכולת הסתגלות**-מדיניות של "ראש פתוח", אוריינטציה של למידה ושיפור מתמיד של הארגון. לצד המבנה הביורוקראטי צריך הארגון לפתח יחסים בלתי פורמאליים עם ובין העובדים כדי להעביר ולחלוק מידע אקטואלי. יש ליצור מנגנונים לזרימת מידע ותקשורת טובה בין העובדים בכל הדרגים. זהו אחד הערוצים החשובים שיכולים להעצים את החדשנות במגזר הציבורי. בתי ספר בהם הוטמעה התוכנית גילו כושר הסתגלות לשינוי תוך תקווה מתמדת כי חידוש זה יישא פירות בעבודה השוטפת, נעשה באמצעות הובלה חיובית ע"י המנהל, ועל ידי שימוש אינטנסיבי במערכת הדואר הפנימי ובתשתית התקשורת הקיימת במשוב. מורים שהשתמשו במשוב קיבלו חיזוקים חיוביים מהמנהל. ופירות עבודתם הוצגו לראווה בישיבות ובעת קבלת החלטות פדגוגיות. (פרסר, בלאו, 2012)

### **תנאים פנים ארגוניים וחץ ארגוניים – תומכים/ מעכבים בתהליכי השינוי.**

בית הספר הינו הארגון הקיים בתוך ארגון על: משרד החינוך. תנאים פנים ארגוניים וחץ ארגוניים משמעותיים וחיוניים להצלחת שינוי חדשני והטמעתו.

#### **התנאים הפנים ארגוניים**

לתהליך שינוי וחדשנות בבית הספר עשויים להיות תומכים נלהבים, אך גם מתנגדים. **התרבות הבית ספרית** הינה משתנה מרכזי בסיוע/ סיכול בפתיחות לחדשנות, הבאה לידי ביטוי באופי ההנהגה ובאופן בה המורים תופסים אותה. הצוות החינוכי הכולל את המנהל, אנשי הנהלה, מחנכים ומורים מקצועיים משפיעים על הטמעת שינויים, אם כי חשיבות מרבית להטמעת תהליך חדשני נעוצה **בתפיסתו של המנהל** לפתיחות לשינויים בכלל ולשינויים טכנולוגיים בפרט. מנהל בית הספר הוא מנהיג בית הספר ועליו לראות את המערכת הבית ספרית באופן רחב וכולל. קיימת מהמנהלים ציפייה לעסוק בשינויים וחידושים בבית הספר. **מנהל אפקטיבי נחשב מי שיוזם ומחדיר שינויים לבית הספר שלו**. כאשר מנהלים תומכים בשינוי ומחויבים לו, יש סיכוי רב להצלחתו. המנהל מצטייר כסוכן השינוי, ובאחריותו לעודד את המורים לאמץ את השינוי ע"י הסברת השינוי, הצגת יתרונותיו, שיתוף ושילוב המורים בקביעת דרכי עיצובו והחדרתו. מנהלים שמובילים מסר של היות הטכנולוגיה חלק בלתי נפרד מהתהליכים הפדגוגיים בבית הספר וכן תומכים במורים ברמה האישית והארגונית, מעודדים מורים לקחת אחריות בכל מה שקשור לשילוב הטכנולוגיה בעבודתם. מנהל שמתנגד יכול "להוציא את הרוח מהמפרשים" גם בקרב מורים בעלי יוזמה ורצון. (פרסר, בלאו, 2012).

על פי ד"ר המאירי, כניסת המשו"ב לבתי הספר הייתה והינה רק בתנאי שלמנהל ולבית הספר קיימת אוריינטציה טכנולוגית עם תשתית תמיכה מתאימה. בכל בתי הספר שהתחילו את התהליך היו מנהלים-מנהיגים שראו במשו"ב הזדמנות להצעיד את בית הספר קדימה, להעלות את רמת המקצועיות שלהם ושל מוריהם, לממש חזון של שקיפות, שיתוף ומעורבות, ולא חששו מהתנגדויות בדרך למימוש החזון. (נספח #1),

גורמים נוספים משמעותית בתוך הארגון התומכים או מעכבים בהכנסת חדשנות ושינויים הם **המורים המקצועיים והמחנכים**.

מנהלים המצליחים בתהליכי שינוי וחדשנות הם אלו שהשכילו לערב את הצוות החינוכי תוך שיתוף פעולה בקבלת החלטות של מיזם חדש. מנהלים הצליחו בהטמעה מיידית של התוכנה כאשר רתמו המורים כשותפים ותומכים לתהליכי שינוי וחדשנות. (פרסר, בלאו, 2012).

על מנת להטמיע בהצלחה שינוי טכנולוגי כדוגמת תוכנת המשו"ב, יש לקחת בחשבון גורמים נוספים העשויים לתמוך במהלך כזה: (בלאו, מאירי, 2010)

- א. **הכשרה** – בנושא המשו"ב, הכשרה רלוונטית למורים מחויבת לשם הכרת האמצעי החדש. ההכשרה משמעותית היות ותוכנת המשו"ב אמורה לשנות דפוסי עבודה מושרשים וישנים, כמו מעבר מכתובת נוכחות ידנית ביומן המסורתי ליומן ממוחשב.
- ב. **תמיכה טכנית** – מהווה גורם משמעותי במידת השימוש במחשב ובכלים טכנולוגיים. יש לציין, כי עצם עבודתו של המורה אינה מושתתת על עזרים טכנולוגיים. עבודה ראויה ולמידה מעניינת יכולה להיות ללא כל שימוש טכנולוגי. הנחה זו משמעותית בקביעה כי למעשה מורה יכול להמשיך עבודתו באופן המסורתי, ללא שינוי, ולהמשיך לקצור הצלחה. המורים יכולים להיות סקטור שאינו זקוק לשינויים וחידושים טכנולוגיים בלימוד בכיתה. יחד עם זאת, כל התשתית הארגונית הבית ספרית כן מחויבת שינוי ועל כן יש צורך הכרחי לשימוש טכנולוגי. התמיכה הטכנית תורמת גם בסיוע בהפגת חששות אישיות.
- ג. **זמן** – על המורים לקבל את הזמן הנדרש על מנת להגיע לשימוש אופטימאלי באפשרויות השונות של הטכנולוגיה. בתחילה, נדרש זמן רב יותר לשם הבנת תוכנה כזו או אחרת. שימוש מתמיד בתוכנה יעילה, אמור בסופו של דבר לחסוך זמן ולייעל תהליכים. כאמור, קריטריון הזמן חיוני לתחילתו של שינוי ותהליך.
- ד. **זמינות וגישה למחשב** – בבתי ספר אין תמיד את המקום הנוח והזמין לשימוש במחשבים. היסטורית, המבנה הבית ספרי וחדר המורים לא היה גדול, מרווח ומרושת. לא בכל בתי הספר נערכו שינויים פיזיים על מנת להקל על נגישות. גישה לא נוחה למחשב מהווה מכשול בהטמעת שינוי טכנולוגי. לכן, צורך פיזי זה צריך להילקח בחשבון בעת שינוי וחידוש.

## תנאים חוץ ארגוניים

### ציבור ההורים

ההורים נדרשים להיות חלק פעיל במערכת זו. אחד הרעיונות המרכזיים במשוב הוא שילוב ההורים כצלע במשולש החינוכי. אמנם תרשים הזרימה של עבודת המשוב אינו מתחיל מהורים אלא מהצוות החינוכי: מחנך, מורה מקצועי ועוד, הרי שברגע שמידע ראשוני מוזן במערכת, הם נהפכים מיד לשותפים למידע. מכאן, שותפות זו מובילה ללקיחת חלק באחריות כוללת על תפקודו של התלמיד. המשו"ב למעשה, מגדיר ע"י שותפות ההורים במידע ובקשר, את מחויבותם לקחת חלק ולהיות מעורבים במתרחש בבית הספר. לכן, כדי להטמיע שינוי בתרבות הארגונית ולהפכו לאורח חיים בבית ספר, מעבר להטמעה במעגל הפנימי של אנשי הצוות, עליו להכיל מעגלי אינטראקציה של בעלי עניין נוספים, בראש ובראשונה תלמידים והורים. (בלאו, מאירי, 2011)

תנאים חיצוניים נוספים היכולים לתמוך או לעכב הם **התקשורת ודעת הקהל**. כמו גם מוסדות וארגונים הנמצאים בקשרי עבודה הדדיים, להם יש השפעה דרך **תקציבים, קביעת סדר יום ועוד**. הארגונים והמוסדות הרלוונטיים לחדשנות של תוכנת המשו"ב הם בין היתר **משרד החינוך, משרד האוצר, עיריות ומועצות מקומיות ואגפי החינוך**.

תנאים נוספים המשפיעים על קידום או עיכוב בקבלה והטמעת תוכנת המשוב נעוצים גם בחסמים דוגמת: **סטאטוס סוציו-אקונומי, נורמות וגורמים חברתיים, אזורים גיאוגרפיים ותשתיות**.

### **תוכנת המשו"ב - ניתוח חדשנות הפרויקט**

חשיבות משמעותית בפרק זה, מיוחסת למאמר של ד"ר חדווה וינרסקי -פרץ "חדשנות ויצירתיות במסגרת הארגון ומעורבות הפרט בהתנהגות חדשנית" (מתוך: <http://virtual2002.tau.ac.il/default.asp>). קשת רחבה של הגדרות לחדשנות ניהולית במאמר זה, מאפשרות מיצוי מקסימאלי לניתוח חדשנות תוכנת המשו"ב.

בהמשך להגדרתו של **Kanter (1988)** לפיה חדשנות מתחילה בפעילות העובד המולידה רעיונות יצירתיים, כפי שהוצגה בהקדמה לפרק זה, החוקר **Van de Van (1986)**, טען כי החדשנות הינה רעיון חדש. החוקרים, **Scott & Bruce (1994)**, טענו כי רעיונות יצירתיים הם הבסיס להתנהגות חדשנית. פיתוחה של התוכנה תואם הגדרה זו וכפי שד"ר מירה מאירי מציינת בראיון: **"...התחלתי להוציא אל הפועל רעיון שדגור אצלי הרבה זמן, ליצור מערכת ממוחשבת שתחליף את היומנים ותרכיז את כל המידע הבית ספרי במקום אחד שיהיה נגיש לכל אנשי הצוות" (נספח #1)**.

על פי, **Van de Van (1986), Kanter (1988)**, חדשנות מוגדרת כאשר הרעיון ניתן ליישום. כיום תוכנת המשוב עובדת ופועלת בלמעלה מ-500 בתי ספר. תהליך יישום התוכנה במהלך 6 שנות קיומה, עלה במאות אחוזים.

קיימות הגדרות נוספות הרואות את ההתנהגות החדשנית כיצירה מכוונת ויישום של רעיונות חדשים בתוך העבודה למען ייעול ביצועי הארגון או הקבוצה (**West & Farr, 1989**). אם בתחילה נתפס המשוב כשינוי המצריך עבודה כפולה (למשל, ברשימות נוכחות), איום טכנולוגי, מיותר ומכביד, הרי שעם הזמן, בתהליך של הטמעה, החלו להישמע קולות אחרים התומכים בעבודה דרך המשו"ב. יישום התוכנה מייעל בפועל את הביצועים בארגון ואף מעבר לכך, קיימת תרומה לקשר הפנים ארגוני בין הצוותים השונים, בין מחנכים למורים מקצועיים ובין כל הגורמים הקשורים.

חדשנות הינה תהליך מורכב ודינמי שבו הארגון מושפע מהאפקט של רעיונות חדשים ומקוריים. הארגון מעלה רעיונות מקוריים, מאמצם ומיישם באופן שייצרו עבורו הון חוזר. כתוצאה מכך הארגון הופך להיות שונה, בעל יכולות חדשות ובעל יתרון (Schumpeter, 1942). החדשנות יוצרת ערך חדש לארגון וללקוחותיו ומייעלת את ביצועי הארגון.

אפיון החדשנות כפי שהצגנו להלן, תואם את תוכנת המשו"ב גם על פי הזיהוי הבא:

זהו כלי חדשני בהיבט טכנולוגי, שחולל שינוי גם בהיבט מהותי וערכי.

השימוש במשוב מוביל לשינוי התפיסה הארגונית והתרבות הארגונית. אם לפני המשוב, המידע על התלמיד היה נאסף ע"י המחנך דרך רשימות, רדיפה אחר מורים מקצועיים, התרוצצות רבה ושיבות פדגוגיות, הרי שכניסת המשוב למערכת הבית ספרית הובילה למידע עדכני, נגיש וזמין.

**מידע זה יצר דפוסי עבודה אחרים בין כל הגורמים במוסד.** אם עד עתה, היה צורך בשיבות הפדגוגיות לשם קבלת מידע כדי לדון "בתפקודו של התלמיד", הרי שמטרת השיבות עברה **הסבה**. מהות הדין השתנה ומעתה מתמקד בדרכים לקידום התלמידים, עזרה, תמיכה ובקרה על החלטות קודמות. הרעיון המסורתי של ישיבות פדגוגיות עבר שינוי משמעותי הודות לתשתית המשו"ב.

שכלול ופיתוח תוכנת המשוב מתקיימים כל העת (בלאו, מאירי, 2012). זאת בהתאם לחידושים הטכנולוגיים ובהתאם לצרכים הנדרשים מבתי הספר וממערכת החינוך. על פי ד"ר המאירי: " **המשוב ממציא את עצמו כל יום מחדש, ושיפורים נעשים ללא הרף**". **בשנה האחרונה נבנתה מערכת הזנה המתאימה לרפורמות של עוז לתמורה ואופק חדש" (נספח #1).**

אציין, כי יישום רעיון המשוב הוא בבחינת פריצת דרך בתוך ארגון ציבורי. אין הדבר מובן מאליו בבתי ספר, כחלק מאופיו של ארגון המעדיף לשמר את הקיים ולהמעיט בשינויים, מאשר להיפתח ולקבל רעיונות חדישים. בראיון הדגישה ד"ר המאירי כי בתחילה קיבלה תגובות שליליות רבות: מי צריך את זה? המורים לא יקלידו הנתונים. מי ישלם על הזמן? מה פתאום שלהורים תהיה גישה לכרטיס תלמיד ועוד". התייחסות הסנסנית, ספקנית ועד בלתי מעודדת של עמיתים לעבודה, גם אם בדבריהם הייתה מידה ואפילו גדולה של צדק מהיכרותם את המערכת, הרי ללא "טיפול" נכון של יוזמות המשו"ב בהתנגדויות כאלו ואחרות, יכלה הייתה היוזמה להישאר בגדר רעיון, לא לבוא לידי ביטוי יישומי כפי שנדרש מהגדרה של חדשנות ולהביא לקבורתו של הרעיון. מה הביא בסופו של דבר ליישום הרעיון? לדברי ד"ר המאירי וכפי שעולה בראיון, המוטיבציה להוציא את התוכנה החוצה הייתה גבוהה מאוד לאורך כל הדרך. משמעות רבה הייתה לאלו מבין המנהלים שהתלהבו מהתוכנית והסכימו לקבל עליהם את היישום וההטמעה של התוכנה בבית ספרם.

הטמעה מוצלחת של התוכנה, היכולת לגרוף תמיכה ואף עידוד מצד משרד החינוך ולמגר התנגדות מצד ארגון המורים יצרו תשתית רחבה להמשך יישום והרחבת השימוש בתוכנה בשאר בתי הספר. תהליך זה תואם את המודל של **Dopfer and Potts (2008)** לחדשנות, המדגיש את הצורך ביצירת קואליציות, כאחד משלושת השלבים, שיתמכו ברעיון, על מנת ליישמו הלכה למעשה.

אדגיש את הביטוי "קואליציות" במובנו החיובי בהקשר המשו"ב: הנהלת משרד החינוך זיהתה את חשיבות המוצר, ראתה מוצר זה כמנוף, ככוח משלים היכול לשפר את ביצועי המערכת. מדובר כאן על אמצעי הנתרם ברעיונו וביישומו ע"י גוף פרטי כתמיכה לגוף הציבורי.

אין מדובר על חדירה לתחום של קבלת החלטות וגיבוש מדיניות אלא על גורם המשלים את יעדים של משרד החינוך ויכול להביא לידי מימוש את ביצועם בשטח. ניתן לציין בהקשר זה הגדרות נוספת של חדשנות העונות בין היתר להקשר הרחב ברמת המאקרו של משרד החינוך המתייחסת ליכולת של הארגון לשפר תוצרים ותהליכים קיימים (Glynn, 1996) והיכולת להפיק תועלת ממשאבים יצירתיים של הארגון. (Gebert, Boerner, Lanwehr, 2003)

יצירתיות מהווה תנאי הכרחי וחשוב לחדשנות, אך לא מספיק. על מנת לממש את היצירתיות יש לעבור את המשוכה המסורתית של המערכות הציבוריות שמתייחסות אל יוזמה, חדשנות ומקוריות בהססניות רבה. כן יש להסיר מכשולים פוליטיים, קבוצות אינטרס וברוקרטים. מוטיבציה גבוהה, יצירת קואליציות נכונות והתמדה של פיתוח הרעיון, מובילים לחדשנות בייצור ויישום הרעיון בארגון המובילים לשיפור ביצועיו. תוכנת המשו"ב היא פרי קידמה ופיתוח טכנולוגי והודות לכך, יש כעת ביכולתם של בתי ספר, שהוא ארגון: "לפתח ולשווק באופן אפקטיבי חדשנות, להשתנות ולהמציא עצמו מחדש בהתאם לרוח התקופה". (Schnieder et.al, 1994).

חדשנות נוספת ניתן לציין מכיוון של **פרדיגמת הערך ציבורי**, המציינת את התועלות הנוספות, OUTCOMES. התוצאות של המשו"ב הן ברובד גבוה יותר של שאיפות ולא רק ברמת התוצאות הרצויות. כך, יישום הממשל הפתוח הוא "תוצר על" לתוצר המקורי והראשוני של יוזמת הפרויקט. החדשנות כאן היא היכולת לממש את המימד הישיר של הדמוקרטיה הודות להתפתחות הטכנולוגית. מושג **ההון החברתי** מוסיף נדבך חדש לתועלות החברתיות והכלכליות המיוצרות ע"י שימוש בתוכנת המשו"ב ויוצר את ה- NEW PUBLIC VALUE.

## דיון ומסקנות

ניתוח מהות של חדשנות במינהל הציבורי דורשת הבנת ההתרחשות ברמת המאקרו : מדיניים ופוליטיים, כלכליים וחברתיים, סביבתיים ומקומיים – תהליכים נפרדים ומה שביניהם. הטמעת תהליכי חדשנות דורשת הבנה ברמת המיקרו של הארגון על כל משתמע מבחינת שחקנים, תרבות ארגונית ותהליכים פנים ארגוניים. אין ניתוח רמת המאקרו נפרד מניתוח רמת המיקרו. נהפוך הוא, והמשימה הנדרשת היא בחינה מעמיקה בראייה של הספקטרום הרחב, תוך פתיחות והתייחסות לא רק לתהליכים בתוך הרמות, בין אם הם נקודתיים ובין אם מתמשכים, אלא גם ובעיקר לסימביוזה ההדדית בין הרמות.

יוזמת תוכנת המשו"ב רקמה עור וגידים בעידן של קידמה טכנולוגית ומהפיכת המידע, בו המינהל הציבורי נפתח לתהליכי גלובליזציה, לניהול הציבורי החדש, בו היה דגש ולגיטימציה לייבוא מתודות מהניהול הפרטי לניהול הציבורי, ולקיום תהליכי הפרטה ואוטוסורסינג ומיקור חוץ. השימוש במדיות החדשות ובטכנולוגיות הדיגיטליות נעשה פופולרי יותר ויותר בקרב האוכלוסייה כולה אך בקרב בני נוער בפרט ונוצר פער אדיר בין הידע והכלים של אותם התלמידים במסגרת הביתית לבין היכולת של המערכת החינוכית לספק להם מענה גם בין כתלי בית הספר. העידן הטכנולוגי האיץ את תהליך ההפרטה ויצר סוגים שונים של שחקנים בעלי מומחיות, כמו יזמי תוכנת המשו"ב שהחלו להיכנס אל תוך המרחב הציבורי הבית ספרי, בדרגות שונות.

המימשליות החדשה, כפי שמשקפת מהתנהגות המדינה והמימשל הציבורי בעת הנוכחית, הרואה כתוצרת חיובית בחיבור ובכוח העולה של ממשל צירופי בין הפרטי לציבורי, אפשרה כניסה של יוזמה פרטית למגזר הציבורי. במובן הזה, במקרה שלפנינו, הממשק בין הטכנולוגיה המתקדמת לגורם הפרטי ולבית הספר היה מצב של הצלחה בטוחה שהתבססה על כלי ניהול שיובאו מהמגזר הפרטי והכל מבלי לכרסם בתפקיד, באחריות או באוטונומיה של מקבלי ההחלטות במגזר הציבורי. השותפות הציבורית - פרטית הצמיחה NEW PUBLIC VALUE.

הדרך של המשו"ב אל תוך הארגון, המרחב הבית ספרי הייתה בתחילה רחוקה מלהיות סלולה. רמה גבוהה של חוכמה פוליטית, יצירתיות מחשבתית וטיפול ראוי בחסמים תוך ארגוניים וחוץ ארגוניים הובילו לאפשרות של קבלת המוצר, התוכנה, לשימוש בבתי הספר. הטמעת המוצר ע"י תהליכים של הכשרה, תמיכה טכנית, מתן מרחב זמן וכן עידוד מנהלים הובילו למהלך שנראה כי מחויבים אליו בעידן הטכנולוגי.

תוכנת המשו"ב שינתה דפוסי עבודה מיושנים לטובת קידמה על היבטיה המגוונים. שינויים פנים ארגוניים בעבודת הצוות החינוכי יצרו דפוסי עבודה יעילים ונאורים. לכל באי המוסד החינוכי, בין אם הצוות הבית ספרי ובין אם התלמידים וההורים, מתקיים כעת תוצר חדשני שהוא קשר ודיאלוג ישיר ומיידי, על בסיס דיווח הנתונים והפקתם ברגע נתון.

שיפור מתמיד של התוכנה מאפשר שיפור ביצועים התואם את הטכנולוגיות החדשות ביותר- סמארטפונים וטאבלטים, ומאפשר יתרון תחרותי. מדובר כאן ביציר עמלה של חברה פרטית שזיהתה צורך במרחב הציבורי והחליטה לייצר מוצר שעונה עליו. אלמלא היוזמה הזו ייתכן שהיום עדיין היו חלק מבתי הספר במצב היסטורי ומיושן ביחס לשיתוף תלמידים והורים.

הקידמה הטכנולוגית המתמשכת, העלתה לדיון הציבורי את המושגים החדשים התואמים לעידן האינטרנטי: "דמוקרטיה מקוונת" ו"ממשל פתוח". מדובר על תפיסה מחודשת לדמוקרטיה, בה הדמוקרטיה הישירה חוזרת למרכז הבמה.

הדמוקרטיה המקוונת מגדירה למעשה מחדש את הקשר שבין האזרח לשלטון. בעידן של מידע זמין ודיגיטלי, שימוש בטכנולוגיות חדשות תורמות לקיומו של הממשל הפתוח על ידי שלושה מרכיבים: שיפור ההקשבה השלטונית והיכולת לענות על פניות הציבור מהר ובמדויק, קליטת רעיונות מצד הציבור באמצעות פלטפורמות טכנולוגיות ושיתוף הציבור בתהליכי מדיניות ממוקדים.

מהפיכת המידע מציבה אתגר חדש אל מול הדמוקרטיה ומאפשרת אמצעי לשיפור הדיווחיות, ההיענות והאחריות של מוסדות המדינה תוך הגברה של השתתפות האזרחית בו. האתגר החדש אינו עוד שאלת היתכנותה, שכן הטכנולוגיה המודרנית מאפשרת את מלוא קיומה, אלא מוצבת השאלה בדבר יכולת, רצון, יישום והטמעה במינהל הציבורי. תהליכי מאקרו אלו מגבירים את המחויבות הציבורית ומרחיבים את יריעת החדשנות של תוכנת המשו"ב. הצורך בתוכנה כזו נבע מהשטח, מהעבודה השוטפת מהארגון הבית ספרי.

פיתוחה של התוכנה שהתאפשר בזכות הקידמה הטכנולוגית, מביאה עימה חידוש לא רק כתחליף לניירות וליומנים של המורה, אלא תואמת להלך הרוח של העולם הדמוקרטי העכשווי בדבר דרישה ליתר דיווחיות ופתיחות מצד הממשל. הלגיטימציה להמשך הטמעתה מקבלת משנה תוקף מתהליכים ומחויבות בהצהרת המדינה לממשל פתוח בכלל ובמדיניות משרד החינוך בפרט. תועלות ע"י יישום התוכנה, מדגישות את מימוש ההון החברתי ביכולת העצמה חברתית וכלכלית וכן בהדגשת ערכים של אמון ואחריות.

תהליכים של Down-Up ו Top-Down הנעשים ברמות השונות של הארגון החינוכי, מתקיימים בהתאמה ובהדדיות לשינויים ולתמורות בין רמת המאקרו לרמת המיקרו. התוכנית החלה כרעיון "מלמטה", בהמשך, קיבלה את הלגיטימציה ע"י הנהלת משרד החינוך. ההנהלה, ע"י תהליכי Top-Down, עודדה שימוש התוכנה בבתי הספר. ניתן לציין את יחסי הגומלין ולומר שהמגזר הציבורי והאזרחים יצאו נשכרים מכניסתם של שחקנים חדשים ומהחדרת סטנדרטים של דיווחיות ושקיפות וגם אוכלוסיית המטרה – הורים ו/או תלמידים קיבלה את האפשרות להרחיב את מעורבותה במרחב הבית ספרי.

דרך החתחתים ממנה יצאה תוכנת המשו"ב השכילה בהטמעתה לייצר לא רק דרך סלולה, אלא גם דרך רחבה, המאפשרת מקום נכבד ליישום הממשל הפתוח על כל היבטיו. סביבת המשוב אינה טכנולוגית בלבד. אינה רק אמצעי לביטוי דרכי עבודה ולהתנהלות תרבות ארגונית חדשה, אלא בעלת יכולת לשינוי משמעותי בשיח בין הממשל לאזרח, בין הצוות החינוכי לתלמיד. חדשנות התוכנה מתבטאת אם כך, ע"י **הדרך**, היכולת של אמצעי טכנולוגי, **למען הערך** סביבת עבודה יעילה ומשופרת וקידום עיקרון הממשל פתוח.

יחד עם זאת ולמרות שימוש התוכנה במספר גובר והולך של בתי ספר, עדיין ישנה כברת דרך ארוכה ליישום מלא והטמעה בכל בתי הספר. על מקבלי החלטות ועל ההנהלות בכל הדרגים להתייחס כל העת למציאת פתרונות לאתגרים קיימים וחדשים ולטיפול הולם וראוי בחסמים של האזרחים ובחסמים הארגוניים הניצבים כל העת.

אסכם בציטוט נוסף של החבר בעבר בפרלמנט הבריטי **David Owen** (1985):

**"ממשל שקוף הכרחי אם אנו רוצים להפוך לדמוקרטיה את החברה שלנו".**

באמצעות הטכנולוגיה המתקדמת ניתן להאיר את מאפיין ההדדיות ואת הפוטנציאל לשיח דו-כיווני בין האזרח לשלטון. ה- e-government מאפשר לממשל להיות לא רק מאזין אלא גם מגיב, לאזרחים ניתנת אפשרות למעורבות רבה (e-engagement) וכך, על ידי הפיתוח הטכנולוגי ניתן לממש את המימשליות המשתתפת (e-governance) ולהעצים את האזרח במסגרת המדינה.



## סיכום ומגמות לעתיד

קידום החינוך הינו אינטרס ציבורי ואחד היעדים החשובים במדיניות הציבורית של ממשלות ישראל. חוסנה של מדינת ישראל מיוחס בדרך כלל להון האנושי שלה, ועל כן מערכת חינוך יציבה אך דינמית, יצירתית והישגית, היא בבחינת תשתית לאומיות חיונית. בתי הספר הם "נושאת המטוסים" והלמידה המתרחשת בהם היא בעלת השלכות על חיי הפרט, הקהילה והמדינה בהווה ובעתיד. קידום החינוך בישראל על כל היבטיו - הישגים, ערכים והתנהגות - הינו אינטרס לאומי, במיוחד מכיוון שמערכת החינוך הישראלית נדרשת להתמודדות עם אוכלוסיה הטרוגנית ועליה לעמוד בסטנדרטים בינלאומיים של העולם המערבי.

במחקר הנוכחי הוצגה מערכת משו"ב אינטרנטית לניהול פדגוגי, המהווה כלי חדשני ליישום עקרונות המימשל הפתוח, תוך שיפור מתמיד ומשמעותי באפקטיביות הבית ספרית. המחקר הנוכחי בחן רק את ההיבטים של הניהול הפדגוגי במערכת משו"ב, מבלי להתייחס להשפעת השימוש בה ככלי הוראה-למידה-הערכה. בתוך המשו"ב מוטמעת מערכת קוד פתוח moodle.

כך לדוגמה, ניתן להקדיש מחקרים נוספים ל:

- ניתוח השוואתי של רמת לימודים והתקדמות בלימודים במהלך השנים, בין בתי ספר משתמשים בתוכנת המשוב לכאלה שעדיין לא משתמשים בה.
- בדיקת שיפור ציוני בגרות ואיכות תעודת הבגרות בבתי ספר המשתמשים במשו"ב.
- בחינת דפוסי שימוש של תלמידים והוריהם במשו"ב לצרכים שונים.

המחקר הנוכחי התמקד בהיבטים של המשוב ככלי חדשני ליישום עקרונות מימשל פתוח, ומומלץ להמשיך ולקיים מחקרים נוספים הנוגעים למערכת ולהשפעותיה. האחרונה בשנת 2010 הומעה בתוך המשוב מערכת הוראה-למידה-הערכה moodle. המדובר במערכת חדשנית של "קוד פתוח" המשמשת מיליוני סטודנטים ולומדים בכל העולם. השימוש במוודל מאפשר הנגשת חומרי למידה לכלל התלמידים ללא תלות במרחב ובזמן, מאפשר שימוש במגוון דרכי הוראה ולמידה, ושובר את הפרדיגמות המגבילות למידה למרחב הכיתתי בבית הספר מול הלוח. מומלץ לבחון במחקר עתידי את ההיבטים של השפעת שימוש ב - moodle על תלמידים ומורים.

חידוש זה הוא "המילה האחרונה" של הוראת הלמידה באקדמיה ועל כך שוקדים צוות התוכנה כעת להרחיב את השימוש לשיפור יעד חדש זה במערכת החינוך הציבורית. על מערכת החינוך להיות ערה לחידושים הטכנולוגיים המקדמים מטרות ערכיות למען יצירת תשתית חינוכית מיטבית, מענה לתלמידים ולצוות החינוכי ולתרומה רחבה ביצירת NEW PUBLIC VALUE.

**ביבליוגרפיה - עבודה זו התבססה על מהלך השיעורים, מקורות ומצגות בקורס:**  
**חדשנות ניהולית במנהל ציבורי, בהנחיית ד"ר חדווה וינרסקי – פרץ, בחוג מנהל ומדיניות**  
**ציבורית למנהלים, סמסטר א', אוניברסיטת תל-אביב, 2012. כן על המקורות הבאים:**

- אגסי, י. 1990 הפילוסופיה של הטכנולוגיה, הוצאת משרד הביטחון: האוניברסיטה המשודרת.
- בלאו, א' והמאירי, מ' (2012). סמארטפון בבית הספר – האומנם הדור הבא כבר כאן? ניהול פדגוגי בסלולרי בצוות החינוכי ובקרב המשפחות. בתוך י' עשת-אלקלעי, א' כספי, ס' עדן, נ' גרי וי' יאיר (עורכים), האדם הלומד בעידן הטכנולוגי (עמ' 17-24). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה.
- בלאו, א', והמאירי, מ' (2011). מעורבות הורית גרסת המאה ה-21: תלמידים והורים במשוי"ב- מערכת מקוונת לניהול למידה. בתוך י' עשת-אלקלעי, א' כספי, ס' עדן, נ' גרי וי' יאיר (עורכים), האדם הלומד בעידן הטכנולוגי (עמ' 55-62). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה. הקלטת הרצאה - דר' מירה המאירי
- בלאו, א' והמאירי, מ' (2010). הטמעת שינוי טכנולוגי: הגברת אינטראקטיביות מקוונת בבתי ספר באמצעות מערכת משוי"ב לניהול למידה. בתוך י' עשת-אלקלעי, א' כספי, ס' עדן, נ' גרי וי' יאיר (עורכים), האדם הלומד בעידן הטכנולוגי (עמ' 24-31). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה. הקלטת הרצאה - דר' מירה המאירי ודר' אינה בלאו
- ויגודה, ע. ושקד, ל. (2000). חדשנות והתחדשות במנהל הציבורי. ניהול 136, (6-9).
- חסון י. נובמבר 2006, שלושה עשורים של הפרטה, מכון אדווה.
- לוק, ג. (1959), על הממשל המדיני, בתרגום י' אור, ירושלים: מאגנס.
- מיל, ג'ס, (1984), ממשל של נציגים, בתרגום י' אור, ירושלים: מאגנס.
- מנחם, ג. (2005). תל-אביב-יפו: העיר לפתחה של המאה החדשה - בין משילות לגלובליזציה. בתוך: נחמיאס דוד וגילה מנחם (עורכים), מחקרי תל-אביב-יפו: תהליכים חברתיים ומדיניות ציבורית. תל אביב: דיונון, (כרך ג'), ע"ע 21-37
- עמיהוד, ז. לייפנדר, י. לייפנדר, א. (2001), מבוא לתכנות בסביבת האינטרנט, הוצאת הוד-עמי.
- פלדמן, ח' ובלאו, א' (2012). המחנך כרב חובל המנווט את כיתתו באפקטיביות באמצעות המשוי"ב – מערכת לניהול פדגוגי. בתוך י' עשת-אלקלעי, א' כספי, ס' עדן, נ' גרי וי' יאיר (עורכים), האדם הלומד בעידן הטכנולוגי (עמ' 222-229). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה.
- פרסר, ע' ובלאו, א' (2012). העלאת האפקטיביות הבית-ספרית באמצעות מערכת לניהול פדגוגי – מבט של מנהלי בתי-ספר על-יסודיים. בתוך י' עשת-אלקלעי, א' כספי, ס' עדן, נ' גרי וי' יאיר (עורכים), האדם הלומד בעידן הטכנולוגי (עמ' 239-246). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה.
- שוורץ-אלטשולר ת., (2010), מוכנות לחופש המידע בעידן המידע: E-Readiness, מתווה פעולה, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- שוורץ-אלטשולר, ת. (2012), מדיניות ממשל פתוח בישראל בעידן הדיגיטאלי, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- שפירא מ. (2000), מזניחים את המנהל הציבורי, ניהול 133, (33-11).

- Bevir, M. (2003). Notes Toward an Analysis of Conceptual Change. *Social Epistemology* 17 (1):55 – 63
- Bimber, B., (2003), Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power, Cambridge, Cambridge U. Press
- Bovens, M, *et al.* (2008). “Does Public Accountability Work? An Assessment Tool”
- Cerny, , Philip G. (1997).Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization. In: *Government and Opposition*, 32(2), Pp. 251-274
- Day, P. and Klein, R. (1989) Accountabilities, London: Tavistock, ch. 1
- Dopfer, K. and Potts, J. (2008). The General Theory of Economic Evolution, London: Routledge.
- Downs, A., (1957) An Economic Theory of Political Action in a Democracy, *The Journal of Political Economy*, 65, pp. 135-190.
- Gebert, D. Boerner, S. & Lanwehr, R. (2003). The risk of Autonomy Empirical Evidence for the Necessary of a Balance Management in Promoting Organization Innovativeness, *Creativity and Innovation Management*, 12 (1) pp 41-49.
- Grason and. Overman, (1983), Public Management Research in the United States, New York: Praeger
- Hood and Jackson (1991), The New Public Management: a Recipe for Disaster, In: *Canberra Bulletin of Public Administration*, no. 64 May 1991 pp. 16-24
- Kanter, R. M. (1988). When a thousand flowers bloom: Structural, collective and social conditions for innovation in organizations. In B. M Straw & L. L. Cummings (Eds.), *Research in Organizational Behavior*, 10, 123-167.

- Keohane, Robert O and. Nye Jr, Joseph S . (2000). Globalization: What's New? What's Not? (And So What?), In: *Foreign Policy*, 118(Spring): 104-119.
- Kelly, G., Mulgan, G. & Murss, S. (2002) Creating Public Value: An analytical framework for public service reform, London, UK Cabinet Office.
- Owen D., A Future That Will Work (Viking 1984, Praeger, 1985)
- Rhodes, R. A. W. (1994). The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain. In: *The Political Quarterly*, Vol. 65, No. 2, pp. 151-138
- Rosenbloom,D. and Piotrowski S. J.(2005). Outsourcing the Constitution and Administrative Law Norms, In: *American Review of Public Administration*, 35(2), Pp. 103-121.
- Schneider, Benjamin; Gunnarson, Sarah K.; Niles-Jolly, Kathryn (1994) Organizational Dynamics, Vol 23(1), , 17-29
- Schumpeter.J.A. (1942), Capitalism, Socialism And Democracy, Harper&Row: New-York.
- Scott, S. & Bruce, R. (1994). The Influence of Leadership, Individual Attributes and Climate on Innovative Behavior: A Model of Individual Innovation in the Workplace. *Academy of Management Journal*, 37, 580-607
- Van de Van, A. (1986). Central Problems in the management of innovation. *Management Science*, 32: 590-607
- Vigoda-Gadot, E. (2003). Managing Collaboration in Public Administration: Governance, Businesses, and Citizens in the Service of Modern Society. Westport, CT: Praeger.
- West, M. & Farr J. (1989). Innovation at Work: Psychological Perspectives, *Social Behavior*, 4, 15-30.

## אתרים:

- <http://www.articles.co.il>, (2007), אילת דודי,
- ווגמן שלומית, הגיע הזמן לממשל מקוון ynet, 18.6.09
- וינרסקי-פרץ, ח. (2012) חדשנות ויצירתיות במסגרת הארגון ומעורבות הפרט בהתנהגות חדשנית. (מתוך קורס חדשנות ניהולית, מנהל ומדיניות ציבורית למנהלים אוני' תל אביב).  
<http://virtual2002.tau.ac.il/default.asp>
- אתר משרד החינוך:  
<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Hofesh/DeenVeHeshbon/2008/2008/Ma tarotYeadim.htm>
- אתר מימשל פתוח ארה"ב:  
[www.whitehouse.gov/site/default/files/omb/assets/memoranda\\_2010/m10-06.pdf](http://www.whitehouse.gov/site/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf)
- אתר מימשל פתוח אוסטרליה:  
<http://gov2.net.au/about>
- אתר מימשל פתוח בריטניה:  
[www.opsi.gov.uk/advice/poi/power-of-information-review.pdf](http://www.opsi.gov.uk/advice/poi/power-of-information-review.pdf)
- אתר ממשל פתוח ישראל:  
<http://www.shituf.gov.il/discussion/593>
- אתר מיום משותף בינלאומי לממשל פתוח:  
[www.opengovpartnership.org/about](http://www.opengovpartnership.org/about)
- Davis T. (2010), Open Data, Democracy and Public Sector Reform: A Look at Open Government Data Use from Data.gov.uk, 2010:  
<http://www.opendataimpacts.net/report/>
- Edes, B., W., (2000), The Role of Government Information Officers, Journal of Government Information 23:  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006567.pdf>
- Putnam, R. (1993), Bowling Alone:  
<http://bowlingalone.com>

## חוק:

- חוק חופש המידע, התשנ"ח, 1998.

## בג"ץ:

- כהן חיים, שופט, מתוך: בג"ץ 142/70 (1971), שפירא נגד הוועד של לשכת עורכי הדין ע. 325.
- ברק אהרון, שופט, מתוך: בג"ץ 399/85 (1987), כהנא נגד הוועד המנהל של רשות השידור ע. 255.

## סוף דבר

המחקר העובדה זו וכתבתה היא בהחלט שיא של אמיצה בתוכנית למנהל  
ולמדיניות ציבורית למנהלים באוניברסיטת תל אביב.

השיא ניתן בכל התחומים המשיקים לכתבת עבודה זו :

בתחום האקדמי: תחום המחקר בנושא חזשנות ניהולית הינו השילוב  
המתק של נושאים תאורטיים, קלאסיים ועכשוויים, יחד עם הלצמנות  
לפרקטיקה שימושית.  
תחום זה של חזשנות ניהולית אפשר חשיבה משמעותית והתבוננות מעמיקה  
בקשת הנושאים שנמצאו במהלך כל שנת הלימודים.

בתחום האמיצה: המחקר וכתבת העבודה הובילו לבחינה מעמיקה דרך  
קריאת ספרים ומאמרים, שילוב הלצמנות זו. ספק רב אם הייתי נפלטת עם  
רשימות מפתחות של חומר ספרותי.  
מאשרי המידע האזורים הקיימים היום, פתחו בפניי עולמות מפתקים  
מתחומים משיקים כמו כלכלה, היסטוריה ומנהל. הייתה לי הלצמנות של  
"שעות של שעות" של קריאה רבה ומפתחת.

בתחום האישי: המחקר וכתבת העבודה נתנו לי הלצמנות להשלים לחשיבה  
מסדר עבודה, לביטוי רב הודות לניסיוני ולתפקידי בתחום החינוך, עם לניסוי  
ועשייה, אך בעיקר להלצמנות אישית של העצמה ובחינת יכולות.

תודה עצומה על ההנחיה על העיצוב לחקירה עצמאית על התמיכה במתן  
מרחב בחירה וכתבה, כל זאת יחד עם עבודות ברורים של בניית תוכנית  
עבודה ודרישה מדויקת לאופן הלשה של עבודה סמינריונית.

תודה רבה לד"ר מירה המאירי, על מתן האישוב לכתוב על התוכנה ועל  
האפשרות לעריכת הראיון המקיף.

בהערכה רבה.

עדיה בורוביץ.

תואר שני במנהל ומדיניות ציבורית - התוכנית למנהלים,  
אוניברסיטת תל אביב.

