

מדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי

1	מדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי
2	רקע
3	מדידת חדשנות, תחילה במגזר הפרטי
3	חדשנות במגזר הציבורי
4	למה מודדים? תכלית ומטרות המדידה במגזר הציבורי ביחס למגזר הפרטי
4	חדשנות במגזר הציבורי - מה מודדים?
6	איזו חדשנות מודדים - סיווגים של שישה סוגי חדשנות
9	מסגרות השוואתיות למדידת חדשנות
10	בריטניה - מסגרת מדידה של קרן Nesta לחדשנות במגזר הציבורי
12	בריטניה - מסגרת המדידה וההערכה גישה מכוונת-משימה ו-Better Government Lab
16	מדינות נורדיות - פרויקט מדידת חדשנות ציבורית MEPIN
18	דנמרק - מסגרת מדידה ברומטר חדשנות (Innovation Barometer 4.0)
20	מדריך קופנהגן (The Copenhagen Manual)
21	OECD - מסגרת ליכולת חדשנות לאומיות (Innovative Capacity Framework)
23	אוסטרליה - מסגרת מדידת החדשנות (IMF) של מחוז קווינסלנד
25	אוסטרליה - מסגרת המדידה של נציבות שירות הציבורי (APSC)
26	הולנד - מדד החדשנות של הממשלה
	קוריאה - מסגרת לאבחון חדשנות בניהול כוח אדם (Personnel Management Innovation)
28	(Diagnosis Indicator)
30	קנדה - מסגרת המדידה של 'אימפקט קנדה' (Impact Canada)
32	פורטוגל - פאנל החדשנות למגזר הציבורי (InovX)
34	מסגרות חדשנות למדידה וההערכה מבט השוואתי
36	תובנות מהמבט השוואתי
37	סיכום
38	ביבליוגרפיה

רקע

מידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי הפכו לתחום בעל חשיבות אסטרטגית, עם התחזקות תפקידה של החדשנות כמנוף מרכזי לשיפור שירותים, להתמודדות עם אתגרים חברתיים מורכבים ולחיזוק אמון הציבור. הכרה זו, המשותפת לקובעי מדיניות, לחוקרים ולארגונים בינלאומיים דוגמת ה-OECD והבנק העולמי, הולידה דרישה גוברת לפיתוח מסגרות מידה והערכה, שנועדו לספק כלים מעשיים המאפשרים להם להעריך את תרומת החדשנות לאיכות וליעילות השירותים, להקצות משאבים באופן מושכל לקידום יוזמות, ולזהות באופן שיטתי את החסמים והגורמים המקדמים של חדשנות.

מעבר לצורך הניהול-אופרטיבי, מדידת חדשנות משרתת יעדים אסטרטגיים רחבים יותר. היא מאפשרת לבצע השוואות בין-לאומיות הבוחנות ביצועים ופעילויות בין מדינות, ומספקת תובנות עמוקות על האופן שבו חדשנות מתרחשת בפועל וכיצד ארגונים ציבוריים לומדים לחדש. מידה איננה מטרה כשלעצמה, אלא נועדה להיות אמצעי להובלת שינוי; דוגמה מובהקת לכך היא דנמרק, שם ממצאי "ברומטר החדשנות" הלאומי תורגמו ישירות לגיבוש המלצות והנחיות מדיניות.

סקירה זו עוקבת אחר ההתפתחות ההיסטורית והתיאורטית של מדידת החדשנות במגזר הציבורי. היא משרטטת את המעבר ממדדים ראשוניים, שהתבססו על תשומות כגון השקעות במחקר ופיתוח, אל עבר גישות מערכתיות מורכבות יותר. במסגרת זו, מוצגות אבני דרך מרכזיות, דוגמת מדריך אוסלו של ה-OECD, שהרחיב את הגדרותיו והתאמותיו גם למגזר הציבורי, ויוזמות חלוציות כמו פרויקט MEPIN הנורדי. בהמשך, הסקירה מנתחת לעומק מבחר מסגרות מידה והערכה בולטות שפותחו ברחבי העולם – בהן אלו של ארגון ה-OECD, קרן החדשנות NESTA של בריטניה, יחידת החדשנות הקנדית Impact Canada ומדינות נוספות – במטרה להאיר את מגוון הגישות הקונספטואליות והמתודולוגיות הקיימות ולהציג תמונה מקיפה של הכלים העומדים לרשות קובעי מדיניות וחוקרים כיום. זוהי סקירה השוואתית שנועדה להנגיש מסגרות קיימות בעולם, ללא המלצות קונקרטיות – יחד עם זאת, יש חשיבות לשיח מדיניות לגיבוש מסגרת מארגנת למדידה גם בישראל, כדי לקדם בצורה מושכלת מאמצי חדשנות בממשלה ובמגזר הציבורי.¹

¹ ברצוני להודות לריטה גולשטיין-גלפרין על ההנחיה ולגלעד בארי ודנה בלאנדר על הערותיהם החשובות והמועילות

מידת חדשנות, תחילה במגזר הפרטי

חדשנות כדיסציפלינה התפתחה ראשית ביחס להטמעת חדשנות במגזר הפרטי. הבסיס התיאורטי לחדשנות התפתח מתפיסת "ההרס היצירתי" של שומפטר (1934), שהדגישה את אופייה המשבש ומניע-הצמיחה של החדשנות, ועד למודלים מאוחרים יותר דוגמת מערכות חדשנות (Nelson, 1993; OECD, 1997) המדגישים את היותה תהליך מורכב, אינטראקטיבי ורב-ממדי. התפתחות תיאורטית זו הניחה את היסודות למדידת חדשנות במגזר הפרטי, שם התגבשו שתי גישות מרכזיות: הראשונה מתמקדת בתנאים המאפשרים חדשנות ברמה המערכתית - רגולטוריים, מבניים וסביבתיים - כפי שבא לידי ביטוי במדדי תחרותיות גלובליים הבוחנים תשתיות, מוסדות ומדיניות (Porter, 1990; Schwab et al, 1999) הגישה השנייה מתמקדת ברמת הארגון הבודד, תוך שימוש במדדים כמותיים כגון היקף השקעות במחקר ופיתוח, מספר הפטנטים שנרשמו ותפוקות של מוצרים ושירותים חדשים (Smith, 2005; Hagedoorn and Cloodt, 2003).

בהקשר זה, מדריך אוסלו של ה-OECD (1991) נתפס כמסגרת מרכזית למדידת חדשנות. המדריך מגדיר חדשנות כ"מוצר או תהליך חדש או משופר משמעותית (או שילוב שלהם), הנבדל באופן מהותי מהמוצרים או התהליכים הקודמים של היחידה, ואשר הועמד לרשות משתמשים פוטנציאליים (מוצר) או הוכנס לשימוש על ידי היחידה (תהליך)". המדריך חולל שינוי במדידת חדשנות במגזר העסקי, בכך שהמליץ על מתודולוגיה סטטיסטית המחברת בין תשומות לתפוקות ומטמיעה מדידה מערכתית בתוך ארגונים. המהדורה הרביעית והעדכנית (OECD/Eurostat, 2018) הרחיבה את המסגרת באופן משמעותי, תוך הבחנה ברורה בין "פעילויות חדשנות" (התהליך) לבין "חדשנות" (התוצאה), ובכך יצרה תשתית למדידת חדשנות גם במגזר הציבורי, בארגונים ללא כוונת רווח, ובמיזמים בהתהוות כחלק ממגמת חדשנות חברתית (Arundel & Smith, 2013; גולשטיין-גלפרין ואח', 2023A).

חדשנות במגזר הציבורי

טרם בחינת מודלים ומסגרות למדידת חדשנות במגזר הציבורי, יש להשיב על מספר שאלות יסוד. ראשית, מהו מושא המדידה; שנית, מהי תכליתה; ולבסוף, אילו סוגי חדשנות יש למדוד.

מושא המדידה – חדשנות ציבורית – נשען על שלושה עקרונות יסוד: חידוש, המותאם להקשר שבו הוא מתבצע; יישום, המבחין בין רעיון לבין הטמעה בפועל; ויצירת ערך, כלומר, תרומה מוכחת לערך הציבורי². הגדרה זו,

² מדובר בשלושה רכיבים מצטברים, שמובא במסגרת התפיסה של חדשנות ציבורית של ה-OECD: "1) Novelty: innovations introduce new approaches in a defined context; 2) Implementation: innovations must be implemented, not just an idea; 3) Impact: innovation aim at better public results including efficiency, effectiveness, and user or employee satisfaction" (OECD, 2017, P. 23).

המדגישה הטמעה של פתרונות חדשים המייצרים תועלת, מבדילה חדשנות משינויים ארגוניים שגרתיים ומוציאה מתחולתה יוזמות שנשארו בגדר ניסוי או אב-טיפוס (OECD, 2017; גולשטיין-גלפרין וליבנה, 2025).

למה מודדים? תכלית ומטרות המדידה במגזר הציבורי ביחס למגזר הפרטי

ההצדקה למדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי נטועה בעקרונות של מנהל תקין ובצורך לייצר "ערך ציבורי" (Public Value) – המקבילה לערך לבעלי המניות במגזר הפרטי, אשר נקבע על פי העדפות האזרחים בתהליכים דמוקרטיים (Moore, 1995). תפיסה זו מחייבת להרחיב את המבט מעבר למדידת תוצרים מוחשיים, אל עבר בחינה של סוגי חדשנות, תהליכים ודפוסי עבודה מגוונים. בהתאם לכך, חדשנות במגזר הציבורי נתפסת ככלי אסטרטגי מרכזי להתמודדות עם בעיות חברתיות מורכבות, לשיפור יעילות השירותים, להגברת השקיפות ולקידום יעדי הממשל והחברה (European Commission, 2013; Karakas, 2020; UNECE, 2017; OECD, 2015, 2023).

המגזר הציבורי פועל תחת אילוצים פוליטיים, משפטיים ומוסדיים, ומטרתו העיקרית לספק ערך ציבורי רחב ולענות על צרכים חברתיים. בשונה ממאמצי חדשנות בסקטור הפרטי, המגזר הציבורי נדרש להתחשב בערכים ציבוריים יסודיים כמו שוויון, אחריותיות, פרודוקטיביות, הוגנות בפעולותיו ושביעות רצון האזרחים והלקוחות (Moore, 2013). פוקנר וקאופמן (Faulkner and Kaufman, 2018) זיהו ארבעה מרכיבי מפתח למדידת ערך ציבורי: השגת תוצאות, אמון ולגיטימציה, איכות אספקת השירות ויעילות. הקושי במדידת תוצאות אובייקטיביות של חדשנות במגזר הציבורי נובע, בין היתר, מייעודו לספק שירות אוניברסלי, מהתמודדותו עם מטרות חברתיות ו"בעיות זדוניות" מורכבות, ומפער הזמן בין יישום החדשנות להופעת תוצאותיה (יקיר ואח', 2024), מה שמחייב לעיתים הסתמכות על מדדים סובייקטיביים. קושי נוסף במדידת השפעתם של שירותים ציבוריים נובע מהיעדר ערך כספי ישיר וברור לתפוקותיהם (Kattel et al., 2014).

חדשנות במגזר הציבורי - מה מודדים?

הערכה ומדידה של חדשנות במגזר הציבורי נועדה לבחון כיצד גופי ממשל מפתחים ומיישמים פתרונות חדשניים. במסגרת תהליכי מדידה ניתן להפריד בין רכיבי מדידה שונים: תשומות, תהליכים, תפוקות ותוצאות.

- **תשומות החדשנות (Innovation Inputs)** כוללות את המשאבים המוקצים לקידום חדשנות, כגון הקצאות תקציביות למחקר ופיתוח (מו"פ) ולמיזמים ניסיוניים, השקעה בהון אנושי (למשל, שעות הדרכת עובדים, גיוון מומחיות ומחויבות מנהיגותית), וכן פיתוח תשתיות תומכות דוגמת כלים דיגיטליים, פלטפורמות שיתופיות. מדדים אלו משקפים את המוכנות וההשקעה הארגונית בטיפול סביבה המעודדת חדשנות.
- **תהליכי החדשנות (Innovation Processes)** מתמקדים במנגנונים ובשיטות שבאמצעותם רעיונות חדשניים נוצרים, מפותחים ומיושמים. מדידה זו כוללת הערכה של מנגנוני יצירת רעיונות (Ideation Mechanisms), כגון האקטונים והתייעצויות עם אזרחים; שיטות יישום, דוגמת מחזורי פיתוח זריזים

וגמישים (Agile) ושיעורי הצלחה של פיילוטם; ודפוסי שיתוף פעולה, לרבות שותפויות בין-מגזריות ועוצמת תהליכי יצירה משותפת (Co-creation). ניתוח תהליכים אלו מאפשר להבין את הדינמיקה הארגונית והבין-ארגונית המניעה או מעכבת חדשנות וזיהוי צווארי בקבוק בתהליכים.

- **תפוקות החדשנות (Innovation Outputs)** הן התוצרים המוחשיים והמיידיים של פעילויות החדשנות. תפוקות אלה כוללות חידושים בשירותים הפונים לאזרח (כגון פורטלים דיגיטליים ואפליקציות מובייל), חידושים תהליכיים המייעלים תהליכי עבודה פנימיים, וחידושי מדיניות שכבר יושמו.

- **תוצאות החדשנות (Innovation Outcomes)**, לעומת זאת, מתייחסות להשפעות ארוכות הטווח ולשינוי שנוצר בעולם האמיתי. הערכה זו בוחנת ערך ציבורי רחב, כגון השגת יעדים חברתיים (למשל, הפחתת פליטות פחמן), שיפור אמון הציבור במוסדות הממשל, העלאת איכות השירות הנתפסת ושביעות רצון המשתמשים, והשגת יעילות תפעולית (כמו חיסכון בעלויות). מעבר לכך, נבחנות גם השפעות מערכתיות, כגון שיפור בשוויון או בחוסן הלאומי. מדידת היבטים אלו חיונית להבנת הערך הממשי והתרומה של חדשנות לרווחה החברתית ולתפקוד המגזר הציבורי.

בהקשר זה, ממצאי מחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה (גולשטיין-גלפרין ואח', בהכנה) מדגישים כי מדידת חדשנות במגזר הציבורי מתפרסת על פני רמות ניתוח מגוונות, המשלימות את המסגרת האמורה. ברמת הפרט, ניתן לבחון את תרומתו של מנהל החדשנות להטמעת שיטות עבודה חדשניות והשפעה על תרבות ארגונית או של יזם ארגוני בקידום מטרותיו בדרך חדשנית (גולשטיין-גלפרין ואח', 2023B); ברמת הפרויקט, נבחן את הערך המוסף הייחודי של יוזמות ספציפיות כגון שיפור שירותים, אסטרטגיה חדשנית וייעול תהליכים, למשל באמצעות יישום תובנות התנהגותיות. ברמה הארגונית, המדידה כוללת הן את התשתית והסביבה התומכת בחדשנות בארגון הבודד (כגון תמריצים וטכנולוגיות) והן את התוצאות המעשיות של היוזמות אל מול יעדים מוגדרים; ואילו בראייה מערכתית-לאומית, נמדדת יכולת המגזר הציבורי לייצר מענים לאתגרים מערכתיים, לקדם שיתופי פעולה ולפתור חסמים, כאשר הערך הציבורי הסופי מתבטא בשיפור איכות החיים ובחיזוק אמון הציבור.

איזו חדשנות מודדים - סיווגים של שישה סוגי חדשנות

הטיפולוגיה המקיפה שהוצגה במחקרם של חן ועמיתיו (Chen et al, 2020) מספקת מסגרת אנליטית להבנת מורכבותה של החדשנות במגזר הציבורי. היא פותחה במטרה להתגבר על מגבלותיהם של סיווגים קודמים, אשר נטו להתמקד במודלים מהמגזר הפרטי ולהדגיש אוריינטציה פנימית. המודל מבסס את הסיווג על שני ממדים מצטלבים:

- **מוקד החדשנות (Innovation Focus):** מתייחס לשלושת תהליכי הליבה של יצירת ערך ציבורי – אסטרטגיה, יכולת ותפעול.
- **מקום החדשנות (Innovation Locus):** מבחין בין פעילות חדשנית המתבצעת בתוך הארגון (פנימית) לבין פעילות המכוונת כלפי סביבתו החיצונית.

שילובם של שני הממדים מניב מטריצה של שישה סוגי חדשנות, אשר נבדלים זה מזה במהותם, במטרותיהם ובאסטרטגיות היישום הנדרשות עבורם.

1. חדשנות משימה (Mission Innovation):

חדשנות זו עוסקת בניסוח חזון, ייעוד או תפיסת תפקיד חדשים עבור הארגון הציבורי כולו. במסגרת הטיפולוגיה, היא מסווגת כחדשנות אסטרטגית בעלת מוקד פנימי. מהותה היא במציאת פתרון יצירתי לאתגרים יזמיים, והיא מתבטאת ב"תהליך ההסמכה" (authorizing process) שבאמצעותו מגדיר הארגון מחדש את תחום פעילותו, את ייעודו ואת עקרונותיו המנחים, לעיתים תוך שיתוף בעלי עניין. דוגמה לכך היא מערכת החינוך הפינית, אשר ביצעה שינוי תפיסתי עמוק כשהעניקה עדיפות לערך השוויון על פני מצוינות בביצועים (Sahlberg, 2014).

2. חדשנות במדיניות (Policy Innovation):

חדשנות זו מדיניות היא חדשנות אסטרטגית בעלת מוקד חיצוני, החותרת לפתרון בעיות מורכבות באמצעות הרחבת המשימות האסטרטגיות של הארגון אל סביבתו החיצונית וגיבוש מענים חדשים במדיניות הציבורית. מהותה של חדשנות זו היא ביכולתו של הארגון להרחיב את תפיסת ייעודו המסורתי ולפתח התחייבויות ותועלות חדשות המופנות כלפי בעלי עניין. תהליך זה מוביל ליצירת כלי מדיניות ומבני ממשל מתקדמים. דוגמה בולטת לכך הן "ועדות משימה מקומיות" (Local Task Committees) בבריטניה, המהוות מנגנון המציע שיטות חדשות המאפשרות לחברי מועצה מקומיים להתמקד בפיתוח מדיניות בשיתוף פעולה עם בעלי עניין מקומיים (Torfin and Ansell 2017, 45).

3. חדשנות בניהול (Management Innovation):

חדשנות זו עוסקת בתהליכים, מבנים או טכניקות ניהוליות במטרה לקדם את יעדי הארגון. היא מסווגת כחדשנות יכולת (capability) בעלת מוקד פנימי ומתממשת באמצעות "תהליך ההבניה המוסדי" (institutionalizing) (process) המשפר את יכולות הארגון. חדשנות זו כוללת הן ממד טכנולוגי (כגון מערכות מידע וניהול חדשנות) והן ממד אדמיניסטרטיבי (כגון מבנים ארגוניים ותהליכי עבודה חדשים). דוגמה לכך הוא

"מרכז העתיד LEF" בהולנד³, המאפשר לעובדי מדינה להתמודד עם אתגרים מורכבים ולפתח פתרונות בסיוע מנחים מקצועיים (Rijkswaterstaat, n.d).

4. **חדשנות שותפים (Partner Innovation):** חדשנות זו מתבטאת ביצירת שותפויות אסטרטגיות חדשות במטרה לשפר את יכולת הארגון לקדם את יעדיו. היא מסווגת כחדשנות יכולת בעלת מוקד חיצוני, שכן באמצעות כינון בריתות, הארגון מרחיב את יכולותיו על ידי גישה למשאבים ולידע של שותפיו. דוגמה בולטת היא התקשרות של שירותי הגנת הילד (Child Protection Services CPS) במדינת מסצ'וסטס עם ארגונים קהילתיים, מהלך שאפשר להם "לגשת למגוון רחב יותר של יכולות ומשאבים מאלה שעמדו לרשות הסוכנות" (Moore and Hartley 2008, 8).

5. **חדשנות בשירות (Service Innovation):** חדשנות זו עוסקת בפיתוח והנגשה של שירותים חדשים או בשיפור שירותים קיימים כדי להשיג את יעדי הארגון באופן יעיל יותר. היא מסווגת כחדשנות תפעולית (operational) בעלת מוקד פנימי. ארגון ציבורי יכול לחדש באמצעות הצעת שירותים קיימים למשתמשים חדשים, או פיתוח שירותים חדשים עבור משתמשים קיימים, ובכך להעניק שירות מיטבי בהתאם למנדט שלו. דוגמה בולטת לכך היא מעבדת הרווחה (Asker Welfare Lab) בנורווגיה⁴. מיזם זה הוא חדשנות באספקת שירותים שנועדה לשפר את איכות חייהן ורווחתן של אוכלוסיות פגיעות. קודם להקמת המעבדה, השירותים השונים פעלו במנותק זה מזה ("סילואים"), גישה שהקשתה על הטיפול ולא סיפקה ראייה הוליסטית לבעיות מורכבות. המעבדה יצרה מודל שירות חדש המבוסס על "צוות השקעה" המשלב גורמים עירוניים ושותפים חיצוניים ומתייחס לאזרחים כ"משקיעים-שותפים" (OECD, 2018).

6. **חדשנות אזרחית (Citizen Innovation):** חדשנות אזרחית מאופיינת ביוזמות מלמטה-למעלה ומתמקדת בהקמת מסגרות ותשתיות חדשות המאפשרות שיתוף פעולה עם אזרחים להשגת יעדים ארגוניים. היא מסווגת כחדשנות תפעולית בעלת מוקד חיצוני, ומגלמת שינוי תפיסתי של האזרח – ממקבל שירות פסיבי לשותף פעיל (co-creator) בתהליך יצירת הערך הציבורי. דוגמה בולטת לכך היא "אספת האזרחים למען האקלים" בספרד (The Spanish Citizens' Assembly for the Climate). במיזם זה, שיזמה הממשלה, הוקמה מסגרת ממשל ייעודית ובלתי תלויה לניהול התהליך. במסגרתה, 100 אזרחים, בסיוע צוותי מומחים ומנחים, פעלו במתכונת משולבת (מפגשים מקוונים ומפגש פיזי) ובקבוצות עבודה תמטיות כדי לגבש 172 המלצות מדיניות קונקרטיות בנושא ההתמודדות עם שינויי האקלים. המודל מדגים כיצד הממשל יוצר פלטפורמה המאפשרת לאזרחים להפוך לשותפים פעילים בעיצוב מדיניות לאומית⁵ (KNOCA, 2022).

³ <https://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/innovatie/lef-future-center-rws>

⁴ www.asker.kommune.no/om-asker-kommune/innovasjon-i-asker/innovasjonsprosjekter

⁵ <https://www.knoca.eu/national-assemblies/the-spanish-citizen-assembly-for-the-climate>

מסגרת טיפולוגית זו מספקת המשגה ושפה משותפת, יחד עם כלים אנליטיים להבנה וסיווג של מופעי חדשנות במגזר הציבורי. היא מאפשרת להתגבר על הטיות מסורתיות שמקורן, כמו ההנחה שחדשנות היא מילה נרדפת לטכנולוגיה או מאמצי דיגיטציה. בכך, היא מסייעת בזיהוי הזדמנויות לחדשנות בתחומים שאינם זוכים לתשומת לב מספקת.

תרשים 1: סוגי חדשנות במגזר הציבורי



מקור: עיבוד המחבר

מסגרות השוואתיות למדידת חדשנות

פרק זה, המהווה את ליבת הסקירה, סוקר 11 מסגרות מדידה לאומיות ובין-לאומיות מרכזיות שפותחו להערכת חדשנות במגזר הציבורי. מסגרות אלו מציגות את מגוון הגישות הקונספטואליות והמתודולוגיות, נעות ממסגרות מקיפות ורב-שכבתיות המתמקדות במערכת החדשנות כולה, דרך מדדים מבוססי סקרים הבוחנים יכולות ותהליכים ארגוניים, ועד למדדים המתמקדים בהיבט האנושי ובתפיסות העובדים. חשוב להבהיר כבר עתה שזהו תחום מתפתח, ואין עדיין פרקטיקות מיטביות מובהקות מוכחות. חלק מהמסגרות ותיקות יותר, עם ותק מדידה של כמה סבבים, אחרות אומצו לאחרונה ומתמקדים ברכיבים חסרים. אין בכוונתנו בסקירה זו להמליץ על מסגרת אחת מועדפת.

אחת השיטות המרכזיות למדידת חדשנות, הן במגזר העסקי והן במסגרת פיתוח מתודולוגיות ייעודיות למגזר הציבורי, היא השימוש בסקרים. בבחינת מתודולוגיות הסקרים, ניתן להבחין בין שני קהלי יעד מרכזיים, אשר כל אחד מהם מאפשר למדוד היבטים שונים של חדשנות. סוג אחד כולל סקרים המופנים פנימה, אל עובדי המגזר הציבורי ומנהליו, ומטרתם להעריך גורמים פנים-ארגוניים כגון תרבות ארגונית ותהליכי פיתוח יוזמות. הסוג השני כולל סקרים המופנים החוצה, אל הציבור הרחב, ונועדו למדוד את תפיסותיו כלפי חדשנות בפעילות הממשל.

נוסף על הבחנה זו, קיימות שלוש גישות מרכזיות לעריכת סקרים, הנבדלות זו מזו בעיקר ברמת הניתוח שהן מאפשרות:

- **סקר ברמה המערכתית:** גישה זו נועדה לאיסוף נתונים על פני כלל המערכת הציבורית, ולרוב מתבססת על מודלים דוגמת 'מסגרת היכולות החדשניות' של ארגון ה-Innovation Capability OECD (Framework).
- **סקר תפיסות ציבוריות:** סקר זה מתמקד בתפיסות הציבור כלפי סוכנויות ממשלתיות ספציפיות, ומאפשר איסוף נתונים הן ברמה הארגונית (על אודות משרד/ רשות בודדת) והן ברמה המערכתית הכוללת. חשיבותו ותוקפו נובעים מהיותו מדד האותנטי ביותר למידת הצלחתה של חדשנות ביצירת ערך ציבורי ובבניית אמון, שכן הוא משקף את חוויתם וצורכיהם של האזרחים – מוטבי הקצה של השירות הציבורי.
- **סקר ארגוני:** גישה זו מיועדת לאיסוף נתונים ברמת היחידה הבודדת והארגון כולו. נתונים אלו, הנאספים לעיתים קרובות באמצעות כלים דוגמת 'מדד החדשנות' (Innovation Barometer), יכולים להצטבר לכדי תמונה מערכתית

בריטניה - מסגרת מדידה של קרן Nesta לחדשנות במגזר הציבורי

מדד (Nesta - National Endowment for Science, Technology and the Arts) לחדשנות במגזר הציבורי פותח במטרה ליצור כלי שיאפשר הבנה מדויקת של רמות וסוגי החדשנות המתרחשים במגזר הציבורי בבריטניה, כמו גם של רמות היכולות התומכות בחדשנות ותנאי הסביבה המשפיעים עליה. המדד מתבסס על גישת פיילוט מבוססת-סקר, אשר נוסדה בקיץ ובסתיו 2010 במגזרי שירות הבריאות הלאומי (NHS – National Health Service) ובממשל המקומי. מטרת הפיילוט הייתה לספק תובנות מעשיות ראשוניות ולאפשר השוואות, תוך בחינת היתכנות ליישום עתידי נרחב יותר.

ליבת המדד היא "מסגרת החדשנות במגזר הציבורי" (Public Sector Innovation Framework), המכירה בכך שחדשנות במגזר זה שונה מזו שבמגזר הפרטי, במיוחד בהגדרת הערך ובהשפעת תנאי המערכת הרחבים. המסגרת מחלקת את הגורמים המשפיעים על חדשנות לארבעה תחומים עיקריים, הנמדדים באמצעות אינדיקטורים קונקרטיים:

- 1. פעילות חדשנות (Innovation Activity):** מתארת את זרימת הרעיונות בארגון ואת אפקטיביות פעילויות החדשנות המרכזיות. תחום זה בוחן את הגישה לרעיונות חדשים (נפחם, סוגיהם, מידת חידושם ומקורותיהם, כגון צוות, צרכנים או הנהלה); בחירה ופיתוח רעיונות (תהליך הבחירה, הקצאת משאבים, פיתוח בצוותים רב-תחומיים ופעילויות פיילוט); יישום רעיונות (הפיכת רעיונות מפותחים לפתרונות מיושמים, כולל הטמעה, הכשרה ומדידת תועלות); והפצת מה שעובד (שיתוף והפצת רעיונות מוצלחים פנים וחץ-ארגונית).
- 2. יכולת חדשנות (Innovation Capability):** מתארת את היכולות הארגוניות התומכות, המשפיעות באופן בר-קיימא על פעילות החדשנות. יכולות אלו כוללות את ניהול (איכות התכנון, קישור יעדי חדשנות לסדרי עדיפויות, עוצמת השקעה, ממשל חדשנות ומעורבות מקצועית); מנהיגות ותרבות (חזון מנהלים, תיעודף חדשנות, יחס לנטילת סיכונים ולמידה, קשב למשתמשים ולצוות, ומרחב לחשיבה יצירתית); ומפעילי חדשנות ארגוניים (מידע ניהולי, קישוריות פנימית וחיצונית, תמריצים ותגמולים, תשתית ICT וגישה לתמיכה ולכישורים).
- 3. השפעה על הביצועים (Impact on Performance):** מתארת את השפעת פעילות החדשנות על ביצועי הארגון במונחים של תוצאות, מדדי שירות ויעילות, שביעות רצון והגברת אמון הציבור. המדד מעריך שיפור במדדי ביצועים ארגוניים מרכזיים (תפוקה ותוצאה לאורך זמן); שיפור בהערכת שירות (משוב מלקוחות לאורך זמן); שיפור ביעילות (מדדי פרודוקטיביות לאורך זמן); והבנת ההקשר לשיפור (מידת האתגר).
- 4. תנאי סביבת המגזר הרחבים לחדשנות (Wider Sector Conditions for Innovation):** מתארים עד כמה המערכת שבה פועל הארגון מקדמת או מפריעה לחדשנות, והם נמצאים בשליטת קובעי מדיניות. תנאים אלו כוללים תמריצים (ביקוש, תחרות, יעדי ביצועים, שקיפות, אחריות ורגולציה); אוטונומיה (אחריות וחופש לחדש, גמישות אסטרטגית ותקציבית); מנהיגות ותרבות ארגונית (חזון, קישור לאסטרטגיה, יחס לסיכונים ולשיתוף פעולה, והתמקדות ביעדים); ותמריצים סביבתיים (גישה לנתונים, לשיטות עבודה מומלצות, לקרנות תמיכה, לתוכניות פרסים, ולמבנים וכלים משותפים).

תרשים 2: מסגרת מדידת חדשנות NESTA



המדד מבוסס על סקר ייעודי עבור המגזר הציבורי, שגערך באמצעות ראיונות טלפוניים מובנים בסיוע מחשב (Computer Assisted Telephone Interview - CATI) עם אנשי מפתח בכירים בארגונים. שאלות הסקר התבססו על מסגרות קיימות (כגון מדד המגזר הפרטי של Nesta, הסקר הנורדי וסקר ה-CIS האירופי), והותאמו למגזר הציבורי. תשובות הסקר מתורגמות לאינדיקטורים שקיבלו ניקוד בינארי ('1' להשפעה חיובית, '0' אחרת) על תת-קטגוריה רלוונטית, והציונים ממוצעים והוצגו כמדד (Index) בסולם של 0-100%, המאפשר ניתוח והשוואות. אף שהפילוט לא קבע תדירות מדידה קבועה, הובעה הכרה בחשיבות היישום החוזר והתקופתי בעתיד, הן מצד קובעי המדיניות, המשתתפים והן מצד חוקרי מדיניות, כדרך לניטור השפעה ולהעשרת הנתונים. מדד זה מהווה ניסיון משמעותי לפתח כלי מדידה המותאם למורכבות ולמאפיינים הייחודיים של חדשנות במגזר הציבורי.

בריטניה - מסגרת המדידה וההערכה גישה מכוונת-משימה Nesta ו- Better Government Lab

מסגרת המדידה וההערכה 'ON MISSION', אשר פורסמה על ידי Nesta ו-Better Government Lab בשנת 2025, מציעה מתווה אסטרטגי ויישומי לארגונים ציבוריים המאמצים גישה מכוונת-משימה. המסגרת פותחה מתוך הכרה בצורך הגובר למקד מאמצים בהשגת יעדים חברתיים שאפתניים וארוכי-טווח, אולם ייחודה טמון באופן שבו היא מבחינה בין ניהול יעיל לבין הנעה מכוונת של חדשנות. היא מספקת כלי אבחון עצמי המאפשרים לארגונים לבחון את מידת בשלותם ולהבחין בין יישום אותנטי של עבודה משימתית לבין "כיבוס משימות" (mission-washing) – תופעה שבה ארגונים מצהירים על מטרות נעלות מבלי לגבות אותן בפעולה ובתרבות ארגונית תואמת. בהתאם לכך, עיקרון היסוד של המסגרת אינו אכיפה של מודל קשיח, אלא קידום תרבות ארגונית של רפלקציה, למידה ושיפור מתמיד.

הרעיון המרכזי העומד בבסיס המסגרת הוא ההבחנה בין שני סוגי משימות: משימות ארגוניות (Organisational Missions) ומשימות-על לאומיות (Grand Missions). חשיבותה של הבחנה זו מבוססת על ההנחה כי היכולת להוביל בהצלחה משימות-על תלויה בבשלותו המשימתית של כל ארגון שותף. במילים אחרות, תרבות ופרקטיקות של ניהול מכוון-מטרה ברמת הארגון הבודד מהוות תנאי הכרחי, גם אם לא מספיק, להצלחה במשימות מערכתיות רחבות היקף.

לצורך כך, המסגרת מפרטת שישה תחומים מרכזיים שבהם באה לידי ביטוי בשלות משימתית להנעת חדשנות מערכתית:

- **מנהיגות מכוונת-משימה (Mission-driven leadership):** למנהיגות תפקיד מכריע בביסוס אמונתם של העובדים במטרת הארגון. הדבר דורש תקשור של חזון ברור ומעורר השראה, הפגנת מנהיגות מעצבת - טרנספורמטיבית המעודדת עובדים להפנים את מטרת הארגון מעבר לאינטרס האישי, וטיפוח סביבה של ביטחון פסיכולוגי המאפשרת למידה וצמיחה. מנהיגות מכוונת-משימה מהווה קרקע פורייה לניסוי וטעייה, ללקיחת סיכונים מחושבים וללמידה מטעויות.
- **כוח אדם מכוון-משימה (Mission-driven people):** העובדים והצוותים מן השורה צריכים להיות מחוברים למשימות ולחוש מועצמים לפעול להשגתן. סגנון "ניהול למען העצמה" (managing for empowerment) מטפח אוטונומיה, מחזק תחושת מסוגלות, מעמיק את הזיקה למטרה וממנף את המוטיבציה הפנימית של העובדים לאתגר הנחות יסוד בעבודת הממשל, להציע פתרונות יצירתיים ולפעול באופן עצמאי.
- **מבנים ארגוניים מכווני-משימה (Mission-driven structures):** מבנים ארגוניים משפיעים על תהליכי קבלת החלטות, תקשורת ושיתוף פעולה. הן עומק ההיררכיה הארגונית והן רוחב שכבות הניהול (span of control) משפיעים על מידת התמיכה בעבודה מכוונת-משימה. יצירת מבנים גמישים המעודדים שיתוף פעולה בין-תחומי חיוני להפריה הדדית ולהיווצרות רעיונות חדשים.
- **מדיניות וכללים מכווני-משימה (Mission-driven policies and rules):** מדיניות וכללים רשמיים מעצבים את אופן העבודה ויכולים לקדם חדשנות או לעכב אותה. יש למצוא איזון בין בקורות הכרחיות

לבין עידוד אוטונומיה ויצירתיות, למשל באמצעות "סרט ירוק" (green tape), המעודד הפעלת שיקול דעת בקרב העובדים, בניגוד ל"סרט אדום" (red tape), המדגיש ציות נוקשה לנהלים.

- **תכנון והקצאת משימות (Tasking) באופן מכוון-משימה (Mission-driven tasking):** ניתן לטפח מוטיבציה משימתית בפעילות היומיומית. השאלה המרכזית היא כיצד הארגון מתכנן, מפיץ, מאציל ומנטר משימות. ניתן לעצב משימות באופן המדגיש את השפעתן על רווחת האזרחים, ולהשתמש בתוצאות הרצויות כהיגיון המארגן של הפעילות, ובכך פותח מרחב לחדשנות בדרכי הביצוע.
- **נתונים וכלים מכווני-משימה (Mission-driven data and tools):** נתונים וכלי עבודה יכולים לשמש אמצעי המקשר בין עובדים לעבודה התואמת את מניעיהם האישיים, ולהקל על שיתוף פעולה בין גורמים שונים החותרים לאותה משימה. כלים אלו צריכים לתמוך בהעצמה ולספק משוב בזמן אמת. כלים אלו הם אבני יסוד במתודולוגיות חדשנות זריזות.

תרשים 3 : מסגרת להערכת מנהיגות מכוונת-משימה – תהליכים, פרקטיקות ותוצאות

Element	Evaluation focus	Indicators
Leadership	Mission Clarity and Communication: Leaders clearly and consistently communicate the mission and its importance	- Documented organisational mission connected to societal needs - Documented alignment of strategic goals with the mission - Leaders frequently organise forums or venues to facilitate understanding and discussion of mission-oriented agenda (e.g. training, discussions, team-building activities)
	Transformational Leadership: Assessing how the behaviours of leaders seek to develop, share and sustain a vision or mission ¹⁶	- Employees are frequently directed by their leaders to raise awareness of the importance of organisational values and outcomes - Leaders role-model behaviours are consistent with the stated mission - Leaders intellectually stimulate employees to challenge old assumptions about organisational problems and practices - Leaders promote autonomy and the ownership of tasks and decisions - Leaders endorse and deploy non-monetary methods other than contingent rewards/sanctions to encourage individual employees to pursue organisational goals
	Psychological Safety: Evaluating the extent to which leaders create an environment where employees feel safe to share ideas, ask questions and take risks without fear of negative consequences ¹⁷	- Frequent team-building activities that promote trust and inclusion - Access to channels for employees to safely ask questions and voice opinions to leadership - Instances of open dialogue and constructive dissent between leadership, management and frontline staff - Leadership is responsive to employee input and concerns

Element	Evaluation focus	Medium-term	Long-term
Leadership	Mission Clarity and Communication	Increased awareness of organisational mission and goals¹⁸	Increased organisational mission valence (defined as the perceived attractiveness of an organisation's purpose)²¹
	Transformational Leadership	- Increased recognition/rewards for public-service values¹⁹ - Increased job satisfaction and engagement²⁰	Increased public-service motivation (defined as an individual's interest in issues of public interest or public institutions)²² in employees
	Psychological Safety		- Increased recruitment and retention of mission-driven staff²³ - Increased speed of feedback loops (e.g. time taken for frontline difficulties to be acknowledged and for improvements to be implemented)

ההבחנה המרכזית בין ניהול יעיל לחדשנות מכוונת באה לידי ביטוי במודל הדו-שלבי של המסגרת:

שלב 1: הנחת התשתית לתרבות חדשנות במשימות ארגוניות

ברמה זו, החדשנות עדיין משתמעת ומוטמעת בתרבות הארגונית. המדידה מתמקדת ביסודות המאפשרים אותה: בחינת קיומן של הזדמנויות ליוזמה אישית (כדוגמת תחרויות, או האקתונים), תדירות שיתופי הפעולה הבין-תחומיים, ומידת הגמישות והזריזות של הארגון. זהו שלב בניית היכולת המערכתית לחדשנות.

שלב 2: הנעת חדשנות ככלי ליבה אסטרטגי במשימות-על

כאשר הארגון ניצב בפני אתגרי-על, דוגמת משבר האקלים או מהפכה טכנולוגית, נדרש מעבר מפורש מניהול המטפח חדשנות באופן עקיף להנעת חדשנות מכוונת ופרואקטיבית (Driving Innovation). בשלב זה, החדשנות הופכת לתחום ליבה מוגדר, נפרד ומדיד, הנתמך בארגז כלים ייעודי. המודל בוחן את השימוש הפעיל במתודות קונקרטיות, כגון הענקת פרסי אתגר לתמרוץ פיתוחים תחרותיים, הקמת ארגזי חול רגולטוריים ליצירת מרחבים בטוחים להתנסות, ביצוע ניסויים מבוקרים לבחינת רעיונות בתנאי אמת, ובניית אבות-טיפוס מהירה ללמידה ושיפור מתמיד.

לצד הכלים המעשיים, המדידה מתמקדת בהתנהגויות ארגוניות המעידות על תרבות חדשנות בשלה. הצלחת הארגון נבחנת על פי מהירותו בזיהוי והפצת רעיונות מבטיחים, מידת העידוד ללקיחת סיכונים מחושבים למען המשימה, והיכולת להסיר חסמים באופן יזום ופרואקטיבי.

תהליך ההערכה עצמו הוא שיטתי ומתבסס על איסוף נתונים משולב (גם נתונים מנהליים וגם סקרים, אל מול דרגים שונים בארגון ובעלי עניין), המאפשר לקבל תמונה רב-ממדית. יצירת הנתונים להערכת החדשנות והבשלות המשימתית מתבצעת בעיקר באמצעות שתי שיטות משלימות. השיטה הראשונה היא הערכה עצמית של ההנהגה. זהו תהליך איכותני, המבוסס על דיון מובנה שבו צוות ההנהגה בוחן את הארגון באופן ביקורתי אל מול ששת תחומי הפעולה של המסגרת (מנהיגות, כוח אדם, מבנים וכו'). באמצעות שאלות מנחות ודוגמאות, ההנהגה מעניקה ציון לרמת הבשלות של התהליכים והפרקטיקות הקיימים בארגון. השיטה השנייה, ולעיתים קרובות המכרעת, היא סקר עובדים. סקר זה מהווה מקור נתונים כמותי, "מלמטה למעלה", הבוחן את חוויותיהם ותפיסותיהם של העובדים. השאלון מורכב ממדדים פסיכומטריים מוכרים הבוחנים נושאים כגון בהירות המטרה הארגונית, איכות המנהיגות המעצבת, רמת הביטחון הפסיכולוגי, מידת האוטונומיה וההעצמה, וכן מדדים ספציפיים כמו "מוטיבציית משימה" (Mission Valence) ו"מוטיבציה לשירות הציבורי". השילוב בין הערכת ההנהגה לתפיסות העובדים מספק תמונת מציאות מאוזנת וחושף פערים אפשריים בין האופן שבו ההנהגה רואה את הארגון לבין האופן שבו הוא נחוה בפועל.

השימוש במסגרת אינו אירוע חד-פעמי. היא נועדה לתמוך בתהליך מתמשך, ולכן המסגרת אינה קובעת תדירות מדידה נוקשה, אלא מעודדת יצירת קצב של למידה ארגונית. כפרקטיקה מומלצת, ארגונים יכולים לבצע הערכה מקיפה ראשונית כדי לקבוע נקודת בסיס ולהגדיר יעדים. לאחר מכן, ניתן לבצע "מדידות דופק" קצרות יותר בתדירות גבוהה יותר (למשל, חצי-שנתית) ולהשלים הערכה מקיפה חוזרת מדי שנה או שנתיים, כדי לעקוב אחר ההתקדמות ולבחון את האפקטיביות של פעולות השיפור שננקטו. הנתונים הכמותניים והאיכותניים משוקללים לציונים בשני הממדים המרכזיים – "תהליכים" ו"תוצאות/התנהגויות". ציונים אלה משמשים ליצירת שני כלי אבחון חזותיים: מטריצת המשימה (Mission Matrix), הממקמת את הארגון על גבי תרשים בן ארבעה רבעים ומסייעת לאפיין את הארכיטיפ שלו ומציג את החוזקות והחולשות היחסיות של הארגון בכל אחד מששת תחומי הפעולה.

מדינות נורדיות - פרויקט מדידת חדשנות ציבורית MEPIN

המסע למדידה שיטתית של חדשנות ציבורית החל למעשה עם פרויקט Measuring Public MEPIN (Innovation in the Nordic Countries), אשר פעל בין השנים 2008 ל-2011. יוזמה זו הניחה את התשתית המתודולוגית למדידת חדשנות במגזר הציבורי במדינות הנורדיות – ויצרה מסגרות נוספות, כפי שיפורט בהמשך, במטרה לפתח מסגרת לאיסוף נתונים ברי-השוואה. הפרויקט, שפותח בהובלת הסוכנות הדנית למדע, טכנולוגיה וחדשנות, התבסס על התאמה של "מדריך אוסלו" (Oslo Manual) למאפייניו הייחודיים של המגזר הציבורי. במסגרת מחקרי פיילוט מקיפים שנערכו בחמש המדינות הנורדיות (דנמרק, פינלנד, איסלנד, נורווגיה ושבדיה), נבחנה מסגרת המדידה והשאלון הנורדי המשותף.

המסגרת המושגית של MEPIN התמקדה בארבעה סוגים מרכזיים של תוצרי חדשנות:

1. **חדשנות מוצר (Product Innovation)** המתייחסת להצגת שירותים או סחורות (טובין) חדשים או משופרים באופן משמעותי עבור הארגון, כגון פיתוח אפליקציה ממשלתית חדשה;
2. **חדשנות תהליך (Process Innovation)** העוסקת ביישום שיטות ייצור או אספקה חדשות או משופרות באופן משמעותי, למשל הטמעת מערכת דיגיטלית חדשה לניהול פניות;
3. **חדשנות ארגונית (Organizational Innovation)** המתמקדת ביישום שיטות ארגוניות חדשות במנהלים העסקיים, בארגון מקום העבודה או ביחסים החיצוניים, כדוגמת מעבר למבנה מטריצוני;
4. **חדשנות תקשורת (Communication Innovation)** סוג אחרון זה מתייחס בעיקרו לתקשורת המכוונת כלפי חוץ של הארגון, ומוגדר כ"יישום של שיטה חדשה לקידום הארגון או שירותיו ומוצריה, או שיטות חדשות להשפעה על התנהגותם של יחידים או אחרים". הדגש הוא על שינויים משמעותיים משיטות התקשורת הקיימות בארגון, מתוך הכרה שבעוד ארגונים ציבוריים רבים אינם פועלים בשוק תחרותי, קידום פעילותם והשפעה על התנהגות הציבור (למשל, באמצעות קמפיינים) הם היבטים חשובים.

מעבר לסוגי החדשנות, המסגרת המושגית של MEPIN כללה גם מדדים לתשומות לתהליך החדשנות (כגון פעילויות מו"פ, הכשרה, ייעוץ ורכישת ידע); קישורים וקשרים (שיתופי פעולה, ערוצי מידע ורכש חדשני); מטרות, השפעות ותפוקות (התמודדות עם אתגרים חברתיים, שיפור איכות ויעילות שירותים, ושביעות רצון משתמשים); ותרבות חדשנות וחסמים (אסטרטגיה, מעורבות הנהלה וצוות, וחסמים שונים). מחקרי הפיילוט שנערכו במסגרת הפרויקט הראו כי למרות ההטרוגניות של המגזר הציבורי, ניתן להשתמש בשאלון "גנרי" יחסית. עם זאת, עלו אתגרים בהגדרת חדשנות, במדידת תשומות כגון הוצאות וכוח אדם, וכן בהתאמת תדירות המדידה.

תרשים 4: מסגרת להערכת יעדים ותוצאות בחדשנות ציבורית MEPIN

- Address social challenges (eg. Health problems, inequalities, others)
- Fulfill new regulations, policies or other politically mandated changes
- Improve the quality of services or goods
- Increase efficiency (costs per service/good; reduced administration)
- Improve user satisfaction
- Improve online services
- Improve working conditions for employees

הצלחת פרויקט MEPIN והתשתית שהניח הובילו ליישום "מדדי חדשנות" (Innovation Barometers) לאומיים במדינות הנורדיות. סקרים אלו, שהתבססו על מתודולוגיית MEPIN, אפשרו לראשונה השוואה כמותית ביניהן. אף שהתבססו על אותה תשתית מושגית, הסקרים הלאומיים הפגינו שונות ניכרת, המשקפת את ההתאמות הנדרשות להקשר המקומי. התאמות אלו באו לידי ביטוי בכיסוי המנהלי והתחומי של הסקר, בהגדרת "ערך" החדשנות, ובשיטות איסוף הנתונים.

ההתאמות הלאומיות בכיסוי רמות מנהליות ותחומי מדיניות היו מגוונות: דנמרק ושבדיה כללו את כל הרמות המנהליות (מדינתית, אזורית ועירונית) ואת כל תחומי השירות, כאשר שבדיה כללה גם חברות בבעלות ציבורית. פינלנד התמקדה ברשויות מקומיות ובאיגודי רשויות בחמישה תחומי מדיניות עירוניים. איסלנד כיסתה את שתי הרמות המנהליות הקיימות (מדינה ורשויות מקומיות), כאשר ברמת המדינה נכללו כל הארגונים הממשלתיים, וברמה העירונית נסקרו גני ילדים, בתי ספר יסודיים ושלושה תחומי מדיניות מרכזיים. נורווגיה, לעומת זאת, ערכה סקרים נפרדים לרמה העירונית/אזורית (שהתמקדה בתחומי בריאות/טיפול וחינוך/ילדות) ולרמת המדינה (שלא כללה חברות ציבוריות ומגזר בריאות).

באשר להגדרת "ערך" החדשנות, בעוד שהערכים המרכזיים (איכות, יעילות, מעורבות אזרחים ושביעות רצון עובדים) היו משותפים, נורווגיה הוסיפה גם "ערך לעסקים" כתוצאה רצויה, מה שעשוי היה להשפיע במידה מסוימת על שיעורי החדשנות המדווחים בהשוואה למדינות אחרות. לבסוף, אף שכל המדדים התבססו על סקרי אינטרנט כמותיים, נצפו הבדלים בשיטות איסוף הנתונים ובשיעורי התגובה בין המדינות.

ממצאי יישום המדידה: תמונת מצב של חדשנות במגזר הציבורי הנורדי

ממצאי יישום מדדי החדשנות במדינות הנורדיות משנת 2018 חשפו מגזר ציבורי המאופיין בפעילות חדשנית ענפה. שיעור הארגונים הציבוריים שדיווחו על חדשנות היה גבוה במיוחד, ונע בין 77% ל-95%. עם זאת, רוב היוזמות לא היו "ראשונות מסוגן" בעולם, אלא התבססו על אימוץ והתאמה של רעיונות קיימים – תופעה המעידה על קיומה של "כלכלה מעגלית של חדשנות".

המושג "כלכלה מעגלית של חדשנות" מתאר מערכת אקולוגית שבה החדשנות אינה בהכרח תהליך ליניארי של המצאה פורצת דרך, אלא תהליך מחזורי. במסגרת זו, רעיונות, פתרונות ופרקטיקות מוצלחות מאומצים, מותאמים לצרכים מקומיים, משופרים ומופצים הלאה בין ארגונים, מגזרים ומדינות. הממצאים אף הדגישו את החשיבות המרכזית של שיתופי פעולה, בפרט עם גופים ציבוריים אחרים, חברות מהמגזר הפרטי ואזרחים, וכן את תרומתם המכרעת של העובדים כמניעים מרכזיים בתהליכי החדשנות.

יחד עם זאת, ניתוח הממצאים מחייב התייחסות ביקורתית לאתגרים מתודולוגיים, ובראשם הפערים המשמעותיים בשיעורי ההיענות (response rates) בין המדינות, אשר נעו בין 12% ל-50% בלבד. שיעורי היענות נמוכים מאתגרים את ייצוגיות הממצאים, אף שהשימוש בשקלול נתונים (weighting) בחלק מהמדינות נועד למתן הטיית אפשריות. לסיכום, על אף מגבלות אלו, התמונה העולה מהנתונים היא של מערכת אקולוגית חדשנית, דינמית ושיתופית, המוזנת במידה רבה מיוזמות פנימיות ומהפצה יעילה של ידע ופרקטיקות קיימות.

דנמרק - מסגרת מדידה ברומטר חדשנות (Innovation Barometer 4.0)

סקר ברומטר החדשנות 4.0 משנת 2024 (4.0 Innovation Barometer) הוא כלי מדידה שפותח ומרכזים לחדשנות ציבורית-פרטית (כגון CO-PI ו-Statistics Denmark). מטרתו היא איסוף נתונים מקיפים אודות פיתוחים ושינויים שהתחוללו בארגונים במגזר הציבורי במהלך השנתיים האחרונות, לשם הערכת היקף החדשנות וטיבה.

הברומטר שם דגש על חדשנות בתוך ארגון, בעיקר עובדים. במסגרת הסקר, חדשנות מוגדרת באופן רחב: "דרך חדשה, או דרך ששונתה באופן משמעותי, לשיפור פעילויותיו וביצועיו של מקום העבודה". הגדרה זו כוללת מגוון סוגי חדשנות, כגון:

- **חידושים במוצרים או בשירותים:** הצגת מוצר או שירות חדשים, או שיפור משמעותי של קיימים.
- **חידושים בתהליכים:** שינוי מהותי בתהליכי עבודה, ייצור או אספקת שירותים.
- **חידושים בשיטות ארגון:** שינוי באופן התארגנות העבודה, במבנה הארגוני או בשיטות הניהול.
- **חידושים בתקשורת:** שינוי משמעותי באופני התקשורת עם לקוחות, אזרחים, עובדים או גורמים חיצוניים אחרים.

החדשנות הנדרשת היא חדשה עבור מקום העבודה עצמו, אך אינה חייבת להיות פרי פיתוח מקורי שלו; היא יכולה להתבסס על אימוץ, התאמה או העתקה של פתרונות קיימים, או להיות מושפעת מהם. כמו כן, הסקר מתמקד בחדשנות אשר יושמה והוטמעה בפועל, ולא רק ברעיונות או ביוזמות ראשוניות שטרם הבשילו לכדי יישום. שינויים מינוריים שלא הובילו לשיפור מובחן אינם נכללים בהגדרה זו.

לשם כך, הסקר בוחן באופן שיטתי מספר היבטים מרכזיים של תהליך החדשנות, החל משלב הייזום ועד להערכת השפעתו. הבחינה מתחילה באפיון החדשנות האחרונה שיושמה – סיווגה, וקביעה אם פותחה באופן עצמאי, בהשראת אחרים או באמצעות העתקה. לצד זאת, הסקר מזהה את הגורמים המניעים שהובילו ליוזמה – מעובדים ומנהלים ועד לחצים חיצוניים כגון חקיקה או התפתחויות טכנולוגיות – וממפה את רשת השותפים שהיו מעורבים בתהליך, לרבות גופים ציבוריים, אזרחים והמגזר הפרטי. בנוסף, נבחנו המשאבים שהוקצו לחדשנות, אופן המימון, והיקף השימוש בטכנולוגיה (ככל שלרלוונטי), וכן נמדד הערך שהיא יצרה באמצעות מדדים כגון שיפור באיכות וביעילות, הגברת שביעות רצון בקרב עובדים ואזרחים, ועמידה ביעדים מדיניותיים. התמונה מושלמת באמצעות ניתוח הגורמים המאפשרים והמעכבים, דוגמת תרבות ארגונית או מגבלות תקציב, ובחינת המגמות העתידיות, לרבות הנכונות לנטילת סיכונים, ללמידה מטעויות, ולשיתוף פתרונות עם גורמים אחרים.

הסקר משלב באופן מתודולוגי בין איסוף נתונים כמותניים ואיכותניים, במטרה לספק תמונה מקיפה ומעמיקה של תופעת החדשנות: שאלות סגורות (רב-ברירה, סולם דירוג) מאפשרות כימות של תפיסות, עמדות, תדירות פעולות, והיקף תופעות. שאלות פתוחות משמשות לתיאור החדשנות עצמה, תהליכי הפיתוח וההטמעה, האתגרים שהתעוררו והדרכים להתמודדות עמם, וההצלחות והלקחים שנלמדו.

שילוב מתודולוגי זה מאפשר לקבל תמונה הוליסטית של פעילות החדשנות, הגורמים המשפיעים עליה, והתועלות המופקות ממנה ברמת מקום העבודה הבודד, בעיקר במגזר הציבורי.

תרשים 5: סקר ברומטר החדשנות 4.0



Subscribe to DeepL Pro to edit this document.
Visit www.DeepL.com/pro for more information.

Questionnaire for workplaces for Innovation Barometer 4.0

	Questions	Filters, etc.	Answer options
Info	Thank you for taking the time to read this. The Innovation Barometer is conducted for Statistics Denmark (DST) and the Centre for Public-Private Innovation (CO-PI) and data collection is carried out by Epinion. In accordance with the GDPR, here you will find the information you need to decide if you want to participate in the survey. In the survey, we will ask you about the development in your workplace over the last two years. The questionnaire takes about 8-10 minutes to complete. If you give your consent to participate in the survey, this means that your personal data in anonymised form may be used to... ... will be stored at Statistics Denmark and used in accordance with Statistics Denmark's Data Confidentiality Policy. ... be included in publications in scientific journals and other research communication in an overall format so that results cannot be linked back to individual workplaces. Your participation is completely voluntary and you can withdraw your consent at any time, after which we will delete your data if it has not already been anonymised. If you want to know more about your rights, you can read more on		- I would like to participate in the current survey - I do not wish to participate in the current survey

1

מדריך קופנהגן (The Copenhagen Manual)

הניסיון המצטבר מפרויקט MEPIN ומהפעלת הברומטר, יחד עם ההכרה הגוברת בחשיבות הנושא, הובילו למאמץ בינלאומי רחב היקף, שהגיע לשיאו עם פרסום "מדריך קופנהגן" (The Copenhagen Manual). מדריך זה, שהוא תוצר של תהליך יצירה משותפת של 60 מומחים מ-20 מדינות, מהווה את השלב הבא באבולוציה המתודולוגית. הוא אינו מציג תקן נוקשה, אלא מסגרת עבודה מעשית וגמישה שנועדה להיות ישימה באופן אוניברסלי, במטרה לאפשר קידום מדיניות מבוססת-ראיות וטיפול דיאלוגי אסטרטגי.

בלב המדריך ניצבת הגדרה מושגית שיטתית, המהווה תנאי הכרחי למדידה רלוונטית ומשמעותית. הגדרה זו, השואבת השראה מ"מדריך אוסלו" אך מותאמת למגזר הציבורי, קובעת כי "חדשנות היא מוצר או תהליך חדש או משופר (או שילוב שלהם) השונה באופן משמעותי ממוצרים או תהליכים קודמים של היחידה, ואשר הועמד לרשות משתמשים פוטנציאליים (מוצר) או הוכנס לשימוש על ידי היחידה (תהליך)". הגדרה זו נטועה בהבנה כי "ההיגיון הפוליטי" של המגזר הציבורי שונה מהותית מ"היגיון השוק" של המגזר העסקי. בעוד שחדשנות עסקית מונעת בעיקר משיקולי תחרות ורווח, חדשנות ציבורית נובעת לרוב ממקורות אחרים, כגון חקיקה חדשה, מנהיגות פוליטית, דרישות אזרחים או יוזמות מנהלים ועובדים בשירות הציבורי עצמו. יתרה מכך, המדריך מכיר בכך שהעתקת פתרונות היא נורמה חיובית במגזר הציבורי, המאפשרת הפצה יעילה של פרקטיקות מוצלחות, בניגוד להגנה על קניין רוחני במגזר העסקי. הבדלים אלו, לצד דפוסים שונים של שיתופי פעולה וניהול סיכונים, מחייבים התאמה של סוגי החדשנות הנמדדים, אשר כוללים: שירותים, מוצרים, תהליכים ארגוניים ושיטות תקשורת.

ברמה המתודית, המדריך מנחה את המשתמשים דרך השלבים המעשיים של ביצוע סקר חדשנות. הוא מגדיר את יחידת המדידה כמקום עבודה במגזר הציבורי, וניתן להתאמה לאגונים גדולים (משרד ממשלתי) או גם ליחידות קצה מצומצמות (כמו בית ספר ציבורי). כדי להבטיח איכות נתונים גבוהה, השאלון נוקט ב"גישה מבוססת-אובייקט" (Object-based approach), המתמקדת בחדשנות הקונקרטית האחרונה של הארגון – גישה המקלה על הנשאלים לזכור, לתאר ולנתח את התהליך. המדריך מלווה את המשתמשים לאורך כל מחזור החיים של הפרויקט: החל מתכנון קפדני הכולל הגדרת יעדים אסטרטגיים וגיוס שותפים; דרך ההתמודדות עם האתגרים הלוגיסטיים של איתור נשאלים והבטחת שיעורי תגובה גבוהים; ועד השלב הקריטי של התאמת השאלון, המאזן בין שמירה על שאלות ליבה המאפשרות השוואה בינלאומית לבין התאמות הנדרשות להקשר המקומי. שלב זה מחייב ביצוע פיילוט שיטתי כדי לוודא שהשאלות מובנות ואמינות.

לבסוף, המדריך מייחד מקום מרכזי לתקשורת אסטרטגית, ורואה בה רכיב ליבה אינטגרלי ולא שלב סופי של התהליך. ההמלצה היא להקצות משאבים ייעודיים לתרגום הנתונים הגולמיים לתובנות בעלות ערך, ולהתאים את המסרים ואת ערוצי ההפצה לקהלי יעד מגוונים. תהליך זה כולל הפקת דוחות מעמיקים לחוקרים, מדריכים מעשיים למנהלים בשטח, מקרי מבחן משכנעים לתקשורת ואינפוגרפיקה נגישה לרשתות החברתיות. גישה הוליסטית זו מבטיחה שהידע הנוצר לא יישאר נחלתם של מומחים בלבד, אלא ישמש כלי רב-עוצמה לקידום שיח ציבורי מושכל, לחיזוק תרבות של למידה ושיפור, ובסופו של דבר – להגברת יכולתו של המגזר הציבורי לחדש וליצור ערך עבור אזרחיו.

תרשים 6: מסגרת מידה מדריך קופנהגן

Innovation Barometer	Oslo Manual third edition	Oslo Manual fourth edition
Product: • Services	Product: • Goods • Services	Product: • Goods • Services
Methods of communication	Marketing Process	Business process: • Production of goods and services • Distribution and logistics • Marketing and sales • Information and communication systems • Administration and management • Product and business process development
Processes or methods of organisation	Organisational	

OECD - מסגרת ליכולת חדשנות לאומיות (Innovative Capacity Framework)

המסגרת ליכולת חדשנות, אשר פותחה על ידי אגף OPSI⁶ של ה-OECD, היא מסגרת אנליטית ושיטתית. מטרתה המרכזית היא לסייע לממשלות להבין ולחזק את הגורמים המאפשרים או מעכבים את יכולתן של המגזר הציבורי למנף חדשנות לשם השגת יעדים ושיפור תוצאות. המסגרת נועדה להטמיע את החדשנות כרכיב אינהרנטי בתהליכי קביעת מדיניות וניהול, ובכך לשפר את יכולתן של ממשלות להסתגל לסביבה משתנה וליצור פתרונות בני-קיימא. היא מדגישה גישה חקירתית המכירה בחשיבות ההקשר, ומארגנת את מורכבות המערכת באמצעות מיפוי שיטתי של הגורמים המשפיעים על החדשנות.

המסגרת בנויה משילוב של שלוש רמות ניתוח וארבעה תחומי מיקוד. שלוש רמות הניתוח הן: רמת הפרט, הכוללת גם דינמיקה צוותית; הרמה הארגונית; ורמת המערכת, הבוחנת את כלל המגזר הציבורי והשפעות סביבתיות רחבות. ארבעת תחומי המיקוד בוחנים שאלות יסוד לגבי תהליך החדשנות:

- **מטרה (Purpose):** תחום זה בוחן את הגורמים המניעים את הכוונה לחדש. ברמת הפרט, נבחנים מניעים פנימיים (תחושת משמעות) וחיצוניים (תגמולים והכרה). ברמה הארגונית, המיקוד הוא במניעים מוסדיים (מנדט, אסטרטגיה), במנהיגות ובתרבות הארגונית (חזון, נכונות ליטול סיכונים). ברמה

⁶ Observatory of Public Sector Innovation

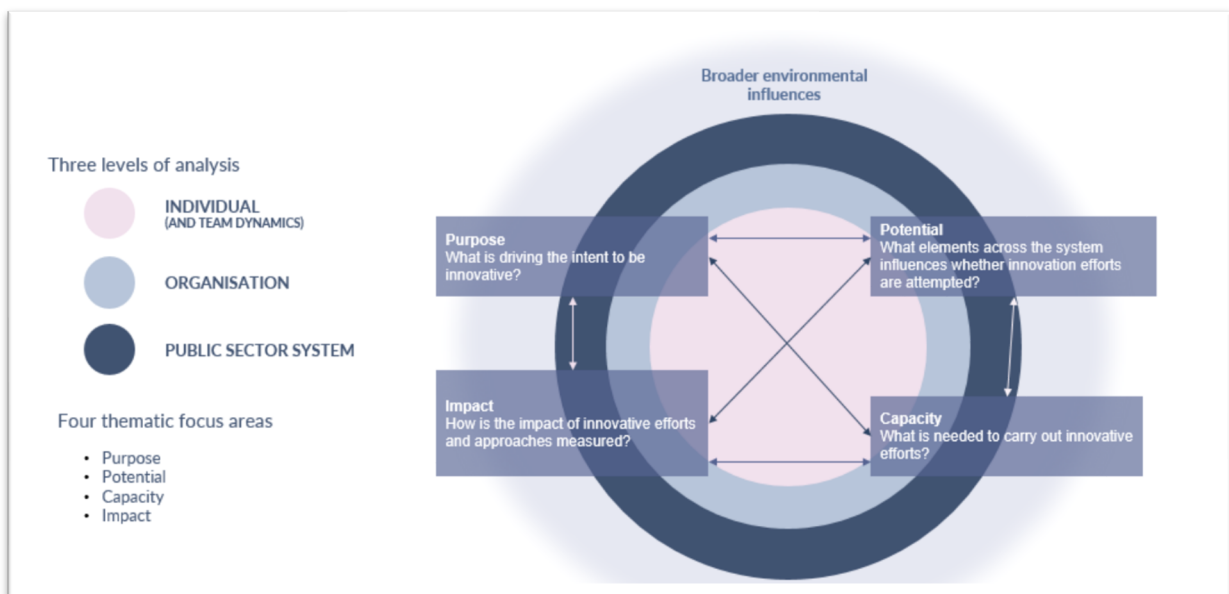
המערכתית, נחקרים מניעים רחבים יותר כגון סדר יום פוליטי, אתגרים גלובליים (כמו יעדי הפיתוח בר-קיימא), ערכים ציבוריים וציפיות הציבור.

- **פוטנציאל (Potential)** תחום זה מעריך את הגורמים המשפיעים על עצם הנכונות ליזום מהלכי חדשנות. ברמת הפרט, נכללים עיצוב התפקיד (אוטונומיה, מרחב ליצירתיות), סביבת העבודה (ביטחון פסיכולוגי, אמון) והתפיסה של הפרט את מידת הפתיחות לניסויים בארגון. ברמה הארגונית, נבחנים סגנון המנהיגות, המבנה המוסדי (עצמאות, מימון) ותהליכי קבלת ההחלטות. ברמה המערכתית, נלקחים בחשבון איתותים פוליטיים (מנדטים לחדשנות), מסגרות ממשל קיימות (רגולציה, תקצוב) והמידה שבה חדשנות הפכה לנורמה.

- **יכולת (Capacity):** תחום זה מזהה את המשאבים והכישורים הנדרשים לביצוע מהלכי חדשנות, לרבות ניסוי ובחינה. ברמת הפרט, המיקוד הוא בדפוסי חשיבה (יזמות, סקרנות), בכישורים מעשיים (אוריינות נתונים, חשיבה עיצובית, הצגת נרטיב) ובזמן המוקצה לחדשנות. ברמה הארגונית, נבדקים תנאים תומכים כמו מימון, מדיניות רכש, ניהול ידע וטכנולוגיה. ברמה המערכתית, נבחנת גמישותם של תהליכים, המידה שבה חדשנות ממוסדת, וקיומן של רשתות לשיתוף ידע ונתונים.

- **השפעה (Impact):** תחום זה עוסק באופן שבו השפעת החדשנות נמדדת, מובנת ומוטמעת בתהליכי למידה עתידיים. ברמת הפרט, נבחנת החוויה האישית של העובד והידע שלו על תוצאות המהלך. ברמה הארגונית, המדידה מתבצעת באמצעות ניטור ביצועים, הערכה והטמעת לקחים. ברמה המערכתית, נמדדת ההשפעה באמצעות מסגרות הערכת ביצועים לאומיות, בחינת הלגיטימציה הציבורית והיכולת להפיץ לקחים המשפיעים על מדיניות ושירותים עתידיים.

תרשים 7 : מסגרת מדידת יכולות חדשנות OECD



המסגרת היא תוצר של תהליך פיתוח מתמשך, המעוגן בסקירת ספרות מקיפה ובמחקרי מדינה. היא משמשת ככלי הליבה של OPSI לביצוע סקירות לאומיות של יכולת החדשנות (Country Scans), כפי שנעשה, למשל, בקנדה (2018), בברזיל (2019), ובמדינות נוספות. מדינות אלו משתמשות במסגרת לניתוח עצמי או בשיתוף פעולה עם OPSI, במטרה לבחון את יכולת החדשנות במגזר הציבורי כולו או בתחום מדיניות ספציפי.

המסגרת ליכולת חדשנות מעניקה לממשלות כלי אבחוני ומעשי לניווט במורכבות הכרוכה בהטמעת חדשנות. היא מאפשרת לזהות באופן שיטתי את המנופים והחסמים לתהליכי חדשנות, לתעדף פעולות לשיפור, ולבסס תהליכי למידה והשוואה בין-מדינתיים. בכך, היא תורמת למיצוב החדשנות כרכיב מרכזי בממשל הציבורי המודרני. המסגרת מתוכננת כמסמך דינמי, המתעדכן ומתפתח בהתבסס על מחקר מתמשך ומשוב מהמדינות החברות.

תמונת מצב של חדשנות במגזר הציבורי בישראל

בשנת 2019, נציגי OPSI של ה-OECD התארחו בישראל לצורך סריקה ראשונית של מערכת החדשנות במגזר הציבורי הישראלי. חשוב להדגיש כי לא מדובר היה בהערכה רשמית, אלא בניתוח ראשוני שמטרתו לזהות תובנות ואזורים לבחינה נוספת. התהליך שהובל ע"י ג'וינט-אלכא נועד לאסוף עובדות, מגמות ותובנות ראשוניות בהתאם למסגרות המדידה של ה-OECD. המודל בחן את החדשנות בשלוש רמות – פרטנית, ארגונית ומערכתית – ובוחן ארבעה גורמים מרכזיים המשפיעים עליה: הסיבה לחדש (Reason), האפשרות לחדש (Possibility), היכולת לחדש (Capability) והניסיון הקודם (Experience).

ממצאי הסריקה חשפו תמונה מורכבת ופרדוקסלית: בעוד שישראל ידועה כ"אומת הסטארט-אפ" עם מגזר פרטי תוסס, החדשנות במגזר הציבורי עצמו נתפסת כנעדרת גישה מערכתית ואמביציה. הניתוח דרך מודל הגורמים של OPSI הצביע על מספר פערים מרכזיים: היעדר הבנה משותפת לגבי מהותה של חדשנות ציבורית וכיצד ליישמה, לצד היעדר מנהיגות ברורה למערכת החדשנות כולה. כמו כן, זוהה קושי מערכתי בסיום תוכניות לא יעילות – קושי המוחרף עקב מחסור בנתונים מעשיים המונע קבלת החלטות מושכלות.

אוסטרליה - מסגרת מדידת החדשנות (IMF) של מחוז קווינסלנד

מסגרת למדידת חדשנות (Innovation Measurement Framework - IMF) היא מערכת מתודית המגדירה מדדים, אסטרטגיות מדידה ומקורות נתונים לניטור מצב החדשנות ולהערכת השפעתן של מדיניות, תוכניות ופעילויות חדשנות. הגדרת החדשנות של מסגרת זו נשענת לרוב על מדריך אוסלו (2018), כאשר לשכת הסטטיסטיקה האוסטרלית (ABS) מרחיבה הגדרה זו גם לחידושים תפעוליים, ארגוניים/ניהוליים ושיווקיים.

ה-IMF שפותחה על ידי מחלקת התיירות, החדשנות והספורט (DTIS) בקווינסלנד, אוסטרליה, המיועדת למדידת חדשנות ברמת המדינה - הן חדשנות פנימית בתוך המגזר הציבורי והן חדשנות עידוד חדשנות במשק - תוך התמקדות ראשונית בתוצאות כלכליות, אך עם אפשרות להתאמה למדידת השפעות חברתיות וסביבתיות. מסגרת זו בנויה על חמישה רכיבים מרכזיים, החוצים שלוש רמות ניתוח (מערכת, מחלקה/סוכנות, ותוכנית),

מדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי

וכללת גם גורמים קונטקסטואליים כגון מאיצי חדשנות (מנהיגות, ממשל תקין, שווקים) ומדידת השפעה (כלכלית, חברתית, סביבתית). הרכיבים עצמם הם: (א) יצירה, פיתוח או יישום של רעיונות וידע חדשים (למשל, השקעות במו"פ); (ב) הון אנושי ויזמות (למשל, שיעור הנרשמים לקורסי STEM, שיעור העסקים הפעילים בחדשנות); (ג) הפצת ידע (למשל, פרסומים, קניין רוחני, שיתופי פעולה); (ד) הפצת טכנולוגיה (למשל, אימוץ טכנולוגיה דיגיטלית, חדשנות דיגיטלית); (ה) סביבת פעילות (למשל, תשתיות, תנאים עסקיים ופיננסיים, שיעור כניסה ויצאה של עסקים). לכל רכיב ולכל רמת ניתוח מוגדרים מדדים ספציפיים, שיעור מקבלי מימון שהציגו מוצרים חדשים ברמת המחלקה.

מודל ה-IMF נועד להטמעה לאורך כל מחזור החיים של מדיניות ותוכניות – משלב העיצוב, דרך סיוע בגיבוש תיאוריית השינוי והבטחת קשר ברור בין תשומות, פעילויות, תפוקות ותוצאות; דרך שלב התכנון, בו הן מסייעות בבחירת מדדים ומקורות נתונים רלוונטיים ובהדגמת תרומת התוכנית לאסטרטגיה רחבה יותר; ועד לשלב ההערכה, בו הן משמשות כלי לבחינת השגת היעדים וההשפעות הרצויות. איסוף נתונים נשען על מקורות מגוונים (ממשלתיים, שוקיים, מחקריים ופלטפורמיים) ועל ניתוח עומק, המשלב מדדים כמותיים ואיכותניים, לזיהוי מגמות, פרשנות ממצאים והפקת תובנות מעשיות לתמיכה בהחלטות מדיניות.

איסוף הנתונים, על מקורותיו המגוונים, נתמך על ידי ניתוח עומק המשלב מדדים כמותיים ואיכותניים. ניתוח זה מאפשר זיהוי מגמות, פרשנות מושכלת של ממצאים, והפקת תובנות מעשיות התומכות בקבלת החלטות מדיניות מבוססות ראיות (evidence-based policy).

תרשים 8: מסגרת למדידת חדשנות IMF

Example of an innovation measurement framework					
Cutting across innovation system components are two important contextual factors, enablers in the innovation system and the intended impact measurement. For this example, enablers and economic impact measurement are described below. These contextual elements should be identified as appropriate for the framework.		Enablers of innovation are factors that are fundamental influences that provide and facilitate an environment conducive for innovation. These can include, leadership, governance, institutions, markets, international investment flows and trade.		Impact: Economic impacts include economy-wide outcomes that innovation contribute to, such as multifactor productivity growth, Gross State Product growth, Income distribution, Relative wage growth. For social or environment impact measurement, a social return on investment or environmental impact assessment may be appropriate.	
Levels	Innovation System Components				
	Creation, development or application of new ideas and knowledge	Human capital and entrepreneurship	Knowledge distribution	Technology diffusion	Operating environment
System level (examples of state level metrics)	- Share of Higher Education expenditure on Research and Development (HERD) financed from abroad - Share of HERD financed by business - Government expenditure on R&D (GovR&D) as a share of GSP - High education expenditure on R&D (HERD) as a share of GSP - Business spend on IP as a share of GSP - Share of businesses registered for R&D Tax concession - Business expenditure on R&D (BERD) as a proportion of GSP - Gross expenditure on R&D (GERD) as a share of GSP by industry - Share of QLD scholarly outputs with academic-corporate collaboration - Proportion of businesses that introduce a new to world goods or services (BCS) - Proportion of businesses that introduce a new to Australia goods or services (BCS) - Proportion of businesses that have conducted commercialisation activities (BCS)	- Proportion of workforce in R&D (by industry) - Proportion of staff in research and teaching functions - Proportion of enrolments in STEM courses (VET and higher education) - Proportion of workforce holding STEM fields qualifications - ICT workers as a share of total workforce - Proportion of innovation-active businesses	- Share of scholarly output in the top 1% most cited publications - Share of QLD scholarly outputs with international co-authorship - Number of research publications per 1,000 population - Share of scholarly output in the top 10% most cited publications - Number of trademarks per 1,000 population - Number of patents sealed per 1,000 population - Proportion of active businesses registering patents/trademarks - Share of Queensland innovation-active businesses collaborating on innovation	- Proportion of businesses that have a social media presence/adopt cloud computing (CCIQ) - Business technology adoption (percentage % of adoption of digital technology) (CCIQ) - Proportion of business that have introduced a significant improvement (BCS) - Proportion of businesses that introduce a new to business goods or services (BCS)	Infrastructure - Co-investment as a percentage of total investment in digital infrastructure - Research institutions per capita - Innovation and scientific hubs and precincts per capita Business environment - Business entry and exit rate - Business survival rate - Venture capital invested in Qld firms (as a % of GSP) - Number of ABNs per 1,000 residents - Share of Queensland Government procurement to SMEs Financial environment - Value of venture capital and later stage private equity investment in investee companies - Value of new and follow-up investment in investee companies
Department level (examples only) Metrics should be guided by the department's strategy to suit the outcomes or objectives of the strategy. Metrics listed here are examples only as it is not appropriate to have generic metrics.	- Proportion of funding recipients that introduce a new to world goods or services - Proportion of funding recipients that introduce a new to Australia goods or services - Proportion of funding recipients that have conducted commercialisation activities - Gross expenditure on R&D by Queensland Government agencies	- Proportion of funding recipients who are startups - Proportion of funding supports diversity (female, First Nations and regional recipients) - Proportion of funding recipients who improve business capability (management, marketing, design, production, and strategy) - Proportion of businesses that experience high growth	- Proportion of funding recipients who applied for IP - Proportion of business recipients who collaborate for the purpose of innovation - Proportion of business recipients who collaborate with a university or research institution - Proportion of business recipients who collaborate with an industry partner - Proportion of business recipients who collaborate with a government entity	- Proportion of funding recipients that adopted or introduced any new or significantly improved process using technology - Proportion of funding recipients that adopted or introduced technology to improve goods or services - Proportion of funding recipients who collaborate with a partner to use technology to significantly improve goods or services	
Program level (examples only) Metrics should be guided by the department's strategy at this level. Metrics should be developed to suit the program objectives and in line with the outcomes or objectives in the strategy. Metrics listed here are examples only.	- Proportion of program recipients that introduce a new to world goods or services - Proportion of program recipients that introduce a new to Australia goods or services - Proportion of program recipients that have conducted commercialisation activities - Proportion of program recipients that have leveraged funds	- Proportion of diversity (female, First Nations, regionally based) startup recipients in the program - Proportion of business recipients that experience growth in revenue, employees, profit or access to new market - Proportion of business recipients who	- Proportion of program recipients who applied for IP - Proportion of program recipients who collaborate for the purpose of co-design, cocreate or develop a joint good, service or solution - Proportion of funding recipients who engages (exchange knowledge assets) with a university or research institution	- Proportion of program recipients that adopted or introduced any new or significantly improved process using technology - Proportion of program recipients that adopted or introduced technology to improve goods or services or implement a solution	

אוסטרליה - מסגרת המדידה של נציבות שירות הציבורי (APSC)

מסגרת מדידה זו מתמקדת ברכיב ההון האנושי בתוך מאמצי החדשנות. נציבות שירות הציבורי האוסטרלי (APSC – Australian Public Service Commission) מדווחת לפרלמנט על מצבו ותפקודו של שירות הציבור האוסטרלי. הדיווח המרכזי, דוח "מצב השירות" השנתי, מציג תמונה מקיפה על התפתחות השירות הציבורי, יכולותיו וביצועיו, ומתבסס על נתונים הנאספים באמצעות מאגר נתוני התעסוקה, סקר עובדי השירות הציבורי האוסטרלי השנתי, וסקר סוכנויות ה-APS. מתוך כלים אלו, סקר עובדי ה-APS מהווה בסיס למדד מרכזי להערכת המוכנות לחדשנות – "מדד יכולת החדשנות".

"מדד יכולת החדשנות" (Enabling Innovation Index), הנגזר מסקר עובדי ה-APS, נועד להעריך האם עובדים חשים מוכנים, מסוגלים ובעלי מוטיבציה להיות חדשניים, והאם למשרדים ולסוכנות שלהם יש תרבות המאפשרת ותומכת בכך. חדשנות, בהקשר זה, נחשבת מניע מרכזי לשיפור ביצועים, לפרודוקטיביות ולתוצאות עבודה. המדד מבוסס על סקר, הבוחנות את תפיסת העובדים לגבי אחריותם האישית לחיפוש דרכים חדשות לשיפור, עידוד מצד הממונה הישיר, הכרה ארגונית ברעיונות חדשניים, השראה ארגונית לחשיבה חדשנית, והכרה ותמיכה ארגונית בתפיסה שכישלון הוא חלק מתהליך החדשנות.

ממצאי יישום המדידה: תמונת מצב של חדשנות בשירות הציבורי האוסטרלי

ממצאי יישום מסגרת המדידה של נציבות שירות הציבורי באוסטרליה (APSC) מספקים תמונה מפורטת של התנאים המאפשרים חדשנות במערכת. במרכז המדידה עומד מדד יכולת החדשנות (Enabling Innovation Index), הבוחן את תפיסות העובדים בנוגע לאקלים הארגוני, למנהיגות מעודדת וללגיטימציה לחדש. ממצאי 2024 מצביעים על עלייה מתונה בציון הכללי ל-65, אך ניתוח מעמיק יותר חושף מגמה ברורה: קיים קשר הפוך בין גודל הסוכנות לבין ציון החדשנות שלה. סוכנויות "זעירות" (20–100 עובדים) ו"קטנות" מובילות עם ציונים גבוהים (68 ו-65 בהתאמה), בעוד שסוכנויות "ענק" (מעל 10,000 עובדים) נותרו עם הציון הנמוך ביותר (64). מגמה זו מתבטאת בציונים גבוהים במיוחד בגופים קטנים ובינוניים, דוגמת נציבות שירות המדינה (72) ומשרד החוקר המיוחד (79), ומצביעה על כך שתרבות של חדשנות משגשגת בסביבות ארגוניות גמישות יותר.

הגישה האוסטרלית, המתמקדת במדידת התרבות הארגונית – כגון עידוד מצד המנהל הישיר, הכרה ביוזמות ותפיסת כישלון כחלק מתהליך הלמידה – מהדהדת מסגרות מדידה בינלאומיות מובילות כמו זו של Nesta בבריטניה. בדומה למודלים מקבילים, מסגרת המדידה האוסטרלית מאששת כי טיפוח חדשנות אינו תלוי רק בפרויקטים נקודתיים משהו במשפט הזה מרגיש משובש, אלא ביצירת מערכת אקולוגית פנימית המעניקה לעובדים את הביטחון, הכלים והלגיטימציה ליזום ולפעול. התובנה המרכזית העולה מהנתונים היא שהגורמים הקריטיים להצלחה הם מנהיגות תומכת בדרכי הביניים ותרבות ארגונית המעודדת ניסוי וטעייה.

הולנד - מדד החדשנות של הממשלה

ברומטר החדשנות של ממשלת הולנד (2021) מהווה את היישום הלאומי של מתודולוגיית מדידה, בהתבסס הברומטר ומדריך קופנהאגן אשר פותחה במדינות הנורדיות. המסגרת ההולנדית נבנתה במפורש בהשראת סקרים דומים, ובמיוחד על בסיס השאלון של המרכז הדני לחדשנות במגזר הציבורי (COI), במטרה לאפשר השוואה בינלאומית. הסקר, שנערך בשיתוף קרן ICTU ומשרד הפנים ההולנדי (BZK), הופץ ל-1,374 ארגונים ברמות הממשל השונות, והוא בחן חדשנויות שהוטמעו בשנים 2019–2020.

בלב המסגרת ניצבת הגדרה רחבה של חדשנות ציבורית, המוגדרת כיישום של גישות חדשות או שיפורים משמעותיים במוצרים, שירותים, תהליכים ותקשורת, במטרה ליצור ערך ציבורי. ערכים אלו כוללים שיפור ביעילות, באיכות, בשביעות רצון העובדים, במעורבות האזרחים ובהשגת יעדים פוליטיים.

המסגרת מבחינה בין ארבעה סוגי חדשנות: חדשנות מוצרים, שירותים, תהליכים ואינטראקציות (תקשורת עם הסביבה החיצונית):

- **חדשנות מוצרים:** מתמקדת ביישום או בשיפור מהותי של מוצרים מוחשיים. כך למשל, פותחה אפליקציה המאפשרת לאזרחים להעלות מסמכים לרשויות בקלות, וכן "מכ"ם מכבי אש" (Fire brigade radar) - מודל חיזוי המנתח נתונים כדי להעריך סיכוני שריפה ולשפר את היערכות הכוחות בשטח.⁷
- **חדשנות שירותים:** עוסקת בחידוש או בשיפור של שירותים ותפוקות שאינם מוחשיים. דוגמאות בולטות כוללות פיתוח ממשקים דיגיטליים אינטראקטיביים להגשת בקשות לקצבאות, והצעת סיורים וירטואליים ותוכניות לימוד מקוונות על ידי מוזיאונים. דוגמה ייחודית היא "ספר התקציב של משק הבית" (Huishoudboekje) בעריית אוטרקט - שירות וולונטרי המסייע לתושבים להשיג יציבות פיננסית באמצעות ניהול הכנסותיהם דרך חשבון בנק בפיקוח העירייה.⁸
- **חדשנות תהליכים:** מתייחסת לשינוי מהותי בשיטות העבודה הפנימיות ובאופן שבו הארגון מייצר ומספק את תפוקותיו. דוגמאות לכך כוללות מעבר להליכי שימוע מקוונים והיברידיים בבתי המשפט⁹ (online and hybrid court hearings), ושימוש בטכנולוגיות מתקדמות כגון פריסת רחפנים (Deploying drones) למגוון משימות: החל מפיקוח וניטור באזורים כפריים וסביבה בנויה, דרך ניהול אירועי משבר דוגמת שריפות (ובהם פריסה אפשרית של רובוטי כיבוי), ועד לספירת אוכלוסיות של חיות בר, כגון חזירי בר.¹⁰

⁷ <https://www.sbcinoordwijk.nl/firedynamo-tool-for-predicting-wildfires-dutch-prize-of-copernicus-masters-2022/>

⁸ <https://zorgprofessionals.utrecht.nl/rondkomen-en-schuldenvrij/uitleg-over-het-huishoudboekje>

⁹ <https://chambers.com/content/item/5517>

¹⁰ <https://www.dronewatch.eu/dutch-aviation-authority-enables-the-use-of-automatic-drones-for-inspections-and-surveillance/>

- **חדשנות אינטראקציות:** מתמקדת בחידוש ערוצי התקשורת והמעורבות עם גורמים חיצוניים, כגון אזרחים ועסקים. סוג זה בא לידי ביטוי בהפעלת תהליכי שיתוף ציבור דיגיטליים, שימוש בשיחות וידאו להתייעצות עם תושבים, ומיזמים של "מדע אזרחי" (Participatory scientific research), כמו פיתוח רשת שבילי אופניים שבה התושבים עצמם ממפים את המסלולים האטרקטיביים ביותר.

המתודולוגיה שנבחרה לאיסוף הנתונים כללה מספר רכיבים: שאלון ככלי המרכזי, ניתוח טקסט של תשובות פתוחות לזיהוי נושאים מרכזיים, וראיונות עומק עם נציגי ארגונים מצטיינים, במטרה להוסיף הקשר איכותני לממצאים הכמותיים. ברמת הניתוח, בוצעו ניתוחים סטטיסטיים תיאוריים והסבריים, לרבות ניתוח גורמים וניתוח אשכולות, שנועדו לבחון באופן שיטתי את הממדים השונים של "אקלים החדשנות" בארגונים. גישה משולבת זו אפשרה לא רק למדוד את תדירות החדשנות, אלא גם להבין את הגורמים המבניים והתרבותיים המאפשרים אותה.

ממצאי יישום המדידה: תמונת מצב של חדשנות בשירות הציבורי ההולנדי

דוח "מדד החדשנות של ממשלת הולנד 2021" חושף כי המגזר הציבורי במדינה הוא חדשני, אך הצלחתו אינה אחידה ותלויה בעיקר בגורמים פנים-ארגוניים. הסקר, שהקיף את כל רמות הממשל, מצא כי בעוד ש-86% מהארגונים יישמו לפחות חדשנות אחת בשנים 2019–2020, קיימים פערים משמעותיים ביכולותיהם. ממצא מכריע זה מדגיש כי המפתח לחדשנות אינו נעוץ בנסיבות חיצוניות, אלא ביכולתו של הארגון לבנות תרבות פנימית המאפשרת אותה. המדד, שפותח בהשראת מודלים מצפון אירופה, מאמץ את הגדרת ה-OECD לחדשנות כיישום שיפורים משמעותיים היוצרים ערך ציבורי.

ניתוח אופי החדשנות ודרכי יישומה מצביע על דפוס פעולה ברור: החדשנות היא בעיקרה תהליכית, מונעת מלמטה ומתודלקת טכנולוגית. חדשנות תהליכית (שיפור שיטות עבודה) הייתה הסוג השכיח ביותר (מעל 75%), כאשר היוזמות נבעו בעיקר מהעובדים עצמם (כ-50%) ומהמנהלים (כ-30%), בהתבסס על ידע וניסיון פנימיים. כ-60% מהחידושים כללו רכיב טכנולוגי משמעותי, שיעור גבוה המיוחס להשפעת מגפת הקורונה. מודל הפעולה התבסס על מימון עצמי (כ-85% מתקציב הארגון) ועל שיתופי פעולה נרחבים, בעיקר עם המגזר הפרטי ועם גופי ממשל אחרים, המעידים על מערכת אקולוגית פתוחה.

המסקנה המרכזית העולה מהדוח היא כי האקלים הארגוני הוא המנוע להצלחת החדשנות. נמצא קשר ישיר ומובהק בין תרבות ארגונית תומכת – כזו המעודדת ביטחון פסיכולוגי ורואה בטעויות הזדמנות ללמידה – לבין תדירות, היקף ותוצאות החידושים. ארגונים המטפחים אקלים כזה משיגים שיפור משמעותי ביעילות (65%) ובאיכות השירות (60%). תובנה זו מובילה להמלצה אסטרטגית ברורה: על הדרג הניהולי והפוליטי להשקיע באופן שיטתי בבניית תרבות המעניקה לגיטימציה ומרחב להתנסות, מתוך הבנה כי זוהי התשתית החיונית ליצירת ערך ציבורי בר-קיימא.

קוריאה - מסגרת לאבחון חדשנות בניהול כוח אדם (Personnel Management Innovation Diagnosis Indicator)

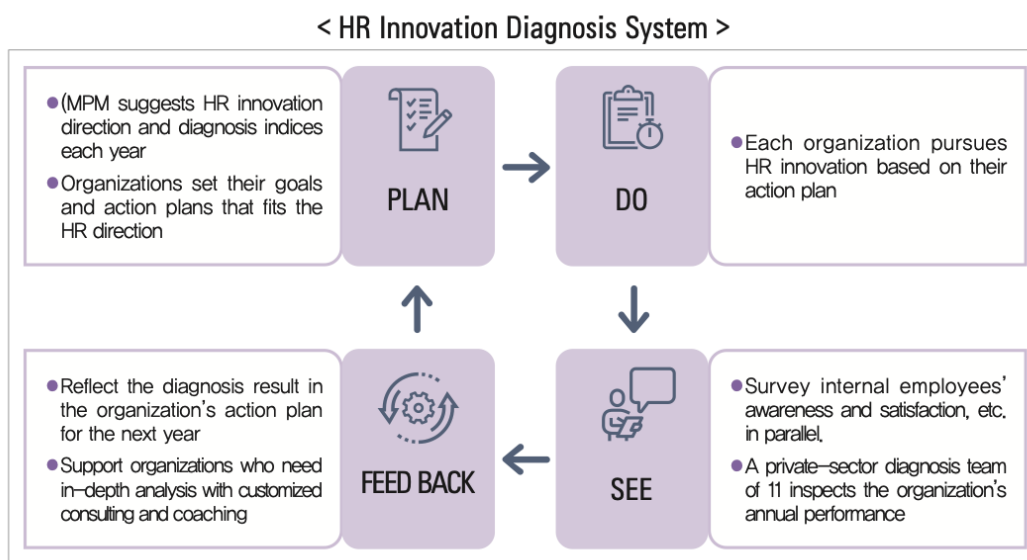
מסגרת זו, שפותחה על ידי המשרד לניהול כוח אדם (MPM) ברפובליקת קוריאה בשנת 2015 (המשרד עצמו נוסד ב-2014), נועדה לאפשר הערכה אובייקטיבית של חדשנות בניהול כוח האדם בארגונים ממשלתיים, וכן לספק להם משוב לשיפור יכולות החדשנות שלהם. המדידה מתבצעת במחזור שנתי.

תהליך המדידה מחולק לארבעה שלבים מרכזיים. בשלב התכנון (PLAN), הארגונים המשתתפים מגדירים את יעדיהם ואת תוכניות הפעולה שלהם, בהלימה עם הנחיות המשרד ועם מדדי האבחון שנקבעו. בשלב הביצוע (DO), כל ארגון מיישם את הגישות החדשניות כפי שהוגדרו בתוכנית הפעולה. שלב הבחינה (SEE) כולל בחינת ביצועי הארגונים על ידי מומחים חיצוניים, וכן עריכת סקר בקרב העובדים להערכת שביעות רצונם ומודעותם לתוכנית החדשנות. לבסוף, בשלב המשוב (FEEDBACK), תוצאות האבחון משמשות בסיס לעדכון תוכנית הפעולה לשנה הבאה. לארגונים שזוהו כטעוני שיפור מוצע ליווי ואימון (coaching) מותאם אישית.

האבחון מתבסס על מערך מדדים הכולל חמישה תחומים, 12 פריטים ו-41 תתי-מדדים, הנבחנים באמצעות שילוב של שיטות. השיטות הכמותיות מהוות את עיקר המדידה (33 תתי-מדדים, המהווים כ-75% מהמדדים) וכוללות מדדים כגון שיעור המשרות הפתוחות, היקף העסקת עובדים שאינם עובדי מדינה, ושיעור הגידול במספר הנשים בתפקידים בכירים. השיטות האיכותניות (2 תתי-מדדים, כ-11%) משמשות במקרים שבהם קיים קושי לכמת את הביצועים, כגון הערכת המצוינות של תוכנית חדשנות ספציפית או בחינת מידת ההתאמה של תוכניות הכשרה ופיתוח עובדים. בנוסף, נערכים סקרי מודעות ושביעות רצון (6 תתי-מדדים, כ-14%) על ידי מכון סקרים חיצוני. סקרים אלו בוחנים, בין היתר, את מודעות העובדים למדיניות החופשה ולסידורי עבודה גמישים, ואת שביעות רצונם מתהליכי פיתוח ההון האנושי (HRD) בארגון.

לצורך שיתוף ידע ושיפור מתמיד, משרד ה-MPM מקיים סדנאות רבעוניות להצגת מקרי בוחן ושיטות עבודה מיטביות, המאפשרות לארגונים לבצע השוואת ביצועים וללמוד זה מזה. מדדי האבחון עצמם מתעדכנים מדי שנה בהתאם ליעדי החדשנות של המשרד, למשוב המתקבל מהארגונים המשתתפים ולשינויים סביבתיים. ניתן להתאים גישת הערכה זו גם להקשרים אחרים, כגון בחינת חדשנות מבוססת טכנולוגיות מידע ותקשורת (ICT) במגזר הציבורי, ובכך לאפשר הבנה מקיפה ורב-ממדית של תהליכי חדשנות אלו.

תרשים 9: מערכת האבחון לחדשנות במשאבי אנוש במגזר הציבורי בקוריאה



קנדה - מסגרת המדידה של 'אימפקט קנדה' (Impact Canada)

יוזמת 'אימפקט קנדה' (Impact Canada) מהווה מסגרת מדידה מתקדמת של יחידת חדשנות בממשל הפדרלי בקנדה, אשר פותחה במטרה להעריך את האפקטיביות של פתרונות חדשניים לבעיות חברתיות, כלכליות וסביבתיות. היוזמה פועלת כמרכז מומחיות ממשלתי ומשתמשת במודלים של מימון מכוון-תוצאות, כגון אתגרים (Challenges) ו"תשלום לפי הצלחה" (Pay-for-Success), שבהם התשלום מותנה בהשגת תוצאות מוגדרות. גישה זו מחייבת פיתוח מערך מדידה שיטתי ויזום, המסוגל לייחס תוצאות להתערבויות ספציפיות, תוך נטרול גורמים חיצוניים ככל הניתן.

בבסיס גישתה של "אימפקט קנדה" עומד מודל לוגי אשר מתאר את התיאוריה הסיבתית שבין פעילויות היוזמה לבין התוצאות המצופות. המודל, שהוצג במדריך "מדידת השפעה באמצעות עיצוב" (Measuring Impact by Design), מגדיר "השפעה" כשינוי בתוצאות סביבתיות או סוציו-אקונומיות הניתן לייחס ישיר להתערבות (Toor, 2023). המודל מחולק לשלושה רבדים מרכזיים של תוצאות:

- **תוצאות תהליך (Process Outcomes):** מדדי ביניים המעידים על התקדמות ופעילות, וכוללים בין היתר הגברת מודעות ציבורית לסוגיה, גיוס כישרונות חדשים ומגוונים למערכת הציבורית, ובניית רשתות ושיתופי פעולה.
- **פיתוח מודלים בני-קיימא (Sustainable Models):** מדדים המעידים על התפתחות הפתרונות עצמם, כגון יצירת מוצרים ושירותים חדשניים, שיפור מיומנויות ויכולות בקרב המשתתפים, וגידול בהיקף ההשקעות במיזמים.
- **יצירת ערך ציבורי (Greater Public Value):** מדידת התועלת החברתית, הסביבתית והכלכלית ארוכת הטווח, המהווה את תכליתה הסופית של היוזמה.

גישות מתודולוגיות למדידה בפועל

"אימפקט קנדה" בוחנת ומיישמת שלוש שיטות חקירה מרכזיות, המשלימות זו את זו ומספקות תמונה מקיפה על השפעת היוזמות:

1. גישת הסקרים: מתודולוגיה זו מתבססת על איסוף שיטתי של מידע ישיר משלוש קבוצות מפתח: הצוותים הממשלתיים המיישמים את האתגרים, חברי ועדות השיפוט המעריכים את התוצאות, והמשתתפים עצמם (לרבות אלו שלא העפילו לשלבים מתקדמים). הסקרים בוחנים את יעילות האתגרים בגיוס כישרונות, בהעלאת מודעות וביצירת מוצרים חדשניים, ומספקים משוב חיוני לשיפור התהליכים. יתרונה המרכזי של הגישה טמון ביכולתה למלא פערי מידע, לקבל פרספקטיבות מגוונות ולהתאים את כלי המדידה לצרכים ספציפיים של מדיניות ציבורית.

2. ניתוח רשתות חברתיות (Social Network Analysis – SNA): גישה זו מיושמת למדידת השפעתן של יוזמות בסביבה הדיגיטלית. המתודולוגיה מתייחסת לרשתות חברתיות כגרפים שבהם צמתים מייצגים שחקנים

(פרטים וארגונים) וקשרים מייצגים אינטראקציות ביניהם. באמצעות איסוף נתונים מפלטפורמות דיגיטליות ושימוש בכלי ויזואליזציה (כמו Gephi), ניתן למפות קהילות ולזהות שחקנים משפיעים.

3. ניתוח השפעה כלכלית כמעט-ניסויי (Quasi-experimental Economic Impact Analysis): בשיתוף פעולה עם הלשכה הקנדית לסטטיסטיקה (Statistics Canada), נבחנת ההשפעה הכלכלית של האתגרים. הניתוח מתבסס על סביבת קבצים ניתנים לקישור (Linkable File Environment) ומעריך את ביצועי המשתתפים באתגרים בהשוואה לקבוצת ביקורת בעלת מאפיינים דומים (ארגונים שלא השתתפו). מדדי הביצוע העסקיים אשר נבחנו כוללים הכנסות, הוצאות מו"פ, תעסוקה ופריון עבודה. גישה זו, לצד בחינת מתודולוגיות נוספות כמו "הפרש בהפרשים" (Difference-in-Difference), מאפשרת לבודד ולהעריך באופן קפדני את התרומה הכלכלית של היוזמות.

חקר שלוש השיטות הללו הדגיש את חשיבות הנתונים – הן איכותניים והן כמותיים – ואת ההיבטים שיש לקחת בחשבון, כגון איסוף נתונים, ניתוח, הפצה ותחזוקה של מסדי נתונים. השילוב בין שלוש המתודולוגיות – סקרים, ניתוח רשתות חברתיות וניתוח כמעט-ניסויי – יוצר מערך מדידה רב-ממדי והוליסטי. מערך זה מאפשר ל"אימפקט קנדה" לספק תמונה מקיפה, מבוססת-ראיות, על השפעתן של יוזמות חדשנות, הן ברמה התהליכית והארגונית והן ברמת הערך הציבורי הרחב.

חדשנות במגזר הציבורי בקנדה: תמונת מצב וממצאים עיקריים

יישום פיילוט של ניתוח רשתות חברתיות על יוזמת "אתגר המזון לחלל עמוק" מדגים את יכולתה של השיטה לבמת את הצלחתה של תוכנית בסביבה דיגיטלית. הניתוח חשף תוצאות מידדות בשלושה רבדים: ראשית, הוא הראה צמיחה אדירה במודעות הציבורית, עם זינוק של 390% בכמות הציוצים ו-186% באינטראקציות. שנית, הוא מיפה את היווצרותה של קהילה בינלאומית פעילה, שכללה מעל 1,300 שחקנים ויצרה יותר מ-1,400 קשרים. התובנה המשמעותית ביותר שעולה מהמדידה היא היכולת להשוות את מידת ההשפעה של גורמים שונים ברשת: ניתוח ההשפעה הראה כי "אימפקט קנדה", גוף תומך, הצליח לייצר השפעה כמעט שווה לזו של סוכנות החלל הקנדית, הגוף הרשמי שהוביל את האתגר, ובכך סיפק הוכחה ליעילותה של שותפות אסטרטגית בהנעת שיח וביצירת אימפקט.

פורטוגל - פאנל החדשנות למגזר הציבורי (InovX)

"פאנל החדשנות למגזר הציבורי" (InovX) הוא מיזם שפותח בפורטוגל, אשר שלב הפיילוט שלו בוצע על ידי הסוכנות למודרניזציה אדמיניסטרטיבית (AMA - Administrative Modernization Agency) ומעבדת החדשנות שלה (LabX). המיזם נבנה בשיתוף פעולה עם גופי מחקר מובילים, בהם המרכז למחקר על מדיניות השכלה גבוהה (CIPES - Centre for Research in Higher Education Policies) וארגון החדשנות במגזר הציבורי של ה-OECD OPSI. למיזם נקבעה מטרה כפולה: ראשית, לאבחן את אסטרטגיות החדשנות הנהוגות במנהל הציבורי הפורטוגלי; ושנית, לבנות אב-טיפוס לכלי ניווט מבוסס-נתונים, שנועד לתמוך באופן מתמשך בתהליכי קבלת החלטות אסטרטגיות.

עקרונות מנחים וגישה מתודולוגית

בבסיס המיזם עומדים מספר עקרונות מנחים וגישות מתודולוגיות, שנועדו להבטיח את הרלוונטיות והאפקטיביות של הכלי כפלטפורמה מתפתחת:

- **התאמה להקשר המקומי:** הושם דגש מכריע על פיתוח מודל המותאם למאפייניו הייחודיים ולהתפתחותו ההיסטורית של המגזר הציבורי הפורטוגלי, תוך הימנעות מהעתקה בלתי מבוקרת של מסגרות מהמגזר הפרטי או ממדינות אחרות.
- **גישה ניסויית:** שלב הפיילוט תוכנן כניסוי מבוקר, שאפשר בחינת פתרונות בקנה מידה מוגבל, זיהוי מוקדם של סיכונים והשלכות ("Consequence Scanning"), וטיפול תהליכי למידה מטעויות בסביבה בטוחה.
- **מודל "מחזור חיי החדשנות" (Innovation Lifecycle):** המסגרת מתבססת על מודל היוריסטי שפותח בשיתוף OPSI, המציג חדשנות כתהליך הוליסטי ורב-ממדי. המודל מנתח את החדשנות בארבעה תחומים: אקוסיסטם והפצה, ניהול תמריצים, תהליכי חדשנות וניהול תוצאות.
- **גישה מבוססת-אובייקט (Object-Based Method):** בשונה מסקרים המתמקדים בחדשנות "האחרונה", סקר InovX ביקש מהמשיבים להתמקד ב"חדשנות המשפיעה ביותר". שיושמה בארגונים. גישה זו נבחרה מתוך הבנה כי חדשנויות משמעותיות מספקות תובנות עשירות יותר על גורמי הצלחה, מניעים ותוצאות.
- **התמקדות במשתמש:** תכנון המיזם שם במרכז את צרכי המשתמשים – מקבלי החלטות ומנהלים – במטרה להפיק נתונים רלוונטיים, נגישים ובעלי ערך מעשי.

מפיילוט למנגנון קבע: המשכיות והתפתחות עתידית

מיזם InovX אינו אירוע חד-פעמי, אלא שלב ראשון בתהליך אסטרטגי מתמשך. תוצאות הפיילוט נועדו להוות בסיס לתכנון יוזמות עתידיות ולהתגבר על מכשולים שזוהו. במסגרת זו, תוכנן למנף את תמיכת תוכנית INOVAPA: חדשנות ומנהל ציבורי פתוח" על מנת לאחד את תוצאות הפיילוט ולהקים "מצפה לחדשנות וניסויים בשירותים ציבוריים" (Observatory for Innovation and Experimentation in Public Services). הקמת המצפה נועדה להבטיח את שימור הידע הניסיוני שנצבר, להפוך את תהליך המדידה לחלק אינטגרלי

מידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי



מהפעילות השוטפת, ולתמוך ביישומים מרובים של לוח המחוונים שפותח. בכך, המיזם יהפוך מכלי אבחוני למנגנון קבע, המטפח תרבות של חדשנות מבוססת-ראיות במגזר הציבורי הפורטוגלי.

חדשנות במגזר הציבורי בפורטוגל: תמונת מצב וממצאים עיקריים

ממצאי פיילוט **InovX**, אשר זכה לשיעור מענה של 42%, מספקים תמונה רב-ממדית ראשונה על מצב החדשנות במגזר הציבורי בפורטוגל וחושפים מתח מובנה. מצד אחד, קיימת מודעות לחשיבות החדשנות; מצד שני, ניכר פער משמעותי בין השיח על חדשנות לבין יישומה בפועל. פער זה מתבטא במחסור חמור במשאבים ייעודיים, כאשר רוב הארגונים מקצים 1% או פחות מתקציבם לנושא. יתרה מכך, האתגר הבולט ביותר שעלה מהסקר הוא חוסר יכולת נרחב לתגמל עובדים פרואקטיביים, לצד תרבות ארגונית שאינה סובלנית דיה לנטילת סיכונים. למרות מגבלות אלו, "החדשנות המשפיעה ביותר" שנבחרה היא לרוב תגובה להנחיות אסטרטגיות מההנהלה הבכירה, שואבת השראה מפתרונות קיימים במגזר הציבורי, נשענת על משאבי אנוש פנימיים וממומנת מתקציב הארגון, ומטרתה המרכזית היא שיפור איכות השירות והיעילות.

מדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי

מסגרות חדשנות למדידה וההערכה מבט ההשוואתי

קטגוריות ניתוח	IMF קווינסלנד אוסטרליה	Nesta UK (בריטניה)	Nesta Mission-Oriented	MEPIN נורדי	APSC אוסטרליה	מדד הולנד	Personnel Management	OECD Capacity	Innovation Barometer 4.0	Impact Canada	InovX פורטוגל
הון אנושי	השקעות בהון אנושי ועובדים STEM, מדדי השכלה והכשרה	יכולות ארגוניות תומכות חדשנות, כישורי עובדים	כוח אדם משימה-מוכוון עם דגש על העצמה ועובדים והכשרה ופיתוח אישיים	כישורי עובדים והכשרה מקצועית	השכלה אקדמית ושביעות רצון עובדים	כישורים ומומחיות טכנולוגית ויצירתיות	יכולות חדשנות בניהול משאבי אנוש	הון אנושי ברמות: פרט, ארגון ומערכת	שיעור עובדים עם ידע נדרש ורכישה ברשתות קשר	גיוס כישורונות חדשים ומגוונים למערכת הציבורית	תרבות למידה וכישורים מותאמים מקומית
מקורות וערוצי מידע והפצה	ארבעה סוגי נתונים: ממשלה, מחקר, פלטפורמה שוק - מסגרת המפורטת ביותר	מקורות מידע פנימיים וחיצוניים, רשתות מקצועיות	נתונים וכלים משימה-מוכוונים לתמיכה בעובדים	ערוצי מידע וקשרי חוץ עם דגש על למידה	יחידות ייעודיות למחקר ויעוץ	מודלים מעוררי השראה ומחקר רב מגזרי	מערכת מידע מבוססת אבחון ומשוב	ניהול ידע וחשיפה לידע חיצוני	גישה למאגרי ידע ורשתות מקצועיות	ניתוח רשתות חברתיות ומאגרי מידע מקושרים	מערכת מידע גמישה המותאמת להקשר המקומי
שיתופי פעולה (פנימיים וחיצוניים)	אינטראקציות בין-מגזריות, שיתופי פעולה עם מגזר פרטי ואקדמיה	שיתופי פעולה פנימיים וחיצוניים עם דגש על מגזר פרטי	שיתופי פעולה רב-מגזריים סביב משימות גדולות	אינטראקציות בין המגזר הציבורי, עסקים ואזרחים	מיזמים משותפים וייעוץ אקדמי	שיתופי פעולה עם גורמים פרטיים וחיצוניים	התמקדות בשיתוף פעולה פנים-ארגוני בלבד	שיתופי פעולה מערכתיים ברמה לאומית	שיתוף פעולה בתוך הארגון ועם ארגונים אחרים	אקוסיסטמים רב-מגזריים סביב אתגרי חדשנות	שיתופי פעולה מותאמים לתרבות הארגונית
מימון, תמיכה ורכש	מעקב אחר הוצאות חדשנות ותקציבי מו"פ	מקורות מימון מגוונים כחלק מיכולת ארגונית	הקצאת משאבים מוכוונת משימה	מקורות מימון ותמיכה ארגונית	התמקדות מפורטת ברכש: רכישת טכנולוגיה והתקשרויות	תמהיל המימון והרכש - ציבורי ופרטי	משאבים מוקצים לאבחון ושיפור	מקורות מימון ותמיכה ברמה מערכתית	מקורות מימון: קרנות מרכזיות, תוכניות וקרנות פרטיות	מימון תחרותי ומנגנוני Pay-for-Success	משאבים מוקצים לניסויים ולמידה
תשתיות וטכנולוגיה	התמקדות בדיגיטליזציה וטכנולוגיות דיגיטליות	תשתית טכנולוגית ומערכות תומכות חדשנות	תשתיות דיגיטליות לתמיכה במשימות	טכנולוגיות מידע ותקשורת	רכש טכנולוגי ונכסים בלתי מוחשיים	מידת השימוש בטכנולוגיה ביוזמות החדשנות	כלים דיגיטליים לאבחון יכולות	תשתיות טכנולוגיות ומערכות	כישורים דיגיטליים ותשתיות ענן	פלטפורמות דיגיטליות לניהול אתגרים	כלים דיגיטליים מותאמים למשתמש
מקור יזמות החדשנות	מדגש על גורמים חיצוניים ורגולציה	זיהוי גורמים מניעים פנימיים וחיצוניים	מנהיגות משימה-מוכוונת כמקור עיקרי	מגוון מניעי חדשנות כולל רגולציה ומשכב אזרחים	יזמות הנהלה ועובדים	מקורות מגוונים: רגולציה, הצעות פוליטיות, לקוחות והנהלה	יזמות עובדים ותהליכי שיפור פנימי	מניעים פנימיים וחיצוניים ברמות שונות	גורמים מניעים פנימיים וחיצוניים	אתגרים חברתיים גדולים כמניע מרכזי	גישה ניסויית עם יוזמות מלמטה
יכולות חדשנות ארגוניות	יכולות ארגוניות כחלק ממסגרת כללית	מסגרת מפורטת ליכולות חדשנות ארגוניות	מבנים ארגוניים גמישים למשימות	פעילויות ארגוניות פנים וחוץ	מדד יכולת חדשנות כחלק ממערכת הערכה	תהליכי פיתוח שונים מעצמי ועד העתקה	מסגרת ייעודית לאבחון יכולות HR חדשנות	מסגרת רב-ממדית: מטרות, פוטנציאל, יכולת והשפעה	בחינת תנאים מערכתיים ויכולות ארגוניות	פיתוח מודלים בני-קיימא ויכולות עצמאיות	גישה אובייקטיבית-מבוססת לפיתוח יכולות

מדידה והערכה של חדשנות במגזר הציבורי

ערך מוסף של יוזמת החדשנות	מדידה עקיפה דרך מדדי תשומות ותפוקות	מדידה ישירה חלקית של השפעה על ביצועים	מדידת ערך מטרתי דרך השגת משימות חברתיות	התמקדות בתהליכים יותר מהתוצאות	מדידת השפעה על הביצועים הארגוניים	מדידה כמותית של מדויקת של שיפור יעילות, איכות השירות ושביעות רצון של האזרחים.	מדידת ערך ארגוני דרך שיפור יכולות HR	מדידה מערכתית של ערך דרך בניית יכולות לאומיות	הערכת ערך רב-ממדי: איכות, יעילות ושביעות רצון	מדידת תועלת חברתית באמצעות SROI וניתוח השפעה	מדידת ערך פיתוחי דרך בניית תרבות חדשנות
מידת ההשוואתיות הבינלאומית	בינונית-נמוכה (מבוססת-סטנדרט אך מותאמת-מקום): פותחה כדי לספק פירוט מקומי, אך נשענת על הגדרות ה-OECD כדי לאפשר השוואות עקרוניות בין-סמכויות.	מוגבלת (מודל חלוצי): תוכנן כמסגרת לאומית מדויקת להקשר הבריטי.	נמוכה - מסגרת ייעודית, לא נועדה להשוואה	גבוהה (אזורית) תשתית להשוואה נורדית	נמוכה - כלי פנים-ארגוני לאומי	גבוהה (אימוץ מודל קיים) - פותח במפורש על בסיס המתודולוגיה הדנית והנורדית כדי לאפשר השוואה ישירה של התוצאות.	נמוכה - מסגרת ייעודית, לא נועדה להשוואה	בינונית-גבוהה. מאפשרת השוואה איכותית ושיטתית בין מדינות לצורך למידה הדדית. מבוססת על מתודולוגיה משותפת, תוך התחשבות בהקשר הייחודי של כל מדינה, ולא למטרת דירוג.	בינונית - גבוהה. ייעודית השפעה סיבתית של ספציפיות. אינה מיועדת להשוואה בינלאומית, שכן המדידה שלה נשענת על נתונים ייחודיים לקנדה.	נמוכה. מסגרת ייעודית למדידת השפעה סיבתית של ספציפיות. אינה מיועדת להשוואה בינלאומית, שכן המדידה שלה נשענת על נתונים ייחודיים לקנדה.	בינונית. פותחה בשיתוף OECD/OPSI כדי לאפשר השוואה רעיונית ולמידה הדדית, אך מותאמת באופן ייחודי להקשר הפורטוגלי, מה שמגביל השוואות נתונים ישירה.

תובנות מהמבט ההשוואתי

- התפתחות במדידה: ניתן לזהות מסלול התפתחות, מהתמקדות בתשומות ותפוקות (כמו במודלים הראשונים של NESTA ו-MEPIN) אל עבר מודלים רב-ממדיים ומתוחכמים. מסגרות מתקדמות יותר, דוגמת אלו של ה-OECD ו-NESTA (בגישה המשימתית), שמות דגש על מדידת יכולות, תהליכים ותרבות ארגונית, מתוך הבנה כי אלו הם התנאים המקדימים ההכרחיים לחדשנות בת-קיימא, ולא רק התוצרים המידיים שלה.
- המתח בין אוניברסליות להתאמה מקומית: על אף השאיפה לפתח כלים ברי-השוואה בינ"ל, קיימת הכרה גורפת בכך שאין פתרון מדידה אחד שמתאים לכולם ("one-size-fits-all"). כל מסגרת מדגישה את חשיבות ההתאמה להקשר הלאומי, הפוליטי, המבני והארגוני. הדבר בא לידי ביטוי בשונות בין מדדי החדשנות במדינות הנורדיות (שכולן התבססו על MEPIN) ובגישה הניסויית והמותאמת-משתמש של InnoX בפורטוגל. האיזון העדין בין יצירת שפה משותפת לבין שמירה על רלוונטיות מקומית הוא אתגר מרכזי בתחום. דווקא מסגרות של ארגונים בינ"ל, כדוגמת OECD או מדריך קופנהגן מספקות מסגרות כוללניות יותר לניתוח, ובחלק מהפרמטרים מאפשרות השוואה בהיבטים שונים של חדשנות ציבורית.
- התכנסות סביב גורמים מאפשרים מרכזיים: למרות ההבדלים במיקוד ובמתודולוגיה, קיימת מגמה רחבה חוצת-מסגרות לגבי הגורמים החיוניים לטיפול חדשנות. כמעט כל המסגרות שנבחנו מצביעות, בצורה זו או אחרת, על חשיבותם של ארבעה מרכיבי ליבה: מנהיגות מחויבת, תרבות ארגונית המעודדת נטילת סיכונים ולמידה, שיתופי פעולה פנימיים וחיצוניים, והעצמת עובדים ליזמות ומתן אוטונומיה.
- מדידת שיתופי פעולה (פנימיים וחיצוניים) עברה אבולוציה משמעותית: מספירה כמותית של שותפים, להערכת עומק השותפות ותפקידה ככלי לאתגור תפיסתי ולהנעת שינוי מערכתי. המסגרות המתקדמות אינן שואלות רק "האם הארגון משתף פעולה?", אלא בוחנות כיצד השותפות מאתגרת את הנחות היסוד של הממשל, מפרקת "סילואים" ארגוניים ומטמיעה פרספקטיבות חיצוניות בתהליכי קבלת ההחלטות.
- יוזמת 'אימפקט קנדה' היא דוגמה מובילה לכך. השימוש בניתוח רשתות חברתיות (SNA) אינו מודד את מספר השותפים, אלא את מבנה האקוסיסטם החדשני, את זרימת הידע ואת מוקדי ההשפעה. זוהי מדידה של איכות הרשת ולא רק של גודלה. באופן דומה, מסגרת 'ON MISSION' קושרת את עומק שיתוף הפעולה לרמת הבשלות האסטרטגית של הארגון. היא מבחינה בין שיתוף פעולה פנימי-בסיסי לבין היכולת המורכבת לנהל שותפויות רב-מגזריות הנדרשות ל"משימות-על".
- שילוב מתודולוגי ליצירת תמונה הוליסטית: מסגרות המדידה המתקדמות נשענות על שילוב של שיטות מחקר. הן אינן מסתפקות בסקרים כמותיים בלבד, אלא משלבות אותם עם כלים איכותניים כגון ראיונות עומק, ניתוח מקרי בוחן וסדנאות (OECD, הולנד). יתרה מכך, נציפת מגמה של שילוב בין הערכת מנהלים (מלמעלה-למטה) לסקר עובדים (מלמטה-למעלה), כפי שמודגם במודל של NESTA ו-Better Government Lab, במטרה לקבל תמונה מאוזנת ורב-ממדית.

סיכום

המבט ההשוואתי על 11 מסגרות מדידה ממדינות שונות מגלה תמונה מורכבת ומעשירה, המדגישה שלא קיים מודל "נכון" או פרקטיקה מיטבית מובהקת. במקום זאת, עולה ארגז כלים עשיר ומגוון, שכל כלי בו משרת מטרה שונה - החל ממסגרות הבוחנות יכולת מערכתית כמו זו של ה-OECD, דרך כלים המתמקדים בחוויה הארגונית של העובדים כמו ברומטר החדשנות הדני, וכלה במודלים המעריכים השפעה של פרויקטים ספציפיים כמו אימפקט קנדה. למרות התקדמות משמעותית בשנתיים האחרונות - במיוחד עם פרסום מדריך קופנהגן ופיתוח מסגרות סטנדרטיות נוספות - עדיין אין קונצנזוס גלובלי על השיטות האופטימליות למדידת חדשנות ציבורית. מסגרות בינלאומיות כמו אלו של ה-OECD ומדריך קופנהגן מספקות תשתית רעיונית וכלים השוואתיים חשובים, אך כל מדינה מתאימה אותם להקשרה הייחודי - המבני, הפוליטי והתרבותי.

בהקשר הישראלי, אין כיום נתונים אמפיריים על חדשנות בממשלה ובמגזר הציבורי. המכון הישראלי לדמוקרטיה ערך בשנה החולפת סקר תפיסות של מנהלים ועובדים בשירות המדינה, והמחקר (בהכנה) יציע הצצה ראשונית לנתונים ישראליים, מעבר לאנקדוטות ומקרי בוחן בודדים. יחד עם זאת, אין צורך להמציא את הגלגל מחדש. הסקירה מדגימה שמדינות מתבססות על מסגרות קיימות ומותאמות אותן לצרכיהן הספציפיים, ובכך יוצרות גם אפשרות ללמידה והשוואה בינלאומית.

החשיבות של גיבוש תפיסת מדידה ישראלית מתחדדת במיוחד בתקופה הנוכחית. האתגרים המערכתיים העומדים בפני השירות הציבורי, הצרכים העולים של שיקום ובנייה מחדש של הדרום והצפון בעקבות המלחמה, והדרישה לפתרונות יצירתיים ויעילים - כל אלה הופכים את החדשנות למנוף פוטנציאלי מרכזי לשינוי ושיפור. אולם, כדי למנף את הפוטנציאל הזה באופן אפקטיבי, נדרש שיח מדיניות מעמיק ועבודת מטה שיטתית לגיבוש מערכי מדידה ברורים - ברמת הארגון הבודד, ברמת היוזמה הספציפית, ברמת מנהלי החדשנות וברמה המערכתית הכוללת.

חשוב להדגיש שמדידה והערכה אינן מטרה כשלעצמן, ואינן נועדו רק להערכה בדיעבד. הסקירה מלמדת שהמסגרות המתקדמות ביותר רואות במדידה כלי ניהולי אסטרטגי רב-ממדי: לתכנון מושכל של יוזמות חדשנות, לתעדוף הקצאת משאבים מוגבלים, ללמידה ארגונית מהצלחות וכישלונות, ובעיקר לשיפור של מאמצי החדשנות. במובן זה, המדידה הופכת לחלק אינטגרלי מתהליך החדשנות עצמו, ולא רק לכלי הערכה חיצוני לו.

ביבליוגרפיה

גולשטיין-גלפרין, ר., בארי ג., הרטל ש., קול א. ולוי ל. (A2023). הרחבת תפיסת החדשנות - לא על המו"פ לבדו. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גולשטיין-גלפרין, ר., ליבנה, ש', ונח, ק' (B2023). חדשנות ארגונית-תהליכית בממשלה ובמגזר הציבורי. המכון הישראלי לדמוקרטיה

גולשטיין-גלפרין, ר., לוי, נ., וזכר-פלג, מ. (בהכנה). לנווט במורכבות: תפקידים המתהווה של מנהלי חדשנות במגזר הציבורי בישראל. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גולשטיין-גלפרין, ר., ליבנה, ש. (2025). אסטרטגיית ניהול חדשנות ציבורית – סמכויות, מבנה ותפעול. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

יקיר, א', גולשטיין-גלפרין, ר., ומוהבן, א' (2024). הקשר בין אפקטיביות המערכות הציבוריות לבין איכות החיים של האזרחים. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Agência para a Modernização Administrativa, I.P., (2020). LabX – Experimentation Lab for Public Administration, & CIPES – Centre for Research on Higher Education Policies. InovX: Innovation Panel for Public Sector (Micro-report).

Arundel, A., & Hollanders, H. (2008). Innovation scoreboards: Indicators and policy use. In C. Nauwelaers & R. Wintjes (Eds.), *Innovation policy in Europe: Measurement and strategy* (pp. 29–52). Edward Elgar.

Arundel, A., & Smith, K. (2013). History of the Community Innovation Survey. In F. Gault (Ed.), *Handbook of innovation indicators and measurement* (pp. 60–87). Edward Elgar Publishing.

Australian Public Service Commission. (2023). Enabling innovation.

Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Policy Press.

Borins, S. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(4), 310–319.

Brown, L. (2010). Balancing risk and innovation to improve social work practice. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1211–1228.

Centre for Public-Private Innovation. (2024). Innovation barometer 4.0: Questionnaire for workplaces. *Statistics Denmark & Centre for Public-Private Innovation*.

Chen, J., Walker, R. M., & Sawhney, M. (2020). Public service innovation: A typology. *Public Management Review*, 22(11), 1674–1695.

Clark, J., & Guy, K. (1998). Innovation and competitiveness: A review. *Technology Analysis & Strategic Management*, 10(3), 363–395.

Department of Tourism, Innovation and Sport. (2022). *Innovation insights guidance note – Innovation measurement frameworks*.

European Commission. (2011). Horizon 2020 - The framework programme for research and innovation: Communication from the European Commission.

European Commission. (2013). *Powering European public sector innovation: Towards a new architect*. Publications Office of the European Union.

Faulkner, N., & Kaufman, S. (2018). Avoiding theoretical stagnation: A systematic review and framework for measuring public value. *Australian journal of public administration*, 77(1), 69-86.

Gemeente Utrecht. (n.d.). *Uitleg over het Huishoudboekje*. Zorgprofessionals Utrecht.

Hagedoorn, J., & Cloudt, M. (2003). Measuring innovative performance: Is there an advantage in using multiple indicators? *Research Policy*, 32(8), 1365–1379.

Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711–739.

Honig, D., Dissanayake, V., & Plunkett, J. (2025). *On mission: A maturity framework for assessing organisational readiness for mission-driven working*. Better Government Lab in collaboration with Nesta.

Hughes, A., Moore, K., & Kataria, N. (2009). *Innovation in public sector organisations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector*. Nesta.

IMD. (2012). *World competitiveness yearbook 2012*. IMD World Competitiveness Center.

Impact Canada. (2023a). *How effective are challenges?*

Impact Canada. (2023b). *How effective are challenges: Social network analysis*

Karakas, C. (2020). *Public sector innovation: Concepts, trends and best practices (Briefing PE 651.954)*. European Parliamentary Research Service.

Kattel, R., Cepilovs, A., Drechsler, W., Kalvet, T., Lember, V., & Tõnurist, P. (2014). *Can we measure public sector innovation? A literature review (LIPSE Project Working Paper No. 2)*. Erasmus University Rotterdam.

Kelly, G., Mulgan, G., & Muers, S. (2002). *Creating public value: An analytical framework for public service reform*. Strategy Unit, Cabinet Office.

Kline, S., & Rosenberg, N. (1986). An overview of innovation. In R. Landau & N. Rosenberg (Eds.), *The positive sum strategy: Harnessing technology for economic growth* (pp. 275–305). National Academies Press.

Kuhlmann, S., & Rip, A. (2014). *The challenge of addressing grand challenges: A think piece on how innovation can be driven towards the "grand challenges" as defined under the European Union Framework Programme Horizon 2020*. Report to ERIAB.

LSEPPG. (2008). *Innovation in government organizations, public sector agencies and public service NGOs*.

Mazzucato, M. (2011). *The entrepreneurial state*. Demos.

Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.

Moore, M. H. (2013). *Recognizing public value*. Harvard University Press

Moore, M., & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20.

Mulgan, G. (2014). *Innovation in the public sector: How can public organisations better create, improve and adapt?* Nesta.

Nelson, R. R. (Ed.). (1993). *National innovation systems: A comparative analysis*. Oxford University Press.

The Nordic Survey on Public Innovation. (2009). *Nordic survey on public innovation 2009: Pilot study*.

OECD. (1991). *OECD proposed guidelines for collecting and interpreting innovation data* (Oslo Manual) (Report No. DSTI/STII/IND/STP (91) 3). OECD Publishing.

OECD. (1997). *National innovation systems*. OECD Publishing.

OECD. (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector: Setting an Agenda for Action*. OECD Publishing.

OECD (2017). *Fostering Innovation in the Public Sector*. OECD Publishing.

OECD. (2018). *Embracing Innovation in Government: Global Trends 2018*. OECD Publishing.

OECD (2018), *The Innovation System of the Public Service of Canada*, OECD Publishing.

OECD/Eurostat. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4th ed.). OECD Publishing.

OECD (2019), *The Innovation System of the Public Service of Brazil: An Exploration of its Past, Present and Future Journey*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.

OECD (2020). *Initial scan of the Israeli public sector innovation system: Final report*. OECD Publishing.

OECD (2023). *The state of play and prospects for measuring innovation in the public sector* (OECD Working Papers on Public Governance, No. 67).

OECD. (2025). *Foresight toolkit for resilient public policy*. OECD Publishing.

Osborne, S. P. (1998). The innovative capacity of voluntary organizations: Implications for local government. *Local Government Studies*, 24(1), 19–40.

Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK: The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335–1350.

Pärna, O., & von Tunzelmann, N. (2007). Innovation in the public sector: Key features influencing the development and implementation of technologically innovative public sector services in the UK, Denmark, Finland and Estonia. *Information Polity*, 12(2–3), 109–125.

Porter, M. E. (1990). *The competitive advantage of nations*. Free Press.

Porter, M. E. (1998). *Clusters and competition: New agendas for companies, governments, and institutions* (Harvard Business School Working Paper No. 98-080). Harvard Business School.

Porter, M. E., Delgado, M., Ketels, C., & Stern, S. (2008). *Moving to a new global competitiveness index*. In K. Schwab (Ed.), *The global competitiveness report 2008–2009* (pp. 43–63). World Economic Forum.

Rijkswaterstaat. (n.d.). *Breakthrough with LEF*. Rijkswaterstaat.

Sahlberg, P. (2014). *Finnish lessons 2.0: What the world can learn from educational change in Finland*. Teachers College Press.

Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development: An inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle*. Harvard University Press.

Schwab, K., Porter, M. E., Sachs, J. D., Warner, A. M., & Levinson, M. (Eds.). (1999). *The global competitiveness report 1999*. Oxford University Press.

Smith, K. (2005). Measuring innovation. In J. Fagerberg, D. C. Mowery, & R. R. Nelson (Eds.), *The Oxford handbook of innovation* (pp. 148–177). Oxford University Press.

Smith, K. (2006). *Measuring innovation*. In J. Fagerberg & D. C. Mowery (Eds.), *The Oxford handbook of innovation*. Oxford Academic.

Space Business Innovation Centre Noordwijk. (2022). *FireDynamo's tool for predicting wildfires awarded the Dutch prize of Copernicus Masters 2022*.

The Knowledge Network on Climate Assemblies. (n.d.). *The Spanish Citizens' Assembly for the Climate*. KNOCA.

Toor, K. (2023). *From theory to practice: Measuring the impact of Challenges*. Impact Canada. Medium.

UNECE. (2017). *Innovation in the Public Sector*. United Nations Economic Commission for Europe.