



דוח מחקר

התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה: סיכום 28 שנות פעילות

יהונתן אלמוג ✦ ליאור קדיש

המחקר הוזמן ומומן על ידי המכון למנהיגות וממשל, ג'וינט ישראל

התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה: סיכום 28 שנות פעילות

ליאור קדיש

יהונתן אלמוג

המחקר הוזמן ומומן על ידי המכון למנהיגות וממשל, ג'וינט ישראל

אפריל 2016

ירושלים

אדר ב' תשע"ו

עריכת לשון: רונית בן-נון
תרגום לאנגלית (תמצית מחקר והודעת פרסום): אולין איבל
הפקה והבאה לדפוס: לסלי קליינמן

מאירס-ג'וינט-ברוקדייל

ת"ד 3886

ירושלים 9103702

טלפון : 02-6557400

פקס : 02-5612391

כתובת האינטרנט : <http://brookdaleheb.jdc.org.il>

פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

אלמוג, י'; גורבצביץ', ז'. 2014. תכנית המנהיגות לדיור בר השגה: מחקר הערכה. דמ-668-14.

קדיש, ל'; אלמוג, י'. 2015. תכנית "מרחב" לקידום הממשק בין הממשלה והחברה האזרחית: הערכת מחזור א', שנה לאחר סיום התכנית. דמ-711-15.

קדיש, ל'; אלמוג, י'. 2016. תכנית "מובילים דיגיטלים": הערכת המחזור הראשון, ממצאי ביניים. (באתר המכון בלבד).

להזמנת פרסומים נוספים ניתן לפנות למאירס-ג'וינט-ברוקדייל, ת"ד 3886, גבעת הגיוינט, ירושלים 9103702, טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391, דואר אלקטרוני: brook@jdc.org.il

ניתן לעיין בפרסומים אלה גם באתר המכון: <http://brookdaleheb.jdc.org.il>



דבר נציב שירות המדינה

התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה פעלה כ"ח שנים. השתתפו בה מאות רבות של מנהלים בכירים, שהיוו ומהווים את השדרה הניהולית של שירות המדינה. שמה הטוב של התכנית הלך לפנייה. טובי המנהלים עברו בה. היא היוותה כור היתוך למנהלים ממגוון רחב של עיסוקים ומקצועות השונים (ולעתים המרוחקים) של שירות המדינה. בכך מנהלים נחשפו לעולמות תוכן, לתובנות, לקחים, אתגרים וכו'. לצד החשיפה התמסדו קשרי עבודה, ותוצרי התכנית התפרסו הרבה מעבר לחומרי הלימוד.

מאז קיץ 2013 אנו שוקדים על יישומה של רפורמה מקיפה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה. זו כוללת את הקמתה של מדרשה לאומית למנהיגות וממשל, לצד שינויים משמעותיים בניהול של הסגל הבכיר. הרפורמה נועדה לחזק באופן מהותי את ניהול השיטתי והמערכתי של הסגל הבכיר. במסגרת זו אנו נדרשים לקשור וליצור זיקה בין ניהול הקריירה של המנהל ובין הכשרתו. משכך, סברנו כי עלינו לפעול במסגרת מכלול, כך שהנציבות האחראית על ניהול של הסגל תהיה אחראית גם על הכשרתו.

דווקא הצלחתה ויוקרתה של התכנית הביאו אותנו לתובנה כי קיימת חשיבות עליונה להתנהלותן של תכניות כאלו במסגרת נציבות שירות המדינה. אנו רואים חשיבות רבה גם בחשיפתנו הישירה לשיח הרב המתנהל בתכנית בין המנהלים. המדובר במידע רב ערך למי שמופקד על ניהולו של ההון האנושי בשירות המדינה בכלל ועל ניהולו של הסגל הבכיר בפרט.

זו ההזדמנות להודות לג'וינט ישראל ולמכון אלכא למנהיגות וממשל שבמסגרתו, על העשייה המשותפת ועל תרומתם הגדולה לשירות המדינה. יוזמתם הברוכה היוותה אבן יסוד בהקמתה של המדרשה והיא כעת מחליפה צורה אך במהותה עדיין קיימת ומשפיעה.

בציפייה להמשך שיתוף פעולה,

נו"ד משה דיין,

נציב שירות המדינה

דבר מנכ"ל מכון אלכא למנהיגות וממשל

אנשי ממשלה, אקדמיה, ציבור רחב ובוגרי סגל בכיר יקרים,

אני שמח ומתרגש להציג לכם מחקר הערכה מקיף הסוקר 28 שנות פעילות של התכנית לסגל הבכיר. התכנית החלה לפעול בשנת 1987 ועברה גלגולים רבים במהלך השנים, כאשר בכולם היא היוותה אבן הראשה של פיתוח המנהיגות הבכירה בשירות המדינה.

הסקירה שלפניכם נוגעת בכל שלבי חייה של התכנית, מתקופת ההקמה, דרך ההתבססות, וכלה בתקופת הפיתוח מחדש והעדכון. בנוסף, הסקירה מציגה ממצאים מסקר בוגרי התכנית, אשר מצביע על המקומות בהם התכנית הצליחה לייצר שינוי בקרב בוגריה.

מעבר להשפעה האישית על כל אחת ואחד מבוגריה, בראייתי, ההשפעה המשמעותית של התכנית היא השינוי המבני אשר בא לידי ביטוי בהקמת המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול. ה-DNA הארגוני של ג'וינט ישראל הוא פיתוח שירותים והטמעתם בממשלה. לכן, כאשר הוקמה המדרשה בהובלתם של נציגי שירות המדינה, משה דיין, וראש מטה יישום הרפורמה בשירות המדינה, רון צור (בוגרי מחזורי כ' וכ"א של התכנית), אך טבעי היה שהתכנית תיטמע כחלק מהמדרשה ותשפיע על עיצובה. מרכזיותה, חשיבותה ואיכותה של התכנית לאורך השנים הביאו לכך שהיא תשמש אבן יסוד גם בבניית המדרשה וגם בעיצוב תכניות העתיד של מכון אלכא למנהיגות וממשל.

ברצוני להודות במיוחד למרב חורב מלול ולענבר אלמגור, אשר ניהלו את התכנית בשלושת המחזורים האחרונים, הביאו אותה אל קו הגמר והעבירו את השרביט למדינת ישראל ולנציבות שירות המדינה.

תודה לחוקרים מן מכון מאיר-ג'וינט-ברוקדייל, יוני אלמוג וליאור קדיש, על המחקר והכתיבה. במהלך השנים הייתה למכון תרומה חשובה לתהליך הלמידה והשיפור של התכנית לסגל הבכיר.

אנו גאים על כי הייתה לנו הזכות לקחת חלק משמעותי במשך שלושה עשורים בעיצוב פני השירות הציבורי בישראל ומצפים לעשורים הבאים.

קריאה מעשירה,

רני דודאי,



מנכ"ל מכון אלכא למנהיגות וממשל

דבר מנהלות התכנית

התכנית לסגל הבכיר או בשמה ההיסטורי "סגל ב" הייתה אחד מסימני הזיהוי העיקריים לפועלם של נציבות שירות המדינה ומכון אלכא למנהיגות וממשל בג'וינט ישראל. רבים רצו להיות חלק מקבוצת השתייכות זו, דיברו על הקסם שהיה בה, על ההשפעה שהיא יצרה בקרב משתתפיה ועל תחושה קולקטיבית של משימה משותפת – לטייב את השירותים הציבוריים לטובת חברה הוגנת יותר, שוויונית יותר ומשגשגת כלכלית וחברתית.

מי שהשתתף בתכנית ידע להכיר בערך המפגש הבלתי אמצעי בין אנשי ממשל אשר במסגרת העבודה השוטפת היו בעמדת התעמתות, אולם במסגרת התכנית מצאו מרחבים רבים להידברות ולהבנה מעמיקה של המניעים והצרכים של כל אחד מהם. הערך המוסף של התכנית, ידעו להעיד בוגריה, היה לא רק בעת הפעלתה אלא בעיקר לאחר סיומה, גם משום שהבינו את הרציונל שעל בסיסו מתנהלות המערכות הציבוריות וגם משום שמערכות היחסים היו הדוקות, נעימות ולעתים גם חבריות. מאחורי דימויים שליליים של מנגנונים ממשלתיים, שומרי סף ומשרדי ביצוע נגלו עולמות מרובים של עשייה מקצועית, מגובה בהבנה ערכית של תכלית העשייה. כעת המשימה הייתה להותיר דימויים שליליים בצד ולאפשר עבודה מיטבית.

כוחה של התכנית היה בעוגנים התוכניים והמתודולוגיים שלה מחד גיסא, ומאיך גיסא ביכולתה להיות גמישה ומאוררת ולהתאים עצמה מיידית לצורכי המשתתפים ולאתגרים שהמציאות מזמנת (בחירות, משברים כלכליים או ביטחוניים, רפורמות מתהוות ועוד). הסביבה "החיצונית", שהיא למעשה סביבתם היום-יומית של המשתתפים, הייתה חומר הגלם וחומר הלימודים בתכנית. לא הייתה זו תכנית אקדמית החושפת את המשתתפים לתאוריות אלא תכנית המבקשת להעמיד במרכז את עשייתם של משתתפיה ואת עולמם המקצועי-מנהיגותי, לחלץ יחדיו ידע והבנות סמויים או גלויים למחצה מניסיונם המקצועי, ולהפכם לנחלת הכלל.

קרוב לשלושים שנות עשייה התנקזו ל-22 מחזורים של בכירי ממשלה, נשים וגברים ממשרדי מטה וממשרדי ביצוע, לרבות מנהלי בתי חולים ממשלתיים ומנהלי מחוזות מן המשרדים השונים. אנו רואים בעשייה זו את תרומתם הצנועה של ג'וינט ישראל ושל מכון אלכא למנהיגות וממשל להתמקצעות של המנהל הציבורי בהקשרים של ראייה כוללת, של הבנת הצרכים הממשלתיים ולא פחות מכך של הבנת צרכי החברה הישראלית על שלל גווניה, בדגש על אוכלוסיות מוחלשות או פריפריאליות.

רוחה של התכנית, דרכי העבודה שלה והגישות והערכים שהיא קידמה ממשיכים להתקיים במדרשה למנהיגות, ממשל וניהול שהוקמה על ידי בוגרי התכנית (נציב שירות המדינה, מר משה דיין, וראש מטה הרפורמה, מר רון צור) וכן בתכניות מנהיגות נוספות שהחלו לפרוח בשנים האחרונות ומשרתות בין היתר את המנהיגות המקצועית של המגזר הציבורי. הקמת המדרשה היא אירוע מרגש משום שהיא מגלמת בתוכה את החזון של מכון אלכא למנהיגות וממשל לחזק את היכולות הממשלתיות בהקשרים של פיתוח הון אנושי. המדרשה תוכל לממש את התכנית בהיקפים גדולים בהרבה ולחבר זאת לרכיבים נוספים של ניהול קריירה בשירות הציבורי.

אנו, במכון, מעבירים את השרביט בתחושה של גאווה, התרגשות וגם בעצב הקשור בפרידה משירות שאהבנו והיה חלק מזהותנו המקצועית. כל מי שעסק בפיתוח התכנית ובניהולה במהלך השנים יודע עד כמה אין בה רגע דל, ומכיר בכך שהוא נטל חלק במשימה מרתקת המעוררת תחושת שליחות.

בהזדמנות זו אנו רוצות לאחל לאנשי ונשות נציבות שירות המדינה הצלחה רבה במשימתם הלאומית. הצלחתם היא הצלחתנו!

ענבר אלמגור ומרב חורב מלול, מנהלות התכנית במחזורים כ"ב, כ"ג,
ובשם מנהלי התכנית לדורותיהם.

תמצית המחקר

1. מבוא

דוח זה מבקש לסייע בסיכום 28 שנים של הפעלת התכנית הבין-משרדית לסגל הבכיר בשירות המדינה. התכנית פעלה כשותפות בין נציבות שירות המדינה ובין מכון אלכא למנהיגות וממשל בג'וינט ישראל, והיא נקראה "התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה" (סגל ב' לשעבר).

התכנית נועדה להרחיב את היכולות של הסגל הבכיר, מתוך הכרה בחשיבותם ובאחריותם הציבורית. מטרת-העל שלה הייתה לסייע לסגל הבכיר לעצב ולממש מדיניות, ולהתמודד עם אתגרים ניהוליים ולאומיים. במסגרת זאת פעלה התכנית להעשרת הידע של המשתתפים, להעמקת הראייה המערכתית שלהם ולחיזוק יכולות הניהול והמנהיגות שלהם, כמו גם לקידום קשרים מקצועיים ביניהם.

פעילותה של התכנית החלה בשנת 1987, במסגרת "המכללה לפיתוח סגל בכיר בשירות הציבורי" של אלכא (האגודה לקידום ופיתוח כוח אדם בשירותים החברתיים בישראל, ג'וינט ישראל), והיא נמשכה גם לאחר סגירת המכללה בשנת 1996, עד המחזור האחרון בשנת 2015. במהלך השנים הופעלו 22 מחזורים של התכנית, ובהם השתתפו כ-500 מנהלים בכירים בשירות הציבורי, בדרג סמנכ"לים וראשי אגפים.

במשך שנים רבות הייתה זו התכנית הבין-משרדית היחידה שעסקה בפיתוח הסגל הבכיר בשירות הציבורי באופן מקיף ושיטתי, ועל כן היה לה תפקיד חשוב וייחודי. עם הזמן נבנה לה אתוס והיא הפכה לשם דבר.

בשנת 2013 הוחלט לאמץ את המלצתה של ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה להקים מדרשה לאומית למנהיגות, מממשל וניהול שתפעיל את תכניות הכשרת הסגל הבכיר בעתיד. המדרשה היא גוף פיתוח והכשרה על-משרדי של נציבות שירות המדינה, והיא החלה לפעול בתחילת שנת 2016. בהתאם להחלטה על הקמת המדרשה, החליטו נציבות שירות המדינה ומכון אלכא למנהיגות וממשל לסיים את הפעלתה של התכנית לסגל הבכיר.

מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל התבקש לבצע מחקר שיסייע בסיכום 28 שנות פעילותה של התכנית. ממצאי המחקר מובאים בדוח הנוכחי.

2. מערך המחקר

הנושאים העיקריים שנבחנו במסגרת המחקר היו התפתחות התכנית לאורך זמן; התרומה הנתפסת שלה להתפתחות המקצועית של בוגריה בפרספקטיבה של זמן; והתרומה הנתפסת שלה לעיצוב המדרשה הלאומית למנהיגות, מממשל וניהול.

המידע נאסף בחודשים נובמבר 2015 – ינואר 2016 באמצעות שילוב של כמה שיטות. נערכו ראיונות עומק חצי מובנים עם תשעה אנשי מפתח שהיו מעורבים בהיגוי ובהפעלת התכנית בעבר ובהווה, ממכון אלכא למנהיגות וממשל ומנציבות שירות המדינה. נוסף לכך הועבר שאלון מקוון ל-141 בוגרי חמשת המחזורים האחרונים של התכנית, ועליו השיבו 95 בוגרים (67% היענות). כמו כן נאספו ונותחו מסמכי התכנית לאורך שנות הפעלתה.

3. ממצאים

התפתחות התכנית לאורך השנים

במחקר משורטטים קווי המתאר של התפתחות התכנית לאורך התקופות השונות של הפעלתה. לוח א מציג התפתחות זו על פי ממדים נבחרים.

במהלך השנים התקיים תהליך למידה מתמשך שתרם לשינוי התכנית ולשיפורה. כפי שניתן לראות בלוח, כל תקופה התאפיינה בקווים ייחודיים ובהכנסת שינויים בתכנית על פי התפיסה בנוגע לשירות הציבורי ולניתוח אפיוניו וצרכיו באותה העת. לצד זאת, אלמנטים משותפים המשיכו להתקיים בכל התקופות וניכרו כמה מגמות שהתעצמו מתקופה לתקופה. בלטו בעיקר חיזוק האוריינטציה היישומית של התכנית, הגברת המעורבות הפעילה של המשתתפים וגיוון המתודות.

מן המחקר עולה כי לאורך כל התקופות שבהן פעלה התכנית התקיים שיתוף פעולה בין נציבות שירות המדינה למכון אלכא למנהיגות וממשל, אולם התכנית לא פעלה על פי תפיסה כוללת או מטרות קונקרטיות שהוגדרו על ידי המדינה, והגיבוש והעיצוב שלה נעשו בפועל על ידי מכון אלכא למנהיגות וממשל.

לוח א: התפתחות התכנית לאורך התקופות, על פי ממדים נבחרים

תקופה	הקמה 1996-1987	התבססות 2000-1998	פיתוח מחדש 2011-2000	עדכון 2015-2012
ממד				
דגשים ואוריינטציה	ידע תאורטי ומיומנויות ניהול הרחבת ידע תאורטי-אקדמי תוך התמקדות במדיניות ציבורית הקניית מיומנויות ניהול ומיומנויות יסוד (כגון שימוש במחשב)		דגש הולך וגדל על יישום והובלת שינוי מערכתי דגש רב יותר על תרגום הידע לשינויים בעשייה בפועל, תוך גיבוש פרויקט סיום מכון יישום	
מתודות	הוראה והנחיה בעיקר שיעורים פרונטליים וסדנאות		גיוון, אקטיביות ואינטראקציה הולכים וגדלים יותר למידה בקבוצות קטנות, למידת עמיתים ודיון על אירועים אקטואליים	
היקף ואינטנסיביות	היקף ואינטנסיביות רחבים שישה ימים בכל חודש		צמצום מתמשך בהיקף ובאינטנסיביות שלושה ימים אחת לשלושה שבועות	
ממון	מממן עיקרי אחד גיונת ישראל אלכא המכון למנהיגות ומחשלת יחד בעשייה חברתית		חלוקה בין שלושה מממנים גיונת ישראל אלכא המכון למנהיגות ומחשלת יחד בעשייה חברתית משרד ממשלה נציבות שירות המדינה	
יזקרה ואטרקטיביות	יזקרה ואטרקטיביות לא גבוהות ביקוש ונוכחות מצומצמים דרג נמוך של משתתפים		תחזוקה "מותג" שימור מותג ה"איכות" מיתוג כתכנית מנהיגות	
שימוש גובר בשיטות מגוונות, חווייתיות ואינטראקטיביות	הוספת סיור בחו"ל מעורבות פעילה יותר של משתתפים		מיקוד במנהיגות מערכתית חיזוק יכולות מנהיגות, מתוך ניתוח מערכתי מיקוד הפרויקט בניתוח היחידה הארגונית והשינויים הנדרשים בה	
שימוש גובר בשיטות מגוונות, חווייתיות ואינטראקטיביות	קבוצות שיעורים פרונטליים וסדנאות		מיקוד בשיתופי פעולה חיזוק שיתופי פעולה ורב-מגזריות מעבר לפרויקט קבוצתי תוך עבודה בין משרדית	
שישה ימים בכל חודש	600 שעות		300 שעות יומיים אחת לשלושה שבועות	
שישה ימים בכל חודש	400 שעות שלושה ימים אחת לשלושה שבועות		300 שעות יומיים אחת לשלושה שבועות	
עלייה ביזקרה ובאטרקטיביות	מיון ובחירה קפדניים סיור בחו"ל		מיתוג כתכנית מנהיגות	

תרומת התכנית למשתתפיה בפרספקטיבה של זמן

הממצאים מצביעים על כך שלפי תפיסתם של בוגרי התכנית, הייתה לה השפעה ניכרת על עבודתם ברוב הממדים שנבדקו. הבוגרים העריכו כי:

- ◆ **הידע** שרכשו בתכנית תרם לעבודתם, בכל ההיבטים שנבדקו (77%-94% העידו על תרומה רבה מאוד או רבה). תרומה גבוהה במיוחד נמצאה לידע על סוגיות חברתיות-כלכליות בישראל ועל מערכות ציבוריות בעולם.
- ◆ **התפיסות** שגיבשו בעקבות התכנית השפיעו על עבודתם (87%-98%). השפעה גבוהה במיוחד מיוחסת לתפיסות בנוגע לתועלת הטמונה בשיתופי פעולה בין משרדים.
- ◆ **הידע היישומי והמיומנויות** שרכשו בתכנית תרמו לחיזוק יכולותיהם המקצועיות (64%-84%). התרומה הרבה ביותר מיוחסת לחיזוק היכולת ליצור ולהוביל ממשקים ושיתופי פעולה, ואילו התרומה הנמוכה ביותר מיוחסת לחיזוק היכולת לנהל מערכות מורכבות.
- ◆ התכנית תרמה **לחיזוק תחושת המסוגלות** שלהם, והתרומה הייתה רבה במיוחד בהקשר של התחושה כי הם יכולים להשפיע על סביבת העבודה המידית שלהם (בממוצע 75%). לעומת זאת, התרומה בהקשר של השפעה על המערכת הרחבה יותר, של השירות הציבורי בכלל, הייתה נמוכה יותר (47%).
- ◆ התכנית תרמה **לשינויים בעשייה** שלהם (47%-83%). התרומה הרבה ביותר מיוחסת להיבט של יחסי עבודה ושיתופי פעולה עם משרדים אחרים, ואילו התרומה הנמוכה ביותר מיוחסת להיבטים של אופן הניהול ושל הובלת שינויים במערכת הרחבה יותר. המשיבים דיווחו על טווח רחב של שינויים בדרכי הפעולה שלהם, החל משינוי בסגנון הניהול ובתהליכי העבודה השגרתיים ועד שינוי ארגוני בסדר גודל משמעותי.
- ◆ התכנית תרמה תרומה רבה ליצירת **קשרים מקצועיים בין הבוגרים**, אשר נשמרו, רובם ככולם, גם לאחר סיומה. בחלק ניכר מן המקרים התקיימו קשרים לצורך התייעצות ורק במיעוט קטן של המקרים דווח על קידום של נושא או פרויקט משותף כקשר הרווח. אף על פי כן, יותר מרבע מן המשיבים יכלו לתת דוגמה אחת לפחות לנושא או לפרויקט משותף שקידמו עם בוגרים אחרים של התכנית.
- ◆ התכנית תרמה **לקידום של חלקם בתפקיד או בדרגה**. כשליש מבוגרי התכנית קודמו מאז השתתפותם בה, ושיעור זה מגיע לקרוב למחצית בקרב בוגרי המחזוריים הוותיקים יותר. יתרה מכך, כשליש מן המשיבים שדיווחו על קידום העריכו כי להשתתפותם בתכנית הייתה השפעה על כך.

המחקר בחן גם את ראיית הבוגרים בנוגע לצורכי הליווי והסיוע שלהם לאחר סיום התכנית. נמצא כי הבוגרים הביעו עניין במיוחד במפגשים או בחיבורים עם בוגרים מן המחזור שלהם או עם בוגרים העוסקים בתחומים הרלוונטיים לתחומי העשייה שלהם. לעומת זאת, הבוגרים הביעו עניין מועט בליווי בקידום פרויקטים ובמפגשים עם בוגרים ממחזוריים אחרים.

המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול

כאמור, הפעלתה של התכנית לסגל הבכיר הסתיימה בהתאם להחלטת המדינה להקים את המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול, אשר תפעיל את תכנית הכשרת הסגל הבכיר בעתיד, כחלק ממהלך רחב יותר של רפורמה בשירות המדינה.

מן המחקר עולה כי התכנית תרמה לעיצוב המדרשה. תהליך העיצוב, שהובל על ידי צוות מומחים ואנשי מקצוע, כלל בין היתר למידה מעמיקה מן הניסיון הרב שנצבר בשנים הרבות שבהן היא הופעלה. על כך הוסיפו תובנות אישיות של כמה ממקימי המדרשה שהשתתפו בעצמם בעבר בתכנית, כפי שהעיד ראש מטה יישום הרפורמה, המשמש גם יו"ר ועדת ההיגוי להקמת המדרשה, רון צור:

"בכתיבה של זה [מסמך ההקמה של המדרשה] לקחתי המון תובנות אישיות שנבעו מלמידה אישית על תכנית אלכא. [...] יצאתי מחוויה טובה וידעתי בדיוק מה אני משמר ומה אני משפר".

ממצאי המחקר מלמדים על דמיון בין התכנית והמדרשה במטרות, באוכלוסיית היעד, בתכנים ובשיטות הלימוד. לצד זאת, חשוב לציין שבעיצוב המדרשה הוכנסו מספר שינויים, בהם הוספה או הרחבה של העיסוק בנושאים כגון יזמות וחדשנות, ערכים וכלים ניהוליים, ובניית תכנית אישית לכל משתתף לצד התהליך הקבוצתי. יתר על כן, המדרשה תפעל כחלק מתפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות הציבורי, אשר לא הייתה קיימת בתקופת פעילותה של התכנית לסגל בכיר.

4. סיכום ודין

התכנית לסגל הבכיר הייתה במשך שנים רבות התכנית הבין-משרדית היחידה שעסקה בפיתוח הסגל הבכיר בשירות הציבורי באופן מקיף ושיטתי, ועל כן היה לה תפקיד חשוב וייחודי. עבור רוב המשתתפים זו הייתה התכנית היחידה להכשרת מנהלים או לפיתוח מנהיגות שבה השתתפו. יתר על כן, מקרב אלה שהשתתפו בתכניות אחרות, רק מיעוט נטלו חלק בתכנית בין-משרדית, המאפשרת למידה הדדית מתוך הניסיון הייחודי של כל משרד וכן חיזוק של הקשר בין המשרדים והגופים השונים.

במהלך השנים התקיים תהליך למידה מתמשך, שכתוצאה ממנו גבר השימוש בשיטות לימוד מגוונות, חווייתיות ואינטראקטיביות. עם השנים הושם בתכנית יותר דגש על יישום ועל פיתוח מנהיגות, הובלת שינוי מערכתי וקידום שיתופי פעולה.

בראייה כוללת של הממצאים ניתן לומר כי התכנית תרמה לבוגריה תרומה משמעותית, עד כדי השפעה על העשייה שלהם שנים לאחר סיומה. כמה משיבים אף דיווחו על שינוי ארגוני בסדר גודל משמעותי שהם הובילו בעקבות התכנית, כגון הקמת בית ספר לניהול, איכות ומצוינות או איחוד מחלקות במשרד.

נמצאה ירידה מסוימת בתרומה הנתפסת ככל שנעים לאורך הרצף מן התאורטי ליישומי: לפי ההערכות של בוגריה, התכנית נתנה בסיס מוצק של ידע ותפיסות שתרמו לעבודתם, הקנתה להם במידה מעט נמוכה יותר ידע יישומי ומיומנויות שחיזקו את יכולתם והצלחתם מעט פחות בחיזוק תחושת המסוגלות שלהם ובתרגום של הלמידה לשינויים בפועל בעשייה שלהם.

אף על פי שהתרומה לתחושת המסוגלות ולשינויים בעשייה הייתה נמוכה יותר בהשוואה לממדים האחרים, בוגרי התכנית העידו על תרומה גבוהה בממדים אלה בהקשר של השפעה או הובלת שינוי בסביבת העבודה הקרובה שלהם. לעומת זאת, בהקשר הכללי והרחב יותר, של השפעה על השירות הציבורי בכלל, התרומה הנתפסת הייתה נמוכה.

מבחינת ההיבטים התוכניים שנבדקו, ממצאי המחקר מלמדים על תרומה גבוהה במיוחד בהיבט של שיתופי פעולה והידוק הממשק הבין-משרדי. התרומה הגבוהה עולה בקנה אחד עם הדגש שהושם בתכנית על נושא זה. הדבר בא לידי ביטוי בעיקר בדיווח הבוגרים על הבנת החשיבות של שיתופי פעולה בכלל ובין משרדים במגזר הציבורי בפרט. ביטוי נוסף לכך היה הדיווח שלהם על הכנסת שגרות עבודה המקדמות שיתוף פעולה ועל הרחבה של שיתופי הפעולה שלהם בפועל.

התרומה של התכנית ליכולת של בוגריה לעבוד בשיתוף פעולה עם אחרים וליצירת קשרים מקצועיים ביניהם היא אחת מן החוזקות המרכזיות שלה. למעשה, תרומה זו ממצה את הערך הייחודי של התכנית כתכנית בין-משרדית.

נוסף לבחינת התרומה של התכנית, המחקר שופך אור גם על צורכי הליווי והסיוע של הבוגרים לאחר סיומה, כפי שתופסים אותם המשיבים. ניתן להניח כי היה ביכולתם של סיוע וליווי מעין אלה לחזק את השפעת התכנית על כל אחת ואחד מן הבוגרים ולתרום ליצירתה של רשת עמיתים.

ההעדפה שביטאו המשיבים למפגשים או חיבורים עם בוגרים מן המחזור שלהם, או עם בוגרים העוסקים בתחומים הרלוונטיים לתחומי העשייה שלהם, עשויה להעיד הן על קבוצת השייכות הקרובה שנקמה בין עמיתים מאותו מחזור והן על ההבנה שלהם את התועלת הטמונה בעבודה משותפת. כמו כן, העניין המועט שהביעו המשיבים במפגשים עם בוגרים ממחזורים אחרים מהווה ביטוי לתפיסתם של חלק מן המרואיינים ולפיה לא נוצר בעקבות התכנית רישות מספק ברמה הכוללת של השירות הציבורי.

לסיום, חשוב להבין כי התכנית לסגל הבכיר לא פעלה כחלק מתפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות המדינה כיוון, שכפי שקבעו ועדות שהוקמו במשך השנים לבדיקה של שירות המדינה, לא גובשה תפיסה כזו בישראל. הרפורמה האחרונה בשירות המדינה שעליה החליטה הממשלה בשנת 2011 נועדה בין היתר לתת מענה למצב זה, ובמסגרתה הקימה נציבות שירות המדינה את "המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול". ממצאי המחקר מעידים כי התכנית תרמה לעיצוב המדרשה, ולמעשה במובנים רבים המדרשה היא ממשיכת דרכה. אולם בניגוד אליה, המדרשה תפעל כחלק מראייה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות הציבורי, ובכך טמון ערך מוסף מהותי שלה.

דברי תודה

במהלך המחקר הסתייענו באנשים רבים ותודתנו נתונה להם.

אנו מבקשים להודות לרני דודאי, מנכ"ל המכון למנהיגות וממשל, ולמרב חורב מלול, ראש תחום ממשל במכון, על ייזום הדוח ועל הסיוע בקידומו.

תודה במיוחד לגיא אברוצקי, מנהל הפיתוח האסטרטגי במכון למנהיגות וממשל, ולענבר אלמגור, מנהלת תכניות לפיתוח בכירים במכון, על החשיבה המשותפת ועל הערותיהם המועילות בכל שלבי המחקר.

כמו כן, תודה לאנשי המפתח מנציבות שירות המדינה שרואיינו במחקר על שיתוף הפעולה, התובנות הייחודיות וההקדשה מזמנם: תודה למאיר אהרונוב, סגן נציב שירות המדינה ומנהל האגף לאיכות ומצוינות, לרון צור, ראש מטה יישום הרפורמה בשירות המדינה ולאופיר בניהו, מנהל אגף בכיר להדרכה, השכלה ורווחה.

אנו מבקשים להודות גם למנהלי התכנית בעבר ולאנשי המפתח ממכון אלכא למנהיגות וממשל, אשר רואיינו במחקר: תודה במיוחד ליעקב גרינולד, מנהל התכנית בשנים 2000-2009 ומנהל שותף בשנים 2011-2010, ולצבי פיין, בעבר יו"ר אלכא, על שתרמו מראייתם הרחבה והעמוקה והאירו היבטים חשובים בגרסאות קודמות של הדוח. תודה למשה אבן חן, בעבר יו"ר אלכא, ולירם אברגיל, מנהל התכנית בשנים 1998-2000, שהקדישו מזמנם ושיתפו בניסיון ובידע הנרחבים שצברו, ובכך תרמו להעשרת הדוח.

אנו מודים לבוגרי התכנית על שהתפנו והקדישו זמן ומחשבה למילוי השאלונים.

אנו מכירים תודה גם לפרופ' ג'ק חביב, מנהל מכון ברוקדייל, על ההכוונה ועל הסיוע בגיבוש הדוח. תודה גם לשירן ברוך מן המכון ולאלנה צירביצי'ניה מן המכון למנהיגות וממשל, אשר סייעו בתיאום הראיונות וביצירת קשר עם בוגרי התכנית. תודה חמה לרונית בן-נון על עריכת הלשון של הדוח וללסלי קליינמן על הפקתו.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
4	2. מערך המחקר
6	3. ממצאים
6	3.1 התפתחות התכנית לאורך השנים
13	3.2 מאפייני הרקע של המשיבים מתמשת המחזורים האחרונים של התכנית
14	3.3 תרומת התכנית למשתתפיה בפרספקטיבה של זמן
26	3.4 ליווי וסיוע לבוגרים לאחר סיום התכנית
28	3.5 המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול
31	4. סיכום
	נספחים
35	נספח א': מנהלי התכנית לאורך השנים
36	נספח ב': רשימת המרואיינים במחקר

רשימת לוחות

פרק 2: מערך המחקר

- 5 לוח 1: מערך המחקר: סיכום.....
- 5 לוח 2: שיעור ההיענות לשאלון, לפי מחזורי התכנית.....

פרק 3: ממצאים

- 7 לוח 3: התפתחות התכנית לאורך התקופות, על פי ממדים נבחרים.....

רשימת תרשימים

פרק 3: ממצאים

- 14 תרשים 1: התפלגות ההשתתפות בתכניות הכשרה נוספות בקרב מי שדיווחו על השתתפות בתכניות כאלה.....
- 16 תרשים 2: המידה שבה ידע בנושאים שונים שאותו רכשו המשתתפים בתכנית תרם להם בעבודתם, לפי הערכתם.....
- 17 תרשים 3: המידה שבה התפיסות שגיבשו המשתתפים בעקבות התכנית בנוגע להיבטים שונים השפיעו על עבודתם, לפי הערכתם.....
- 18 תרשים 4: המידה שבה הידע היישומי והמיומנויות שרכשו המשתתפים בתכנית חיזקו את יכולותיהם בהיבטים שונים, לפי הערכתם.....
- 19 תרשים 5: המידה שבה בעקבות התכנית התחזקה בקרב המשתתפים התחושה שהם יכולים להשפיע על היבטים שונים, לפי הערכתם.....
- 20 תרשים 6: המידה שבה בעקבות התכנית חל שינוי בדרך שבה פועלים הבוגרים בהיבטים שונים, לפי הערכתם.....
- 22 תרשים 7: ממוצע הדירוג בממדים ידע, תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות, תחושת מסוגלות ושינויים בעשייה.....
- 22 תרשים 8: ממוצע הדירוג בהיבט של שיתופי פעולה לעומת שאר ההיבטים.....
- 23 תרשים 9: ממוצע הדירוג בהיבטים של הובלת שינוי ביחידה/במשרד לעומת הובלת שינוי במערכת הרחבה יותר.....
- 24 תרשים 10: מספר העמיתים לתכנית שאתם המשיכו הבוגרים לשמור על קשר לאחר סיומה, לפי הערכתם.....
- 24 תרשים 11: סוג הקשר הרווח של בוגרים עם עמיתיהם לתכנית, לאחר סיומה, לפי הערכתם.....
- 26 תרשים 12: שיעור הבוגרים שקודמו בתפקיד או בדרגה, ותרומת התכנית לקידום, לפי הערכתם.....
- 27 תרשים 13: דירוג ממוצע של אפשרויות שונות לליווי ולסיוע, לפי המידה שבה היו יכולות לסייע לבוגרי התכנית.....
- 27 תרשים 14: התפלגות הדירוג של אפשרויות שונות לליווי ולסיוע, לפי המידה שבה היו יכולות לסייע לבוגרי התכנית.....

1. מבוא

"התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה" (סגל ב' לשעבר. להלן: התכנית לסגל הבכיר) נוסדה בשנת 1987 ופעלה במשך 28 שנים כשותפות בין נציבות שירות המדינה ובין מכון אלכא למנהיגות וממשל בג'וינט ישראל. מטרת-העל של התכנית הבין-משרדית הייתה לסייע לסגל הבכיר לעצב ולממש מדיניות, ולהתמודד עם אתגרים ניהוליים ולאומיים. התכנית נועדה להרחיב את היכולות של הסגל הבכיר, מתוך הכרה בחשיבותם ובאחריותם הציבורית.

במשך השנים התכנית התפתחה והתגבשה וחלו בה שינויים רבים. בכל תקופה עוצבו מטרותיה על פי התפיסה בנוגע לשירות הציבורי ולניתוח אפיונו וצרכיו באותה העת. תפיסה זו אף היוותה את הבסיס לעיצוב תוכני הלימוד ושיטות הלימוד שבהן נעשה שימוש באותה תקופה. בתחילה הושם הדגש על הרחבת הידע התאורטי והקניית מיומנויות ניהול ומיומנויות יסוד, בשלב מאוחר יותר הושם דגש על פיתוח מנהיגות מערכתית ולאחר מכן הודגש ההיבט של שיתופי פעולה ורב-מגזריות. על ההבדלים ועל המשכיות בין התקופות השונות נרחיב בהמשך.

בראייה כוללת, המטרות העיקריות של התכנית לאורך השנים היו: הקניית ידע, העמקת ראייה מערכתית, חיזוק יכולות ניהוליות ומנהיגותיות, יצירת קשרים מקצועיים בין המשתתפים, חיזוק הקשר בין הגופים השונים בשירות הציבורי ויצירת מערכת מושגית משותפת, קידום נורמות של אחריות, מצוינות וערכיות.

תוכני הלימוד השתנו לאורך שנות הפעלתה של התכנית, אך ניתן לאתר בה ארבעה אשכולות ידע מרכזיים: ממשל, מנהל ומדיניות ציבורית, חברה וכלכלה בישראל, ניהול ומנהיגות. שיטות הלימוד של התכנית כללו ממד תאורטי, ממד התנסותי וממד חווייתי.

במהלך השנים הופעלו 22 מחזורים של התכנית והשתתפו בהם כ-500 מנהלים בכירים בשירות הציבורי, בדרג סמנכ"לים וראשי אגפים.¹ בכל מחזור נפרסה התכנית על פני שנה שלמה וכללה היקף משתנה של שעות לימוד (בין 300 ל-600 שעות).

במשך שנים רבות הייתה זו התכנית הבין-משרדית היחידה שעסקה בפיתוח הסגל הבכיר בשירות הציבורי באופן מקיף ושיטתי, ועל כן היה לה תפקיד ייחודי. עם הזמן נבנה לה אתוס והיא הפכה לשם דבר.

חשוב לציין שהתכנית לא התקיימה כחלק מתפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, כיוון שלא גובשה תפיסה כזו בישראל, כפי שקבעו ועדות שהוקמו במשך השנים לבדיקה של שירות המדינה.² הרפורמה האחרונה בשירות המדינה שעליה החליטה הממשלה בשנת 2011 נועדה בין היתר לתת מענה למצב זה.³ במסגרתה הקימה נציבות שירות המדינה את "המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול", אשר

¹ מספר המשתתפים במחזור השתנה לאורך השנים: בעשור הראשון לפעילות התכנית היו פחות מ-20 משתתפים במחזור ובשני העשורים שלאחר מכן היו כ-28 משתתפים במחזור.

² ראו דוח ועדת הרפורמה (2013).

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/sederyom/gov33/Documents/honEnoshi.pdf>

³ החלטת ממשלה מס' 3993, מיום 18.12.2011: "שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה".
<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2011/Pages/des3993.aspx> (נדלה: 31 בדצמבר 2015)

תפעיל את תכניות הכשרת הסגל הבכיר בעתיד על בסיס תפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי. המדרשה החלה לפעול בתחילת שנת 2016.

מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל התבקש לבצע מחקר שיסייע בסיכום 28 השנים שבהן הופעלה התכנית על ידי המכון למנהיגות וממשל. ממצאי המחקר מובאים בדוח הנוכחי. הדוח פורס בקצרה את ההשתלשלות האירועים סביב הקמת התכנית, מתאר שלבים עיקריים בהתפתחותה לאורך השנים, בוחן את תרומתה להתפתחותם המקצועית של המשתתפים, בפרספקטיבה של זמן, ומתייחס לתרומתה להקמת "המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול".

רקע היסטורי

בעשורים שלאחר קום המדינה השירות הציבורי גדל והתרחב. דוח ועדת קוברסקי לבדיקת שירות המדינה (1989) תיאר כיצד הוא נבנה "טלאי על גבי טלאי"⁴ על הבסיס הארגוני והפוליטי מתקופת היישוב, והצביע על היעדרה של מדיניות כוללת וארוכת טווח. כחלק מכך קבע הדוח כי הפעילות לפיתוח הסגל ולהכשרתו לוקה בחסר ואינה עונה על צורכי השירות הציבורי.

אחד המאמצים הראשונים לתת לכך מענה החל בשנות ה-70; נציבות שירות המדינה הקימה מכון להכשרת הסגל הבכיר, בהובלה של מומחה בתחום מאוניברסיטת ניו יורק. המכון כלל מסלולי לימוד לשלושה דרגים ניהוליים ופעל במשך כמה שנים כיחידה בתוך הנציבות. סגירתו של המכון הותירה חלל בשדה הכשרת הסגל הבכיר.

בד בבד, בשנת 1976 הוקם ג'וינט ישראל והמשיך את פעילותו של הג'וינט העולמי בפיתוח כוח אדם בארץ. זאת לאחר שהיסטורית פעל הג'וינט לפיתוח שירותים חברתיים, ועם השנים התגבשה בו ההבנה כי לצורך כך נדרשת השקעה בפיתוח כוח אדם⁵.

בתחילת שנות ה-80 קיימו בג'וינט ישראל חשיבה אסטרטגית ובמסגרתה החליטו להרחיב את שיתוף הפעולה עם הממשלה בתחום ולעסוק בפיתוח כוח אדם בשירות הציבורי. הוחלט להתמקד בפיתוח בכירים; בשלב הראשון סיפקו לבכירים ייעוץ ולאחר מכן הבינו שיש צורך בהקמת מענה מערכתית יותר.

בשנת 1984 הקים ג'וינט ישראל את אלכא (האגודה לקידום ופיתוח כוח אדם בשירותים החברתיים בישראל)⁶. בעת ההקמה עבד הג'וינט בשותפות עם משרד הרווחה ולאחר זמן קצר חברו גם נציבות שירות המדינה ומשרדי החינוך והבריאות. אלכא הקימה את "המכללה לפיתוח סגל בכיר בשירות הציבורי"

⁴ דוח הוועדה הציבורית-מקצועית לבדיקה כוללת של שירות המדינה וגופים הנתמכים מתקציב המדינה. 1989. ירושלים. כרך א', עמ' 27.

⁵ במסגרת הפעילות של הג'וינט לפיתוח כוח אדם הוא היה שותף בהקמת בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש ברוואלד באוניברסיטה העברית (1958) והחוג להפרעות בתקשורת באוניברסיטת תל אביב (1967) (ראו אתר ג'וינט ישראל: <http://www2.jdc.org.il/history>) (נדלה: 31 בדצמבר 2015).

⁶ ב-2011 הוקם על בסיס אלכא המכון למנהיגות וממשל (ראו אתר המכון: <http://www.theinstitute.org.il/index.php?dir=site&page=content&cs=3000>) (נדלה: 31 בדצמבר 2015).

והפעילה במסגרתה תכניות לשלושה דרגים ניהוליים: סגל א' – מנכ"לים בשירות הציבורי, סגל ב' – סמנכ"לים וראשי אגפים וסגל ג' – עתודה ניהולית.

התכנית לסגל הבכיר (סגל ב' לשעבר), העומדת במוקד המחקר הנוכחי, נוסדה כחלק מפעילות המכללה בשנת 1987, בשיתוף עם נציבות שירות המדינה ובחסות משרד ראש הממשלה. היא קמה כתכנית בין-משרדית ייעודית לפיתוח הסגל הבכיר בדרג סמנכ"לים וראשי אגפים. במסגרת תהליך התכנון, נעשתה למידה מקיפה על תכניות דומות באנגליה ובארצות הברית. לבסוף הוחלט שוועדת ההיגוי של התכנית תגבש מתווה לימודי מותאם, שיהיה רלוונטי לסגל הבכיר בישראל ויענה על צרכיו.

בשנת 1996 נסגרה המכללה עקב אילוצים תקציביים ורצון בארגון מחדש. בשלב זה הוחלט להתמקד בפיתוח התכנית לסגל הבכיר. לאחר תהליך של חשיבה ובנייה מחדש, שבה התכנית לפעול בשנת 1998.

בשנים שלאחר מכן (ועד המחזור האחרון שהתקיים בשנת 2015) המשיכה התכנית לפעול באופן סדיר, ולהתפתח ברוח הזמן ועל פי מגמות עדכניות.⁷

לאורך רוב שנות פעילותה, הייתה התכנית אחת מן התכניות היחידות שעסקה בפיתוח הסגל הבכיר באופן מקיף ושיטתי. בשנים האחרונות החלו לפעול תכנית נוספות, חיצוניות לנציבות שירות המדינה, ביוזמת גופים כגון מעוז וקרן וקסנר. נוסף לכך התפתחו מסלולים אקדמיים בשיתוף נציבות שירות המדינה, כמו תכנית המנהלים לתואר שני במדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית.⁸

עם זאת, התפתחות שדה ההכשרה והפיתוח של הסגל הבכיר לא נבעה מתפיסה מגובשת של נציבות שירות המדינה בנוגע לפיתוח וניהול ההון האנושי בשירות המדינה. על רקע זה, נכתב בדוח ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה (2013)⁹ כי:

"כיום אין חובה להכשרה ניהולית כלשהי לחברי הסגל הבכיר. קיימות מספר תכניות, אולם אף אחת מהן אינה מוגדרת כהכרחית, היקף הלומדים בהן מצומצם מאוד והן אינן משולבות במסלול קריירה פורמלי כלשהו. [...] למעשה, מערך ההכשרה לסגל הבכיר כפי שהוא בא לידי ביטוי במתכונתו הנוכחית אינו מתואם עם השינויים התדירים בשירות המדינה ואיננו מביא להתאמה בין אתגרי משרות הסגל הבכיר ובין המיומנויות, התכונות והכישורים הנגזרים ממנו. [...] בניית עמוד השדרה הניהולי של שירות המדינה מחייבת את קיומו של מערך הכשרה ופיתוח ניהולי, מקצועי ואישיו".¹⁰

לאור זאת המליצה ועדת הרפורמה על הקמת מערך הכשרה ממשלתי מובנה וכולל של הסגל בשירות הציבורי:

⁷ נספח א' מפרט את מנהלי התכנית לאורך השנים.

⁸ בדוח ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה (2013) מפורטות כלל תכניות ההכשרה וההדרכה הפתוחות כיום בפני הסגל הבכיר (ראו עמ' 171).

⁹ על קידום רפורמה שתתן מענה לבעיות ולפערים בין הצרכים של הציבור ליכולות של השירות הציבורי הוחלט בהחלטת ממשלה מס' 3993, מיום 18.12.2011: "שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה".

¹⁰ דוח ועדת הרפורמה (2013), עמ' 171-172. ההדגשות במובאה זו, וביתר המובאות בדוח, הן שלנו.

"מעריך הכשרה ופיתוח מנהלים בכירים, שבמרכזו עומדת המדרשה הלאומית למנהיגות, מממשל וניהול, אשר מקנה לבכירים את הידע הנדרש להתמודדות עם אתגרי הניהול והאחריות הנגזרת מכהונה במשרות הסגל הבכיר בשירות המדינה, יוצר רישות ניהולי מקצועי מעצים ומהווה מרכיב יסוד בבניית אתוס השירות הציבורי".¹¹

הממשלה החליטה לאמץ את ההמלצה, ובשנת 2014 פורסם מסמך ההקמה של המדרשה, שגובש על ידי צוות רחב של מומחים מנציבות שירות המדינה, יועצים ועוד, אשר משרטט את קווי המתאר שלה.¹² המדרשה החלה לפעול בתחילת שנת 2016.

בהתאם להחלטה על הקמת המדרשה, החליטו נציבות שירות המדינה ומכון אלכא למנהיגות וממשל לסיים את הפעלתה של התכנית לסגל הבכיר.

בסך-הכול, במהלך 28 שנותיה של התכנית הופעלו 22 מחזורים, ובהם השתתפו כ-500 מבכירי¹³ השירות הציבורי. בפרק הממצאים נרחיב על ההתפתחות של התכנית לאורך השנים ונתאר את מאפייניהן של תקופות הפעלתה.

2. מערך המחקר

מטרת המחקר הייתה לסייע בסיכום שנות הפעלת התכנית על ידי המכון למנהיגות וממשל (לשעבר אלכא).

הנושאים העיקריים שנבחנו במסגרת המחקר היו:

- ♦ התפתחות התכנית לאורך זמן, לפי מסמכי התכנית ולפי האופן שבו רואים אנשי מפתח את ההתפתחות.
- ♦ תרומת התכנית להתפתחותם המקצועית של בוגריה, בפרספקטיבה של זמן, על פי ראייתם. נבחנו הממדים האלה:

- ◀ יישום של ידע, תפיסות וידע יישומי ומיומנויות שנרכשו בתכנית
- ◀ חיזוק תחושת מסוגלות מקצועית וניהולית
- ◀ הכנסה של שינויים בעשייה השוטפת
- ◀ שמירה על קשרים מקצועיים בין הבוגרים ויצירת שיתופי פעולה
- ◀ קידום בתפקיד או בדרגה.

- ♦ תרומת התכנית לעיצוב המדרשה הלאומית למנהיגות, מממשל וניהול, לפי ראייתם של אנשי מפתח.

המידע נאסף בחודשים נובמבר 2015 – ינואר 2016, באמצעות שימוש בשלוש שיטות מחקר: ראיונות עומק חצי מובנים, שאלון למילוי עצמי וניתוח מסמכים (לוח 1).

¹¹ דוח ועדת הרפורמה (2013), עמ' 172.

¹² נציבות שירות המדינה – המטה ליישום הרפורמה בשירות המדינה. 2014. המדרשה הלאומית למנהיגות, מממשל וניהול: מסמך הקמה לעיון הציבור והתייחסותו.

¹³ לנחות הקריאה אנו נוקטים לשון זכר, אך ההתייחסות היא לשני המינים. (<http://www.csc.gov.il/Tenders/TendersServices/Documents/LeadershipAcademyDoc.pdf> (נדלה: 7 בינואר 2016))

לוח 1: מערך המחקר: סיכום

מקור מידע	שיטת איסוף המידע	היקף	תזמון
אנשי מפתח	ראיונות עומק חצי מובנים	9 אנשים	11.2015
בוגרי התכנית	שאלון למילוי עצמי	141 בוגרים	1.2016-12.2015
מסמכים מנהליים	איסוף וניתוח מסמכים	עשרות	1.2016-10.2015

♦ **ראיונות עומק חצי מובנים**: נערכו ראיונות עם תשעה אנשי מפתח שהיו מעורבים בהיגוי ובהפעלת התכנית בעבר ובהווה, ממכון אלכא למנהיגות וממשל ומנציבות שירות המדינה. אנשי המפתח נבחרו בסיוע מכון אלכא למנהיגות וממשל. הראיונות נערכו פנים אל פנים וארכו כשעה (ראו רשימת המרואיינים בנספח ב).

♦ **שאלון למילוי עצמי**: הועבר שאלון מקוון לבוגרי חמשת המחזורים האחרונים של התכנית: מחזורי יח-כב' שפעלו בשנים 2006-2015. השאלון התבסס בחלקו הגדול על שאלות סגורות, ובסך-הכול כלל 37 שאלות. שיעור ההיענות עמד על 67%. לוח 2 מציג התפלגות המשיבים לפי מחזורים ואת שיעורי ההיענות:

לוח 2: שיעור ההיענות לשאלון, לפי מחזורי התכנית

מחזור	מספר המשתתפים	מספר המשיבים	שיעור היענות	כלל המשיבים	שיעור ההיענות מתוך
סך-הכול	141	95	67%		100%
יח	29	15	52%		16%
יט	29	19	66%		20%
כ	26	16	62%		17%
כא	29	22	76%		23%
כב	28	23	82%		24%

♦ **ניתוח מסמכים**: נאספו ונותחו מסמכי התכנית לאורך שנות הפעלתה.

לפני העברת השאלון למילוי עצמי התבצעה בדיקה מוקדמת של נוסח ראשוני (פרי טסט). הבדיקה נערכה בחודש דצמבר 2015, באמצעות פנייה טלפונית לבוגרי מחזור יד' של התכנית. על השאלון הראשוני השיבו חמישה בוגרים; ארבעה בטלפון ואחד באופן מקוון. בעקבות הבדיקה הוכנסו כמה שינויים והתאמות לנוסח הסופי של השאלון.

השילוב שנעשה במחקר בין גישה כמותית וגישה איכותנית לאיסוף המידע ולניתוח הממצאים אפשר הצגה שיטתית של ממצאים כמותיים לצד הצגה של הפרשנויות שאנשי המפתח מעניקים לתהליכים המורכבים שהתקיימו בתכנית לאורך השנים.

3. ממצאים

להלן נציג את ממצאי המחקר. תחילה נתאר ממדים עיקריים בהתפתחות התכנית לאורך השנים, לאחר מכן נציג את מאפייני הרקע של המשיבים מקרב בוגרי חמשת המחזורים האחרונים של התכנית, בהמשך נבחן את התרומה הנתפסת של התכנית להתפתחותם המקצועית של המשתתפים בפרספקטיבה של זמן, נתאר את ראיית הבוגרים את צורכיהם מבחינת ליווי וסיוע אפשרי בתום התכנית, ולבסוף נתייחס לתרומתה להקמת המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול.

3.1 התפתחות התכנית לאורך השנים

להלן נתאר את תפיסת מנהלי התכנית ואנשי מפתח נוספים בעבר ובהווה את התפתחות התכנית לאורך זמן, כפי שעלו מן הראיונות שנערכו עמם. ניתן להבחין בין ארבע תקופות עיקריות בהתפתחות התכנית: "תקופת ההקמה" בשנים 1987-1996, "תקופת ההתבססות" בשנים 1998-2000, "תקופת הפיתוח מחדש" בשנים 2000-2011 ו"תקופת העדכון" בשנים 2012-2015. נתאר בקווים כלליים את מאפייניה הייחודיים של כל תקופה ואת השינויים שהוכנסו בתכנית באותה עת, תוך התייחסות לממדים האלה:

◆ דגשים ואוריינטציה

◆ מתודות

◆ היקף ואינטנסיביות

◆ יוקרה ואטרקטיביות

◆ מימון.

התיאור מבקש לחדד את ההבדלים בין התקופות, אולם חשוב לציין שהן חלקו מאפיינים ואלמנטים משותפים רבים. יתרה מכך, התכנית התפתחה נדבך על גבי נדבך ונשענה על "המסורת" שנוצרה, גם כאשר הוכנסו בה שינויים.

לצד שינויים פרטניים שהוכנסו בתקופות מסוימות, יש מגמות שניכרו לאורך התקופות ורק התעצמו מתקופה לתקופה. בלטו בעיקר חיזוק האוריינטציה היישומית של התכנית, הגברת המעורבות הפעילה של המשתתפים וגיוון המתודות.

לוח 3 מציג את התפתחות התכנית לאורך התקופות, על פי ממדים נבחרים.

לוח 3: התפתחות התכנית לאורך התקופות, על פי ממדים נבחרים

תקופה	הקמה 1996-1987	התבססות 2000-1998	פיתוח מחדש 2011-2000	עדכון 2015-2012	
דגשים ואוריינטציה מתאוריה ומיומנויות ניהול, ליישום, פיתוח מנהיגות ושיתופי פעולה	ידע תאורטי ומיומנויות ניהול הרחבת ידע תיאורטי-אקדמי תוך התמקדות במדיניות ציבורית הקניית מיומנויות ניהול ומיומנויות יסוד (כגון שימוש במחשב)		דגש הולך וגדל על יישום והובלת שינוי מערכתי דגש רב יותר על תרגום הידע לשינויים בעשייה בפועל, תוך גיבוש פרויקט סיום מכון יישום		
	מתודות שימוש גובר בשיטות מגוונות, חווייתיות ואינטראקטיביות		מיקוד במנהיגות מערכתית חזוק יכולת מנהיגות, מתוך ניתוח מערכתי מיקוד הפרויקט בניתוח היחידה הארגונית והשינויים הנדרשים בה		מיקוד בשיתופי פעולה חזוק שיתופי פעולה ורב-מגזריות מעבר לפרויקט קבוצתי תוך עבודה בין משרדית
היקף ואינטנסיביות מגמת צמצום בהיקף ובאינטנסיביות	היקף ואינטנסיביות רחבים 600 שעות שישה ימים בכל חודש		צמצום מתמשך בהיקף ובאינטנסיביות 400 שעות שלושה ימים אחת לשלושה שבועות		גיוון, אקטיביות ואינטראקציה הולכים וגדלים הוספת סיור בחו"ל מעורבות פעילה יותר של משתתפים
	הוראה והנחיה בעיקר שיעורים פרונטליים וסדנאות		הוראה והנחיה יותר למידה בקבוצות קטנות, למידת עמיתים ודיון על אירועים אקטואליים		קבוצות עבודה על הפרויקטים יותר סיורים בשטח
ימיון מעבר למימון משותף	מממן עיקרי אחד גיונת ישראל אלכא המכון למנהיגות ומחשל יחד בעשייה חברתית		חלוקה בין שלושה מממנים משרדי ממשלה		תחזוקה "מותג" שימור מותג ה"איכות" מיתוג כתכנית מנהיגות
	יוקרה ואטרקטיביות לא גבוהות ביקוש ונוכחות מצומצמים דרג נמוך של משתתפים		מיצוב ובניית "מותג" מיון ובחירה קפדניים סיור בחו"ל		יוקרה ואטרקטיביות עלייה ביוקרה ובאטרקטיביות

3.1.1 תקופת ההקמה 1987-1996

דגשים ואוריינטציה

התכנית בתחילת דרכה תוארה על ידי המרואיינים כבעלת אוריינטציה אקדמית ודגש עיוני-תאורטי. כמה מרואיינים סברו כי הייתה בכך חשיבות לאור העובדה שרמת ההשכלה של הסגל בשירות הציבורי הייתה נמוכה יותר באותן שנים ורבים לא החזיקו בתואר אקדמי.

התכנית כיוונה בשנים אלו בעיקר להרחבת הידע של המשתתפים ולהשפעה על תפיסתם. מבחינת התכנים, הייתה התמקדות בעיקר בתחום של מדיניות ציבורית. בתקופה זו התכנית עסקה פחות בממד היישומי ובהיבטים הקשורים לעבודה היום-יומית.

"דבר אחד בטוח, וזה שהם באמת דיברו גבוה. וניסו להרים את הסגל הבכיר מהבעיות השוטפות שלהם, ולא ניסו לשמר את אותו סגל עם עוד איזה כלי ניהולי, אלא ניסו את הסגל הזה להרים מדרגה, לפתוח פרספקטיבה, שיסתכלו על העבודה שלהם מפרספקטיבה הרבה יותר רחבה"

לצד זאת, התקיימה גם הכשרה במיומנויות ניהול ומיומנויות יסוד כגון שימוש במחשב וניתוח סטטיסטי, מכיוון שלרבים מקרב המשתתפים חסרו מיומנויות אלה ולא היה להם רקע ניהולי משמעותי.

מתודות

מבנה התכנית התבסס על חלוקה לפרקים תוכניים, ושיטת הלימוד התמקדה בעיקר בשיעורים פרונטליים וסדנאות, שהעבירו מנחים ומרצים חיצוניים לכל קבוצת המשתתפים.

היקף ואינטנסיביות

מסמכי התכנית באותן שנים מעידים על היקף לימודים רחב ואינטנסיבי. בתחילת התקופה כללה התכנית 500 שעות לימוד שנפרסו על פני שנה, במתכונת של ארבעה ימי לימוד רצופים למשך שניים-שלושה שבועות בכל פעם. בהמשך שונה המבנה ל-600 שעות במתכונת של שלושה ימים במשך שבועיים. כלומר, סך-הכול שישה ימים בכל חודש.

יוקרה ואטרקטיביות

מן הראיונות עלה כי היוקרה והאטרקטיביות של התכנית בשנים אלה לא היו גבוהות.

"סגל ב' הייתה תכנית תנחומים לאלה שסיימו את תפקידם, עומדים לסיים את תפקידם בשירות הציבורי [...] 'אוקיי, לכו קצת להתרענן'"

"ממוצע המשתתפים במחזור היה פחות מ-20 איש, שזה אומר משהו על התכנית, על החיוניות שלה, על השם שלה".

מצב זה, כפי שעולה מן הציטוט שלעיל, הביא לביקוש מצומצם להשתתפות בתכנית. לדברי המרואיינים, על אף שהסף התחתון למספר המשתתפים במחזור נקבע ל-20, בפועל המספר היה קטן יותר ולעתים הגיע ל-13 משתתפים בלבד. ביטוי נוסף לכך הוא הדרג הנמוך יחסית של המשתתפים ונוכחותם המצומצמת במהלך מפגשי התכנית.

אחת הסיבות שצוינו למצב זה היא העובדה כי באותן שנים המשתתפים בתכנית נבחרו בתהליך פנים-משרדי, ללא תהליך מיון על פי קריטריונים מותאמים לתכנית.

מימון

בתקופה זו נשענה התכנית בעיקר על **מימון של ג'וינט ישראל**, ללא מימון משמעותי של נציבות שירות המדינה או של משרדי הממשלה שנטלו בה חלק.

3.1.2 תקופת ההתבססות 1998-2000

מן הראיונות עלה כי לאחר שנה שבמהלכה הופסקה פעילות התכנית בעקבות סגירת המכללה לפיתוח הסגל הבכיר שהפעיל בזמנו אלכא, הוכנסו כמה שינויים באופן הפעלתה.

דגשים ואוריינטציה

האוריינטציה של התכנית נותרה תאורטית בעיקרה והתמקדה גם בתקופה זו בהרחבת הדעת ובשינוי התפיסה של המשתתפים. אולם נעשה ניסיון לשוות לתכנית אופי **יותר מעשי ומחובר לעשייה של המשתתפים**. הדבר בא לידי ביטוי בעיקר בבחירה של מרצים ששיקפו שילוב בין אקדמיה לעשייה ובהזמנת פקידים בכירים לשוחח עם המשתתפים. עם זאת, כמה מרואיינים ציינו כי השינוי היה מוגבל. עדות אחת לכך היא העובדה שהמשתתפים התבקשו להכין עבודות סיום שהיו בעיקרן תאורטיות.

מתודות

בתקופה זו הושם דגש רב יותר על **השתתפות פעילה של המשתתפים** וננקטו שיטות לימוד מגוונות יותר, כמו מפגשים עם "דמויות מופת" מן החברה הישראלית. נוסף על כך, נוספו לתכנית סיורים בארץ ובחו"ל, כדי להעשיר את מקורות הידע ולאפשר למשתתפים לראות את הדברים במו עיניהם. בסיורים בארץ התוודעו המשתתפים לסוגיות חברתיות במטרה לעורר בקרבם מודעות ל"חצר האחורית" של ישראל. הסיור בחו"ל כלל באותן שנים ביקור במדינה מפותחת ובמדינה מתפתחת, והוא נועד לתת למשתתפים ידע על מערכות השירות הציבורי במדינות אחרות ולגבש אותם כקבוצה. נוסף לכך, הסיור נועד להעמקת ההיכרות עם הקהילה היהודית באותן מדינות ועם הפעילות של הג'וינט בקרבה.

היקף ואינטנסיביות

מסמכי התכנית באותן שנים מעידים על צמצום בהיקף הלימודים ובאינטנסיביות שלהם. ההיקף צומצם ל-400 שעות, והתקיימו שלושה ימי לימוד אחת לשלושה שבועות. מדברי המרואיינים עולה כי הכוונה הייתה לאזן בין הצורך לנתק את המשתתפים מן הסביבה ומן העבודה השוטפת ובין חוסר האפשרות לבצע זאת בפועל באופן מלא.

יוקרה ואטרקטיביות

המרואיינים הצביעו על **עלייה ביוקרה ובאטרקטיביות** של התכנית בתקופה זו. הם ציינו כמה צעדים שסייעו בכך, ובראשם הוספת הסיור בחו"ל ושינוי הליכי הבחירה והמיון של המשתתפים. במסגרת זאת, צוות התכנית החל לפנות ישירות לחברי הסגל הבכיר, על פי רשימה שהעמידה לרשותם נציבות שירות המדינה. בשלב הבא נבחרו המשתתפים על ידי ועדת קבלה של צוות התכנית ונציגי הנציבות ועל סמך ריאיון אישי. הריאיון היה גם הזדמנות לתיאום ציפיות ולהיכרות ראשונית בין הצדדים. צעד נוסף היה הקפדה

רבה יותר על נוכחות במפגשים, בשונה מן הניסיון בעבר להתגמש בעניין זה. המרואיינים העידו כי צעדים אלה הביאו לעלייה בביקוש להשתתפות בתכנית וכתוצאה מכך להגדלת מספר המשתתפים בה (ל-28), להצטרפותם של משתתפים בכירים ומשכילים יותר ולהעלאת תחושת המחויבות לתכנית.

“בנינו באמת מועדון אקסקלוסיבי של בכירים שהרגישו מוחמאים מזה שהם נבחרו לתכנית. בעניין הזה הייתה פריצת דרך מאוד משמעותית”.

מימון

נציבות שירות המדינה ומשרדי הממשלה שמהם מגיעים המשתתפים הצטרפו למימון התכנית, ויחד עם גויינט ישראל התחלקו שלושת הגורמים שווה בשווה במימון. שינוי זה נבע הן מן הצורך במקורות מימון נוספים על אלה של הגויינט והן מן הרצון ליצור תחושה של שותפות, אחריות ומחויבות מצד כלל הגורמים המעורבים.

3.1.3 תקופת הפיתוח מחדש 2000-2011

בתקופה השלישית של הפעלת התכנית נשמרו חלק ממאפייניה הקודמים, ולצדם הוטמעו כמה שינויים באופן הפעלתה.

דגשים ואוריינטציה

הדגש התוכני על מדיניות ציבורית הוחלף בתקופה זו **בהתמקדות בפיתוח מנהיגות מערכתית**, ותחום זה הפך לציר המרכזי של התכנית. הכוונה הייתה לגיבוש אחריות מנהיגותית של המשתתפים להובלת המערכת שהם מנהלים להשגת יעדיה, וזאת בהתחשב בסביבה הארגונית של השירות הציבורי בישראל.

בפיתוח המנהיגות הושם דגש על פיתוח יכולותיו של כל אחד ואחת מן המשתתפים, ואילו קבוצת העמיתים שימשה פלטפורמה לצורך כך. גישה זו הושתתה על מודל של מעגלים הולכים ומתרחבים, החל מן המשתתף עצמו ועד החברה בישראל ואף בעולם.¹⁴

סוגיות תוכן שונות נלמדו ושולבו במהלך המפגשים, בהתאמה למודל זה. הלימוד של מיומנויות ניהול ומיומנויות יסוד צומצם במהלך התקופה ולאחר מכן הופסק לחלוטין.

נוסף לכך, חל שינוי באוריינטציה של התכנית לכיוון מעשי יותר ומחובר לעשייה של המשתתפים. המרואיינים ציינו כי הושם **יותר דגש על ההיבט היישומי** ועל החשיבות הרבה של יצירת שינוי על ידי המשתתפים. לצורך כך ביקשה התכנית לצייד את המשתתפים בכלים ובתחושת מסוגלות מקצועית וניהולית, לצד המשך המאמצים להרחבת הידע ולשינוי התפיסות. ביטוי לדגש הרב יותר שהושם על ההיבט היישומי הוא עבודת הסיום שהמשתתפים התבקשו להכין, אשר כללה ניתוח של היחידה שלהם וזיהוי השינוי שנדרש בה. כדי לסייע בתהליך החשיבה על השינוי, הוקצה בחלק מן המחזורים של התכנית ייעוץ אישי לכל משתתף ומשתתפת.

¹⁴ לפירוט נוסף ראו יעקב ל'; גרינולד י'. 2009. **המדריך לפיתוח מנהיגות בכירה במנהל הציבורי: המשגה ופיתוח של התכנית למדיניות חברתית ולמנהל - סגל בכיר (סגל ב')**. אלכא וצפנת: ירושלים.

מתודות

השינויים בדגשים ובאוריינטציה של התכנית הניבו שינוי במבנה התכנית ובשיטת הלימוד. ראשית, תחום **פיתוח המנהיגות נשזר לאורך כל התכנית**, לעומת התקופה הקודמת שבה הועברה סדנת מנהיגות קצרה. במסגרת זאת הוקמו קבוצות קטנות (שלוש קבוצות של תשעה או עשרה משתתפים), ואותן הנחו מנחים חיצוניים. שנית, נמשכה והתחזקה המגמה של **הגברת החלק הפעיל של המשתתפים ונקיטת שיטות לימוד מגוונות**. העבודה בקבוצות הקטנות הייתה אחד הביטויים למגמה זו. ביטויים נוספים היו מתודת הלמידה שכונתה "במת עמיתים", שבה הציגו המשתתפים את היחידה שלהם, העלו דילמות מקצועיות מעבודתם והתייחסו לאירועים אקטואליים, וכן שיתוף המשתתפים בתכנון הסיורים שהתקיימו במסגרת התכנית והמעורבות הפעילה שלהם במהלכם.

יש לציין כי במהלך תקופה זו חל שינוי ביעדי הסיור לחו"ל; הנסיעה לשתי מדינות הומרה בנסיעה למדינה אחת בלבד, והדגש עבר ממדינות ששיקפו את "המנהל הציבורי במיטבו", בעיקר אנגליה, למדינות הנמצאות בתהליך של בנייה – מדינות מזרח אירופה. השינוי אפשר למידה מתוך הניסיון של מדינות אחרות לעצב את המנהל הציבורי שלהן מחדש ולשפר אותו.

מימון

נמשכה השתתפותם של שלושת הגורמים במימון התכנית, אולם במהלך התקופה חל שינוי בחלוקה ביניהם; חלקה של נציבות שירות המדינה גדל ל-50% מן התקציב ויתר הסכום חולק שווה בשווה בין ג'וינט ישראל ומשרד הממשלה שמהם מגיעים המשתתפים.

3.1.4 תקופת העדכון 2012-2015

בתקופה זו נמשכו והתחזקו המגמות שהחלו בשנים קודמות, והוכנסו כמה דגשים וחידושים נוספים.

דגשים ואוריינטציה

בעקבות מגמות חברתיות-כלכליות ופוליטיות והתהוות עידן "המשילות הציבורית החדשה" (New Public Governance)¹⁵, הושם בתקופה זו דגש על הנושא של **שיתופי פעולה ורב-מגזריות**. במיוחד ביקשה התכנית להתמודד עם אחד האתגרים המרכזיים של השירות הציבורי, הנוגע לקיום שיתופי פעולה בין יחידות ומשרדים ולעבודה מערכתית יותר.¹⁶ לאור זאת התגבשה ההבנה כי הערך המוסף של התכנית טמון בקיום מפגש בין-משרדי, שיש בכוחו לקדם השפעה רחבה יותר על השירות הציבורי.

¹⁵ ראו למשל: Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge
ספרות. משרד האוצר והמכון למנהיגות וממשל: ירושלים. <http://www.theinstitute.org.il/files/articles/meshilut.pdf>.
(נדלה: 8 במרץ 2016).

¹⁶ לפירוט נוסף ראו חורב מלול מ'; ציוני ד'; פורת-חדד ש'; אופז סלם י'; אלמגור ע'. 2015. **מנהיגות מובילה במגזר הציבורי - מפיתוח מנהיגים לפיתוח מנהיגות מערכתית: מתחים בשרות המדינה ואתגרי ניהול ומנהיגות**. המכון למנהיגות וממשל: ירושלים.

בהתאם לכך, חלה התפתחות בתאוריית השינוי של התכנית, שהתבטאה בצמצום המיקוד שלה בפרט לטובת מיקוד קבוצתי ומערכתי יותר.¹⁷ במסגרת זאת הוכנס שינוי בדרך העבודה על הפרויקטים; לראשונה, במקום פיתוח פרויקט אישי, התבקשו המשתתפים לפתח פרויקט קבוצתי ובין-משרדי. ההתמקדות הייתה בשינוי בין-משרדי, במקום בשינוי ביחידה הספציפית של המשתתף. שינויים אלה התבצעו לצד חיזוק נוסף של האוריינטציה היישומית של התכנית, שבא לידי ביטוי בהדגשת התוצר של המשתתפים וביצירת שינוי בפועל במסגרת פרויקט הסיום.

מבחינת התכנים של התכנית, נעשו מאמצים נוספים להתאמתם לצורכי המשתתפים ולסוגיות שהם מעלים, ולעדכון על פי מגמות עכשוויות ואירועים אקטואליים. בתקופה זו התכנית עסקה בנושאים שלא הוכתבו לגמרי מראש והיו נתונים לשינוי במהלך ההפעלה.

מתודות

נמשכה המגמה של גיוון שיטות הלימוד והגברת המעורבות הפעילה של המשתתפים. ראשית, התחזק המעבר הדינמי בין הרפבים כגון המליאה, קבוצות פיתוח המנהיגות וקבוצות העבודה על הפרויקטים. העבודה בהרכבים שונים ביקשה לדמות את האופי הממשי של העבודה המתקיימת "בעולם האמיתי" שמחוץ לתכנית. שנית, נמשך הגיוון של אופני הלמידה והחיזוק של הממד החווייתי באמצעות הגדלת מספר הסיורים. שלישית, חוזק המעבר מהתבססות על מרצים חיצוניים להתמקדות בידע ובכוחות הפנימיים של המשתתפים. הדבר בא לידי ביטוי בהבניית מנגנון למידה בשם "בתים מבפנים", שחיבר את המתודה הקיימת של "במת עמיתים" עם מתודה חדשה שבה המשתתפים אירחו את הקבוצה ביחידות שלהם או במשרדיהם.

שינוי מתודולוגי נוסף חל באופי של הנחיית התכנית. בעוד שקודם לכן הובאו יועצים או מנחים חיצוניים לצורך הנחיית קבוצות פיתוח המנהיגות, בתקופה זו החליטו מנהלות התכנית לקחת את המושכות לידיהן ולהנחות את הקבוצות בעצמן. הן ראו בכך יתרון, בשל האפשרות לזכות בראייה הוליסטית ואינטגרטיבית של המתרחש בתכנית.

אשר ליעד הנסיעה לחו"ל, תקופה זו אופיינה בחזרה לביקור במדינות שבהן ממשל מודרני מפותח הנשען על מסורת ארוכה (צרפת ואנגליה) במקום ביקור במדינות במזרח אירופה שבהן הממשל מצוי בתהליכי התחדשות ועיצוב.

היקף ואינטנסיביות

מגמת הצמצום בהיקף הלימודים ובאינטנסיביות שלהם נמשכה, ובסוף התקופה כללה התכנית 300 שעות, והמפגשים נמשכו יומיים, אחת לשלושה שבועות.

¹⁷ התחזקות הדגש על מנהיגות מערכתית והמעבר ממיקוד בפעולה של הפרט למיקוד בפעולה משותפת עולים בקנה אחד עם מגמות עולמיות בתחומי המנהיגות וההשפעה. ראו למשל Senge P.; Hamilton H. & Kania J. 2015. **The Dawn of System Leadership**. Stanford Social Innovation Review (http://ssir.org/articles/entry/the_dawn_of_system_leadership) (נדלה: 8 פברואר 2016).

3.1.5 הובלת התכנית בכל התקופות

מן המחקר עולה כי לאורך כל תקופות ההפעלה של התכנית התקיים שיתוף פעולה בין מכוני אלכא למנהיגות וממשל לנציבות שירות המדינה; בתחילת הדרך הייתה הנציבות שותפה להקמת התכנית ובמשך השנים היא הייתה שותפה בהיגוי שלה ובהליכי הבחירה של משתתפיה. אולם גיבוש התכנית ועיצוב הדגשים והתכנים שלה נעשו בפועל על ידי מכוני אלכא למנהיגות וממשל.

בהקשר זה חשוב להבין, כי התכנית התקיימה על רקע היעדר תפיסה מגובשת של נציבות שירות המדינה בנוגע לפיתוח ההון האנושי בשירות המדינה, ולא פעלה על פי מטרות קונקרטיות שהגדירה המדינה. כרקע לכך יש להזכיר את חולשתה ההיסטורית של הנציבות, שעליה הצביעו דוחות שבדקו את שירות המדינה לאורך השנים, כגון דוח קוברסקי (1989) ודוח ועדת הרפורמה (2013).

“הבעיות והפערים העיקריים כוללים; היעדר תכנון ופעולה שגזורים מראייה ארוכת טווח ומערכתית, חולשה מבנית ותפקודית במערך התכנון והניהול של ההון האנושי בשירות המדינה ובראשו – בנציבות שירות המדינה, היעדר תורה ותפיסה דוקטרינרית לניהול ההון האנושי כמשאב עיקרי ויקר ערך, היעדר גמישות מספקת בניהול ובביצוע של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בתחום ניהול ההון האנושי, ריבוי הליכים בירוקרטיים והימשכותם, חולשה ביעמוד השדרה הניהולי של שירות המדינה, פער במקצועיותם של העובדים ואי-מיצוי הפוטנציאל הגלום בהם” (דוח ועדת הרפורמה [2013], עמ' 4. הדגשה שלנו).

יש לציין כי חלק מן המרואיינים העידו כי הורגש בתכנית חסרונה של הנציבות בפרט ושל המדינה כ"בעל בית" בכלל, ודיווחו על הרצון של המשתתפים במעורבות גדולה יותר מצדן.

3.2 מאפייני הרקע של המשיבים מחמשת המחזורים האחרונים של התכנית

אלה הם מאפייני המשיבים מחמשת המחזורים האחרונים של התכנית לסגל הבכיר (יח-כב):

- ◆ **מגדר** – שיעור הגברים (65%) בקרב המשיבים גבוה משיעור הנשים (35%). ממצא זה תואם למאפייני אוכלוסיית הבוגרים של חמשת המחזורים של התכנית. כמו כן הוא עולה בקנה אחד עם הנתונים בנוגע לייצוג החסר של נשים בדרגות בכירות בשירות המדינה. שיעור הנשים בקרב המשיבים דומה לשיעורן בקרב כלל הסגל הבכיר בשירות המדינה.¹⁸ בחינת התפלגות המגדר לפי מחזורים מראה כי ככלל חלה עלייה בשיעור הנשים לאורך זמן: מ-32% במחזורים יח-יט ל-40% במחזורים כא-כב (מחזור כי יוצא דופן, ובו 25% נשים בלבד). ממצא זה תואם את מגמת העלייה בייצוג נשים בדרגות הבכירות בשירות המדינה לאורך זמן.¹⁹
- ◆ **עבודה בשירות הציבורי** – הרוב המכריע של המשיבים (88%) עדיין עובדים בשירות הציבורי. כפי שניתן לצפות, במחזורים הוותיקים שיעור המשיבים שנשארו בשירות הציבורי נמוך יותר, במיוחד

¹⁸ בשנת 2013 היה שיעור הנשים בדרג ב' בשירות המדינה 39% ושיעורן מכלל המועסקים בחוזה בכירים היה 36%. זאת על אף שנשים היוו באותה שנה 63% מהעובדים בשירות המדינה. ראו הכנסת, מרכז המחקר והמידע. 2015. **נשים בתפקידים בכירים ועבודה ניהולית נשית בשירות המדינה.**

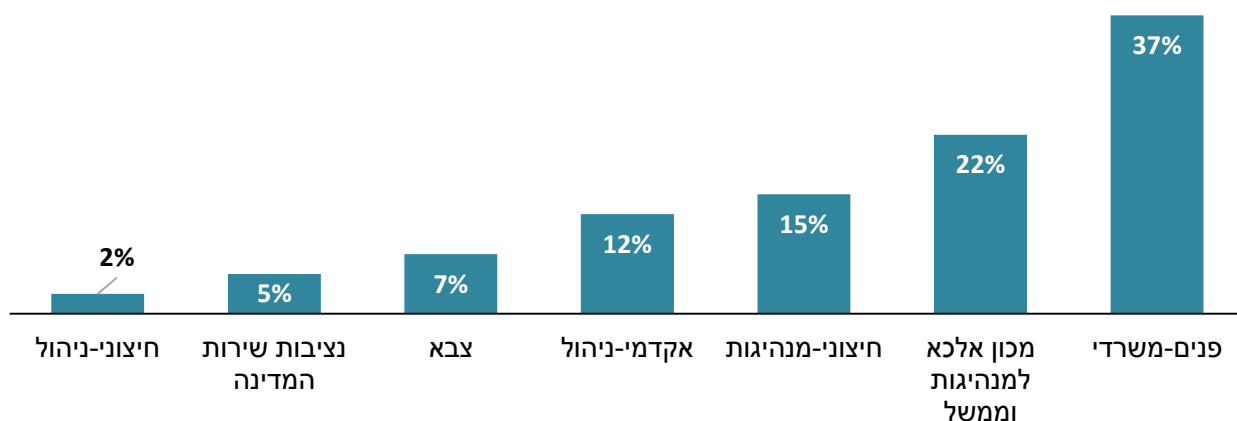
<http://knesset.gov.il/committees/heb/material/data/maamad2015-07-28.pdf> (נדלה: 18 בינואר 2016).

¹⁹ שם.

במחזור יח (53% לעומת 84% במחזור יט). יש לציין כי במחזור זה מחצית מן העוזבים את השירות הציבורי פרשו לגמלאות ומחציתם עברו למקום עבודה אחר. בניגוד למחזורים הוותיקים, רובם המכריע של המשיבים מן המחזורים החדשים יותר (96%-100%) נותרו בשירות הציבורי.

♦ **השתתפות בתכניות הכשרה נוספות** – קרוב למחצית מן המשיבים (46%) השתתפו בתכנית נוספת להכשרת מנהלים או לפיתוח מנהיגות, מלבד התכנית לסגל הבכיר. שיעור ההשתתפות בתכניות נוספות היה דומה ברוב המחזורים (54% בממוצע), מלבד מחזור כא שבו הוא היה נמוך משמעותית (23%). ההכשרה השכיחה ביותר הייתה במסגרת פנים-משרדית (37%) ואחריה במסגרת תכניות אחרות של מכון אלכא למנהיגות וממשל (22%). תכניות שכיחות פחות היו במסגרת חיצונית לשירות הציבורי: תכניות ייעודיות לפיתוח מנהיגות של ארגונים ומכונים חיצוניים (15%) ותכניות ייעודיות להכשרת מנהלים של אוניברסיטאות (12%) [תרשים 1].

תרשים 1: התפלגות ההשתתפות בתכניות הכשרה נוספות בקרב מי שדיווחו על השתתפות בתכניות כאלה



3.3 תרומת התכנית למשתתפיה בפרספקטיבה של זמן

במחקר נבחנה התפיסה של בוגרי חמשת המחזורים האחרונים של התכנית את תרומתה להתפתחותם המקצועית, בפרספקטיבה של זמן. התרומה נבחנה באמצעות שאלות סגורות ופתוחות בשאלון למילוי עצמי שהועבר לבוגרים.

בחינת התרומה הנתפסת התייחסה לממדים האלה:

- ♦ ידע, תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות, תחושת מסוגלות ושינויים בעשייה
- ♦ קשרים מקצועיים בין הבוגרים לאחר סיום התכנית
- ♦ קידום בתפקיד או בדרגה.

להלן יוצגו הממצאים בנוגע לכל אחד מן הממדים שנבדקו. בכמה מקרים יובאו דבריהם של מנהלי התכנית ואנשי מפתח נוספים בעבר ובהווה שרואיינו במסגרת המחקר והביעו את תפיסתם בנוגע לתרומת התכנית למשתתפים.

נציין תחילה שלא נמצאו הבדלים משמעותיים ועקביים בין גברים לנשים בהערכה של תרומת התכנית. כמו כן, לא ניתן להצביע על הבדלים מגמתיים בתרומת התכנית לבוגרי המחזוריים השונים. זאת למעט תרומה מועטה יותר שעליה דיווחו בוגרי מחזור כ' בחלק מן הממדים.

3.3.1 ידע, תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות, תחושת מסוגלות ושינויים בעשייה

תחילה נציג את הממצאים בנוגע לתרומה הנתפסת בכל אחד מן הממדים, ולאחר מכן נשווה ביניהם.

תרומת הידע שרכשו המשתתפים בתכנית לעבודתם

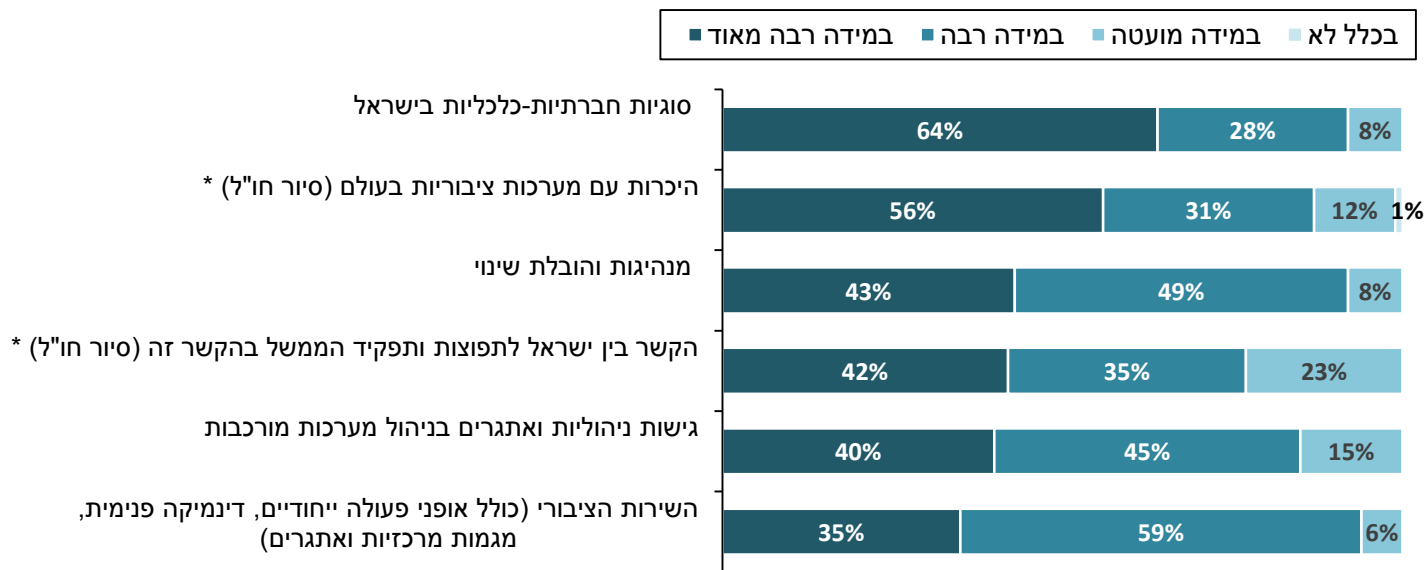
הקניית ידע למשתתפים הוגדרה כמטרה חשובה של התכנית לאורך כל תקופותיה. היבט זה נבחן במחקר באמצעות שש שאלות שבהן התבקשו בוגרי התכנית לדרג²⁰ את מידת התרומה של הידע שרכשו בתכנית בנושאים שונים [תרשים 2].

- ◆ הממצאים מצביעים על כך שבוגרי התכנית מעריכים כי לידע שרכשו בתכנית הייתה תרומה רבה מאוד או רבה לעבודתם, בכל ההיבטים שנבדקו (77%-94%).²¹
- ◆ תרומה גבוהה במיוחד נמצאה לידע על סוגיות חברתיות-כלכליות בישראל ועל מערכות ציבוריות בעולם: כ-60% העריכו כי התרומה רבה מאוד לעומת 40% בממוצע שהעריכו כך בהיבטים האחרים.
- ◆ התרומה הנמוכה ביותר לעבודת המשתתפים היא של ידע על הקשר בין ישראל לתפוצות ותפקיד הממשל בהקשר זה; 77% לעומת 90% בממוצע ביתר הנושאים.

²⁰ בשאלות שנוגעות לתרומת התכנית בתחומים של ידע, תפיסות וידע יישומי ניתנו חמש אפשרויות בחירה – סולם ובו ארבע דרגות: "בכלל לא"; "במידה מועטה"; "במידה רבה"; "במידה רבה מאוד"; ואפשרות נוספת: "לא רלוונטי (לא קיבלתי ידע/ידע יישומי/מיומנויות בנושא זה)" או "לא רלוונטי (התכנית לא השפיעה על התפיסה שלי)".

²¹ בדיווחים לאורך הדוח, אנו מתייחסים לשיעור המשיבים שענו "במידה רבה מאוד" או "במידה רבה", אלא אם צוין אחרת.

תרשים 2: המידה שבה ידע בנושאים שונים שאותו רכשו המשתתפים בתכנית תרם להם בעבודתם, לפי הערכתם



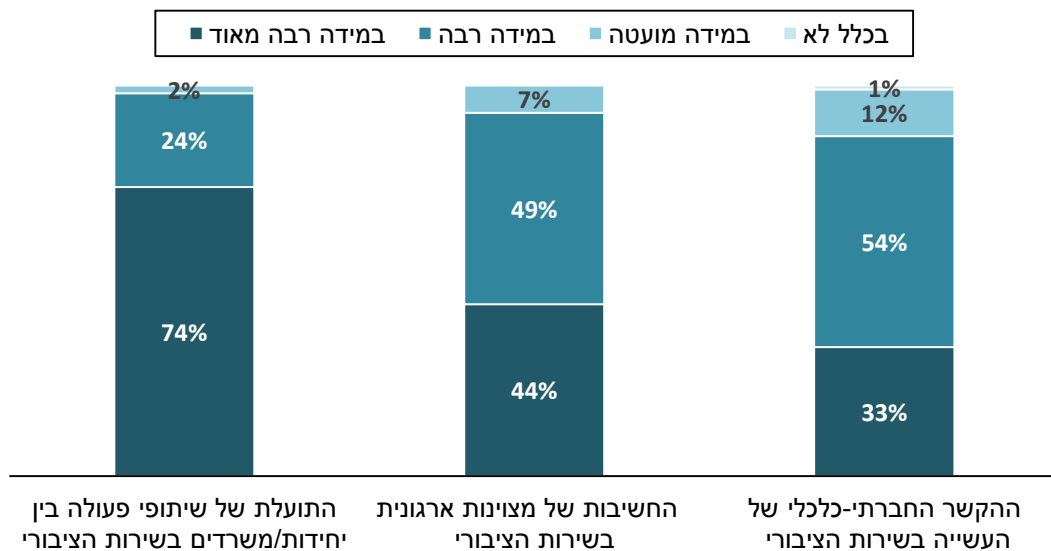
* בשאלה זו היו שבעה משיבים נוספים שסימנו "לא רלוונטי (לא קיבלתי ידע בנושא זה)".

השפעת התפיסות שגיבשו המשתתפים בעקבות התכנית על עבודתם

מטרה נוספת שהתכנית ביקשה לקדם הייתה שינוי התפיסות של המשתתפים בנוגע לעבודתם בפרט ובנוגע לעבודת השירות הציבורי בכלל. לאורך השנים התמקדה התכנית בעיקר בהעמקת הראייה המערכתית של המשתתפים ובקידום נורמות כגון מצוינות. המחקר בחן את השפעתן של התפיסות שגיבשו המשתתפים על עבודתם בעקבות התכנית. זו נבחנה באמצעות שלוש שאלות שבהן התבקשו הבוגרים לדרג את מידת ההשפעה של השינוי בתפיסותיהם בתחומים שונים על עבודתם [תרשים 3].

- ◆ הממצאים מראים כי כמעט כל בוגרי התכנית מייחסים לתפיסות שגיבשו בעקבות התכנית השפעה רבה מאוד או רבה על עבודתם (87%-98%).
- ◆ השפעה גבוהה במיוחד מיוחסת לתפיסות בנוגע לתועלת הטמונה בשיתופי פעולה בין משרדים: 74% העידו על השפעה רבה מאוד לעומת 44% בהיבט של חשיבות המצוינות הארגונית בשירות הציבורי ו-33% בהתייחס להקשר החברתי-כלכלי של העשייה בשירות הציבורי.

תרשים 3: המידה שבה התפיסות שגיבשו המשתתפים בעקבות התכנית בנוגע להיבטים שונים השפיעו על עבודתם, לפי הערכתם



יש לציין כי דוגמאות שנתנו הבוגרים לתפיסות ותובנות שהשפיעו על עבודתם התמקדו אף הן בעיקר בהיבט של שיתופי פעולה. המשיבים התייחסו להבנת החשיבות של שיתופי פעולה באופן כללי ובין משרדים במגזר הציבורי בפרט, לדוגמה:

"הבניית שיתופי פעולה עם משרדים נוספים הנה 'שובר השוויון' בהתמודדות מול המציאות המורכבת והמשתנה"

"התועלת בשיתופי פעולה בין גורמים בתוך הארגון ומחוצה לו וההבנה שבשירות הציבורי זו הדרך להגיע לאיכות ומצוינות".

הבוגרים אף ציינו את תרומת התכנית להבנתם את מערכת השירות הציבורי ואת החשיבות של קיום קשרים עם נושאי תפקידים במשרדים אחרים, לדוגמה:

"יצאנו בעיקר עם סוג של נטוורק משמעותי והבנה משמעותית של איך המגזר הזה עובד"

"הכרת המבנה והגופים הבולטים במשרדי הממשלה, כולל תפקידים וצורת תפעול, עזרה לתובנות עומק חדשות באשר ליכולת לקבל או לתת סיוע ביום יום"

"חשיבות ההיכרות האישית עם גורמים בכירים במשרדי ממשלה אחרים".

דוגמאות נוספות לתפיסות בעלות השפעה התייחסו להיבט של ניהול, כגון סגנון הניהול ותהליכי עבודה אפקטיביים, לדוגמה:

"שיתופיות ותכנון ארוך-טווח"

"חשיבות של מדדים לצורך קביעת הצלחה/כישלון"

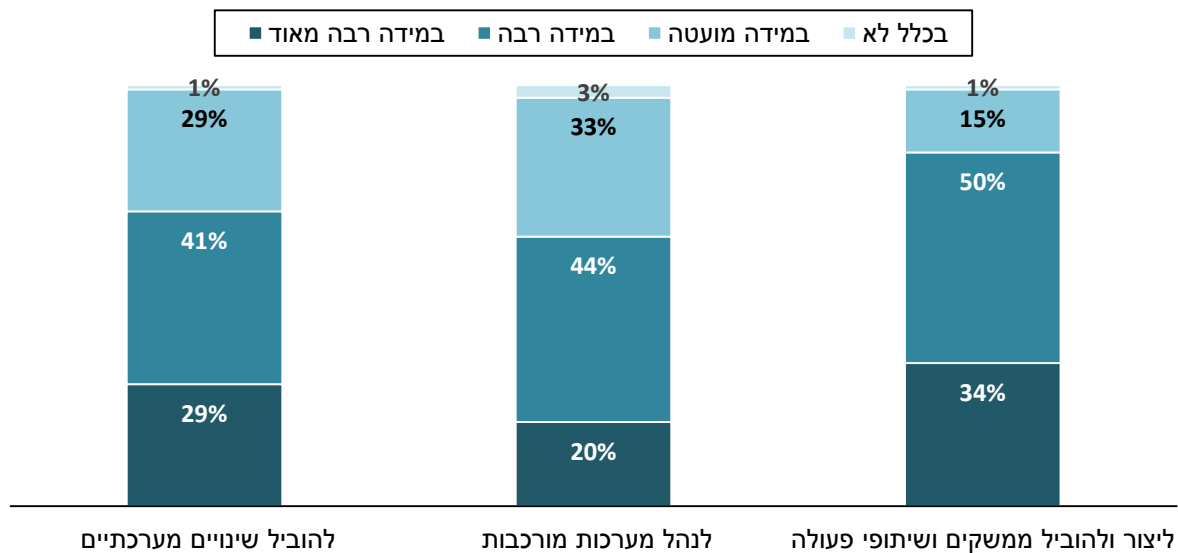
"ניהול נכון של המערכת באופן המאפשר להשמיע מגוון השגות ועמדות".

תרומת הידע היישומי והמיומנויות שרכשו המשתתפים בתכנית לחיזוק יכולותיהם

נוסף למטרות של הקניית ידע ושינוי תפיסות בקרב המשתתפים, התכנית ביקשה לחזק את היכולות הניהוליות והמנהיגותיות שלהם באמצעות כלים, מודלים יישומיים ומיומנויות. באמצעות שלוש שאלות שבהן התבקשו הבוגרים לדרג את תרומת התכנית לחיזוק יכולותיהם בהיבטים שונים, בחן המחקר את התרומה הנתפסת של הידע היישומי והמיומנויות שרכשו המשתתפים בתכנית [תרשים 4].

- ◆ הממצאים מראים כי התרומה הנתפסת של הידע היישומי והמיומנויות שנרכשו בתכנית לחיזוק יכולת בוגרי התכנית הייתה רבה (64%-84%).
- ◆ התרומה הרבה ביותר מיוחסת לחיזוק היכולת ליצור ולהוביל ממשקים ושיתופי פעולה (84%). בהיבטים של ניהול מערכות מורכבות והובלת שינויים מערכתיים, כשני שלישים (67%) מן המשתתפים דיווחו על חיזוק משמעותי של היכולות.

תרשים 4: המידה שבה הידע היישומי והמיומנויות שרכשו המשתתפים בתכנית חיזקו את יכולותיהם בהיבטים שונים, לפי הערכתם



תרומת התכנית לחיזוק תחושת המסוגלות של המשתתפים

לצורך השגת המטרה של חיזוק יכולות הניהול והמנהיגות של המשתתפים, התכנית ביקשה גם לחזק את תחושת המסוגלות שלהם. כמי שממלאים תפקידים בכירים בשירות הציבורי ונושאים באחריות נרחבת, יש חשיבות לתחושה של הסגל הבכיר כי הם יכולים להשפיע על סביבת עבודתם בפרט ועל השירות הציבורי בכלל. המרכזיות של תחושת המסוגלות וההעצמה של הבוגרים עלתה גם בראיונות עם מנהלי התכנית בעבר ובהווה, לדוגמה:

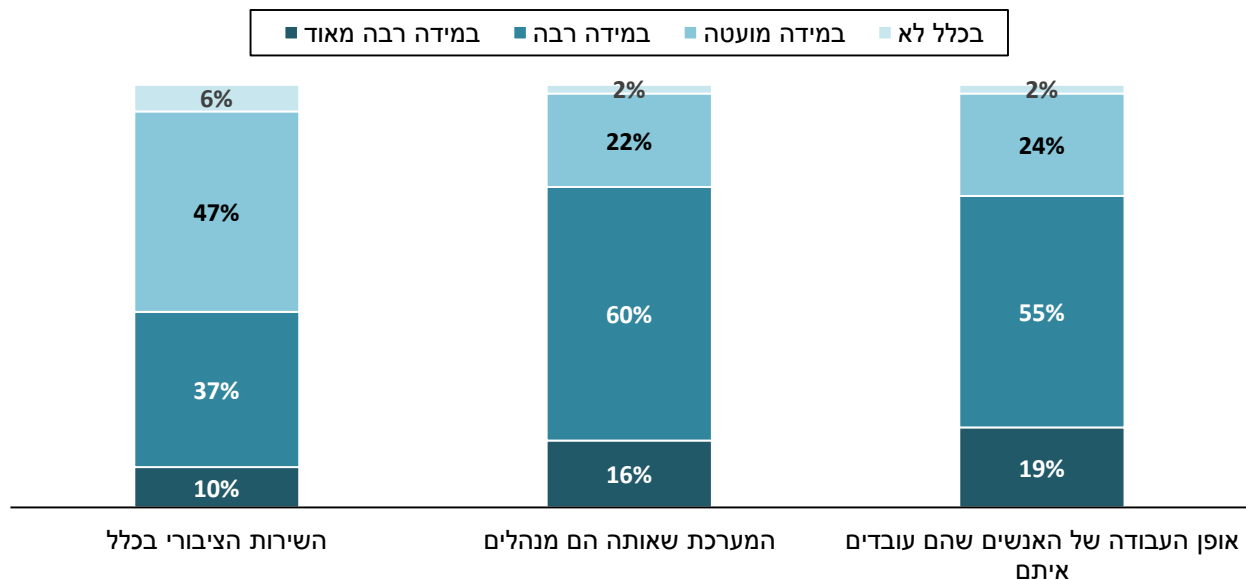
”שמואל הנביא אומר לשאול – שאול היה איש צנוע והוא מונה למלך והוא כנראה לא תפס את עצמו כמלך, עדיין לא הפנים – ואז הוא אומר לו: ”אם צעיר אתה בעיניך...” – ’תבין, אתה נמצא במקום אחר כבר, אתה צריך להתחיל להתנהג ולהנהיג את העם הזה כמלך, לא כמו של שאול

שלקחתי אותך מאחורי הצאן'. בעיניי אחת המטרות של התכנית הזאת זה באמת שהם יפנימו שהם עוסקים בדברים שמשפיעים על ההווה והעתיד של מדינת ישראל" "מחזירים אותם קצת יותר גבוהים, ב-5 ס"מ, ממה שהם היו".

תרומת התכנית לחיזוק תחושת המסוגלות של המשתתפים נבחנה באמצעות שלוש שאלות שבהן התבקשו בוגרי התכנית לדרג את המידה שבה התחזקה בעקבות התכנית התחושה שלהם כי ביכולתם להשפיע על סביבת עבודתם [תרשים 5].

- ♦ תרומה רבה מיוחסת לחיזוק תחושת המסוגלות של המשיבים בהקשר של סביבת העבודה המידית שלהם: השפעה על אופן העבודה של האנשים שהם עובדים אתם (כפיפים/קולגות) ועל המערכת שאותה הם מנהלים (בממוצע 75%).
- ♦ בניגוד לכך, פחות ממחצית מקרב בוגרי התכנית (47%) מדווחים על תרומה לתחושת המסוגלות בהקשר הכללי והרחב יותר, של השפעה על השירות הציבורי בכלל.

תרשים 5: המידה שבה בעקבות התכנית התחזקה בקרב המשתתפים התחושה שהם יכולים להשפיע על היבטים שונים, לפי הערכתם



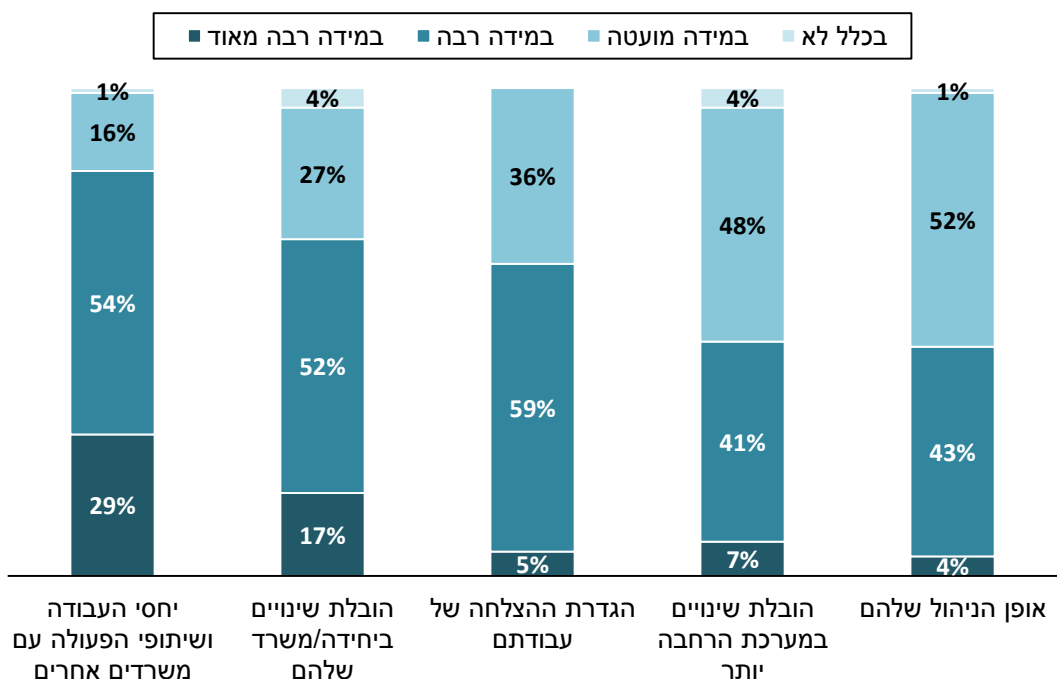
תרומת התכנית לשינויים בעשייה של המשתתפים

לפי תאוריית השינוי של התכנית, התרומה שלה בממדים השונים אמורה להשפיע על האופן שבו בוגריה פועלים הלכה למעשה, ולבוא לידי ביטוי בהיבטים שונים של עבודתם. השינוי בעשייה נבחן באמצעות חמש שאלות שבהן התבקשו הבוגרים לדרג את המידה שבה בעקבות התכנית חל שינוי בדרך שבה הם פועלים [תרשים 6].

- ♦ התרומה הרבה ביותר מיוחסת לשינויים בעשייה בהיבט של יחסי העבודה ושיתופי פעולה עם משרדים אחרים (83%).

- ◆ תרומה נמוכה יותר דווחה בנוגע לשינויים בעשייה בהיבטים של הובלת שינויים ביחידה/במשרד ושל אופן הגדרת ההצלחה של עבודתם (בממוצע 66%).
- ◆ לעומת זאת, פחות ממצחית מקרב בוגרי התכנית העידו על תרומתה לשינויים בעשייה בהיבטים של אופן הניהול ושל הובלת שינויים במערכת הרחבה יותר (בממוצע 48%).
- ◆ בכל ההיבטים שנבדקו, למעט ההיבט של שיתופי פעולה, רק מעטים מקרב בוגרי התכנית העידו על שינוי רב מאוד בדרכי הפעולה שלהם בעקבות התכנית.

תרשים 6: המידה שבה בעקבות התכנית חל שינוי בדרך שבה פועלים הבוגרים בהיבטים שונים, לפי הערכתם



יש לציין כי דוגמאות שנתנו הבוגרים לשינויים בעשייה שלהם התמקדו גם הן בעיקר בהיבט של שיתופי פעולה. המשיבים העידו על הכנסת שגרות עבודה המקדמות שיתוף פעולה ועל הרחבה של שיתופי הפעולה שלהם בפועל, לדוגמה:

”הקמת צוותי עבודה בין-משרדיים במטרה לחזק את שיתופי הפעולה בין משרדי ממשלה בעלי עניין, בטרם הפעלת תהליכים ושינויים פנים ארגוניים”

”בגיבוש תכניות עבודה מוקדש עיסוק רב באיתור ‘שחקנים’ נוספים שיש להם עניין בפעילות”

”שילוב של גופים הפועלים ביישוב אחד לאותה מטרה. ניתוח פעילותו של כל גוף וניתוב לאפיקים משולבים בינם לבין השטח. לא עוד פעילות של כל אחד בפני עצמו.”

דוגמאות נוספות התייחסו להיבט של ניהול, כגון שינוי בסגנון הניהול ובתהליכי העבודה. למעשה, רובן העניקו נופך נוסף להיבט של שיתופי הפעולה ותיארו למידה מן הניסיון של משרדים אחרים וסגנון ניהול שיתופי יותר בתוך היחידה, לדוגמה:

"למידה על מבנים ארגוניים בתהליכי שינוי ביחידות אחרות כמקור לחקירה וקבלת החלטות"

"הניהול שלי הפך להיות ניהול משתף יותר – הן כלפי הכפופים שלי והן כלפי שותפים ומנהלים".

הבוגרים התייחסו גם לשינויים אחרים בהיבט של ניהול ותהליכי עבודה, לדוגמה:

"הגדרת יעדים ומדדים, גיבוש תכניות עבודה שמבוססות על משימות לכל אגף ולכל עובד"

"ניהול אסרטיבי יותר מבעבר ועידוד הסביבה, ולא רק אלו שכפופים לי, למצוינות ולמיצוי יכולות".

חשוב לציין כי כמה משיבים דיווחו על שינוי ארגוני בסדר גודל משמעותי שהם הובילו בעקבות התכנית, כגון הקמת בית ספר לניהול, איכות ומצוינות או איחוד מחלקות במשרד.

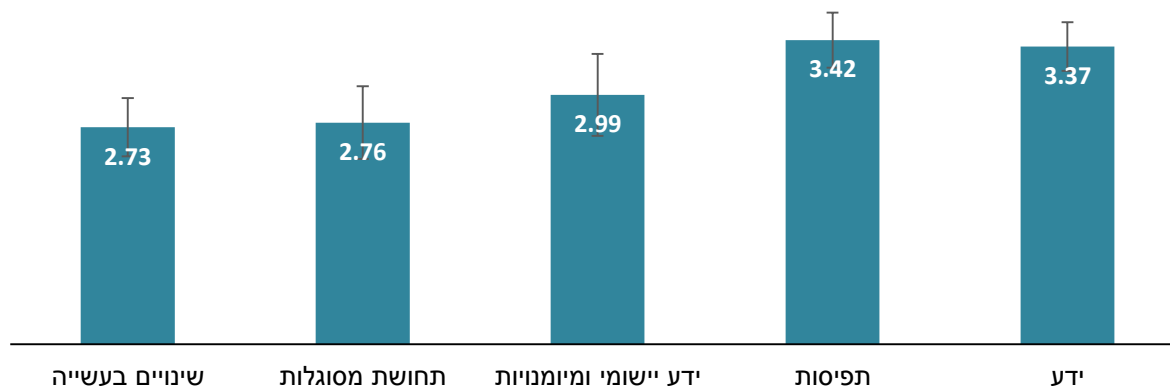
השוואת התרומה של התכנית בממדים: ידע, תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות, תחושת מסוגלות ושינויים בעשייה

נוסף לבחינה של התרומה הנתפסת של התכנית בכל אחד מן הממדים שתוארו לעיל בנפרד, נערכה השוואה של מידת תרומתה בממדים השונים. לצורך ההשוואה חושב בכל ממד ממוצע הדירוג של ההיבטים שנכללו בו [תרשים 7].²²

♦ הדירוג הגבוה ביותר ניתן בממדים של תפיסות וידע (3.4) והדירוג הנמוך ביותר – בממד של שינויים בעשייה (2.7). למעשה, ניכרת ירידה בתרומה ככל שנעים על פני הרצף מן התאורטי ליישומי.²³

²² בחישוב הממוצע של ממד הידע לא הוכנסה השאלה על הידע על הקשר בין ישראל לתפוצות ותפקיד הממשל בהקשר זה, משום שהיא שונה מעולם התוכן העיקרי של התכנית.
²³ ההבדל בין ממדי הידע והתפיסות לבין ממד הידע היישומי והמיומנויות הוא מובהק (ידע-ידע יישומי: $t(94)=7.207, p<0.05$; תפיסות-ידע יישומי: $t(92)=7.104, p<0.05$). גם ההבדל בין ממד הידע היישומי לבין ממדי תחושת המסוגלות והשינויים בעשייה הוא מובהק ($t(94)=4.832, p<0.05$; $t(94)=3.344, p<0.05$, בהתאמה). ההבדלים שנמצאו בין ידע לתפיסות ובין תחושת המסוגלות לשינויים בעשייה אינם מובהקים.

תרשים 7: ממוצע הדירוג בממדים ידע, תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות, תחושת מסוגלות ושינויים בעשייה, בין 1 (בכלל לא) ל-4 (במידה רבה מאוד)*



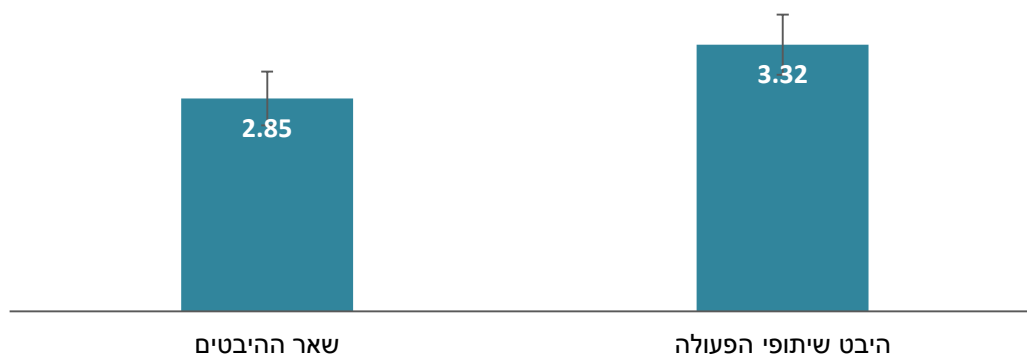
* קווי השגיאה מסמנים את סטיית התקן.

לצד ההסתכלות על ההבדלים בין הממדים, נעשתה גם בחינה רוחבית של ההיבטים התוכניים שהממדים מתייחסים אליהם. על רקע מרכזיותו של היבט שיתופי הפעולה, בוצעה השוואה בין ממוצע הדירוג של פריטים בנושא זה לבין ממוצע הדירוג של שאר הפריטים [תרשים 8].

בחישוב הממוצע נכללו רק הממדים שבהם הייתה התייחסות להיבט של שיתופי פעולה (תפיסות, ידע יישומי ומיומנויות ושינויים בעשייה) ונכללו הפריטים האלה: שינוי תפיסה בנוגע ל"תועלת של שיתופי פעולה בין יחידות/משרדים בשירות הציבורי"; תרומת הידע היישומי והמיומנויות לחיזוק היכולת "ליצור ולהוביל ממשקים ושיתופי פעולה"; שינויים בעשייה בהיבט של "יחסי העבודה ושיתופי הפעולה עם משרדים אחרים".

♦ מן ההשוואה עולה כי התרומה הנתפסת של ההיבט של שיתופי פעולה הייתה גבוהה יותר (3.3) בהשוואה לשאר ההיבטים (2.9), וכי ההבדל זה הוא מובהק ($t(94) = 9.342, p < 0.05$).

תרשים 8: ממוצע הדירוג בהיבט של שיתופי פעולה לעומת שאר ההיבטים, בין 1 (בכלל לא) ל-4 (במידה רבה מאוד)*



* קווי השגיאה מסמנים את סטיית התקן.

נוסף לכך, הבחינה הרוחבית של ההיבטים התוכניים התמקדה גם בהיבט של הובלת שינוי. אשר אליו, בוצעה השוואה בין ממוצע הדירוג של שני סוגים של הובלת שינוי: הובלת שינוי ביחידה או במשרד והובלת שינוי במערכת הרחבה יותר, של השירות הציבורי בכלל [תרשים 9]. בחישוב הממוצע נכללו הממדים שבהם הייתה התייחסות לשני הסוגים האלה: הממד של תחושת מסוגלות והמדד של שינויים בעשייה. נכללו הפריטים האלה: התחושה שיכולים להשפיע על "המערכת שאותה את/ה מנהל/ת"; התחושה שיכולים להשפיע על "השירות הציבורי בכלל"; שינויים בעשייה בהיבט של "הובלת שינויים ביחידה/משרד שלך"; שינויים בעשייה בהיבט של "הובלת שינויים במערכת הרחבה יותר".

♦ מן ההשוואה עולה כי להיבט של הובלת שינוי ביחידה/במשרד הייתה תרומה נתפסת גבוהה יותר (2.9) בהשוואה להיבט של הובלת שינוי במערכת הרחבה יותר (2.5), וכי ההבדל זה הוא מובהק ($t(94) = 5.004, p < 0.05$).

תרשים 9: ממוצע הדירוג בהיבטים של הובלת שינוי ביחידה/במשרד לעומת הובלת שינוי במערכת הרחבה יותר, בין 1 (בכלל לא) ל-4 (במידה רבה מאוד)*



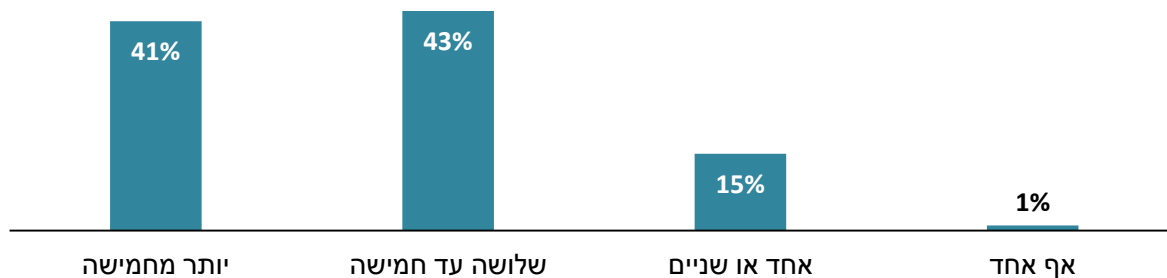
* קווי השגיאה מסמנים את סטיית התקן.

3.3.2 קשרים מקצועיים בין המשתתפים לאחר התכנית

התכנית שמה דגש על יצירת קשרים מקצועיים בין המשתתפים, תוך חיזוק הקשר בין המשרדים והגופים השונים בשירות הציבורי. המחקר בחן את המידה שבה בוגרי התכנית שמרו על קשר גם לאחר סיומה. ממד זה נבחן באמצעות שתי שאלות: בוגרי התכנית התבקשו לציין עם כמה מעמיתיהם לתכנית הם המשיכו לשמור על קשר לאחר סיום התכנית [תרשים 10], ולאפיין את סוג הקשר הרווח שהתקיים [תרשים 11].

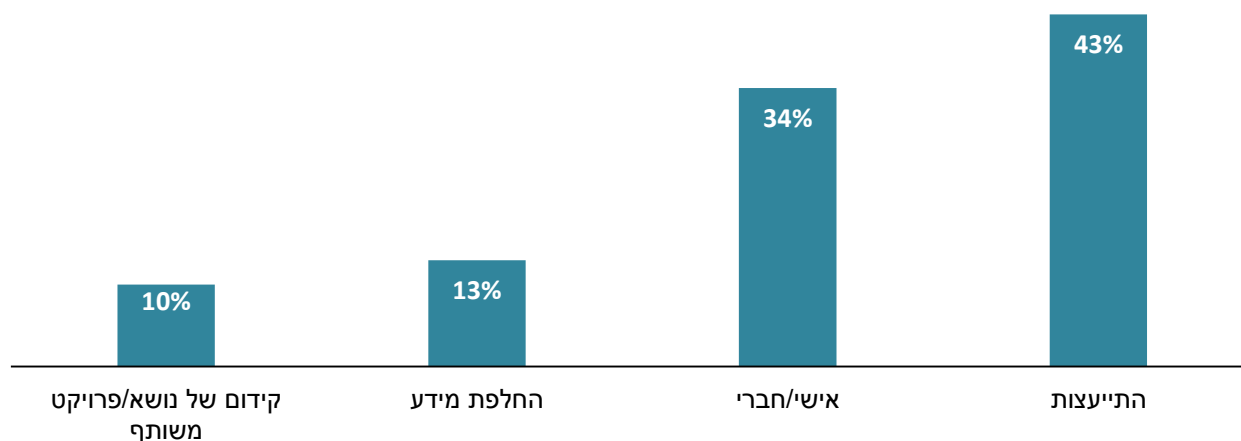
♦ מן הממצאים עולה כי כמעט כל המשיבים שמרו על קשר עם עמיתים בתום התכנית (99%), ורובם המכריע אף דיווחו על שמירה על קשר עם שלושה עמיתים או יותר (84%).

תרשים 10: מספר העמיתים לתכנית שאתם המשיכו הבוגרים לשמור על קשר לאחר סיומה, לפי הערכתם



- ◆ קרוב למחצית מן המשיבים דיווחו כי סוג הקשר הרווח שלהם עם עמיתיהם היה התייעצות (43%), וכשליש מן המשיבים אפיינו את הקשר הרווח כקשר אישי/חברי (34%) ולא קשר מקצועי.
- ◆ רק מיעוט מקרב המשתתפים דיווחו על החלפת מידע עם משתתפים אחרים ועל קידום של נושא או פרויקט משותף כקשר הרווח (12% במוצע).

תרשים 11: סוג הקשר הרווח של בוגרים עם עמיתיהם לתכנית, לאחר סיומה, לפי הערכתם



- ◆ יחד עם זאת, אף שקידום של נושא או פרויקט משותף לא דווח על ידי המשיבים כקשר רווח, יותר מרבע מהם ידעו לתת דוגמה אחת לפחות לנושא או לפרויקט משותף שהם קידמו עם בוגרים אחרים של התכנית:

"יחד עם עמיתותיי במשרד הגנת הסביבה ומשרד המשפטים בנינו צוות עבודה מקצועי לקידום הביקורת הפנימית בישראל. הצלחנו 'להפעיל' את מבקר המדינה, ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה ונציב שירות המדינה, כך שהיום אנחנו קוצרים הצלחה בהנהגת השינוי"

"פעילות משותפת של מספר מנהלי מחוזות בערים מסוימות כדי לבדוק צרכים ולסייע בתחומים שכל משרד מופקד עליהם"

"ניסיון לשילוב בעלי מוגבלויות בשילוב משרד הרווחה, שילוב תלמידים בחפירות בהשתתפות משרד החינוך, פתרונות לנושאים תכנוניים בהשתתפות משרד הפנים."

נושא הקשרים ושיתופי הפעולה בין המשתתפים בתכנית עלה בראיונות עם אנשי המפתח, והם ייחסו חשיבות רבה למפגש הבלתי פורמלי שהתקיים בין משתתפים ממשרדים שונים. לדברי המרואיינים, התכנית היוותה למעשה את אחת הפלטפורמות הבודדות לקיומו של מפגש כזה. הם העידו כי בתכנית נוצרה עבור המשתתפים קבוצת שייכות והתהווה מרחב בטוח ייחודי לשיתוף בדילמות. על רקע זה ניתן גם להבין את עוצמת הקשרים שנוצרו בתכנית, שעליהם דיווחו הבוגרים. לפי אנשי המפתח שרואיינו, הציפייה היא כי היסודות שהונחו בתכנית והקשרים שנוצרו בעקבותיה ברמת הפרט יהוו בסיס לרישות ולקידום שיתופי פעולה ברמה המערכתית.

"את היתרון הגדול של התכנית אני רואה לא בלמידה הפרונטלית שהייתה שם, אלא באפשרות שהיא נתנה להיפגש עם בכירים אחרים בשירות המדינה, לשמוע על הארגונים שלהם, על הלבטים שלהם, על המחשבות שלהם, לנסות לשתף. בדרך כלל אנשים שמגיעים לרמות האלה הם די בודדים [...] זאת הייתה התכנית היחידה למעשה בשירות המדינה".

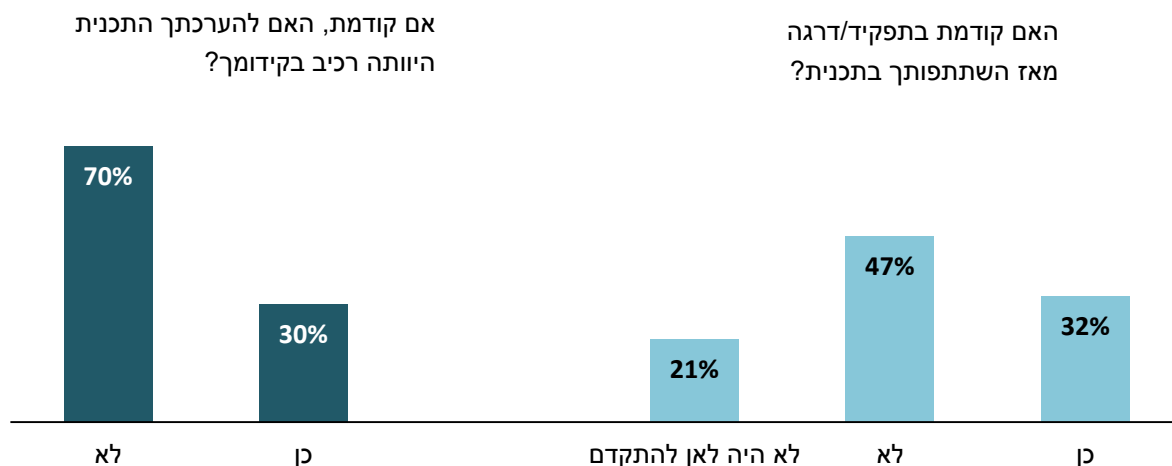
3.3.2 קידום של המשתתפים בתפקיד או בדרגה בעקבות התכנית

חיזוק היכולות ותחושת המסוגלות של הסגל הבכיר בעקבות התכנית עשוי לתרום לקידום בשירות הציבורי. ממד זה נבחן באמצעות שתי שאלות; בוגרי התכנית התבקשו לציין האם קודמו בתפקיד או בדרגה מאז השתתפותם בתכנית. אלה שדיווחו על כך שקודמו, התבקשו להעריך האם השתתפותם בתכנית תרמה לקידומם.

- ◆ מן הממצאים עולה כי כשליש (32%) מבוגרי התכנית קודמו מאז השתתפותם בתכנית. חשוב להזכיר כי עבור חלק מן המשיבים חלף זמן קצר יחסית מאז סיום התכנית. בהתאם לכך, באופן כללי בוגרי המחזורים האחרונים קודמו בשיעור נמוך יותר מבוגרי המחזורים הוותיקים יותר.²⁴
- ◆ חשוב להדגיש כי כחמישית (21%) מן המשיבים ציינו כי שאלת הקידום אינה רלוונטית עבורם מכיוון שלא היה להם לאן להתקדם.
- ◆ אשר לקשר בין הקידום בעבודה לבין ההשתתפות בתכנית, 30% מן המשיבים שדיווחו על קידום העריכו כי להשתתפותם בתכנית הייתה השפעה על כך [תרשים 12].

²⁴ שיעור הבוגרים שקודמו במחזורים יח-יט היה 45% בממוצע ושיעורם במחזורים כ-כב היה 25% בממוצע. לצד זאת, יש לציין כי שיעור הקידום במחזור כא (36%) היה גבוה יותר מן השיעור במחזור כ שהתקיים לפניו (25%). הוא היה גם גבוה יותר משמעותית ממחזור כב שהתקיים אחריו (13%).

תרשים 12: שיעור הבוגרים שקודמו בתפקיד או בדרגה, ותרומת התכנית לקידומם, לפי הערכתם



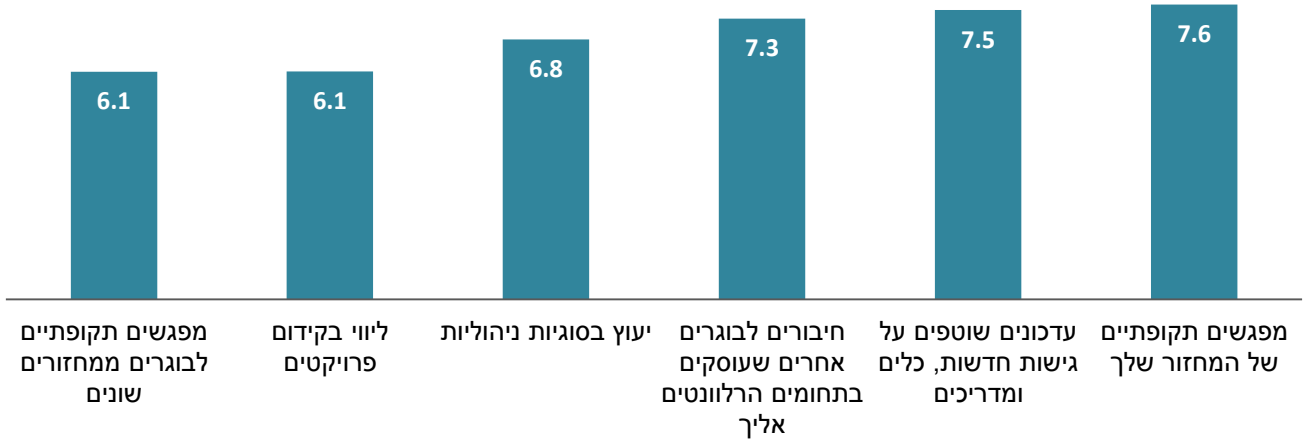
מיעוט מקרב הבוגרים שקודמו ידעו להסביר באיזה מובן התכנית היוותה רכיב בקידומם. הם התייחסו באופן כללי לכלים שהקנתה להם התכנית ולכך שבעקבותיה הם גיבשו תובנות חדשות ויצרו קשרים מקצועיים עם משתתפים אחרים. כמו כן, הם ציינו כי התכנית תרמה לחיזוק היכולות הניהוליות שלהם. בוגרי התכנית ציינו את יוקרתה, והוסיפו כי זו הייתה להם לעזר.

3.4 ליווי וסיוע לבוגרים לאחר סיום התכנית

המחקר התייחס גם לראיית הבוגרים את צורכיהם מבחינת ליווי וסיוע אפשרי לאחר סיום התכנית. ההנחה היא כי ליווי הבוגרים לאורך זמן יכול לחזק את השפעתה על כל אחת ואחד מהם ועל יצירת רשת עמיתים בקרב הסגל הבכיר. נושא זה נבחן באמצעות שאלה שבה התבקשו בוגרי התכנית לדרג (בסולם הנע מ-1 ועד 10) באיזו מידה היו יכולות לעזור להם אפשרויות ליווי וסיוע שונות, לאחר סיום התכנית [תרשימים 13 ו-14].

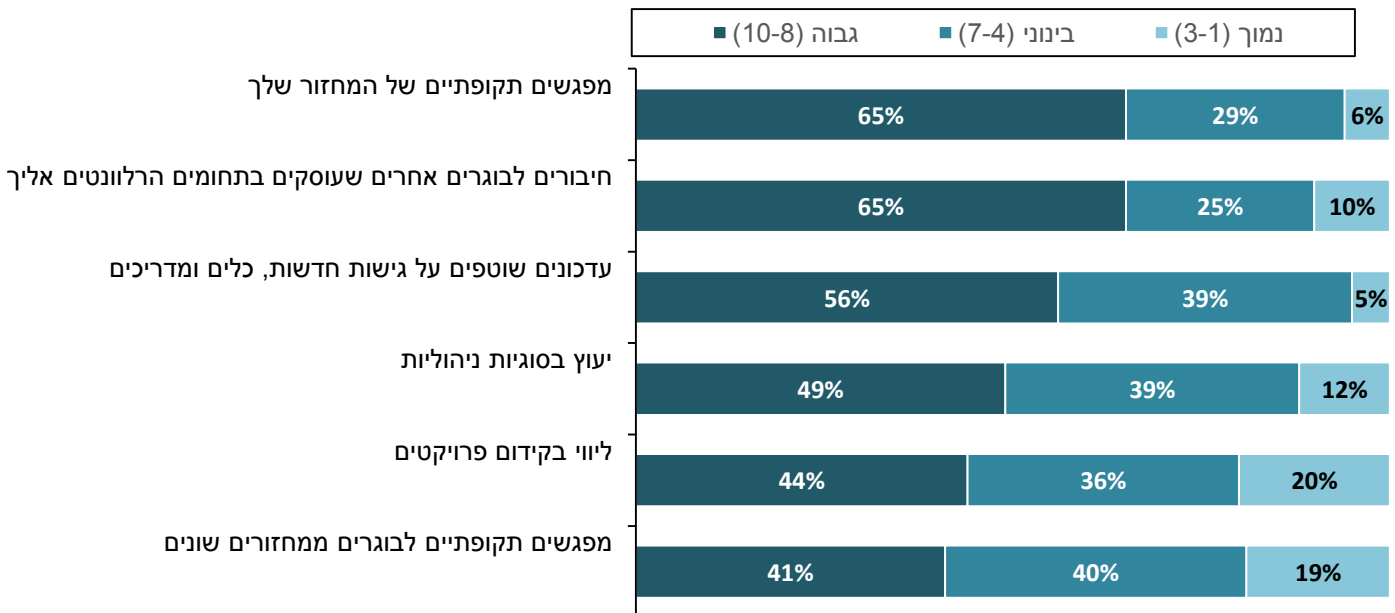
- ◆ בוגרי התכנית העניקו דירוג ממוצע גבוה (6.1-7.6) לכל אפשרויות הליווי והסיוע שהוצגו לפנייהם.
- ◆ הדירוג הממוצע הגבוה ביותר ניתן לעדכוניים שוטפים על גישות חדשות, כלים ומדריכים ולמפגשים או לחיבורים עם בוגרים שקרובים אליהם יותר: בוגרים מן המחזור שלהם או בוגרים העוסקים בתחומים הרלוונטיים להם.
- ◆ דירוג נמוך יותר ניתן ליעוץ בסוגיות ניהוליות, ודירוג נמוך עוד יותר ניתן לליווי בקידום פרויקטים ולמפגשים עם בוגרים ממחזורים אחרים.

תרשים 13: דירוג ממוצע של אפשרויות שונות לליווי ולסיוע, לפי המידה שבה היו יכולות לסייע לבוגרי התכנית, בין 1 (בכלל לא יכול לעזור) ל-10 (יכול מאוד לעזור)*



- ◆ מבחינת התפלגות הדירוג עולה כי 65% מן המשיבים העניקו דירוג גבוה (8-10) למפגשים תקופתיים של בני המחזור שלהם ולחיבור לבוגרים אחרים העוסקים בתחומים רלוונטיים.
- ◆ לעומת זאת, כ-20% מן המשיבים העניקו דירוג נמוך במיוחד (1-3) לליווי בקידום פרויקטים ולמפגשים תקופתיים לבוגרים ממחזורים שונים.

תרשים 14: התפלגות הדירוג של אפשרויות שונות לליווי ולסיוע, לפי המידה שבה היו יכולות לסייע לבוגרי התכנית



3.5 המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול

המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול של נציבות שירות המדינה החלה לפעול בתחילת שנת 2016. כפי שתואר בפרק 1 (בתיאור הרקע ההיסטורי), הקמתה היא תולדה של המלצת ועדת הרפורמה בשירות המדינה (2013), וקווי המתאר שלה שורטטו במסמך הקמה שפורסם לעיון הציבור ולהתייחסותו בשנת 2014.²⁵

המחקר הנוכחי בחן את האופן שבו אנשי מפתח שהיו מעורבים בהקמת המדרשה ואשר נמנו עם צוות רחב של מומחים ואנשי מקצוע שהתכנס לצורך תכנון הקמתה, רואים את תרומתה של התכנית להקמת המדרשה ולעיצובה. ניתוח הראיונות עם אנשי המפתח וניתוח המסמכים של התכנית ושל המדרשה העלו שתי דרכים שבאמצעותן תרמה התכנית להקמת המדרשה: דרך העמדת התכנית כנקודת ייחוס לעיצוב המדרשה, ודרך השתתפותם של כמה ממקימי המדרשה בתכנית.

3.5.1 התכנית כנקודת ייחוס לעיצוב המדרשה

התכנית למדיניות חברתית ולמנהל לסגל הבכיר בשירות המדינה שימשה אחת מנקודות הייחוס בתהליך הקמת המדרשה ועיצובה. מקימי המדרשה למדו מתוך הניסיון של הפעלת התכנית ומתוך השוואתה לתכניות אחרות שהופעלו בישראל. ההשוואה סייעה להם להגדיר אילו רכיבים יישמרו במדרשה ואילו רכיבים ישתנו ויקנו לה אופי ייחודי ונבדל. פירוט התכניות הקיימות המובא במסמך המדרשה מראה כי שאר התכניות הן חדשות, בעלות אוריינטציה אקדמית או פועלות ללא שיתוף מובנה של נציבות שירות המדינה. הדבר מעיד על מקומה המרכזי של התכנית ועל ייחודה כתכנית ייעודית ומקיפה שהופעלה בשיתוף הנציבות במשך שנים רבות.²⁶

במובנים רבים המדרשה היא ממשיכת דרכה של התכנית לסגל הבכיר, כפי שציין ראש מטה יישום הרפורמה, המשמש גם יו"ר ועדת ההיגוי להקמת המדרשה, רון צור:

"בעיניי קורסי אלכא והמדרשה זה רצף תפקודי"

"קורס אלכא יהדהד במדרשה".

ההמשכיות ניכרת בדמיון הקיים בין השתיים במטרות, באוכלוסיית היעד, בתכנים ובשיטות הלימוד. למשל, אלה ארבעת תוכני היסוד של התכנית לסגל הבכיר מזה ושל המדרשה מזה:

המדרשה למנהיגות, ממשל וניהול	התכנית לסגל הבכיר
ממשל	ממשל, מנהל ומדיניות ציבורית
חברה וכלכלה	חברה וכלכלה בישראל
ניהול	תורת הניהול
מנהיגות וערכים	מנהיגות

²⁵ נציבות שירות המדינה - המטה ליישום הרפורמה בשירות המדינה. 2014. **המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול: מסמך הקמה לעיון הציבור והתייחסותו.**

<http://www.csc.gov.il/Tenders/TendersServices/Documents/LeadershipAcademyDoc.pdf> (נדלה: 7 בינואר 2016).

²⁶ ראו פרק הרחבה ו' של מסמך הקמת המדרשה לפירוט "תכניות ההכשרה והלימודים הקיימות כיום לסגל בכיר", ופרק הרחבה ז', להשוואה בין המדרשה לתכניות אחרות.

יש לציין כי לפי התכנון גם במדרשה יישזר נושא המנהיגות לאורך כל התכנית, כפי שנעשה בתכנית לסגל הבכיר. דוגמה נוספת היא השימוש של המדרשה בשיטה של "בתים מארחים" כפלטפורמה ללמידת עמיתים, המהדהדת את "בתים מבפנים" שהפעילה התכנית לסגל הבכיר.

נציין עוד כי המנהלת השותפה של התכנית לסגל הבכיר השתתפה בכתיבת מסמך המדרשה, וכי המסמך מסתייע בסקירה של הכשרת בכירים במדינות OECD שהוכנה על ידי המכון למנהיגות וממשל.²⁷

לצד זאת, בעיצוב המדרשה הוכנסו כמה שינויים. המרכזיים שבהם נוגעים להוספה או להרחבה של ההיבטים האלה:

- ◆ העמקת הדגש על **חיבור בין התכנים והתוצרים ובין יישומם במערכת הציבורית**. לפי התכנון, יילמדו תוכני ההכשרה בהקשר של האתגרים האסטרטגיים של מדינת ישראל ולמעגל התכנון והתקצוב הממשלתי. הדבר יבוא לידי ביטוי גם בפיתוח הפרויקטים: יפותחו רק פרויקטים ש"יוזמנו" על ידי בכירים לצורך מענה על בעיה קיימת ושניתן יהיה לשלבם בפועל במסגרת תהליכי התכנון, התקצוב, הביצוע והבקרה של משרדי הממשלה.

- ◆ למידה על **נושא היזמות והחדשנות** בשירות הציבורי.

- ◆ העמקת הדגש על **נושא הערכים** בשירות הציבורי.

- ◆ מתן **כלים ניהוליים**, שישמשו את המשתתפים בניהול כוח אדם, ניהול זמן, ניהול פרויקטים והובלת שינוי.

- ◆ בניית **תכנית אישית** לכל משתתף על סמך מיפוי יכולותיו והידע שלו, וקיום של תהליך התפתחות ולמידה אישי (למשל באמצעות אימון אישי ומנטורינג), לצד תהליך הקבוצתי. לפי התכנון, התהליך עשוי להיות ארוך טווח וליוויו יימשך גם לאחר סיום הלמידה המובנית.

- ◆ שימוש במתודולוגיה של **למידה מתוקשבת**.

הערך המוסף הבולט של המדרשה, שלא יכול היה להתקיים בתכנית לסגל הבכיר, הוא הפעלתה כחלק **מתפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות הציבורי**. הדבר מתאפשר ונובע מן הרפורמה בשירות המדינה ומן המעבר להובלה של ההכשרה על ידי המדינה, והוא בא לידי ביטוי בהיבטים האלה, הייחודיים למדרשה:

- ◆ הגדרת **הפרופיל והכישורים הרצויים** לסגל הבכיר, ועיצוב ההכשרה על בסיסה

- ◆ ייסוד "מרכז מקצועי, ניהולי וחברתי הפועל כ-Hub עבור קהילת הבכירים", שיש ביכולתו לתרום לרישות בין-משרדי ולשימורו לאורך זמן

- ◆ הטמעת הפיתוח והלמידה **כחלק מובנה במסלול הקריירה** של בכירי השירות הציבורי

- ◆ בניית **תכנית הכשרה הדרגתית ומתמשכת**, למשל באמצעות קורסים משלימים למתקדמים

- ◆ בניית **מסד נתונים** ממשלתי שיוכל לשמש פרויקטים ומחקרים יישומיים לצורך פיתוח השירות הציבורי.

²⁷ http://www.theinstitute.org.il/files/pictures/articles/JOECD_V6.pdf (נדלה: 8 במרץ 2016)

3.5.2 השתתפות כמה ממקימי המדרשה בתכנית

הן נציב שירות המדינה והן ראש מטה יישום הרפורמה, המשמש גם יו"ר ועדת ההיגוי להקמת המדרשה, השתתפו בשנים האחרונות בתכנית לסגל הבכיר. שניהם העידו על תרומת התכנית לתפקודם. כך למשל תיאר זאת הנציב, משה דיין:

"התכנית לסגל הבכיר באלכא שימשה אמצעי הכנה חשוב לתפקידי כנציב שירות המדינה. נחשפתי לנושאי התפקידים השונים, לתחומי פעילותם, לתכנים, לפיתוח החשיבה ולנקודות מבט רחבות. השתתפתי בדיון הפורה - וגם הנוקב - אודות השירות הציבורי, למדתי להכיר את מערכות הממשל השונות ומעל לכל: להתבונן, להסתקרן, לשאול את השאלות, להבין את שמולך וסביבך ולנסות למצוא את הפתרונות."²⁸

ראש מטה יישום הרפורמה, רון צור, קשר בין היכולת שלו לפעול להקמת המדרשה לבין השתתפותו בתכנית:

"דבר אחד בטוח: אם נצליח [במדרשה], לא הייתי יכול להצליח בלי שהייתי עושה את קורס אלכא. עד כדי כך. כי בלי לעבור בעצמך קורס ניהול מהסוג הזה, מהזן הזה, זה בערך כמו ללמוד לשחות באינטרנט. אתה חייב לעבור את זה, אתה חייב לחוות את זה, אתה צריך להבין גם את המרחבים הפורמליים והלא פורמליים וללמוד במקום מספיק טוב, זאת אומרת שאתה רק עושה אחרי זה תיקונים על נתיב, אתה לא צריך להמציא מאפס. בלי זה אני אומר לך לא הייתי יכול לעשות את זה."

הוא העיד כי השתתפותו בתכנית ציידה אותו בתובנות "ממקור ראשון" על העקרונות והתצורות של הכשרת הסגל הבכיר באופן שתרם לגיבוש תפיסתו בנוגע לעיצוב המדרשה, כחלק מן הצוות שעסק בכך:

"בכתיבה של זה [מסמך ההקמה של המדרשה] לקחתי המון תובנות אישיות שנבעו מלמידה אישית על תכנית אלכא. [...] יצאתי מחוויה טובה וידעתי בדיוק מה אני משמר ומה אני משפר."

על כן, השתתפותם של אנשי מפתח שעסקו בהקמת המדרשה בתכנית לסגל הבכיר שימשה תשומה משמעותית בעיצובה. זאת באמצעות הבנה עמוקה של חוויית ההשתתפות בתכנית מסוג זה ובאמצעות תובנות בנוגע להיבטים שחשוב לשמר בהכשרת הסגל הבכיר ולצדם היבטים שזקוקים להרחבה או להעמקה.

²⁸ מתוך אתר המכון למנהיגות וממשל:

<http://www.theinstitute.org.il/index.php?dir=site&page=programs&op=view&cs=47> (נדלה: 7 בינואר 2016)

4. סיכום

התכנית לסגל הבכיר הייתה במשך שנים רבות התכנית הבין-משרדית היחידה שעסקה בפיתוח הסגל הבכיר בשירות הציבורי באופן מקיף ושיטתי, ועל כן היה לה תפקיד חשוב וייחודי. חלק מאנשי המפתח שרואיינו במחקר ציינו כי הם חשו שהייתה לתכנית השפעה על מערכת השירות הציבורי, גם אם קשה לאמוד אותה במדויק.

"אם לא היה את קורסי אלכא המערכת הממשלתית הייתה מתפקדת פחות טוב".

ממצאי המחקר מעידים על האופן שבו התפתחה התכנית לאורך השנים ועל התרומה הנתפסת שלה למשתתפיה בפרספקטיבה של זמן. להלן יוצג סיכום הממצאים והמסקנות העיקריות בנוגע להיבטים אלה ובנוגע לתרומה הנתפסת של התכנית לעיצוב המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול.

התפתחות התכנית לאורך השנים

ארבע תקופות עיקריות מאפיינות את התפתחות התכנית: "תקופת ההקמה" בשנים 1987-1996, "תקופת ההתבססות" בשנים 1998-2000, "תקופת הפיתוח מחדש" בשנים 2000-2011 ו"תקופת העדכון" בשנים 2012-2015. בכל תקופה עוצבו מטרות התכנית על פי התפיסה בנוגע לשירות הציבורי ולניתוח אפיוניו וצרכיו באותה העת, ועל בסיס זה עוצבו גם תוכני הלימוד ושיטות הלימוד.

אף שכל תקופה התאפיינה בקווים ייחודיים ובהכנסת שינויים בתכנית, אלמנטים משותפים המשיכו להתקיים בכל התקופות. כמה מגמות ניכרו לאורך התקופות ורק התעצמו מתקופה לתקופה. בעיקר בלטו המגמות בממדים האלה:

- ◆ **דגשים ואוריינטציה** – חל מעבר הדרגתי מאוריינטציה תאורטית, בשילוב הקנייה של מיומנויות ניהול, לאוריינטציה יישומית ודגש על פיתוח מנהיגות, הובלת שינוי מערכתי וקידום שיתופי פעולה.
- ◆ **מתודות** – גבר השימוש בשיטות מגוונות וחוויותיות והתחזקה המעורבות הפעילה של המשתתפים וכן האינטראקציה ביניהם.
- ◆ **היקף ואינטנסיביות** – צומצמו ההיקף והאינטנסיביות של התכנית.

לאורך כל התקופות שבהן פעלה התכנית התקיים שיתוף פעולה בין מכון אלכא למנהיגות וממשל לנציבות שירות המדינה, אולם התכנית לא פעלה על פי תפיסה כוללת או מטרות קונקרטיות שהוגדרו על ידי המדינה, והגיבוש והעיצוב שלה נעשו בפועל על ידי מכון אלכא למנהיגות וממשל. חלק מן המרואיינים העידו כי הורגש בתכנית חסרונה של הנציבות בפרט ושל המדינה כ"בעל בית" בכלל.

תרומת התכנית למשתתפיה בפרספקטיבה של זמן

בראייה כוללת של הממצאים ניתן לומר כי התכנית תרמה לבוגריה תרומה של ממש, עד כדי השפעה על העשייה שלהם שנים לאחר סיומה. חשוב לציין, כי עבור רוב המשתתפים זו הייתה התכנית היחידה להכשרת מנהלים או לפיתוח מנהיגות שבה השתתפו. יתר על כן, מקרב אלה שהשתתפו בתכניות אחרות רק

מיעוט נטלו חלק בתכנית בין-משרדית, המאפשרת למידה הדדית מתוך הניסיון הייחודי של כל משרד וכן חיזוק של הקשר בין המשרדים והגופים השונים.

הממצאים מעידים כי לפי תפיסתם של בוגרי התכנית, הייתה לה השפעה ניכרת על עבודתם ברוב הממדים שנבדקו. ירידה מסוימת בתרומה הנתפסת נמצאה ככל שנעים לאורך הרצף מן התאורטי ליישומי: לפי ההערכות של בוגריה, התכנית בנתה בסיס מוצק של ידע ותפיסות שתרמו לעבודתם, הקנתה להם במידה מעט נמוכה יותר ידע יישומי ומיומנויות שחיזקו את יכולתם והצליחה מעט פחות בחיזוק תחושת המסוגלות שלהם ובתרגום של הלמידה לשינויים בפועל בעשייה שלהם.

חיזוק בתחושת המסוגלות והעצמתם של המשתתפים הייתה מטרה מרכזית של התכנית. ביחס לכך, נמצא כי הבוגרים חשו שבעקבות התכנית היכולת שלהם להשפיע על סביבת העבודה הקרובה התחזקה משמעותית, ודיווחו על שינויים רבים יחסית שחלו בדרך שבה הם פועלים בהקשר זה. לעומת זאת, בהקשר של המערכת הרחבה יותר, של השירות הציבורי בכלל, התרומה הנתפסת של התכנית הייתה נמוכה. למרות שתחושת מסוגלות להשפיע על המערכת הרחבה היא אחת ממטרות התכנית, טבעי שמכורח המציאות היכולת להשפיע על סביבת העבודה הקרובה היא אכן גבוהה יותר מן היכולת להשפיע על כלל המערכת. חשוב להדגיש כי מרכזיות תחושת המסוגלות של הבוגרים עלתה גם בראיונות עם מנהלי התכנית בעבר ובהווה, ודבריהם משתקפים בתחושותיהם של הבוגרים.

"לי זה תרם בצורה ברורה וחד-משמעית בתפקוד שלי. המסוגלות שלי לפני ואחרי הקורס הייתה שונה"

תחושת הבוגרים

"התחדדה לי ההשפעה הגדולה שיש לי מתוקף התפקיד והיכולת להשפיע עקב כך, ומתוך זה האחריות הרבה הנגזרת מכך"

"שמואל הנביא אומר לשאול – שאול היה איש צנוע והוא מונה למלך והוא כנראה לא תפס את עצמו כמלך, עדיין לא הפנים – ואז הוא אומר לו: "אם צעיר אתה בעיניך..." – 'תבין, אתה נמצא במקום אחר כבר, אתה צריך להתחיל להתנהג ולהנהיג את העם הזה כמלך, לא כמו של שאול שלקחתי אותך מאחורי הצאן'. בעיניי אחת המטרות של התכנית הזאת זה באמת שהם יפנימו שהם עוסקים בדברים שמשפיעים על ההווה והעתיד של מדינת ישראל"

התפיסה של מנהלי התכנית

מבחינת ההיבטים התוכניים, להיבט של שיתופי פעולה הייתה תרומה נתפסת גבוהה יותר בהשוואה לשאר ההיבטים. בוגרי התכנית העידו בעיקר על הבנת החשיבות של שיתופי פעולה בכלל ובין משרדים במגזר הציבורי בפרט, ואף על הכנסת שגרות עבודה המקדמות שיתוף פעולה והרחבה של שיתופי הפעולה שלהם בפועל. התרומה הגבוהה בהיבט זה עולה בקנה אחד עם הדגש שהושם בתכנית על נושא שיתופי הפעולה והידוק הממשק הבין-משרדי. קידום הנושא של שיתופי פעולה הנו מטרה יותר ויותר בולטת של המכון למנהיגות וממשל.

להלן דוגמאות לתובנות של הבוגרים ולעשייה שלהם בהקשר זה, לצד דוגמה לאופן שבו רואים מנהלי התכנית את הנושא.

<i>"הבניית שיתופי פעולה עם משרדים נוספים הנה 'שובר השוויון' בהתמודדות מול המציאות המורכבת והמשתנה"</i>	תובנות של הבוגרים
<i>"הקמת צוותי עבודה בין-משרדיים במטרה לחזק את שיתופי הפעולה בין משרדי ממשלה בעלי עניין, בטרם הפעלת תהליכים ושינויים פנים ארגוניים"</i>	עשייה של הבוגרים
<i>"עבודה של הכשרת לבבות ומוחות בכל מה שקשור לתפיסות חדשות של משילות, להבנה שמערכת היחסים בין האזרח לשלטון המרכזי השתנתה, וחדבר הזה גוזר כל מיני דברים, כמו למשל הצורך בלעשות שותפויות ולהוביל פרויקטים משותפים"</i>	התפיסה של מנהלי התכנית

לצד התרומה של התכנית לכל משתתף בפני עצמו, נבחנה גם תרומתה ליצירת קשרים מקצועיים בין המשתתפים, תוך חיזוק הקשר בין המשרדים השונים בשירות הציבורי. הממצאים מלמדים כי רובם המכריע של המשיבים שמרו על קשר עם לפחות שלושה עמיתים לאחר התכנית. בחלק ניכר מן המקרים התקיימו קשרים לצורך התייעצות ורק במיעוט קטן של המקרים דווח על קידום של נושא או פרויקט משותף כקשר הרווח. אף על פי כן, יותר מרבע מן המשיבים יכלו לתת דוגמה אחת לפחות לנושא או פרויקט משותף שקידמו עם בוגרים אחרים של התכנית.

הממצאים בנוגע לתרומה הנתפסת של התכנית לקידום שיתופי פעולה בין המשרדים וליצירת קשרים בין הבוגרים עולים בקנה אחד עם התפיסה של חלק מאנשי המפתח שרואיינו; בעיניהם, אחת מן החוזקות המרכזיות של התכנית טמונה בתרומתה ליחסים הבין-אישיים בין עמיתים בשירות הציבורי וליכולת של בוגריה לעבוד בשיתוף פעולה.

"כשמדברים על יישום או הובלת שינוי במערכת, אתה יכול לדבר על חלקים קשים וחלקים רכים. [...] החלקים הקשים הם מבנים ותהליכי עבודה והחלקים הרכים הם תרבות ארגונית וזהות. האנשים. [...] היום התפיסות של המנהיגות החדשות מדברות על כך שכדי לסגור פערים בין אחריות לסמכות, כדי לוודא שמה שאתה רוצה שיקרה יקרה אתה סוגר את זה ב-software, אתה סוגר את זה ביחסים ובאינטראקציות".

בהקשר זה, חשוב לציין כי מתן ליווי וסיוע לבוגרי התכנית לאחר סיומה יכול היה לחזק את השפעתה על כל אחת ואחד מן הבוגרים ולתרום ליצירתה של רשת עמיתים. סיוע וליווי מעין אלה לא ניתנו לבוגרים של רובם המכריע של מחזורי התכנית. כדי להבין את צורכי הליווי והסיוע כפי שתופסים אותם הבוגרים, המחקר בחן סוגיה זו והעלה כי הבוגרים הביעו עניין במיוחד במפגשים או בחיבורים עם בוגרים שקרובים אליהם יותר: בוגרים מן המחזור שלהם או בוגרים העוסקים בתחומים הרלוונטיים לתחומי העשייה שלהם. העדפתם עשויה להעיד הן על קבוצת השייכות הקרובה שנרקמה בין עמיתים מאותו מחזור והן על ההבנה

שלהם את התועלת הטמונה בעבודה משותפת. הבוגרים הביעו עניין מועט במפגשים עם בוגרים ממחזורים אחרים, והדבר מהווה ביטוי לתפיסתם של חלק מן המרואיינים ולפיה לא נוצר בעקבות התכנית רישות מספק ברמה הכוללת של השירות הציבורי.

ממצא נוסף של המחקר נגע לתרומת התכנית לקידום של בוגריה בתפקיד או בדרגה. זאת למרות שלא התקיים מסלול מובנה לקידום או לניידות של הסגל בתוך השירות הציבורי אשר התכנית יכלה להשתלב בו. הממצאים העלו כי כשליש מבוגרי התכנית קודמו מאז השתתפותם בה, ושיעור זה מגיע לקרוב למחצית בקרב בוגרי המחזורים הוותיקים יותר. יתרה מכך, כשליש מן המשיבים שדיווחו על קידום, העריכו כי להשתתפותם בתכנית הייתה השפעה על כך. אחד הבוגרים סיכם זאת במילים האלה:

"הכלים, התובנות והקשרים שרכשתי במהלך התכנית חיזקו את היכולת שלי למצב את עצמי טוב יותר במערכת".

המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול

הפעלתה של התכנית לסגל הבכיר הסתיימה בעקבות החלטת המדינה להקים את המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול, אשר תפעיל את תכניות הכשרת הסגל הבכיר בעתיד, כחלק ממהלך רחב יותר של רפורמה בשירות המדינה. ממצאי המחקר מעידים כי התכנית תרמה לעיצוב המדרשה בשני אופנים: דרך העמדתה כנקודת ייחוס לעיצוב המדרשה, ודרך השתתפותם של כמה ממקימי המדרשה בתכנית.

התכנית כנקודת ייחוס לעיצוב המדרשה

מקימי המדרשה למדו מן הניסיון של הפעלת התכנית לסגל הבכיר ומתוך השוואתה לתכניות אחרות בארץ. ההשוואה סייעה להם להגדיר מהם הרכיבים שישמרו במדרשה ומהם הרכיבים שישתנו ויקנו לה אופי ייחודי ונבדל. למעשה, במובנים רבים המדרשה היא ממשיכת דרכה של התכנית לסגל הבכיר – דבר הניכר בדמיון הקיים בין השתיים במטרות, באוכלוסיית היעד, בתכנים ובשיטות הלימוד.

לצד זאת, בעיצוב המדרשה הוכנסו כמה שינויים, בהם הוספה או הרחבה של העיסוק בנושאים כגון יזמות וחדשנות, ערכים וכלים ניהוליים. נוסף לכך, במדרשה תיבנה תכנית אישית לכל משתתף לצד התהליך הקבוצתי.

הערך המוסף הבולט של המדרשה, שלא יכול היה להתקיים בתכנית לסגל הבכיר, הוא הפעלתה כחלק מתפיסה כוללת של ניהול ההון האנושי בשירות הציבורי. הדבר מתאפשר ונובע מן הרפורמה בשירות המדינה ומן המעבר להובלה של ההכשרה על ידי המדינה.

ההשתתפות של כמה ממקימי המדרשה בתכנית

ההשתתפות בתכנית לסגל הבכיר של אנשי מפתח שעסקו בהקמת המדרשה שימשה תשומה משמעותית בעיצובה. זאת באמצעות הבנה עמוקה של חוויית ההשתתפות בתכנית מסוג זה ובאמצעות תובנות בנוגע להיבטים שחשוב לשמר בהכשרת הסגל הבכיר ולצדם היבטים הדורשים הרחבה או העמקה. כפי שציין ראש מטה יישום הרפורמה, המשמש גם יו"ר ועדת ההיגוי להקמת המדרשה, רון צור:

"בכתיבה של זה [מסמך ההקמה של המדרשה] לקחתי המון תובנות אישיות שנבעו מלמידה אישית על תכנית אלכא. [...] יצאתי מחווייה טובה וידעתי בדיוק מה אני משמר ומה אני משפר".

נספחים

נספח א': מנהלי התכנית לאורך השנים

שנים	מחזורים	מנהלים
1991-1987	א' - ד'	דוד דרי
1993-1992	ה' - ז'	צבי מימון
1996-1994	ח' - י'	ארן שלוש
2000-1998	י"א - י"ג	יורם אברג'ל מנהלות שותפות : גלית שגיא ודיאנה שמעוני
2009-2000	י"ד - י"ט	יעקב גרינולד מנהלים שותפים : דיאנה שמעוני, דנה ספיר, דנה ברודט ויואב דוניץ
2011-2010	כ'	ענבר אלמגור מנהל שותף : יעקב גרינולד
2015-2012	כ"א - כ"ב	מרב חורב מלול וענבר אלמגור

נספח ב': רשימת המרואיינים במחקר (לפי סדר א"ב של שם משפחה)

1. **משה אבן חן** – בעבר יו"ר אלכא, גוינט ישראל
2. **יורם אברג'ל** – מנהל התכנית בשנים 1998-2000
3. **מאיר אהרונוב** - סגן נציב שירות המדינה, מנהל האגף לאיכות ומצוינות, נציבות שירות המדינה
4. **ענבר אלמגור** – מנהלת תכניות לפיתוח בכירים, מכון אלכא למנהיגות וממשל, גוינט ישראל; מנהלת התכנית בשנים 2010-2015
5. **אופיר בניהו** – מנהל אגף בכיר להדרכה, השכלה ורווחה, נציבות שירות המדינה
6. **יעקב גרינולד** – מנהל התכנית בשנים 2000-2009; מנהל שותף בשנים 2010-2011
7. **מרב חורב מלול** – מנהלת תחום ממשל, מכון אלכא למנהיגות וממשל, גוינט ישראל; מנהלת התכנית בשנים 2012-2015
8. **צבי פיין** – בעבר יו"ר אלכא, גוינט ישראל
9. **רון צור** – ראש מטה יישום הרפורמה בשירות המדינה, נציבות שירות המדינה.