

מבוא

השאלה כיצד ניתן להביא לכך שהחדשנות תהיה חלק מהפעולה הרגילה של המגזר הציבורי היא שאלה שהחשיבות שלה ברורה היום. חדשנות היא חלק מהותי מהפעולה של המשק, כמעט בכל תחום שלו. האזרח הממוצע לומד להנות מהחדשנות הזו ולצפות לה. גוף מסחרי שלא יתחדש באופן מתמיד יהפוך במהרה לגוף חסר יכולת למשוך לקוחות. אזרחים אינם לקוחות, והם אינם יכולים לעזוב את הממשלה (בדרך כלל), אבל הם יכולים בהחלט לאבד את האמון שלה בה. בנוסף, גם מבחינת היעילות והיכולת של הממשלה לפעול ולנצל את המשאבים המוגבלים שלה, החדשנות היא אמצעי הכרחי. בעולם הטכנולוגי שאנו חיים בו, מי שאינו מתחדש נשאר מאחור.

השאלה היא לכן כיצד ניתן להביא לכך שגם במגזר הציבורי תונהג חדשנות. כפי שראינו במהלך הקורס, יש לשאלה הזו תשובות רבות. בעשורים האחרונים נוסו שיטות שונות, במידות שונות של הצלחה. האמצעי החדשני ביותר שעלה בתשובה לשאלה הזו הוא מה שמכונה "מעבדות חדשנות" או באנגלית *public sector innovation (PSI) labs*.

המעבדות האלו הן עדיין אמצעי חדש למדי. הראשונות בהן הוקמו רק בסוף שנות התשעים של המאה העשרים, ורק בעשור האחרון הן נהיו נפוצות מספיק על מנת שיתעורר מחקר עליהן (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). לפי כמה מהחוקרים שכתבו עליהן, יש למעבדות האלו פוטנציאל עצום להביא לחדשנות מהותית במגזר הציבורי. עם זאת, יש לזכור שאלו הן בעיקרו של דבר השערות ותקוות. המעבדות האלו הן פשוט חדשות מדי מכדי שיהיה אפשר לומר דברים מבוססים על היכולת שלהן לממש את הפוטנציאל שלהן להביא לחדשנות במגזר הציבורי.

עבודה זו תנסה לבחון את השאלות המרכזיות שקשורות לשאלה שאיתה התחלנו - כיצד מעבדות החדשנות תורמות לחדשנות במגזר הציבורי? בחלק הראשון נסקור את סוג הבעיות שאותן מעבדות החדשנות מנסות לפתור. חלק זה נועד להבהיר מהן הבעיות שאותן המעבדות בכלל אמורות לפתור – לא כל בעיה במגזר הציבורי אמורה למצוא פתרון באמצעותן. יש גורמים מסויים שהביאו לכך שדווקא מעבדות חדשנות נראו כפתרון מתאים למגזר הציבורי. בחלק השני נבחן את הגורמים לעלייתן דווקא בשנים האחרונות. בעיקר הכוונה היא לעליה המהירה של צורך בטכנולוגיית מידע מצד אחד, ומה שמכונה "חשיבה עיצובית" שהתפתחה באותן שנים.

שני הסעיפים הראשונים הם בעיקר הרקע לעלייה של מעבדות החדשנות. שני הסעיפים הבאים יסקרו את המעבדות בעצמן. הסעיף השלישי יתאר את המעבדות בעצמן. כפי שנראה, אין הגדרות ברורות לשאלה "מהי מעבדת חדשנות" ויש כמה וכמה מאפיינים שאותם מציינים חוקרים שונים בתשובה לשאלה הזו. מטרתו של סעיף זה היא לנסות ולהבהיר ככל האפשר מהו בעצם המוסד החדש הזה. הסעיף הרביעי והאחרון יבחן את הפעולה של המעבדות האלו, כלומר, מה בעצם הן עושות ומה אפשר לומר שהן השיגו עד היום. סעיף זה, שהוא למעשה אמור היה להיות התשובה לשאלה שעומדת במרכז של עבודה זו, אינו נותן את התשובה המלאה, וזאת מסיבה אחת פשוטה – מוקדם עדיין לתת תשובה חד-משמעית לשאלה הזו. מטרתו של הסעיף הזה תהיה לכן מוגבלת יותר והוא רק ינסה להציב קווים כלליים לתשובה.

ניתוח

מהן הבעיות שאותן מעבדות החדשנות מנסות לפתור?

מעבדות החדשנות הן שלב נוסף בהתפתחות של הנסיונות לפתח את החדשנות בשרות הציבורי. הנושא הזה התפתח במשך שנים רבות, ועבר שלבים שונים, ומטבע הדברים, בכל שלב מתגלות בעיות חדשות. מעבדות החדשנות הן נכון להיום הנסיון החדשני ביותר לגשת לשאלה הזאת, והן התפתחו בתגובה גם לבעיות הכלליות של החדשנות במגזר הציבורי, וגם בתגובה לבעיות שהתגלו בנסיונות הקודמים לפתור את השאלה הזאת. בין הבעיות האלו אפשר למנות כמה בעיות בולטות במיוחד, שהיו המניע לנסות את כיוון הפעולה החדש הזה (Carstensen&Bason, 2012):

- המסגרת הפוליטית - ארגונים שנשלטים על-ידי גורמים פוליטיים נוטים בדרך כלל לא לחלוק ידע עם חלקים אחרים של הממשל. יש מעט מאוד תמריצים לשיתוף פעולה במסגרת שבה החלקים השונים לעיתים קרובות מתחרים זה בזה – אם לא ברגע מסוים, אז בעתיד הקרוב. בעיה נוספת שקשורה לכך שאלו הם ארגונים שקשורים למערכת הפוליטית היא הצורך לשמור על אחריות גבוהה. אלו הם ארגונים שיש להם לעיתים קרובות אחריות כלפי האזרחים. במסגרת של מדינות דמוקרטיות ששומרות על זכויות אזרח, קשה מאוד לעשות ניסויים בדרכים חדשות – כל כשולן או אפילו ירידה קטנה באיכות השירות עשויים להיראות כנוגדים את הדמוקרטיה, אם לדוגמא הם יפגעו בקבוצת אוכלוסיה מסוימת. לכן יש בארגונים כאלה הקפדה גדולה על נהלים, הקפדה שאינה מעודד ניסויים.
- התנגדות לחדשנות מתוך אינרציה – במידה מסוימת אפשר לומר שבכל אירגון גדול האינרציה גורמת לכך שהדברים ימשיכו להתנהל באותו אופן שהם מתנהלים כבר, אם אין איזה כוח שישנה אותם. אבל בארגונים ציבוריים הנטייה הזאת חזקה במיוחד בגלל שהמבנה שלהם מקשה על הכנסה של כוח כזה – גורם שיכול לשנות את האינרציה. אחד הגורמים לכך הוא שמנהלים באירגונים ציבוריים נוטים יותר מהרגיל להגביל את הניסויים והחדשנות, במידה שאלה כבר מתחילים. הם חוששים יותר מהתוצאות, אולי בגלל שהתרבות האירגונית שבה הם צמחו אינה נוטה לעודד חדשנות. אולי בגלל שהם לא רוצים לבלוט מול האחרים, בגלל שהמחיר עשוי להיות קשה במיוחד בארגונים כאלה. בכל מקרה, התוצאה היא שגם אם כבר יש חדשנות מסוימת, המנהלים לעיתים קרובות מנסים לצמצם ככל האפשר את התוצאות של הניסויים, עוד לפני שיש להם השפעה של ממש (Brown, 2009).
- העדרו של תהליך חדשנות פורמלי – (או העדרו של "מנצח על התזמורת"). המנהלים עסוקים בניהול תקין של המנגנון. העובדים, שיכול מאוד להיות שיש ביניהם אנשים מוכשרים מאוד, הם בעלי הכשרה במקצועות שונים, ובארגון הם יעסקו במקצוע הזה. כלומר, מה שקורה זה שכל אחד עושה את העבודה שלו – העובדים עושים את מה שהמקצוע שלהם דורש (כלכלן ינהל את התקציב, משפטן יעסוק בשאלות חוקיות, וכו'), והמנהלים ידאגו לכך שהעבודה הזאת תתבצע, שהמנגנון ימשיך לעבוד. אבל בכל זה אין שום גורם שתפקידו לשנות את המסלול.

התרכזות בעבר – קשה לקבוע מהי "השורה התחתונה" בפעולה של ארגון ציבורי, כלומר, לדעת האם ועד כמה התוצאות שלו חיוביות, או משתפרות, או אולי ההפך. יש צדדים כמותיים שקל יחסית למדוד, אבל ברוב התחומים של השרות הציבורי יש לפחות מרכיבים מסוימים שאינם כל