

בחינת התועלת של ההערכה בשדה החברתי בישראל

תפיסות ושימושים במחקרי הערכה בקרב
גורמים מממנים של תכניות חברתיות בישראל



אפריל
2014

המחקר נעשה בתמיכת קרן רוטשילד קיסריה

בחינת התועלת של ההערכה בשדה החברתי בישראל

תפיסות ושימושים במחקרי הערכה בקרב גורמים
מממנים של תכניות חברתיות בישראל

המחקר נעשה בתמיכת קרן רוטשילד קיסריה

צוות המחקר:

ד"ר ליאור רזנברג – מעריך תכניות

תרצה מרגולין – מעריכת תכניות

ענת קדם – מנהלת היחידה להערכת תכניות

ד"ר טלי פרוינד – סמנכ"לית וראש מינהלת מדידה והערכה

ניסן, תשע"ד
אפריל 2014

© המרכז לטכנולוגיה חינוכית - מינהלת מדידה הערכה, 2014

רחוב קלאוזנר 16 ת.ד. 39513

תל אביב

ישראל

www.cet.ac.il

המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מטח) הוא ארגון ללא כוונות רווח, אשר נוסד בשנת 1971 על ידי קרן רוטשילד. מטח פועל לקידום החינוך בישראל ובקהילות היהודיות בעולם באמצעות פיתוח והטמעה של כלים וסביבות לימוד המשלבים תוכן איכותי, טכנולוגיה מתקדמת ופדגוגיה עדכנית. מינהלת מדידה והערכה של מטח מציעה כלים ושירותים הנמצאים בחזית הידע, אשר מיועדים להערכת תכניות בשדה החברתי והחינוכי ותומכים בתהליכי תכנון, ניטור ומעקב אחר תוצאות. המינהלת עוסקת, נוסף על כך, בפיתוח כלים מגוונים, לרבות כלים מתוקשבים, בעבור משרדי ממשלה שונים, המיועדים להערכת הישגים רחבת היקף במגוון מקצועות לימוד.

איור הכריכה: Pressmaster/shutterstock.com

אנו מודים לכל מי שסייע לנו בחשיבה ובמימוש המחקר :

לחברי הוועדה המייעצת למחקר, על תרומתם לחשיבה ולתכנון של המחקר ולהפקת התובנות ממנו : ד"ר ורדה שיפר, עמיתת מחקר במכון ון ליר בירושלים ; ד"ר ישראל כץ, מרצה באוניברסיטה העברית ומנכ"ל מכון "צפנת" ; וד"ר גילה מלך, מנהלת תחום מדידה והערכה בקרן רוטשילד קיסריה.

לקבוצה שסייעה לנו בחשיבה על משמעות הממצאים ובגיבוש ההמלצות : ד"ר גילה נועם, יועצת לעמותות, תכניות חברתיות וקרנות ; מר גיא ביגל, מנכ"ל ארגון "מידות" ; ומר יואב בוקעי, ראש תחום צעירים, ג'וינט ישראל-אשלים.

תודה מיוחדת לד"ר גילה מלך וד"ר נעמה מירן, מקרן רוטשילד קיסריה, על הערותיהן המועילות לטיטת הדוח.

תודה גדולה לכל המרואיינים והמשיבים לסקר, אשר הקדישו לנו מזמנם וחלקו איתנו את ניסיונם ותובנותיהם.

תודה לחברינו במינהלת מדידה והערכה, גליה פרידלנד-בשן שריכזה את עבודת השדה ; קרן אפשטיין-מונסליזה, שסייעה לנו בתיכנות השאלון המקוון ; לעורכת הלשון שושי סטולרז' ולחברי צוות ההפקה - לילך חזאי וירמי לז'יה על עזרתם בהפקת הדוח.

תוכן עניינים

6	תקציר
10	מבוא
10	מדידה והערכה בקרב גורמים מממנים בהקשר הבינלאומי
12	השדה החברתי בישראל
12	המגזר השלישי בישראל
14	מקומה של ההערכה בעיניהם של מממני פעילות במגזר השלישי בישראל
17	מקומה של ההערכה במגזר השלישי
18	מדידה במגזר הציבורי בישראל
19	הממשלה
22	רשויות מקומיות
25	חסמים לשימוש במחקרי הערכה ולמיצוי תועלתיהם
28	שימושים עיקריים בממצאים של מחקרי הערכה בקרב גורמים מממנים
31	מטרות ומערך המחקר
31	שאלות המחקר
31	שיטת המחקר
35	מגבלות המחקר
36	ממצאים
36	ייזום מחקרי הערכה
37	מושא מחקרי ההערכה
39	נושאי ההערכה
40	מעורבות בביצוע מחקרי הערכה
42	הצגת הממצאים של מחקרי הערכה
44	תפיסת תועלות ושימושים עיקריים במחקרי הערכה
47	חסמים בשימוש במחקרי הערכה
49	חולשותיהם של מחקרי הערכה
52	פיתוח תחום ההערכה
55	סיכום הממצאים
57	דיון והמלצות
61	המלצות לפעולות להטמעת תובנות המחקר
62	הצעות למחקרי המשך
63	ביבליוגרפיה
65	נספחים

רשימת תרשימים

- תרשים 1 : לאלו תכניות יוזם הארגון שלך מחקרי הערכה? (בפילוח לפי מגזרים)..... 38
- תרשים 2 : באיזו מידה התמקדו מחקרי ההערכה שיוזם הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות
בנושאים הבאים? 39
- תרשים 3 : כיצד באה לידי ביטוי מעורבות הארגון שלך בביצוע מחקרי הערכה? 41
- תרשים 4 : בפני מי מוצגים בדרך כלל מחקרי ההערכה? (בפילוח לפי מגזרים) 43
- תרשים 5 : תפיסת התועלות של מחקרי הערכה (בפילוח לפי מגזרים)..... 45
- תרשים 6 : למה משמשים בדרך כלל ממצאי הערכה בארגון שלך? (בפילוח לפי מגזרים)1 46
- תרשים 7 : הקשר בין עוצמת המעורבות במחקר ההערכה לבין היקף השימוש במחקרים כאלה 47
- תרשים 8 : מהם החסמים המרכזיים שבהם נתקל הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות? 47
- תרשים 9 : באיזו מידה מאפיינות החולשות מחקרי הערכה? (בפילוח לפי מגזרים)..... 49
- תרשים 10 : רמת העניין במגוון רעיונות לפיתוח תחום ההערכה 52
- תרשים 11 : באיזו מידה ארגונך היה מעוניין באחד משירותי ההערכה המוצעים?
(בפילוח לפי מגזרים)1 54

המחקר הנוכחי בוחן את אופן ואת היקף השפעתם של מחקרי הערכה על החלטותיהם של גורמים מממנים בשדה החברתי בישראל. ארבע שאלות מרכזיות עומדות בבסיס המחקר:

1. באיזו מידה משמשים נתוני המחקר את הגורמים המממנים בקביעת החלטות ובעיצוב אסטרטגיות באשר לתכניות התערבות בשדה החברתי?
2. האם אפשר לאפיין סוגים שונים של גורמים מממנים על פי ההיקף ואופן השימוש שלהם בממצאים של מחקרי הערכה?
3. האם אפשר לאפיין היבטים בתהליך ההערכה, אשר משפיעים על ההיקף ועל אופן השימוש בתוצרי ההערכה על ידי הגורמים המממנים?
4. מה מאפיין תוצרים של מחקרי הערכה שנעשה בהם שימוש נרחב יותר על ידי הגורמים המממנים?

אוכלוסייה ושיטת המחקר

אוכלוסיית המחקר כוללת נציגים של משרדי ממשלה (לרבות רשויות ושירותים ממשלתיים), רשויות מקומיות ומגזר שלישי (קרנות ופדרציות), העוסקים במימון יוזמות חברתיות בישראל. המחקר נערך בשני שלבים. בשלב הראשון בוצעו 26 ראיונות עומק בין החודשים ינואר-מאי 2013. ממצאי הראיונות נתנו תשתית לפיתוח שאלון לסקר מקוון אשר שימש את השלב השני של המחקר. הסקר נשלח ל-250 נציגים של ארגונים מממנים בין החודשים יולי-ספטמבר 2013. סה"כ ענו על הסקר 79 משיבים, מהם 16 (20%) נציגי ממשלה; 25 (32%) נציגי רשויות מקומיות; 11 (14%) נציגי פדרציות ו-27 (34%) נציגי קרנות. רוב מוחלט של המשיבים הם בדרג הבכיר של מקבלי ההחלטות (98%).

ממצאים עיקריים

מרבית המממנים שהשיבו לסקר מדווחים על ייזום מחקרי הערכה. שיעורם הגבוה יכול להעיד על כך שההיענות לסקר הייתה רבה יותר בקרב מצדדי הערכה, ויש מקום לראות בו אומדן יתר. מתשובותיהם עולה כי במשרדי הממשלה וברשויות המקומיות ישנה נטייה רבה יותר להעסיק עובדים בתחום ההערכה, ואילו במגזר השלישי הנטייה היא להשתמש בשירותי הערכה חיצוניים. מהממצאים עולה כי הגורמים המממנים, אשר עושים שימוש במחקרי ההערכה, מדווחים על מעורבות גבוהה במרבית שלבי המחקר, אולם מעורבותם פחותה יחסית בשלב ניסוח הקול הקורא (מכרז) למחקר ובשלב גיבוש מסקנותיו והמלצותיו. הממצאים מצביעים על כך שמממנים המעורבים יותר בתהליך ההערכה נוטים גם להשתמש בהערכה לבחינת נושאים רבים יותר ועושים שימוש רב יותר בתוצאותיה.

בחינת דפוסי השימוש ותפיסת תועלות ההערכה בקרב הגורמים המממנים מצביעה על שימוש ותפיסת תועלות בעיקר לצורך מעקב אחר יישום התכנית ולמידת תפוקותיה והשפעותיה. שיעור גבוה מהמממנים סבורים כי מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל לחולל שיפור, אך הרבה פחות תופסים אותה כתורמת להרחבת שותפויות ולגיוס משאבים. מחקרי הערכה משמשים את המממנים בעיקר לצורכי למידה ושיפור של התכנית ופחות להשפעה על רשויות בקביעת מדיניות, כנדבך במערך יחסי הציבור ו/או כאמצעי מסייע לגיוס משאבים. כך גם הם משתמשים בהם פחות לשם השוואה ובחינת חלופות לתכנית, או בחינת הפסקה, צמצום או הגדלה של ההשקעה בה. נראה כי גורמים מממנים אוחזים בעיקר בתפיסה "מסורתית" של מחקרי הערכה ופחות כמשאב המסייע בתהליכים אסטרטגיים ובקבלת החלטות מרכזיות באשר לתכנית.

בחינת חולשות מחקרי הערכה, כפי שהן נתפסות על ידי המממנים, מצביעה על שתי חולשות מרכזיות:

1. דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס;

2. דוחות המחקר אינם מכילים מסקנות מחייבות או המלצות.

לצד מרכזיותן של שתי חולשות אלה, יש לתת את הדעת גם על חולשות נוספות, שעלו בראיונות וסומנו על ידי רבע או יותר מהמשיבים לסקר, בהן: ממצאי המחקר אינם מגיעים במועדי ההכרעות באשר לעתיד התכנית; דוחות המחקר ארוכים מדי ומכילים יותר מדי נתונים סטטיסטיים; ואינם מלווים בתקציר מועיל.

באשר לפיתוח תחום ההערכה, מרבית המממנים מצאו תועלת בהקמת אתר אינטרנט שיספק מידע מקיף על מחקרי ההערכה ומעריכים בישראל, מתן הכשרה לאנשי הארגון ו/או גיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי הערכה, וכן בהקמת קרן שתממן מחקרי הערכה עבור הארגונים.

כשהוצעו למממנים, באמצעות השאלון, שירותי הערכה שאינם "מסורתיים" הם גילו עניין בשיעורים גבוהים במחקרי עלות-תועלת, בשירותי ליווי וסיוע בשימוש יעיל בממצאי מחקר ההערכה, וכן במחקרים על השפעה מעבר לאוכלוסיית היעד וליעדים של התכנית. ממצאים אלו מצביעים על פוטנציאל פיתוח של תחום ההערכה בשדה החברתי למרחב שהוא "אסטרטגי" ומערכתי יותר.

התפיסות ודפוסי השימוש בהערכה, שעליהם דיווחו מממנים משלושת המגזרים, מצביעים על שוני ביניהם, הנובע, לדעתנו, מעמדתם המבנית בשדה החברתי – הממשלה כריבון אשר מכתוב מדיניות ומקצה משאבים ואשר מחויב לפיקוח ולאחריותיות (accountability); הרשויות המקומיות, כמי שתלויות בשותפויות ובגיוס משאבים לשם הפעלתם של שירותים לתושבים; הקרנות והפדרציות, כמי שמקצות תמיכה לארגונים מפעילים ומחויבות בדיווח לתורמים.

לצד ההבדלים בין המגזרים, מציף המחקר חסמים משותפים המעכבים את השימוש בהערכה, בהם: מחסור בתקציב ורצון להשקיע את המשאבים במוטבים הישירים של התכנית, לצד חוסר היכרות של הגורמים המממנים את תחום ההערכה, מה שגורם להם להימנע ממנו. חסם מרכזי נוסף לשימוש ולמיצוי התועלת שבמחקרי ההערכה הוא המתח המובנה בין הגורם המממן לגורם המפעיל, שאותו מעוררת פעולת ההערכה.

תובנות והמלצות

המחקר מצביע כי ישנה הסכמה נרחבת בקרב הגורמים המממנים על כך שמחקרי הערכה הם אמצעי יעיל לחולל תהליכי שיפור, וכי מרבית משתתפי המחקר אכן עושים בהם שימוש. עם זאת, התפיסות והשימושים הרווחים הם "מסורתיים" ומבטאים גישה אשר לפיה הערכה עוסקת בעיקר בחקר יישום ומדידת תפוקות והשפעות, והיא משמשת פחות "משאב אסטרטגי" לעיצוב מדיניות והחלטות. ממצאים אלה מצביעים על יכולת השפעה מוגבלת של מחקרי ההערכה על השדה החברתי.

האתגר שבהפיכת מחקרי ההערכה למשמעותיים יותר עבור גורמים מממנים וחיזוק תרומתם לעשייה החברתית בישראל עולה איפוא כסוגיה מרכזית לדיון. הממצא המעיד כי גורמים מממנים מגלים עניין בשירותי הערכה "אסטרטגיים" יותר, כאשר אלה מוצעים להם באופן ישיר, מצביע על פוטנציאל שעדיין לא הגיע למיצוי.

אנו מאמינים כי התפיסה של פעולת ההערכה כתהליך מחולל שינוי במרחב האסטרטגי היא המנוף המרכזי להעצמת התועלת וההשפעה של מחקרי ההערכה על השדה החברתי. כדי לקדם תפיסתה ככזו אנו מאמינים שנדרשים:

- 1. חיזוק הדיאלוג מעריך-מממן:** דיאלוג עמוק ומתמשך צפוי לקדם את ההיכרות עם הצרכים והמגבלות של כל אחד מהשותפים ולשמש כזרז לשינוי בתפיסות וביישום של פעולת ההערכה. דיאלוג כזה יתרום לרלוונטיות של מחקר ההערכה ולפוטנציאל שלו לחולל שינוי. הצבת הדיאלוג באופן מובנה בתכנית של מחקר ההערכה תבטיח את התמדתו ותשמש מנגנון חיוני להנעה ולניהול השינוי. האחריות לכך משותפת הן למממן והן למעריך.
- 2. יצירת פלטפורמות לניהול שינוי:** האחריות לניהול השינוי היא של המממנים, והמעריכים אמורים לסייע להם בכך. יש חשיבות רבה כי היבט זה של פעולת ההערכה ידון בין המעריך למממן, וכי הם יעצבו מנגנוני ניהול שיאפשרו ויתמכו בתהליך השינוי כבר מהצעד הראשון.
- 3. שינוי בתפיסת תפקידו של המעריך:** הרעיון כי עבודת המעריך אינה מסתיימת עם הגשת הממצאים וכי הוא מצופה לסייע גם בתהליך השינוי הנגזר מהם, משמעו שינוי בתפיסת תפקידו של המעריך. שינוי זה מחייב את המעריך בהבנה אחרת באשר לתפקידו, בדיאלוג אחר עם המממן וכן גוזר רכישת ידע ומיומנויות ייעוציות, לצד מיומנויות מחקריות. ייתכן שהוא מזמן בנוסף עבודה בצוות הערכה רב מקצועי.
- 4. הרחבת הידע של מזמיני ההערכה ויצירת שפה משותפת בין מזמין ההערכה לבין המעריך:** ללא הבנה מעמיקה של הגורמים המממנים את הפוטנציאל והיכולות של פעולת ההערכה היא תאבד מיכולתה להפוך לכלי לשינוי. ההערכה היא משאב ניהולי אסטרטגי שהידע כיצד למצותו ולמנף אותו לקידום יעדי הארגון חשוב שיהיה בידי הגוף המממן והוא צריך לשקוד על הרחבתו. בה בעת חשוב כי המעריך יציג בפני המממן בפירוט רב ככל האפשר את שירותי ההערכה שביכולתו לספק ועליו לסייע למממן לזהות איזה מהשירותים אכן רלוונטי ומועיל עבורו. זאת ועוד, עליו לפתח שפה שתקדם בהירות והבנה גם אצל מי שאינם שולטים בזירגון המקצועי.

5. **התבססות על נתוני השוואה ועל כלים שנוסו כבר בהצלחה:** באחריות המעריך להכיר את השדה היטב ולנסות להשתמש בכלים / מתודולוגיות / דרכי ניתוח אשר נוסו בהצלחה במחקרים קודמים וכן להתייחס לנתוני השוואה הקיימים במאגרי מידע מוסדיים פתוחים. אלו יאפשרו להעריך את התכנית בפרספקטיבה רחבה יותר והשוואתית, ויקדמו הכללה של הלמידה מתכנית אחת לדומות לה.

6. **קידום שיתופי פעולה בין-ארגוניים:** חשוב להעמיד פלטפורמות בין-ארגוניות, אשר יאפשרו שיתוף בידע על תכניות לרבות תובנות העולות ממחקרי ההערכה. יתרה מכך, המחקר מצביע על תחילתה של חשיבה על מעבר מהערכת תכנית להערכת תחום או שדה בשלמותו. הערכה כזו תבחן מכלול התערבויות המתבצעות באותו שדה ואשר להן מטרות משותפות או קהלי יעד משותפים. חשיבותה של הערכה כזו היא בהיותה מצפן עבור כלל הפועלים בתחום באשר ליכולתם להשפיע ובאשר להצלחתם. נראה כי השדה החברתי בשל לשיתוף פעולה כזה.

לאור הממצאים והדיון בהם, אנו ממליצים לבצע פעולות הטמעה של התובנות והרעיונות שהמחקר מעלה, למשל באמצעות: פרסום הדוח בקרב קהלים רחבים, ביצוע יום עיון על הממצאים והתובנות העולים ממנו, בניית אתר אינטרנט שינגיש את הידע על ההערכה לגופים מממנים, ביצוע הכשרות על ההערכה למממנים, הקמת צוות שיציע תפיסת תפקיד עדכנית למעריך ודרכים להנחלתה וכן קידום הרעיון של הערכת תחום שלם באמצעות שיתופי פעולה בין-ארגוניים.

בסוף הדוח מוצעים כיוונים למחקרי המשך.

ברוח התובנות של המחקר הנוכחי - יפעל צוות המחקר לקידום המימוש של המלצותיו. בנוסף מזמין צוות המחקר את קוראי הדוח להציע רעיונות נוספים, כמו גם ליזום פעולות אשר יקדמו את היישום של המלצות המחקר¹.

¹ ליצירת קשר עם צוות המחקר, יש לפנות לענת קדם, מנהלת היחידה להערכת תכניות במטח : anatk@cet.ac.il.

גורמים מממנים הם קבוצה ייחודית בעולם העשייה בשדה החברתי. חשיבותה של קבוצה זו נובעת משני גורמים מרכזיים. האחד, זו קבוצה מובחנת מבחינת תחומי העניין שלה בהשוואה לבעלי עניין אחרים: מנהלי תכניות או גופים מפעילים ומפעילי תכניות. האחר, לקבוצה יש פוטנציאל ממשי להשפיע על הדרך שבה מתנהלים הארגונים הפועלים בשדה החברתי. חוקרים מסוימים הדגישו כי כיום גורמים מממנים רוצים להרגיש שותפים לפעילות הארגון לבד מהיותם גורם תומך (Sargeant and Woodliffe, 2007; Shang, 2011). במחקר שנערך בקרב כאלף אלכ"רים (ארגונים ללא כוונות רווח וארגונים וולונטריים) בארצות הברית נמצא כי הגורמים המממנים נתפסו בשכיחות הגבוהה ביותר (36% מהארגונים) כקהל היעד המרכזי ביותר לממצאי ההערכה. כאשר נשאלו על השימוש בממצאים, עלה כי דיווח לגורמים המממנים היה שימוש שכיח מאוד (74%), צמוד מאוד לשימוש השכיח ביותר: תכנון או שינוי תכניות (78%) (Reed and Morariu, 2010, p. 16). דיווח לגורמים מממנים באשר לדרך השימוש בכספי התרומות, לתוצאות שהושגו ולדרכי פעולה שנקטו כדי להשיג תוצאות אלו סומן בספרות גם כמסייע להגברת נכונותם של תורמים להמשיך בפעילותם ולקיים קשרים ארוכי טווח עם מושאי התרומות (Sargeant and Lee, 2002). ג'ואנה כרמן (2009, עמ' 386) טוענת כי דרישות של גופים מממנים יכולות להשפיע על דרך הפעילות של ארגונים כך שיחתרו לאחריות (accountability) ולשקיפות רבה יותר באשר לתוצאות פעילויותיהם ולמידתן. לאור זאת, יש חשיבות רבה לחקר עמדות של גורמים מממנים כלפי מדידה והערכה והאופן שבו הם משתמשים בהן, הן בהקשר הבינלאומי והן, ובעיקר, בהקשר הישראלי, שבו נושא זה טרם נלמד באופן שיטתי.

מדידה והערכה בקרב גורמים מממנים בהקשר הבינלאומי

"Professional evaluation is the most effective tool for determining if a NPO is effective, as well as for improving the many efforts needed to become and remain effective" (Donaldson, 2004, p. 238).

במשך שני העשורים האחרונים הפכו המדידה (measurement) וההערכה (evaluation) לחלק אינטגרלי מפעילותם של ארגונים הפועלים בשדה החברתי בארצות הברית. מחקרים מצביעים על התרחבות של פרקטיקות מדידה והערכה ועל הכרה הולכת וגוברת בצורך לבחון תוצאות, ביצועים ויעילות בפעילותם של ארגונים ממשלתיים, ארגונים פילנתרופיים וקרנות (Carman, 2009; Carlson, Kelley and Smith,). בסקר שהוזכר לעיל, שנערך בארצות הברית בקרב למעלה מאלף אלכ"רים, נמצא ש-85% מהם שילבו היבט כלשהו של הערכה בעבודתם (Reed and Morariu, 2010). במחקר נוסף, שנערך בקנדה בקרב גורמים מממנים (הן מהמגזר השלישי והן מהמגזר הציבורי) ובקרב אלכ"רים נמצא כי 77% מהאלכ"רים דיווחו על ביצוע הערכה בשנה האחרונה. עבור מרבית הארגונים שביצעו הערכה (64%) לא הייתה זו פעילות חד-פעמית; רובם (73%) דיווחו על ביצוע הערכה כחלק משגרת עבודתם, ושיעור דומה ציינו כי ההחלטה על ביצוע ההערכה התקבלה כהחלטה פנימית של הארגון ולא בשל לחצים של הגורמים המממנים. רוב מוחלט של הארגונים השתמש ביותר משיטה אחת בביצוע ההערכה (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp.10-13).

עם זאת, היו שמצאו כי למרות השיעור הגבוה של ארגוני המגזר השלישי המבצעים הערכה כלשהי, שיעור המבצעים הערכה מקצועית עדיין נמוך. כך למשל בקרב האלכ"רים בארה"ב נמצא כי אף ש-85% מהם העריכו היבט כלשהו בעבודתם, רק 21% מהם העסיקו מעריכים מקצועיים; רק 13% מהם העסיקו לפחות עובד אחד במשרה מלאה בתחום ההערכה; וביותר ממחצית מהארגונים הוגדרה ההערכה כתחום האחראיות של מנהלים או של מועצת המנהלים של הארגונים, ולא של אנשי מקצוע העוסקים בהערכה. בשמינית מהארגונים לא תקצבו הערכה כלל (Reed and Morariu, 2010).

באשר לגורמים המממנים, הספרות מצביעה גם פה על תמונה מורכבת. מצד אחד, נראה כי מתחזקת ההכרה בחשיבות של מדידה והערכה בקרב גורמים מממנים, הן במגזר הציבורי והן במגזר השלישי, וקיימת דרישה רבה יותר לביצוע הערכה כחלק מהפעילות הממומנת בהשוואה לעבר (Donaldson, 2004, p. 235). מחקר שנערך בארצות הברית בקרב 31 קרנות המאופיינות במחויבות רבה להערכה הצביע על מגמת העמקה של תחום המדידה וההערכה בפעילות קרנות בינוניות וגדולות מבחינת תקציבן² (Roundtable, 2013). במחקר נמצא כי בשנת 2012:

- מבין 26 קרנות שדיווחו שיש אצלן יחידה או מחלקה העוסקת במדידה והערכה, 37% יצרו יחידה חדשה או שינו את שמה בשנתיים האחרונות (בשל הרחבת תחומי האחראיות של היחידה או בשל שינוי בתחום ההערכה). בחמש הקרנות ללא יחידה או מחלקה כזאת יש עובד יחיד המועסק בתחום המדידה, או שתחומי האחראיות התחלקו בין מחלקות הארגון השונות.
- צוותי ההערכה היו מעורבים באופן משמעותי יותר בתהליכי קבלת החלטות אסטרטגיות בקרנות בהשוואה למדידה הקודמת שנערכה ב-2009.
- בשנתיים האחרונות חלה עלייה במספר המועסקים בהערכה במשרה מלאה בקרנות בינוניות וגדולות. ממוצע המועסקים במשרה מלאה בתחום ההערכה בקרנות בינוניות עלה משני עובדים לארבעה; בקרנות גדולות עלה מספר המועסקים הממוצע מחמישה עובדים לעשרה. לעומת זאת, מספר המועסקים הממוצע בקרנות קטנות ירד מ-2.1 מועסקים בשנת 2010 ל-1.4 מועסקים ב-2012.
- 50% מהמשיבים דיווחו כי חל גידול בתקציב המוקדש להערכה בשנתיים האחרונות.

גם בהקשר הקנדי דווח כי מממנים – הן במגזר הציבורי והן במגזר השלישי – דורשים מהארגונים המפעילים לבצע יותר תהליכים של מדידה והערכה בהשוואה לעבר. לפי מחקר זה ציינו 41% מהמממנים כי הם מצפים לקבל יותר מידע מבוסס הערכה בהשוואה לתקופה שלפני שלוש שנים; מחצית מהמממנים ציינו כי הם מצפים לקבל מידע המתייחס לתוצאות התכנית/שירות; ו-43% מהמממנים דיווחו על עלייה בציפייה לקבל מידע על תוצאות בהשוואה לתקופה שלפני שלוש שנים (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.7).

מצד אחר, מחקרים מצביעים על שיעור משמעותי של גורמים מממנים אשר אינם דורשים מחקרי הערכה מהארגונים שבהם הם תומכים. בהקשר הקנדי עלה כי רק 48% מהגורמים המממנים דיווחו כי הם דורשים מהארגונים שבהם הם תומכים לקיים הערכה; 40% נוספים דיווחו כי הם מעודדים את

² במחקר זה קרנות הוגדרו קטנות אם השקעתן השנתית הייתה קטנה מ-50 מיליון דולר; בינוניות – אם השקעתן השנתית הייתה בטווח של 50 ועד 200 מיליון דולר; גדולות – אם השקעתן השנתית הייתה גדולה מ-200 מיליון דולר.

ההערכה במידה מועטה בלבד (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.7). במחקר נוסף בקרב מנהלים בממשל הפדרלי בארצות הברית נמצא כי רק כשליש מהם ביצעו הערכה במהלך חמש השנים האחרונות, ובקרב המנהלים בדרג הבכיר עומד שיעורם על כמחצית. 40% מכלל המשיבים דיווחו כי הם לא יודעים אם התבצעה אצלם הערכה בחמש השנים האחרונות (United States Government Accountability Office, 2013).

המחקר בהקשר הקנדי, שבחן מגמות בקרב מממנים במגזרים השונים, מצא כי הגידול בשיעור מממנים ממשלתיים המצפים לקבל מידע באשר לתוצאות או להשפעה של הפעילות, בהשוואה לתקופה שלפני שלוש שנים, עולה על הגידול בקרב קרנות (53% בהשוואה ל-49% בהתאמה), וכי שיעור גבוה יותר מהמממנים הממשלתיים מצפים לקבל מידע מבוסס הערכה (48% לעומת 35% מהקרנות), ומידע המתמקד יותר בתוצאות/השפעה של התכנית/פעילות, ופחות בתפוקות (50% לעומת 37% מהקרנות) (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.8). החוקרים משערים כי הציפייה של גורמים ממשלתיים למידע מבוסס הערכה ומדידת תוצאות נובעת ממגמות כלליות במגזר הציבורי, הכוללות מעקב הדוק יותר אחר הוצאות, ניהול מבוסס יעדים והרצון למזער סיכונים (שם).

לסיכום, למרות התחזקות המגמה לאמץ פרקטיקות של מדידה והערכה בקרב גורמים מממנים, נראה כי נושא המדידה וההערכה טרם התמסד בקרב קבוצה זו של מממני פעילות בשדה החברתי.

השדה החברתי בישראל

השדה החברתי בישראל הוא שדה דינמי מרובה שחקנים המספקים שירותים ומענים למגוון צרכים ואוכלוסיות יעד. כטיפולוגיה בסיסית לתיאור שחקנים אלו אנו מבחינים בין מממנים שהם ישויות במגזר הציבורי (משרדי ממשלה, רשויות מרכזיות, רשויות מקומיות וכו') ובין מממנים שהם ישויות במגזר השלישי (בעיקר קרנות ופדרציות).

המגזר השלישי בישראל

המגזר השלישי בישראל נחשב אחד הגדולים בעולם ביחס לכלל המשק מבחינת משקלו בתוצר המקומי ומספר המועסקים בו (לימור, אייזנברג וגדרון, 2004, עמ' 2).³ בחינה של הוצאות והכנסות של ארגוני המגזר השלישי מצביעה על שני תחומים מרכזיים שבהם פועלים ארגונים אלו בישראל: חינוך ומחקר⁴ ובריאות. אחריהם, אם כי בפער גדול, נמצאים תחומי הרווחה והתרבות, בידור וספורט וכן, תחום הפילנתרופיה וההתנדבות (למ"ס, 2012).⁵

³ ארגוני המגזר השלישי בישראל מעסיקים כ-350 אלף שכירים, המהווים כ-13% מכלל השכירים המועסקים במשק (למ"ס, 2010). סך התוצר הגולמי של המגזר השלישי מהווה כ-6% מסך התוצר המקומי הגולמי (למ"ס, 2010). זמין ב-www.cbs.gov.il/www/hodaot2010n/08_10_108b.doc

⁴ התחזקות מעורבות של ארגוני מגזר שלישי וגופים פילנתרופיים בתחום החינוך היא תופעה כלל עולמית. ראו למשל <http://www.vanleer.org.il/sites/files/product-pdf/73-sFileRedir.pdf>

⁵ זמין ב-http://www.cbs.gov.il/shnaton63/st14_14x.pdf

פעילות וולונטרית וגיוס תרומות הם חלק מרכזי בפעילות של ארגוני המגזר השלישי. עם זאת, עיקר מימונו של המגזר השלישי בישראל מקורו במגזר הציבורי (54%), ורק 16% מתקציב המגזר השלישי מקורו בתרומות (לימור, 2011).⁶ עיקר תרומות אלו מקורן בתורמים מחו"ל (60%) ורק מיעוטן (40%) בתורמים ישראלים.⁷

ארגוני המגזר השלישי בישראל פעילים במגוון רחב של תחומים, הכוללים, בין היתר, פיתוח תשתיות, מימון מבנים, הקמת קרנות מחקר, מיזמי תרבות ועוד. במחקר זה אנו מתייחסים לארגונים העוסקים **במימון פעילות בשדה החברתי**. בעיקר אנו מתייחסים לשתי קבוצות ארגונים – קרנות פילנתרופיות ופדרציות. להלן תיאור קצר של כל אחד מהשחקנים האלה.

קרנות

גדרון ואחרים (2006, עמ' 31) הגדירו קרנות הפועלות במגזר השלישי בישראל כך: "קרן במגזר השלישי היא ארגון פורמלי ללא כוונות רווח, הרשום ככזה בארץ או בחוץ לארץ, העוסק בהענקת מענקים לפרטים או לארגוני מגזר שלישי בשל מטרות ציבוריות שמקימו והנהלתו הציבו לו. לרשות הקרן עומד נכס המשמש להענקת המענקים או שהיא מגייסת כספים לצורך זה. הקרן נפרדת מוסדית מהממשל וממוסדותיו בארץ שהיא רשומה בה, גם במקרים שהממשלה היא המקימה אותה ותומכת בה. לקרן יש מנגנונים לניהול עצמי והיא מחזיקה את חשבונותיה (אלה של נכסים, הוצאות ומענקים לחלוקה) בנפרד ממשרדים ממשלתיים או מחסות תאגידים. כארגון ללא כוונות רווח היא משקיעה את עודפי התקציב שלה במסגרת הקרן ומנועה מלחלקם בין מנהליה ונאמניה".

קרנות פילנתרופיות, אם כן, הן סוג של תרומה, אשר בניגוד לתרומה רגילה אינה חד-פעמית אלא לטווח ארוך ואשר ניתנת בתוך מסגרת מוסדית ולא באמצעות הפרט (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 16). שני היבטים מרכזיים מבחינים קרנות מארגוני מגזר שלישי אחרים: (1) התפקיד הארגוני (המרכזי ואף הבלעדי) של קרנות אינו מתן שירותים או סנגור, אלא מימון (2) קיומו של נכס העומד לרשותן ומקנה להן משאבים כספיים. נכס זה יכול להיות קרן צמיחה שאת רווחיה מחלקת הקרן הפילנתרופית או שהקרן מגייסת כספים מהציבור או מהמגזר הציבורי ומחלקת אותם (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 17).

עולם הפילנתרופיה בישראל שונה ממדינות המערב. בניגוד למגמה ההולכת ומתחזקת במערב, שלפיה קרנות מקומיות מעורבות יותר ויותר בפעילות גלובלית ומשקיעות כספים מחוץ לארצן, בישראל מתרחש תהליך הפוך: ישראל היא המדינה המערבית היחידה "המייבאת" כספי פילנתרופיה בכלל וכספי קרנות בפרט ובהיקפים גדולים מאוד (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 30). לאור זאת, קרנות זרות וגופי מימון המבוססים על תרומות של אזרחים זרים מעורבים יותר במגזר השלישי בישראל בהשוואה למדינות מערביות אחרות.

⁶ שאר מימון המגזר השלישי מקורו במכירות (30%) ושונות (1%). זמין ב-

http://www.bdo.co.il/?www/hodaot2010n/08_10_108b.doc

⁷ אנו מודים לארגון "שיתופים" על נתון זה.

פדרציות יהודיות בצפון אמריקה

"פדרציה יהודית היא צורת ההתאגדות המקובלת של גופים ומוסדות יהודיים לכדי ארגון מרכזי בקהילות היהודיות השונות ברחבי צפון אמריקה. הפדרציה מרכזת ומכוונית את פעולות המוסדות היהודיים השונים באותה קהילה, ובעיקר את גיוס התרומות מבני הקהילה ואת הקצאת הכספים בין התכניות והמטרות היהודיות" (ויקיפדיה). פדרציות קיימות במרבית הערים בצפון אמריקה שבהן יש קהילות יהודיות גדולות. חלק ניכר מפעילות הפדרציה מוקדש להקמה ולפיתוח של התשתית לחיים יהודיים במסגרת הקהילה שבה הפדרציה פועלת. חלק חשוב אחר עוסק בגיוס כספים למטרות יהודיות וישראליות. במקרים רבים מאמצות פדרציות יהודיות קהילות ופרויקטים פילנתרופיים בישראל. הפדרציות היהודיות בצפון אמריקה פועלות באופן שונה מקרנות, מאחר שתחום הפעילות שלהן נקבע על ידי הפדרציה ולא על ידי המשרד הישראלי שלה (ויקיפדיה). פעילותן נעשית בדרך כלל בתיאום עם גורמים ממלכתיים וארגונים יהודיים עולמיים, בעיקר הסוכנות היהודית והגיוינט, הגם שיש מדי פעם קריאות לשנות דפוסים אלו.⁸ כלל הפדרציות היהודיות (154) וכ-400 קהילות יהודיות עצמאיות בצפון אמריקה מאוגדות בארגון הפדרציות היהודיות של צפון אמריקה. אחת לשנה מכנס הארגון את האספה הכללית של הקהילות היהודיות (GA – General Assembly).⁹ הפדרציות מיוצגות בישראל על ידי המשרד הישראלי של הפדרציות היהודיות-צפון אמריקה. ל-25 פדרציות (הגדולות ו/או אלו שיש להן פעילות מרכזית בישראל) יש נציגים קבועים בישראל.

מקומה של ההערכה בעיניהם של מממני פעילות במגזר השלישי בישראל

מאחר שקרנות ופדרציות הן בעיקרן גוף מממן, השותפות שלהן עם ארגונים מפעילים חיונית כדי להבטיח שתבצע פעילות כלשהי. במחקר שערכו לימור ואחרים (2004, עמ' 36-37), החוקרים מצביעים על חמישה נושאים מרכזיים שהעסיקו קרנות ופדרציות ביחסן לארגונים המפעילים:

1. הנושא הראשון והעיקרי: **יכולת להעריך השגת הישגים** ולוודא כי היעד שלמענו ניתן המימון אכן מומש. לטענת החוקרים, בשנים האחרונות מתחזקת הנטייה של קרנות, ועוד יותר מהן של פדרציות, לדרוש מארגונים נתונים סדורים באשר לתפוקותיהם ואיכות התפוקות ובאשר לתוצאות שהשיגו.
2. **התייעלות ארגונית** של הארגונים המפעילים והבטחת יכולתם לעמוד בהתחייבויותיהם.
3. **שיפור מנגנוני הבקרה והתיעוד** הפנימיים של הארגון המפעיל, כך שייתנו מענה לדרישות הדיווח של הקרנות והפדרציות.
4. **עלות-תועלת**: מידת היעילות והאפקטיביות של מדיניות הקצאת התמיכה שלהם.
5. **קבלת מידע תומך החלטות**. עם זאת, החוקרים מציינים כי מעטות הקרנות המשקיעות בעיבוד המידע ובגיבוש מדיניות מבוססת ראיות; פדרציות נוטות להשקיע בכך יותר מקרנות (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 94).

⁸ <http://www.themarket.com/wallstreet/1.1617125>

⁹ <http://www.themarket.com/wallstreet/1.1617125>

היכולת להעריך את המידה שבה הושגו מטרות המימון ויעילות השימוש בו מעסיקה, אם כן, במידה זו או אחרת, קרנות ופדרציות כאחד.

המגזר הציבורי וארגוני מגזר שלישי בישראל

כאמור לעיל, המגזר הציבורי, ובעיקר הממשלה, הוא גורם מממן מרכזי עבור ארגוני מגזר שלישי. על פי נתוני הלמ"ס, מרבית העברות הממשלה לארגוני מגזר שלישי הן לשני תחומים מרכזיים (נתונים משנת 2006): בריאות (54%) וחינוך ומחקר (31%).¹⁰ בתחומים אלו העברות הממשלה הן עיקר התקציב של גופי המגזר השלישי (למ"ס, 2013).¹¹ כגורם מממן עיקרי של המגזר השלישי, לקשרי הממשלה עם המגזר השלישי ולאופן שבו היא תופסת את תפקידו יש חשיבות רבה באשר לדרך פעולתו.

היחסים בין הקרנות והפילנתרופיה בישראל ובין הממשלה עברו שינוי משמעותי לאורך השנים. עד שנות השמונים הייתה הממשלה השחקן המרכזי בקביעת סדר היום הציבורי ויעדי ההשקעות ("הדגם הקורפורטיסטי"). משנות השמונים השתנו היחסים ולבשו אופי פלורליסטי יותר, שאפיין בעיקר דור שני של תורמים בקרנות בארצות הברית. אלה החלו לבקש שליטה רבה יותר על יעדי הכספים הנתרמים על ידם. דרכי הפעילות של הקרנות ותחומי פעילותן נעשו מגוונים יותר, וחלקן אף קראו תיגר על הדגם הקורפורטיסטי, שלפיו הממשלה היא הקובעת את סדר היום הציבורי ושולטת בו (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 37-38).

התפתחותו של המגזר השלישי והמעבר מהמודל הקורפורטיסטי למודל פלורליסטי הביאו לשינוי ביחסים בין הממשלה ובין ארגונים אלו. לימור ואחרים (2004, עמ' 14) טענו כי סיבה מרכזית לחלקו הגדול יחסית של התקציב מהמגזר הציבורי היא הרצון של ממשלות ישראל לדורותיהן "ליטול על עצמן אחריות כוללת למתן מענים לצורכי המדינה והאזרחים, מדיניות שהשתלבה עם הרצון להכפיף את ארגוני המגזר השלישי לממשל". על הקשרים המורכבים שבין הממשלה לארגוני המגזר השלישי ניתן ללמוד מדיון המתנהל בימים אלו לאור נוהל שהממשלה פרסמה לאחרונה (ינואר 2013) באשר לקבלת תמיכות מתקציב המדינה. בין היתר הנוהל קובע הטלת חבות אישית של מורשי חתימה בארגון לקיום התחייבויות הארגון ולכספי התמיכה; הטלת קנסות גבוהים על חריגות; הגבלת שכר בכירים בארגונים גדולים ועוד. ההתנגדות של נציגי המגזר השלישי לנוהל נומקה בכך שהנוהל יוצא מנקודת מוצא של "היעדר שיתוף פעולה, כוחניות, ספקנות, אי אמון, חשד, ואדנות".¹² דיון מקיף בקשר שבין המגזר הציבורי ובין המגזר השלישי בישראל חורג ממסגרת מחקר זה.¹³ לענייננו, חשובה העובדה כי המגזר הציבורי בישראל הוא מממן מרכזי של פעילויות המתרחשות בתוך המגזר השלישי.

¹⁰ על הקשר שבין העברה ממשלתית לתרומות הציבור ראו, למשל,

<http://swold.huji.ac.il/upload/inside8hebfinal.pdf>

¹¹ www.cbs.gov.il/www/hodaot2010n/08_10_108b.doc

<http://itnewsletter.itnewsletter.co.il/userfiles/35389734/file/genaral/kolkore2.pdf>

¹² ראו גם http://www.zavit3.co.il/docs/ICTR35_june10_heb_int7.pdf

¹³ להרחבה, ראו למשל: גדרון ואחרים, 2006, עמ' 3-24; 39-40.

לימור ואחרים (2004, עמ' 33-35), שבחנו גם את עמדת הממשלה כלפי הארגונים המפעילים, מציינים חמישה נושאים מרכזיים המעסיקים את הממשלה ביחסה לארגוני המגזר השלישי. כפי שניתן לראות, חלק מהנושאים דומים לאלו שזוהו כחשובים לקרנות ולפדרציות:

1. לממשלה יש עמדה דואלית כלפי ארגונים אלה והיחס שלה אליהם מהול בחוסר אמון, ובבסיס ניצבת השאלה: **האם אפשר לסמוך עליהם?**

2. קיימת בממשלה תפיסה שלפיה יש **ארגונים רבים מדי** העוסקים באותו תחום או נושא.

3. לממשלה ולסוכנויותיה יש נטייה להחמיר **בבקרה ובפיקוח על ארגונים אלה**.

4. קיימת ציפייה מהארגונים **למדוד תפוקות והשגות יעדים** כדי להוכיח את היתרון הטמון בהתקשרות עמם. בנושא זה מציינים לימור ושות' כמה נקודות מרכזיות לענייננו:

- קיים שיח שונה בקרב הממשלה ובקרב ארגוני המגזר השלישי באשר **למדידה ולכימות של תוצאות**. בעוד הממשלה יוצאת מנקודת ראות "עסקית" שלפיה "מה שאינו מדיד אינו קיים", המגזר השלישי טוען שקיימים ערכים ואיכויות שאינם ניתנים למדידה.
- נושא **עלות-תועלת** הוא מרכזי בשיח של הממשלה באשר לפעילות של ארגוני המגזר השלישי, והוא מתחזק בעידן של הפרטה ופיקוח על הקצאת משאבים. עיקרו – כיצד ניתן לדעת שהאיכות המתקבלת מביצועי האלכ"ר עולה על זו שהייתה מתקבלת מארגון עסקי, והאם לא היה כלכלי יותר להפקיד את הביצוע בידיו של ארגון כזה?
- **מדידת תוצאות** היא משימה קשה, אך אם הארגון אינו יכול להוכיח את הישגיו באופן ברור, הוא מוצא עצמו בפני פקידות ממשלתית המתקשה לקבל ערכים בלבד ומחפשת מבחנים אובייקטיביים כבסיס לקבלת החלטות.

5. לממשלה יש משאלה למדיניות **תקצוב והתקשרות** ברורה עם ארגוני המגזר השלישי. החוקרים מציינים כי בפועל קיימים לחצים רבים על הממשלה שלא להפסיק או לצמצם תמיכה גם אם היה סיכום מראש על הפסקת תקצוב. בין היתר זו תוצאה של היות הממשלה מממן מרכזי עבור ארגונים אלו והקושי של אותם ארגונים ליצור ערוצי מימון חלופיים.

ניתן לראות כי בדומה לקרנות ופדרציות, מדידה והערכה (במידה זו או אחרת) מעסיקות גם גורמים ממשלתיים ביחסם לארגוני המגזר השלישי; באשר להקצאת מימון, אותם גורמים עסוקים בשימוש שנעשה בו על ידי הארגונים המפעילים וביכולת שלהם להשיג תוצאות.

מקומה של ההערכה במגזר השלישי

הנה כי כן, אנו רואים כי הן גורמים מממנים במגזר השלישי והן גורמים מממנים במגזר הציבורי מתעניינים בסוגיות הקשורות באופן ישיר למדידה והערכה של עשיית הארגונים המבצעים. לאלו התומכים בהערכה והמכירים בתרומה הפוטנציאלית של מחקרי הערכה, התשובה לשאלה "מדוע למדוד" מובנת מאליה וקשורה לאמונה הבסיסית שההערכה יכולה לשפר תהליכים ותוצאות בפעילותם של ארגונים באשר הם: "מדידה והערכה המבוצעות היטב עוזרות לראשי ארגונים ולאנשי מקצוע לקבל החלטות: לבחור דרכי פעולה אפקטיביות ולהעדיף על פני פחות אפקטיביות; לבחון הנחות בנוגע לכיוונים שהוכיחו עצמם ולהבין את מקור ההצלחה ולספק מידע נחוץ לתיקון מסלולי התקדמות. מדידה והערכה, כאשר הן מבוצעות היטב, תומכות בניהול טוב יותר של תכניות וארגונים. הן מאפשרות לגורמי מימון ולמנהלי אלכ"רים להקצות משאבים באופן שקול ומחושב יותר" (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 4).

כמו כן, חוקרים מדגישים את תהליך ההתמקצעות המאפיין את תחום המדידה וההערכה ומביא לכך שהמעריכים יכולים לתת מענה טוב יותר לצורכיהם של ארגוני מגזר שלישי, ועקב כך מסתמנת עלייה בנכונות ארגונים אלו לצרוך שירותי מדידה והערכה. שירותים אלו כוללים התפתחות של מתודות, פרספקטיבות, כלי הערכה, וידע שהולך ונצבר בתחום ההערכה בקרב ארגוני המגזר השלישי (Donaldson, 2004; Murray, 2004).

אולם, יש במגזר השלישי גם קולות אחרים, המטילים ספק במקומה של ההערכה במרחב זה. אלה מבקשים לתחום את תפקידה של ההערכה ואת השימושים בה באופן ברור ונוקשה. נדגיש כי אין אנו עוסקים כאן בקולותיהם של "ספקני הערכה" (כפי שמכנים אותן טברסקי ואחרים [2010, עמ' 4-5]), אנשים שצברו ניסיון לא טוב עם התחום או המעדיפים לפעול בהסתמך על אינטואיציה ותחושות בטן מאשר על נתונים מבוססי מחקר. כוונתנו היא לדיון הפילוסופי-תיאורטי באשר למהותו של המגזר השלישי כמובחן מארגונים הפועלים במגזרים אחרים. בין קולות אלו נציין שלושה קולות מרכזיים העולים מהספרות:

1. מהותו של המגזר השלישי היא הפעילות ההתנדבותית ופחות ההיבטים הארגוניים-התאגדתיים שלו. תפיסה זו מדגישה את חופש ההתארגנות וחופש הביטוי בפעילותם של ארגונים אלו, ולא ניתן בה מקום, לרשות פורמלית של המדינה או לארגון וולונטרי, להעמיד אותם לבחינה כלשהי. עבור אלו המכירים בצורך להקנות לארגונים אלו כלים לבחינה עצמית, השימוש בהם חייב להיות וולונטרי ופרי החלטתם הבלעדית של הארגונים, ולא ניתן להעמידם לבחינה ציבורית. בכל מקרה, אין להעמיד ארגונים אלו לבחינת הערכה חיצונית (לימור ואחרים, 2004, עמ' 54).
2. חלק גדול מהפעילות של ארגוני המגזר השלישי, כמי שעוסקים בשינוי חברתי, אינו ניתן למדידה כמותית מלכתחילה, ולכן אין לייחס חשיבות רבה לניסיון למדוד ולהעריך את היכולת של ארגונים להשיג תוצאות (לימור ואחרים, 2004, עמ' 48).
3. בארגונים המושתתים על פעילות למען החברה ואשר נמצאים ברובם במציאות של קשיים פיננסיים וצורך מתמיד בגיוס הון, יש לצמצם תהליכי מדידה ובקרה למינימום (אפילו לסמוך על אינטואיציות והיכרות הארגון עם השדה) ולהפנות יותר משאבים למען מוטבי הפעילות.

במהלך ראיונות הגישוש שערכנו לקראת המחקר הנוכחי עלה קול ברור נוסף. קול זה מתייחס למהותה של הפילנתרופיה, שהיא עשיית טוב למען החברה. נראה כי עבור לא מעט תורמים השאלה המרכזית היא "האם פועלים" ופחות "כיצד פועלים". הגם ששאלת ההגדרה של מהות הפילנתרופיה אינה ייחודית להקשר הישראלי, נראה כי ההקשר הישראלי ייחודי בהעצמה של היבטים אלו, בעיקר במקרים שבהם מדובר במימון שמקורו בתפוצות (קרנות או פדרציות). במקרים אלו להיבטים רגשיים, ולא רק לרצון למקסם את השפעת התרומה, ישנו תפקיד חשוב בעידוד הפעילות הפילנתרופית בישראל ובתמיכה בה. נקודה זו צוינה גם על ידי חוקרים אחרים (ראו למשל טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 16-17).

אולם, למרות קולות אלו נראה כי קיימת הכרה הולכת וגוברת בעולם וכך גם בישראל בחשיבותה של המדידה וההערכה במגזר השלישי. זו באה לידי ביטוי, בין היתר, בדרישה הולכת וגוברת של מממנים למדידה והערכה ככלי למעקב ולקבלת החלטות.

הפילנתרופיה בישראל נמצאת עדיין בשלבים ראשוניים ובתהליך התגבשות. על רקע זה מתנהלים דיונים רבים באשר למהותה של פילנתרופיה במיטבה, הדרכים לניהול מעורבותם החברתית של פילנתרופים והדרך שבה ממונפים כספי תרומותיהם ליצירת השפעה חברתית. במסמך שחובר על ידי "שיתופים לקידום החברה האזרחית"¹⁴ מוצעים חמישה קריטריונים לבחינת פילנתרופיה במיטבה. אלו כוללים בנייה של אסטרטגיית תרומה ממוקדת, בחינה של היקף וסוג התמיכה, לימוד מקדים של הבעייה החברתית והפתרונות השונים הקיימים, ראייה לטווח ארוך ו"תמיכה במדידה והערכה של אפקטיביות כלל התרומות של התורם או התחום הכולל שעליו הוא מנסה להשפיע, וכחלק מכך מדידה והערכה של פעילות הארגונים הנתרמים" (טל, 2011).¹⁵ התפתחות אמות מידה ל"השקעה חברתית" בישראל באה לידי ביטוי גם בהקמתו של ארגון "מידות" בשנת 2008. ארגון זה הוקם על ידי "מיטב" בית השקעות וג'וינט ישראל כדי להשפיע על שדה הפילנתרופיה בישראל, מתוך החזון של "לעשות טוב – טוב יותר". הארגון עוסק בהערכת אפקטיביות של עמותות כבסיס להחלטות השקעה ותמיכה בהן מצד גורמים מממנים.¹⁶

מדידה במגזר הציבורי בישראל

עד כה עסקנו בגורמים מממנים במגזר השלישי ונוכחנו בחשיבותה של הממשלה כגורם מממן עבור מגזר זה. אולם, הגורם המתערב המרכזי בשדה החברתי בישראל הוא רשויות מבצעות במגזר הציבורי. בחלק זה נתאר את השחקנים המרכזיים במגזר הציבורי – ממשלה ורשויות מקומיות – ואת המקום המוסדי של המדידה וההערכה במרחב זה.

¹⁴ "שיתופים" הוא ארגון ששם לו למטרה את "חיזוק החברה האזרחית באמצעות פיתוח הניהול החברתי, הרחבת הפילנתרופיה הפרטית וקידום השיח הבין-מגזרי" (מתוך אתר האינטרנט של הארגון). בין פעולותיו נכללים מפגשי למידה וייעוץ לתורמים; העלאת המודעות הציבורית לנושא הפילנתרופיה; הפעלת שולחנות עגולים בנושאים חברתיים ולאומיים שונים; פיתוח השיח בין המגזר הממשלתי, החברתי והעסקי וסיוע למנהלים חברתיים. עוד על שיתופים ניתן לראות ב- <http://www.sheatufim.org.il>

¹⁵ ראו http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_010311_8050.pdf

¹⁶ ראו <http://www.midot.org.il>

הממשלה

נראה כי מדידה והערכה הופכות למרכזיות לא רק ביחס של ממשלת ישראל לארגונים מפעילים במגזר השלישי, אלא גם ביחסה לגופים מבצעים במגזר הציבורי. בשנים האחרונות עובר הסקטור הציבורי תהליך שינוי, שעיקרו ניסיון להנחיל תהליכים וכלים של תכנון אסטרטגי ומדיניות מבוססת ראיות ומחקר. נציין שלושה מנגנונים מרכזיים העומדים לרשות משרדים ממשלתיים כדי לחזק יכולות אלו.

מדענים ראשיים

משרד המדען הראשי הוא מוסד ותיק, הקיים למעלה מ-40 שנה. תפקיד המדען הראשי הוא לעמוד בראש הפעילות המדעית-מחקרית (מו"פ) של המשרד. אף על פי שכל משרד מתוקף תפקידו עוסק בתחומי מו"פ שונים, ועל אף שמשרדים שונים זה מזה בגודלם ובמבנם הארגוני וכן במידת החשיבות שהשר והנהלת המשרד מייחסים לפעילות מו"פ בתחומם, המכנה המשותף הוא שעל המדען הראשי "לחשוב מעבר לאופק", ולצורך כך הוא נדרש ליזום פעילות מחקרית בנושאים החשובים למשרד לשם גיבוש מדיניות עתידית (רגר, 2010).¹⁷ כיום פועלים מדענים ראשיים בעשרת המשרדים האלה: משרד המדע והטכנולוגיה, הכלכלה (לשעבר התמ"ת), הבריאות, קליטת העלייה, החינוך, החקלאות, הרווחה, ביטחון הפנים, הגנת הסביבה, והאנרגיה והמים (לשעבר תשתיות לאומיות).

בשנת 2001 הוקם פורום המדענים הראשיים, ובשנת 2002 עוגן תפקיד הפורום בחוק המועצה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי. מטרת הפורום היא לייצץ לממשלה בנושא של התוויית מדיניות בנוגע למו"פ אזרחי (ממשלתי, אקדמי ותעשייתי), ובכלל זה גם בנושא התקציב. למעשה, הפורום הוא ועדה עליונה מתאמת לכל מערך המחקר והפיתוח הממשלתי-אזרחי, וגורם מייצץ למועצה הלאומית למחקר ופיתוח בכל הנוגע להתוויית מדיניות וסדרי עדיפויות למחקר ולפיתוח הממשלתי-האזרחי.¹⁸ בראש הפורום עומד שר המדע והטכנולוגיה, ומרכז אותו המדען הראשי של המשרד. חברים בו כל המדענים הראשיים והממונים על המחקר והפיתוח במשרדים שבהם אין מדען ראשי (למעט משרד הביטחון), וכן המדענים הראשיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים וראש מינהל המחקר החקלאי.¹⁹ אולם, סקירת הפעילות המחקרית של משרדי המדען הראשי במשרדי ממשלה שונים בשנים האחרונות מעלה כי מחקרי הערכה מהווים נתח קטן מאוד (אם בכלל) מהפעילות המחקרית שמובילה פונקציה זו.

¹⁷ זמין ב- <http://www.hayadan.org.il/duty-and-status-of-chief-scientist-3006105>

<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01488.pdf>

<http://most.gov.il/About/AuthoritiesAndCommunities/Pages/chief-scientists-forum.aspx>

¹⁸ ב-2012 קבע דוח מבקר המדינה כי פגישות הפורום אינן מתקיימות באופן סדיר, הפורום אינו מפרסם דוחות ולא מתקיים בממשלה דיון על מסקנותיו. ראו:

<http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.asp?id=2&bookid=624&contentid=12790&frompage=158>

¹⁹ <http://most.gov.il/About/AuthoritiesAndCommunities/Pages/chief-scientists-forum.aspx>

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה)

ראמ"ה היא מודל נוסף של מדידה והערכה במגזר הציבורי. ראמ"ה הוקמה בשנת 2005 בהמשך להמלצות ועדת דוברת להקים מוסד שיהיה "המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בנושאי מדידה והערכה" (דוברת, 2005, עמ' 28), רשות שתפעל "כגורם מקצועי, אובייקטיבי ובלתי תלוי, המשרת את כל בעלי העניין במערכת החינוך ומחוצה לה".²⁰ כדי להבטיח שראמ"ה תמלא את ייעודה היא הוקמה כרשות עצמאית פנים-ממשלתית, במעמד של יחידת סמך מתוגברת במשרד החינוך, המדווחת ישירות לשר החינוך, ופעילותה אמורה להיות מעוגנת בחוק מיוחד (חוק ראמ"ה).²¹ עבור משרד החינוך הראמ"ה היא גם הגוף המעריך של פעולות המשרד.

אגפי תכנון ומדיניות במשרדי הממשלה

מתוך הכרה בחשיבות המדידה וההערכה ככלי לשיפור העשייה הציבורית וליצירת שקיפות ציבורית, התקבלה בממשלת ישראל בספטמבר 2008 החלטה שעיקריה הם שניים (מדינת ישראל, נציבות שירות המדינה 2011, עמ' 1):

1. "ממשלת ישראל רואה חשיבות בשיפור תהליכי התכנון, התקצוב, המדידה והבקרה בעבודתה ובעבודת משרדי הממשלה, כך שיהיו ככל האפשר נגישים ושקופים לציבור ויכוונו להשגת תפוקות ותוצאות מוגדרות ברוח הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD)".

2. "להנחות את משרדי הממשלה לקבוע בהצעות החלטה שמוגשות לממשלה מטרות, יעדים, מדדי תפוקה ומדדי תוצאה, וכן להגדיר בהן מקורות ושימושים תקציביים, מועדי דיווח ובקרה וליווי מחקרי על פי הצורך".

כחלק מיישומה של החלטה זו החלה הממשלה בהקמת אגפי תכנון ומדיניות במשרדי הממשלה. יחידות אלו כפופות ארגונית למנכ"ל המשרד ומטרתן לחזק את יכולות המטה של המנכ"ל, ובכלל זה יכולות התכנון, המדידה, ההערכה והסנכרון.

תפקידי אגף התכנון הם: סיוע לגיבוש מדיניות ותכניות עבודה, וחיזוק ממשקים ושותפויות ברמה הפנים-משרדית, בין משרדי ממשלה ובקשרים עם גופים חיצוניים; גיבוש התקציב וניהולו; הערכה, מדידה ומעקב; וניהול ידע, מחקר ונתונים.

²⁰ מתוך אתר ראמ"ה. ראו: <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/OdotRama/Odot.htm>

²¹ נכון למועד כתיבת דוח זה החוק טרם הובא לקריאה ראשונה בכנסת.

נרחיב באשר לציפיות מאגפי התכנון בשני התפקידים האחרונים הנוגעים ישירות לעניינו של המחקר הנוכחי:

1. הערכה, מדידה ומעקב: "האגף יעקוב אחר עמידה במדדי הצלחה ביחידות המשרד ובגופים הכפופים לו, בהערכה מעצבת של יישום תכניות, בפיתוח ידע אודות תוצאות ובהובלת שינויים לאור ממצאי המדידה וההערכה" (מדינת ישראל, נציבות שירות המדינה 2011, עמ' 2).

2. ניהול ידע, מחקר ונתונים: "האגף ינהל את כלל פעולות המחקר, האיסוף, והניתוח של נתונים וידע בתחומי פעילותו של המשרד, את תהליך הפקתם של נתונים תומכי החלטה, את מיפוי הסביבה החיצונית למשרד בארץ ובעולם והשינויים בה ואת כלל המידע העשוי לסייע למשרד להשיג את מטרותיו" (שם, עמ' 3).

בשנת 2010 צעדה הממשלה צעד נוסף לעבר מיסוד המדידה וההערכה כשפרסמה את *מדריך התכנון הממשלתי*.²² מטרתו של מדריך זה לקבוע סטנדרטים זהים, להטמיע שפה משותפת וליצור האחדה מושגית ומבנית בין המשרדים והיחידות השונות. המדריך מגדיר גם את הצורך בקביעת מטרות, יעדים ומשימות כחלק מתהליכי חשיבה אסטרטגית ותכנון תכניות עבודה ממשלתיות. זאת ועוד, המסמך דורש כי לכל מרכיב בתכנית העבודה יוצמדו מדדים לצורך הגדרת מטרות ומדידתן. חשיבותה של ההערכה מוגדרת בארבעה היבטים מרכזיים (שם, פרק 4):

1. מדידה מחייבת לפרוט חזון כללי למטרות בנות מדידה וליעדים בני השגה, תוך הגדרת שלבים ומדדים להשגתם. למעשה המדידה היא הבסיס לאחריות של משרדי הממשלה.

2. מדידה מאפשרת מעבר ממיקוד בתשומות (גודל התקציב) למיקוד בתוצאות (מה מצופה להשיג בו).

3. מדידה יוצרת בסיס עובדתי רחב ומוסמך של "מה עשינו", הן ככלי ניהולי למעקב ובקרה והן כאמצעי להצגת הישגים.

4. מדידה יוצרת בסיס להערכה לצורך לימוד, שינוי והתאמה.

כמו כן, המסמך מכיר באפשרות למדוד תפוקות ותוצאות גם לשירותים הניתנים לציבור בחמש קטגוריות מרכזיות: כמות, זמן, עלות, ליקויים ושביעות רצון.

בשנת 2013 הכירה הממשלה גם בצורך להעריך השפעות של רגולציה ש"אינן ניתנות לכימות במונחי תקציב מדינה" (משרד ראש הממשלה, 2013, עמ' 4). כחלק מתפיסה זו הוציא אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה חוברת²³, שכותרתה "תורת הערכת השפעת רגולציה", המסבירה לפרטי פרטים את התפיסה ויישומה. לענייננו, נציין כי היבט מרכזי בתפיסה זו הוא העמדתם של מדדי תפוקות ותוצאות ככלי לבחינת חלופות ולמעקב אחר היישום של הרגולציה, מתוך תפיסה כי "מדדים להצלחת הרגולציה נחשבים כיום מרכיב הכרחי במערכת רגולטורית אמינה ויעילה" (שם, עמ' 55). המסמך הנדון מכיר גם בחשיבות הדיווח הפומבי והמובנה (המאפשר סטנדרטיזציה) ככלי לשימור ולתיעוד הידע, ליצירת הזדמנות לבקרה עצמית ותיקון התהליך, להבטחת שימוש אחראי ומבוקר בסמכויות הרגולטור, וליידוע הציבור בנוגע למדיניות כחלק משקיפות, דיווחיות ואחריותיות שהממשלה מחויבת להן (שם, עמ' 57).

ניתן לראות במהלכים המתוארים לעיל ביטוי להתחזקות שיח ניהולי-רציונלי במגזר הציבורי. שיח כזה

²² ראו <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/Documents/guide1.pdf>

²³ למיטב ידיעתנו עדיין בסטטוס של "טיוטה להערות".

מעודד מדיניות מבוססת ראיות ותכנון מוכוון יעדים, בדומה לתפיסות הניהוליות הקיימות במגזר העסקי. לצד שיח זה, ישנם קולות הקוראים לשקיפות ציבורית ול"ממשל פתוח", כפי שאלה באו לידי ביטוי, למשל, במחאה החברתית של קיץ 2011 ובהמלצות ועדת טרכטנברג שקמה בעקבותיה (טרכטנברג, 2011), וגם קולות אלה משפיעים על הכנסת פרקטיקות של הערכה ומדידה למגזר הציבורי. וקטורים אלה נמצאים עדיין בתהליך התהוות ומוקדם להעריך כיצד ישפיעו בפועל על הדרך שבה מיישם המגזר הציבורי פעולות סדורות של מדידה והערכה.

על אף מרכזיותם של הגופים והרשויות שתוארו לעיל בייזום מחקרי הערכה במגזר הציבורי, חשוב לציין כי גם גופים ורשויות נוספות עוסקים בתחום זה כחלק מפעילותם המקצועית. למשל, משרד הבריאות – אגף רכש, נכסים ולוגיסטיקה יזם את הערכת התכנית "רשות מקדמת אורח חיים פעיל ובריאה" (בתהליכי מכרז); המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון יזם את הערכת התכנית "מהל"ב" (ויסקונסין) (אחדות ואחרים, 2008); משרד הרווחה, תחום מינהל ומשק – יחידת המכרזים יזם את הערכת "התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון"; והרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול יזמה את הערכת תכנית "הדרך" למניעת השימוש בסמים ואלכוהול בקרב בני נוער (שמר-אלקיים ואחרים, 2012).

רשויות מקומיות

עד אמצע שנות השמונים שימשו מחלקות השירותים של הרשות המקומית (חינוך, רווחה וכו') כמעין מחלקות מקומיות וכזרוע ביצועית של משרדי הממשלה ושל שלוחותיהם המחוזיות, והיכולת של הרשות המקומית לקיים חשיבה אסטרטגית כוללת הייתה מוגבלת. החל מאמצע שנות השמונים התרחבו תחומי העיסוק של השלטון המקומי בישראל מתוך היענות לציפיות הציבור לקבל שירותים מתקדמים יותר וגם בעקבות תהליכי ביזור שהתחוללו עם העברת האחריות לשירותים רבים מן השלטון המרכזי לשלטון המקומי. בו-בזמן חלו תמורות בדפוסי הניהול של השלטון המקומי, בהיקף התקציבים העומדים לרשותו ובמצבת כוח-האדם שלו (גיאגר-קלוזנר ופלזנשטיין, 1997, עמ' 7). במאמרם מונים גיאגר-קלוזנר ופלזנשטיין כמה שינויים מרכזיים שחלו ברשויות המקומיות בישראל החל משנות השמונים. אלו כוללים, בין היתר, שאיפה גוברת לעצמאות כלכלית של הרשויות והפיכת השיקול הכלכלי לשיקול דומיננטי בעבודתן; התפתחות תכנון עבודה ותכנון אסטרטגי; הפרדה גוברת בין אחריות הרשות המקומית לספק שירותים ובין האחריות לפיתוח השירותים הללו; התפתחות משק מעורב של שירותים מקומיים, הכולל שירותים המסופקים ישירות על ידי העירייה, על ידי ספקים מהמגזר הפרטי ועל ידי עמותות וארגונים שאינם למטרות רווח; הדגשת החשיבות של איכות השירותים הניתנים לתושבים; והתחזקות התפיסה כי השלטון המקומי אמור לשמש את התושבים ככתובת ראשית גם בתחומים שאינם באחריותו הישירה או הבלבדית (1997, עמ' 35). שינויים אלו הביאו להתחזקות הרשות המקומית כשחקן בעל דעה משלו, שצריך לפתח יכולות של תכנון אסטרטגי וקבלת החלטות אשר לא היו מנת חלקו קודם לכן. כחלק מהתמקצעות הפעילות של הרשויות המקומיות צמחו בהן תפקידים חדשים, כגון מנכ"ל רשות, מנהל יחידה לתכנון אסטרטגי ולמידע ורכז פיתוח כלכלי (גיאגר-קלוזנר ופלזנשטיין, 1997).

יכולת הניהול העצמאי של רשויות מקומיות הולכת ומתפתחת, ואחד הביטויים הבולטים לתופעה זו

הוא אימוץ פרקטיקות של מדידת ביצועים.²⁴ בישראל, הצורך במדידת ביצועים בתחום המוניציפלי הוכר לא רק על ידי הקהילה האקדמית (בן-אליא, 2010), אלא גם על ידי הממשלה והרשויות עצמן. בשנת 2006 התפרסמה מערכת מדדי ביצוע בשלטון המקומי, המספקת לרשויות המקומיות מדדי ביצוע מפורטים המתייחסים לארבעה תחומים מרכזיים בפעילות הרשויות: ניהול כספי, הנהלה כללית, שירותים מקומיים ושירותים ממלכתיים. מטרתה של יוזמה זו, שהיא פרי שיתוף פעולה בין הממשלה לרשויות המקומיות, בהנחיית ד"ר נחום בן-אליא, הייתה ליצור כלי שיוכל להבחין בין רשויות מקומיות לקראת מיסוד יחסי ממשלה-רשות מקומית, כלי המבוסס על תבחינים אובייקטיביים ומדידים ואשר יוכל לסייע לרשויות המקומיות לשפר ולייעל את מערך השירותים שלהן (בן-אליא, 2006).²⁵ בלי להיכנס לשאלה אם אכן מיושמת מערכת זו ברשויות המקומיות ובאיזו מידה, נסתפק בטענה כי המאמצים הרבים שהושקעו בהקמת מערכת זו מצביעים על החשיבות של נושא המדידה וההערכה כחלק מהראייה האסטרטגית והרצון ליעל ולשפר שירותים ברשויות המקומיות.

מניסיונו במרכז לטכנולוגיה חינוכית (מטח) עולה כי רשויות מקומיות אכן עוסקות בהיבטים שונים של מדידה והערכה, הגם שקיימת שונות ביניהן. פרט למעקב שעורכת כל יחידה אחר עבודתה היא, קיימות דרכים נוספות שבהן יכולה רשות מקומית לעסוק בתחום המדידה וההערכה. להלן כמה דוגמאות:

1. הקמת יחידות מחקר ו/או הערכה: בעיריית תל אביב-יפו, לדוגמה, קיים המרכז למחקר כלכלי וחברתי, הנמצא תחת היחידה לתכנון ואסטרטגיה עירונית. מרכז זה הוא "יחידת מטה מקצועית שתפקידה העיקרי הוא מתן שירות להנהלה וליחידות העירוניות בכל הקשור לעיבוד ולאספקת נתונים, ייעוץ מתודולוגי-סטטיסטי ועריכת סקרים ומחקרים במטרה לספק מידע שיהיה בסיס לתכנון, קבלת החלטות ועיצוב מדיניות. כמו כן, מספק המרכז נתונים לגורמים ציבוריים ופרטיים הזקוקים למידע על העיר, תושביה ופעולות העירייה ומייצג את עיריית תל-אביב-יפו בפורומים כלל ארציים העוסקים בנושאים של סטטיסטיקה ומחקר, כגון המועצה הציבורית והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה".²⁶

2. בעיריית תל אביב-יפו פועלת כבר למעלה מעשור גם יחידה ייעודית לתכנון והערכה המשרתת את מינהל החינוך, התרבות והספורט, והיא מבצעת מחקרי הערכה מעצבת הממוקדים בנושאים המעסיקים את מובילי מערכת החינוך העירונית (למשל, מעקב אחר ניידות והתמדת תלמידים במערכת החינוך).²⁷ יחידה דומה פועלת במינהל החינוך בעיריית אשדוד.

3. יוזמה מקומית באמצעות ספק חיצוני: בשנת 2008 החלה באילת יוזמה בהובלת ד"ר דרורי גניאל, המשנה למנכ"ל העירייה וראש מינהל שח"ק, שמטרתה לפתח תשתית מרכזית של נתונים, מידע וידע, שתתמוך בתהליכי קבלת החלטות בתחומי החינוך, תרבות הפנאי והשירותים החברתיים. המטרה של מהלך מערכתי זה הייתה לשפר את היכולת של קובעי המדיניות בעירייה לעקוב באופן שוטף אחר מצבה של המערכת בזמן אמת כדי לאפשר תכנון מושכל על בסיס נתונים. כחלק ממערכת זו מתבצע מעקב אחר ניידות בין מוסדות חינוך, נשירה מהמערכת החינוכית והישגים

²⁴ מדידת ביצועים הפכה לחלק אינטגרלי מעבודת רשויות מקומיות במדינות מערביות רבות (בן-אליא, מערכת מדדי ביצוע בשלטון המקומי 2006, עמ' 25-27).

²⁵ זמין ב- <http://www.moin.gov.il/Subjects/MunicipalResearch/Pages/madadbitzua.aspx>

²⁶ <http://www.tel-aviv.gov.il/Cityhall/Divisions/Pages/EconomicSocialResearch.aspx?tm=70&sm=&side=272>

²⁷ ראו למשל: <http://storage.cet.ac.il/Eval/Kriha.pdf>

בבחינות הבגרות, וכן נבחנת איכות העשייה העירונית באמצעות מעקב אחר בוגרים בהיבטים נבחרים שבהם המערכת החינוכית רוצה להשפיע, למשל שירות צבאי. מערכת זו נבנתה והוטמעה על ידי היחידה להערכת תכניות במטח (אבירם ואחרים, 2012).

4. דרישה חיצונית: תכניות ושחקנים חיצוניים הפועלים בתחומי הרשות המקומית יכולים לדרוש פעולות הקשורות למדידה והערכה כתנאי וחלק מהרציונל שמתוכו הם פועלים. לדוגמה, "התכנית הלאומית עיר ללא אלימות" הפועלת כיום בכ-100 יישובים דורשת קיום מעקב אחר נתונים, מדידת ביצועים, שיתופי פעולה, וקבלת החלטות מבוססות נתונים כחלק מהתמודדות היישוב עם בעיית האלימות (פרוינד ואחרים, 2013). צעד מרחיק לכת אף יותר נקטה התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, אשר כחלק מתפיסת הפעולה שלה פיתחה מערכת מידע ממוחשבת לתכנון ובקרה מבוססי נתונים והנחילה אותה לרשויות המקומיות שבהן היא פועלת.²⁸

באיזו מידה רשויות מקומיות משתמשות בפרקטיקות של מדידה והערכה ומפיקות מהן תועלת, וכיצד הן עושות זאת – שאלות אלה עדיין לא נחקרו באופן שיטתי, וככלל נראה כי פרקטיקות אלה חדשות יחסית בשדה הזה.

לסיכום, נראה כי המגמות המרכזיות שעליהן דווח בהקשר הבינלאומי מאפיינות גם את ההקשר הישראלי. מתחזקת והולכת ההכרה בחשיבות המדידה וההערכה ככלי ניהולי שגם מאפשר דיווח ושקיפות ומסייע הן לגורמים מפעילים בשדה החברתי והן לגורמים מממנים ותומכים. מגמה זו מקבלת חיזוק ממחקרם של טברסקי ואחרים (2010, עמ' 9) על מדידה והערכה במגזר השלישי בישראל. המחברים מדווחים: "בסך הכול נתקלנו בהתלהבות והתעניינות רבה מרעיון מדידת התוצאות במגזר השלישי בישראל. כך בארגונים מכל הסוגים, גדולים וקטנים, ממשלתיים ולא-ממשלתיים, בתחומי השירותים, החינוך והסביבה, במגזר היהודי והערבי וכו'. רמת העניין והתחכום בשאלות שנשאלנו הייתה גבוהה ומרשימה. עצם ההתלהבות למדוד ולהשתמש באופן בונה בנתונים לצורכי קבלת החלטות היא אבן יסוד להתמודדות עם כל אתגר אחר בתחום".

עם זאת, נראה כי הכרה זו ומימושה בפועל אינם עדיין נחלת הכלל. כך, למשל, במחקר שנערך ב-2006 (גדרון ואחרים, 2006, עמ' 95-97) מצאו חוקרים כי מנכ"לים של משרדים ממשלתיים בישראל התייחסו להערכה כנושא שולי ביותר; עוד נמצא כי קרנות הפועלות בישראל שונות מאוד זו מזו ביחסן למדידה והערכה, ושפחות ממחציתן (44%) עורכות הערכה שיטתית וקבועה.²⁹ מרבית הארגונים (60%) אשר נשאלו על אופי ההערכה טענו כי היא "לא רצינית". בהקשר של המגזר השלישי גם טברסקי ואחרים, שבדקו את הנושא ב-2010, ציינו כי "באופן יחסי מצאנו פחות גורמי מימון שהפעילו מאמצי מדידה שיטתיים, אף שגם אצלם נרשמה התעניינות רבה בנושא" (2010, עמ' 11).

²⁸ ראו התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון: האוגדן היישובי. זמין ב-

<http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/Forms/Documents/%D7%90%D7%95%D7%92%D7%93%D7%9F%20%D7%99%D7%99%D7%A9%D7%95%D7%91%D7%99.pdf>

²⁹ במחקר זה החוקרים מאפיינים קרנות הנוטות לבצע הערכה באופן הבא: קרנות זרות הפועלות בישראל נוטות יותר לעסוק בהערכה מקרנות ישראליות; קרנות המגייסות כספים מהציבור ומהממסד נוטות לקיים הערכה מלאה יותר מאחרות; ככל שהכנסת הקרן גבוהה יותר, כך נוטה יותר הקרן לבצע הערכה; קרנות שמקיימות קשרים עם קרנות אחרות נוטות להעריך את תוצאות השקעותיהן יותר מקרנות שאין להן קשרים עם קרנות אחרות.

חסמים לשימוש במחקרי הערכה ולמיצוי תועלותיהם

אף על פי שמקומה של ההערכה בקרב גורמים מממנים מתחזק, קיים עדיין שיעור ניכר בהם שאינו דורש הערכה כחלק מהפעילות שהוא מממן. נוסף על כך, גם כאשר מממנים מעוניינים בביצוע הערכה, הם עלולים להיתקל בבעיות שונות הפוגעות ביעילות ההערכה. בחלק זה של הסקירה נדון בחסמים המרכזיים המסכלים פנייה להערכה או מונעים ביצוע של הערכה מיטבית כפי שהם מתוארים בספרות. הגם שמבחינה אנליטית ניתן להתייחס לחסמים כעולמות תוכן שונים, חלק מהם יכולים להופיע הן כחסמים לביצוע ההערכה והן כחסמים ליעילות ההערכה. זאת ועוד, חסמים המתעוררים בעת ביצוע ההערכה יכולים לגרום לגורמים מממנים להימנע בעתיד ממימון הערכה. לאור זאת וכדי לפשט את העניין, נתייחס להלן לשני סוגי חסמים אלו גם יחד.

מהספרות עולים שני חסמים מרכזיים בשימוש במחקרי ההערכה ובמיצוי תועלותיהם:

1. מחסור במשאבים הולמים: לעתים הציפייה של גורמים מממנים לביצוע מדידה והערכה אינה מלווה בהקצאת משאבים הולמת, דבר שמעורר קשיים בקרב הארגונים המפעילים (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp.20-23). חוסר במשאבים – תקציב, זמן ויכולת עצמאית לערוך מדידה והערכה – סומן במחקרים שונים כמכשול העיקרי לביצוע הערכה (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.32; Roundtable, 2013, p.17; Carman, 2009, p. 385). בהקשר הקנדי נמצא כי כשני שלישים מהמממנים שתמכו תקציבית בביצוע הערכה דיווחו כי אף שציפיותיהם למידע מבוסס ראיות גדלו במהלך שלוש השנים האחרונות, התקציב שהקציבו לכך לא השתנה; 57% מהארגונים המפעילים אשר ביצעו הערכה דיווחו כי הם מימנו אותה מתקציבם בלבד (רק 19% הסתמכו בלבדית על מימון חיצוני). כמו כן, היו חוקרים שמצאו כי מממנים ממשלתיים נוטים יותר לספק מימון להערכה או לאפשר שימוש בתקציב התכניות לצורך הערכה בהשוואה לקרנות (57% לעומת 39% בהתאמה) (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp.20-22). עוד נמצא כי ארגונים מממנים בעלי תקציב גדול יותר נוטים לתמוך יותר בביצוע הערכה מארגונים בעלי תקציב קטן (Roundtable, 2013, p. 12). באשר להקשר הישראלי, נראה כי נושא התקציב כחסם, אף שהיו מי שנתנו עליו את הדעת (למשל טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 15), אינו תופס מקום מרכזי בהשוואה למקום שהוא תופס במדינות מערביות אחרות, כפי שמתואר בספרות המתייחסת לביצוע הערכה במדינות אלה.

2. אי עמידת המעריך בציפיות של מוטבי ההערכה ו/או בעלי עניין אחרים: המחקר בנושא מממנים וארגונים מפעילים בקנדה מצביע על כך שמממנים פחות שבעי רצון מאיכות ההערכה בהשוואה לארגונים המבצעים (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.24). עובדה זו יכולה לנבוע מסיבות מגוונות, כגון ציפיות לא ריאליות מההערכה, היכרות לא מעמיקה דיה של מזמיני ההערכה עם התחום וציפייה שההערכה תתמקד יותר בהצלחות ופחות בקשיים (Donaldson, 2001, p. 356). חוסר מקצועיות של המעריכים יכול גם הוא לגרום לאי שביעות רצון מההערכה ומתוצריה. למשל, נטייה מוגזמת של מעריכים להשתמש בשיטות "מסורתיות" וחוסר היכרות עם התפתחויות מקצועיות ומתודולוגיות בתחום (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 14; Donaldson, 2004, p. 235); קושי של המעריכים להציג תובנות מכלילות שיתאימו גם להקשרים או לתכניות אחרות (United States Government Accountability Office, 2013, p. 19) ועוד. גם הבדלי טרמינולוגיה בין בעלי העניין השונים יכולים לגרום למתחים ואי הבנות בינם לבין עצמם ובינם לבין המעריכים. בהקשר

הקנדי מצאו החוקרים כי כשליש מהמממנים דיווחו כי לעתים קרובות ממצאי ההערכה אינם הולמים את ציפיותיהם. לדברי החוקרים, אחד ההסברים לכך הוא הבלבול בין מדידת תוצאות ובין מדידת תפוקות (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp.18, 26). גם חוסר בהירות ואי הסכמה על אסטרטגיית ההערכה, על התוצאות ועל האינדיקטורים סומנו כבעייה מרכזית (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 10-11; United States Government Accountability Office, 2013, p.17; Roundtable, 2013, p.17; לפעילות (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p.35; United States Government Accountability Office, 2013, pp. 15-17)

זאת ועוד, פעמים רבות האוריינטציה של ההערכה היא לארגונים המפעילים ולצורכיהם ולא לצרכים של הגורמים המממנים, למשל בכל הנוגע למידע הנדרש לקבלת החלטות בענייני תקציב והצדקתו (United States Government Accountability Office, 2013, pp. 15, 18) או למתן דין וחשבון וכביטוי של אחריותיות (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 10,13). כמו כן, קושי בקבלת נתונים בזמן סומן כחסם פוטנציאלי, שכן יעילות ההערכה נחלשת כאשר ממצאיה אינם מגיעים בזמן לשולחן קבלת ההחלטות (United States Government Accountability Office, 2013, p. 20). עם זאת, דרישה לעמידה בלחצי זמן לא מציאותיים עלולה לפגוע באיכות ההערכה (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 10).

נוסף על שני חסמים מרכזיים אלו, הספרות מדווחת על חסמים אפשריים נוספים. הגם שלא נוכל למנות את כולם, נציין כמה מהם בקצרה:

1. מחסור בידע בקרב המממנים, הנדרש לצורך בחירת מעריך מתאים: בעקבות ההתפתחות בתחום ההערכה יש כיום מגוון שיטות ומתודולוגיות (Donaldson, 2004, p. 235). בהקשר הישראלי נמצא כי פעמים רבות מאתרים מעריכים באמצעות קשרים אישיים או המלצות העוברות מפה לאוזן, ולעתים נעשה שימוש במעריכים שאינם מתאימים (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 13).

2. הקשר ארגוני הפוגע ביעילות ההערכה: הרצון של מושאי ההערכה "לצאת טוב" בהערכה (Donaldson, 2004, p. 235); תרבות ארגונית שאינה מעבירה מסר ברור באשר לחשיבות האחריותיות ושיפור ההתנהלות (United States Government Accountability Office, 2013, pp. 21-23) ומבטאת עמדות שליליות כלפי הערכה (Roundtable, 2013, p. 17). גם חששות מהשפעות שליליות של ההערכה יכולות לפגוע ביעילות ההערכה, למשל המוטבים בשטח תופסים את ההערכה כ"אויב" (Donaldson, 2001, p. 356), או כ"גולן" של משאבים שהיו יכולים להיות מושקעים בתכנית (שם, עמ' 357). טברסקי ואחרים מציינים בהקשר הישראלי גם את הנושאים הבאים כחסמים אפשריים הקשורים לתרבות ארגונית: חשש שהמדידה תדכא את הלהט והחמלה; קדימויות ארגוניות; סותרות וניהול בשיטת "כיבוי שרפות", המתמקד בסוגיות בוערות על חשבון אסטרטגיה ותשתית; וחשש שמדידה והערכה יובילו ל"מנצחים ומפסידים". לכן, ארגונים תופסים את המדידה כגורם המאיים על יכולתם לגייס מימון ומערער את הלגיטימיות שלהם.

3. תוצרי הערכה לא מועילים: דוחות רבים לוקים בכתיבה שאינה בהירה דיה, בעודף נתונים ובניתוחים כמותיים הנעדרים תקצירים תמציתיים (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 13).

4. **קושי במדידת תוצאות:** אף שמתחזק רצונם של המממנים לקבל ממצאים הקשורים יותר לתוצאות הפעילות ופחות לתפוקות שלה, בפועל ישנם קשיים רבים במדידת תוצאות בשדה החברתי, ובעיקר ביכולת לייחס אותן לפעילות זו או אחרת (Murray, 2004; United States Government Accountability Office, 2013, pp. 15-18; Carman, 2009, p. 385). קושי זה יכול גם להביא לכך שהארגונים המפעילים יסרבו לשתף פעולה עם הערכה המתייחסת לתוצאות (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p. 17). טברסקי ואחרים (2010, עמ' 11-12) טוענים כי קשיים של הארגונים המפעילים בבניית תכנית אסטרטגית ובהבהרת תיאוריית השינוי שלהם מקשים על היכולת לקבוע מדדים למעקב ולהגדרת תוצאות שאפשר לבחון אותם ויכולים אף לעורר ספקות באשר לעצם האפשרות לבצע מדידה של תכניות חברתיות (ראו גם גדרון ואחרים, 2006, עמ' 96). לעתים, גם גורמים מממנים תורמים לקושי זה, מאחר שהם מסרבים לממן תכנון אסטרטגי ומדידה ומוכנים לתמוך רק בהוצאות ישירות של תכניות (בלי להבין שהאינטרס שלהם הוא לא למזער הוצאות, אלא למקסם השפעה – impact).

5. **ז'רגון מקצועי לא עקבי** בקרב העוסקים במדידה ובהערכה, דבר היוצר בלבול ואף חשדנות בקרב המממנים (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 12).

6. **לארגונים המפעילים חסרים הכלים והידע המקצועי הנדרשים כדי לבצע הערכה בעצמם:** קושי זה עולה לאור נתונים ממחקרים שונים, המצביעים על כך שהערכה פנימית נפוצה יותר מהעסקת מעריכים חיצוניים (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp. 15, 32, United States Government Accountability Office, 2013, pp. 8-9). גם חוסר עמדה ברורה של המממנים או גורמים מנהלים אחרים כלפי המחויבות להשתמש בממצאי הערכה כבסיס לקבלת החלטות עלול לפגוע במוטיבציה של הארגונים לבצע הערכה בעצמם (United States Government Accountability Office, 2013, p. 19).

7. **קושי של המממנים לצרוך מדידה והערכה:** לפעמים המזמינים של מחקרי ההערכה אינם יודעים מה לבקש, איך לעבוד עם יועצים חיצוניים ואיך להשתמש בתוצאות המוגשות להם (טברסקי ואחרים, 2010, עמ' 14).

דונלדסון (2001) טוען כי אחת ההשלכות המרכזיות של חסמים אלו, הקשורים גם לתהליך ההערכה וגם לתוצרי ההערכה, היא יצירת תדמית שלילית של ההערכה והעוסקים בה בקרב אנשי מקצוע מחוץ לפרופסיה. טברסקי ואחרים (2010) הדגישו שתי תוצאות אפשריות: קושי של המממנים להפיק תובנות משמעותיות מן המידע שנאסף ונותח, ו"הערכה טקסית" שהם מגדירים כך: "כאשר גורמי מימון מבקשים נתונים, אנשי מקצוע מספקים אותם, שני הצדדים מברכים עליהם, אך איש אינו עושה בהם שימוש משום שמטרתם לא הובהרה מראש או לא נחשפה" (שם, עמ' 11).

לסיכום, נראה כי גורמים מממנים בישראל ומחוצה לה עסוקים בסוגיות דומות באשר לשימוש במדידה והערכה. עם זאת, המחקרים שנסקרו בהקשר האמריקאי והקנדי מייחסים יותר חשיבות לנושא של קשיי מימון כחסם מרכזי להערכה, בעוד שבהקשר הישראלי נראה כי המיקוד הוא יותר ביכולות המעריך ובסביבה המוסדית שבתוכה מתקיימות המדידה וההערכה. ייתכן כי הדבר נובע מכך שנושא המדידה וההערכה מפותח וממוסד יותר בארצות הברית ובקנדה בהשוואה לישראל. ייתכן שגם להקשר

הישראלי יש חלק בכך. טברסקי ואחרים (2010, עמ' 16-17) מונים כמה מאפיינים ייחודיים למגזר השלישי בישראל היכולים להשפיע על דפוסי צריכה של מדידה והערכה ועל השימוש בהן:

1. חלק גדול מהמימון הפילנתרופי בישראל מקורו בנדבנים יהודים מחו"ל, **שתרומותיהם נובעות בעיקר ממניעים רגשיים** (אף על פי שנראה שמאפיין זה נמצא בתהליך שינוי, כי גם בקרב פילנתרופים יהודים מחו"ל התומכים בתכניות בישראל מתחזקות האוריינטציה העסקית והתפיסה שפעילות צריכה להיות מוערכת באמצעות מדדים ותוצאות).
2. **המציאות הישראלית מאופיינת בתמורות פוליטיות ובמצב גאו-פוליטי מורכב**, דבר המקשה על תכנון וקביעת מדיניות ארוכת טווח.
3. **מדינה קטנה**, שבה "כולם מכירים את כולם", ולכן נוטים לפקפק בצורך להעריך ביצועים ולדווח על תוצאות ותחת זאת מעדיפים אינטואיציה והבנות הנוצרות במערכות אינטימיות של יחסי אנוש.
4. **משאבים מוגבלים**, למשל היקף מלכ"רים גדול יחסית שתקציבם הצנוע מקשה על יכולתם לממן הערכה.

שימושים עיקריים בממצאים של מחקרי הערכה בקרב גורמים מממנים

אף על פי שהממצאים מצביעים על התחזקות המגמה הכללית של שימוש במחקרי הערכה בקרב גורמים מממנים, הספרות מצביעה גם על פערים בין הרמה ההצהרתית, המאפיינת גורמים מממנים ומנהלי ארגונים מפעילים באשר לחשיבותה של ההערכה, ובין הנכונות לעשות שימוש בנתונים ככלי לקבלת החלטות. בהקשר הישראלי, טברסקי ואחרים מציינים כי "מעטות המערכות שמשתמשות בנתוני הערכה לשיפור הפרקטיקה או לקבלת החלטות השקעה" (2010, עמ' 15). נראה כי ממצאים אלו עולים בקנה אחד עם ממצאים ממחקרים בינלאומיים אחרים. מוריי (2004), שסקרה ספרות מקצועית בתחום ההערכה בעשור האחרון, מצאה כי למרות העלייה בשכיחות השיח על הצורך באחריותיות כלפי הקהילה או בעלי עניין אחרים, עולים מהספרות גם ממצאים מטרידים באשר ליכולתה של ההערכה להשפיע. להלן הממצאים:

1. הערכה היא תהליך פוליטי הדורש משא ומתן, התמקחות וניסיונות להשפעה הדדית בין בעלי העניין השונים. לעתים קרובות החלטות של גורמים מממנים באשר להגדלת המימון, צמצומו או הפסקתו הן תוצאה של שיקולים ערכיים, שיקולי מוניטין ולחצים פוליטיים על המממן; החלטות אלה, בסופו של דבר, מושפעות הרבה פחות מממצאי ההערכה.
2. גם במקרים שבהם התקיימה הערכת תוצאות, ממצאי ההערכה תרמו אך מעט להחלטות גורליות באשר לארגונים במגזר השלישי. זאת ועוד, גורמים מממנים, חברי מועצות מנהלים (boards) ומנהלים של ארגונים מפעילים נוטים להתעלם מממצאים המציגים "חדשות רעות", או לפרש אותם במכוון שלא כהלכה, זאת, עד שמתרחש משבר.

בדומה למוריי גם כרמן (2009) מדווחת כי כאשר נשאלו גורמים מממנים על האופן שבו הם מקבלים החלטות מימון, ציינו רבים מהם כי החלטות מתקבלות על בסיס המוניטין של הארגון המפעיל, היכרות עמו וקשרים אישיים, המידה שבה הם חשים נוח לעבוד עם ארגון מסוים ונותנים אמון בהנהלה שלו, ולא על בסיס נתוני תוצאות והערכת ביצוע (Carman, 2009, pp. 385-6). בהקשר הקנדי נמצא כי פחות ממחצית מהמממנים (47%) דיווחו על שימוש יעיל או יעיל מאוד בממצאי ההערכה, ללא הבדלים משמעותיים בין מממנים ממשלתיים לקרנות; כרבע מהמממנים ציינו כי אין להם די זמן ומשאבים לעבור על ממצאי ההערכה שהם מקבלים. אחד מכל חמישה ארגונים מפעילים דיווח כי מממנים אוספים ממצאי הערכה למטרות אדמיניסטרטיביות בלבד (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, pp. 26-29). במחקר שנערך בקרב מנהלים פדרליים בארה"ב מדווחים החוקרים את הדברים האלה:

"The process by which evaluation influences change is iterative, messy, and complex. Policy changes do not occur as a direct result of an answer to an evaluation question; rather, a body of evaluation results, research, and other evidence influences policy and practice over time" (United States Government Accountability Office, 2013, p. 10).

אפילו בקרב קרנות המחויבות להערכה נמצא פער בין תפיסת ההערכה כמועילה ובין הנכונות של מנהלי הקרנות להתמודד עם הבעיות שהיא העלתה (Roundtable, 2013, p. 21).

באשר לשימושים העיקריים בממצאי ההערכה בקרב גורמים מממנים, הספרות מצביעה על הבדלים הקשורים כנראה להקשר הארגוני והמערכתי. כך, למשל, במחקר בקרב המממנים בקנדה נמצא כי עיקר השימוש שעשו גורמים מממנים בממצאים היה לטובת נושאים הקשורים למימון, הן בארגונים המפעילים (78%) והן בהחלטות הקשורות לארגון המממן (73%). פחות מכך (כ-60%) ציינו כי השתמשו בנתונים כדי לשפר את פעילות הארגונים המפעילים. לא נמצאו הבדלים משמעותיים בין מממנים מקרנות ובין מממנים מהמגזר הציבורי (Hall, Phillips, Meillat & Pickering, 2003, p. 28). ממצאים אחרים נמצאו במחקר שנערך בקרב מנהלים בממשל הפדרלי בארצות הברית. במחקר זה נמצאו שני שימושים עיקריים שעשו המנהלים בממצאים:

1. שיפור ניהול או יישום תכנית: מרבית המנהלים ציינו כי ההערכה תרמה (במידה בינונית או רבה) לצעדים שנקטו למען שיפור התכניות או ההתנהלות שלהן (81%); שיתוף אחרים בהצלחות (73%); פיתוח או שינוי של מטרות ביצוע (72%); הנהגת רפורמות בתכנית או תמיכה ברפורמות כאלה (71%).

2. מדידת היעילות של תכנית: מרבית המנהלים דיווחו כי ההערכה סייעה להם להעריך את יעילות התכנית (80%); להבין טוב יותר את התכנית או נושא מסוים בתכנית (76%); להסביר את התוצאות של התכנית/פעילות (75%).

שיעור נמוך יותר הצביע על סוגיות הקשורות למימון – 67% דיווחו כי ממצאי ההערכה תרמו להקצאת משאבים בתוך התכנית או לתמיכה בבקשות מימון של תכניות (62%). שיעור דומה (61%) דיווחו כי ההערכה סייעה להם לפשט תכניות ולצמצם כפילויות (United States Government Accountability Office, 2013, pp. 9-14).

ככלל, אנו מתרשמים שהספרות עוסקת יותר בנושא החסמים ופחות בניתוח שיטתי של השימושים השונים שעושים גורמים מממנים בממצאים. גדרון ואחרים (2006, עמ' 96), למשל, מציינים ארבע תועלות שקרנות דיווחו עליהן, הנובעות מביצוע הערכה: בדיקת ההשפעה של ההשקעה; בחינת דגמים (מודלים) ויעילותם; מעקב אחר הכספים; השגת תוקף לעמדות הקרן. אולם, למיטב ידיעתנו לא קיים דיון מעמיק בשאלת השימוש בממצאים, ויש צורך במחקר נוסף בהקשר זה. כמו כן, למיטב ידיעתנו לא קיים מחקר הבוחן באופן שיטתי עמדות כלפי מדידה והערכה ושימוש הנעשה בהן במגזר הציבורי בישראל.

מטרות ומערך המחקר

שאלות המחקר

מחקר זה מבקש להעמיק את הבנתנו באשר לאופן ולהיקף ההשפעה של מחקרי הערכה על החלטותיהם של גורמים מממנים בשדה החברתי בישראל. ארבע שאלות מרכזיות עומדות בבסיס המחקר שלנו:

1. באיזו מידה משמשים נתוני המחקר את הגורמים המממנים בקביעת החלטות ובעיצוב אסטרטגיות באשר לתכניות התערבות בשדה החברתי? בהקשר זה נבקש לבחון מהו ההיקף ומהם השימושים המרכזיים.

2. האם אפשר לאפיין סוגים שונים של גורמים מממנים על פי ההיקף ואופן השימוש שלהם בממצאים של מחקרי הערכה? נבקש לבחון מאפיינים כגון מאפיינים מוסדיים – גורמים ממשלתיים, רשויות מקומיות, קרנות, גופי מגזר שלישי; מאפיינים של תרבות ניהולית – גופים ישראלים לעומת גופים לא ישראלים, וכדומה.

3. האם אפשר לאפיין היבטים בתהליך המחקר, אשר משפיעים על ההיקף ועל אופן השימוש בתוצריו על ידי הגורמים המממנים? נבקש לבחון היבטים כגון רמת המעורבות של הגורם המממן בעיצוב מחקר הערכה, הערכה חד-פעמית לעומת הערכה מתמשכת, מודל ההערכה וכדומה.

4. מה מאפיין תוצרים של מחקרי הערכה שנעשה בהם שימוש נרחב יותר על ידי הגורמים המממנים? נבקש לבחון היבטים כגון עיתוי מסירתו של דוח המחקר, נושאו, סוג התוצרים (תקציר, מצגת, דוח), סגנון, שפה וכדומה.

שיטת המחקר

אוכלוסייה ודגימה

אוכלוסיית המחקר כוללת נציגים של משרדי ממשלה (לרבות רשויות ושירותים ממשלתיים), רשויות מקומיות ומגזר שלישי (קרנות ופדרציות), העוסקים במימון יוזמות חברתיות בישראל. סך הכול נבחרו 26 נציגים לצורך ביצוע ראיונות עומק ו-250 נציגים לצורך השבה על סקר מקוון.

26 המרואיינים כללו: 18 נציגי ארגוני מגזר שלישי (עמותות, קרנות ופדרציות), שישה נציגים של משרדי ממשלה ונציגה אחת מרשות מקומית, כמו כן רואיינו שני מרואיינים המייצגים גופי הערכה³⁰. המרואיינים נבחרו על בסיס זיהוי שלהם כגורמי מפתח בעלי ראייה רחבה של השדה החברתי ושל מקומה של ההערכה בשדה זה, בכלל, ובהקשר של מממנים, בפרט. כדי לקבל מגוון דעות רב ככל האפשר רואיינו גם תומכי הערכה וגם כאלו העושים בה שימוש מועט, אם בכלל.

איתור הנציגים לסקר המקוון נעשה בהתייעצויות עם ועדת ההיגוי המלווה את המחקר ועם הנציגים שהשתתפו בראיונות העומק. נמענים במשרדי ממשלה נבחרו לפי שייכות לשדה החברתי, כאשר בכל

³⁰ נספח א מציג את רשימת המרואיינים.

אחד מהמשרדים פנינו לאמונים על התכנון האסטרטגי ועל המחקר. רשויות מקומיות נבחרו לפי הקריטריון של רשויות שבהן 30 אלף תושבים ויותר. פנינו בבקשה לענות על השאלון לאלו האמונים על התכנון האסטרטגי וכן למנהלי מחלקות החינוך והרווחה ובעלי תפקידים אחרים שזוהו ככאלה העשויים להיות רלוונטיים. איתור נציגי הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה נעשה באמצעות אתרי האינטרנט הרשמיים שלהם³¹. נציגי מגזר שלישי אותרו אף הם מתוך רשימות המפורסמות באתר רשם העמותות והקרנות, אתר שתי"ל ואתר "שיתופים"³². הסקר מוען לדרג הבכיר של מקבלי החלטות בכל אחד מהארגונים.

79 נמענים השיבו על שאלון הסקר המקוון במלואו או לפחות על שליש מהשאלות. סך הכול, שיעור ההשבה היה 31%. בבדיקת שיעורי ההשבה נבחין בין שיעור הנמענים המשיבים (31%), לשיעור ההשבה של הארגונים (ארגונים שמהם קיבלנו תשובה). אנו עושים הבחנה זו, שכן בחלק מהארגונים התבקש לענות על הסקר יותר מנציג אחד. מבין משרדי הממשלה שיעור ההשבה היה 75%; מקרב הרשויות המקומיות שיעור ההשבה היה 51%; ומבין הקרנות והפדרציות שאליהן פנינו שיעור ההשבה היה 37%. בדוח זה יחידת הניתוח היא המשיב.

מבין 79 המשיבים על הסקר המקוון, 16 (20%) הם נציגי ממשלה; 25 (32%) הם נציגי רשויות מקומיות; 11 (14%) הם נציגי פדרציות ו-27 (34%) הם נציגי קרנות. 58% מהמשיבים הם נשים ו-42% הם גברים. רוב מוחלט של המשיבים (76%) הם מעל גיל 40. 80% מהמשיבים רכשו את השכלתם באחד מתחומי מדעי החברה. רוב מוחלט של המשיבים (98%) הם בדרג הבכיר של מקבלי החלטות.

ייצוגיות המדגם

משרדי ממשלה: כאמור, מקרב הנציגים של משרדי הממשלה שיעורי ההשבה לפי ארגון היו גבוהים במיוחד (75%), ולכן נראה שהמדגם אינו מוטה.

רשויות מקומיות: השוואת רשימת היישובים שמהם התקבל מענה לסקר לאלה שלא התקבל מהם מענה (נספח ג) מעלה כי נציגי יישובים המאופיינים במדד חברתי-כלכלי נמוך (1-3) נטו לא לענות על הסקר, וכן, שבקרב המשיבים אין אף נציג של יישובי המגזר הערבי. לאור זאת, תיתכן הטיה בממצאים לטובת היישובים החזקים יותר. למיטב הבנתנו, לא ניתן להצביע על הטיה של מדגם הרשויות המקומיות בהתייחס למידת מחויבותן להערכה, זאת, כיוון שיישובים המאופיינים בהיקף נרחב של פעולות הערכה נמצאים הן בקרב אלה שהשיבו לסקר (למשל: הרצליה, ירושלים ותל אביב), והן בקרב אלה שלא השיבו לסקר (למשל: אשדוד, חיפה ועפולה). לאור זאת, אנו מאמינים כי המדגם יכול לספק הבנה טובה של מקום ההערכה ברשויות המקומיות היהודיות, המאופיינות באוכלוסייה שמעל 30 אלף נפש.

³¹ נספח ב מציג את רשימת נמעני הסקר.

³² האתרים בהם נעזרנו באיתור העמותות: <http://www.guidestar.org.il/>, <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/RasutHataagidim/RashamAmutot/>, <http://www.shatil.org.il/> ו- <http://www.sheatufim.org.il/>

קרנות ופדרציות: ביקשנו מאנשים בעלי היכרות מעמיקה עם שדה זה לציין עבורנו קרנות ופדרציות המאופיינות במחויבות גבוהה למחקרי הערכה. שבע פדרציות סומנו כבעלות מחויבות רבה להערכה. שיעור ההשבה מהן היה 57%. שאר הפדרציות (15) סומנו כבעלות מחויבות נמוכה יותר להערכה (או כלא-מחויבות להערכה כלל). שיעור ההשבה מהן היה נמוך יותר ועמד על 27%. לאור זאת, ייתכן כי קיימת הטיה מסוימת במדגם המחקר לטובת המחויבים להערכה.

כלים

לצורך המחקר פותחו שני כלים מרכזיים: מתווה לראיון עומק ושאלון לסקר מקוון.

מתווה לראיון עומק: המתווה כלל שאלות על מידת השימוש במחקרי הערכה; האופן שבו נבחרים הנושאים או התכניות שיוערכו; המעורבות בתהליך ההערכה; ציפיות ותועלות ממחקרי הערכה; חולשות וחסמים של מחקרי ההערכה, וכן מחשבות על כיוונים לפיתוח התחום.

במהלך הראיונות התבקשו המראיינים להפנות את צוות המחקר לחומרים שונים (דוחות, מסמכים פנימיים וספרות מקצועית), העשויים לשפוך אור על סוגיית הקשר שבין גורמים מממנים ובין ההערכה בישראל. כל הראיונות התקיימו פנים אל פנים ונמשכו בין שעה לשעה וחצי.

שאלון לסקר מקוון: פיתוח השאלון התבסס על המוטיבים המרכזיים שעלו בראיונות ולאור שאלות המחקר, לצד למידה מסקרים דומים שנעשו בעולם. השאלון יועד לאנשי מפתח בקרב גופים מממנים של תכניות בישראל (משרדי ממשלה, רשויות מקומיות וגופי מגזר שלישי) ומטרתו הייתה לאסוף עדויות סטטיסטיות באשר לעמדות, היקפים, דפוסי השימוש בהערכה ותוצריה, וחולשות וחסמים המשפיעים על השימוש בפועל במחקרי הערכה. עוד נתבקשו המשיבים להתייחס לאופן שבו אפשר לקדם את נושא השימוש במחקרי הערכה. נוסף על כך, כלל השאלון כמה שאלות המאפשרות הבחנה בין המשיבים על בסיס מאפייני הארגון (למשל, הארגון יוזם או אינו יוזם מחקרי הערכה) ועל בסיס מאפיינים אישיים. השאלות בשאלון היו ברובן סגורות. בחלקן נתבקשו הנסקרים לדווח על פעולות שנעשות, ובאחרות לדרג את רמת ההסכמה שלהם עם ההיגדים על פי סולם ליקארט: 1 (כלל לא) עד 5 (במידה רבה מאוד). רוב השאלות היו שאלות רשות, ושאלות אחדות הוגדרו כשאלות חובה.

לשאלון נערך מבחן מקדים (pre-test), כדי לוודא שהוא בהיר ומאפשר שונות בתשובות. בהמשך לכך נערכו בו עדכונים והוא תוכנת לצורך העברתו במתכונת מקוונת באמצעות תכנת סקרים ייעודית (Data Collection), הפועלת בממשק עם התכנה הסטטיסטית SPSS.

השאלון הופץ באמצעות דואר אלקטרוני³³.

³³ גרסת נייר של השאלון - בנספח ד.

הליך המחקר

המחקר נערך בשני שלבים. השלב הראשון כלל את ראיונות העומק והתבצע בין החודשים ינואר–מאי 2013 (ראיונות מאספים נערכו גם אחרי כן).

בשלב השני פותח שאלון הסקר ונערך לו מבחן מקדים בחודש יוני 2013.

במקביל, נשלח דוא"ל לנמענים פוטנציאליים לסקר ובו הוצגו המחקר ומטרותיו, והתבקשה היענותם לסקר שייערך בהמשך או להפניית צוות המחקר לגורם המתאים בארגון לשם השבה על שאלון הסקר. תשובות הנמענים סייעו בגיבוש רשימת התפוצה הסופית של הסקר.

הסקר הופץ בשלוש פעימות, בהתאם לשלבי גיבוש רשימת הנמענים, בין החודשים יולי לספטמבר 2013. במהלך החודשים אוגוסט–ספטמבר 2013 בוצעו שתי תזכורות מקוונות, במטרה לעודד את הנמענים להשיב על השאלון.

בתחילת חודש אוקטובר 2013 נסגר הסקר, והחל שלב עיבוד הנתונים.

עיבוד הנתונים

הראיונות האיכותניים והמסמכים עובדו בשיטה של ניתוח תוכן, כמקובל במחקר האיכותני (צבר בן-יהושע, 2001; שקדי, 2003).

עיבוד נתוני הסקר המקוון נעשה באמצעות תכנת SPSS, והוא כלל בדיקת חישוב התפלגויות עבור כלל המשיבים ובשני פילוחים מרכזיים: בין גורמים שדיווחו כי יזמו מחקרי הערכה ובין אלו שלא יזמו מחקרים כאלו, ולפי מגזרים: משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, וקרנות ופדרציות. התשובות על היגדי העמדה קובצו לשלוש רמות: גבוהה (עבור הקטגוריות "במידה רבה מאוד" ו"במידה רבה"); בינונית (עבור הקטגוריה "במידה בינונית") ונמוכה (עבור הקטגוריות "במידה מועטה" ו"כלל לא"). הממצאים המוצגים בדוח מתייחסים לרוב לרמה הגבוהה בלבד. הממצאים מוצגים בהתייחס לכלל המשיבים, למעט מקרים שבהם נמצא הבדל של 10% או יותר, בפילוחים שנבדקו. במקרים אלו מוצגים הממצאים בסדר יורד – מההיגד שבו נרשמו השיעורים הגבוהים ביותר של הסכמה גבוהה, ועד להיגד שבו נרשמו השיעורים הנמוכים ביותר של הסכמה גבוהה – מתוך כלל המשיבים.

בנוסף לחישוב ההתפלגויות נעשו כמה ניתוחי מתאם לצורך בדיקת זיקות בין עמדות המממנים (ביחס לעניינים שונים), ובין ובין ההתנהגויות המדווחות שלהם.

הוועדה המייעצת למחקר

לשם ליווי וייעוץ לצוות המחקר הוקמה ועדת היגוי, שכללה מומחים להיבטים של פילנתרופיה, מחקר חברתי והערכה. עם חבריה נמנים: ד"ר ורדה שיפר – עמיתת מחקר במכון ון ליר בירושלים, ד"ר ישראל כץ – מרצה באוניברסיטה העברית ומנכ"ל מכון "צפנת", וד"ר גילה מלך – מנהלת תחום מדידה והערכה בקרן רוטשילד קיסריה.

בנוסף, בשלב ניתוח הממצאים וגיבוש התובנות מהמחקר, ביצע צוות המחקר מפגש חשיבה והיוועצות בו השתתפו: ד"ר גילה נועם – יועצת לעמותות, תכניות חברתיות וקרנות, מר גיא ביגל – מנכ"ל ארגון "מידות", ומר יואב בוקעי – ראש תחום צעירים, ג'וינט ישראל-אשלים.

מגבלות המחקר

המגבלה המרכזית של המחקר הנוכחי היא ביכולת ההכללה שלו. מגבלת ההכללה נובעת מהיקף המשיבים המוגבל, מתמהיל משיבים שאינו בהכרח מייצג את תמהיל השחקנים בשדה, וכן, בהתייחס למגזר השלישי, נראה כי יש בו הטיה לטובת ארגונים המאופיינים בשימוש רב יותר בהערכה. כמו כן, אפשר גודל המדגם לבצע ניתוחים סטטיסטיים תיאוריים והתאים פחות לסטטיסטיקה של בדיקת השערות.

ייזום מחקרי הערכה

שיעור גבוה של משיבים (83%) דיווחו כי יזמו מחקר הערכה בשלוש השנים האחרונות. השיעור הגבוה מעלה את הסברה כי ההיענות לסקר הייתה רבה יותר בקרב מצדדי הערכה, ויש מקום לראות בו אומדן יתר. בחינת שיעור היוזמים מחקרי הערכה בחלוקה לפי מגזרים העלתה, כי בקרב נציגי קרנות ופדרציות וכן בקרב נציגי ממשלה שיעורם גבוה יותר מאשר בקרב נציגי רשויות מקומיות (כ-90% לעומת 68%, בהתאמה). נתון זה נמצא בהלימה עם תיאור השדה החברתי בישראל, בפרק המבוא, לפיו היבטים של תכנון אסטרטגי ומדיניות מבוססת נתונים נמצאים עדיין בתהליכי פיתוח ומיסוד ברשויות מקומיות, וכי יש פוטנציאל להרחבתם.

מבין אלו שארגוניהם לא יזמו מחקר הערכה בשלוש השנים האחרונות (N=14) מחצית דיווחו כי היו מעוניינים במחקר הערכה ומחצית דיווחו כי אינם מעוניינים. אלה שהביעו עניין במחקר הערכה נשאלו לסיבות המרכזיות שמנעו את ייזומם. ניתוח תשובותיהם מעלה כי מגבלת תקציב מהווה גורם מרכזי לאי ייזום מחקרי הערכה (63% מהמשיבים). גורמים נוספים לאי ייזום מחקרי הערכה צוינו בשיעורים קטנים בלבד. גם בראיונות צוינה המגבלה התקציבית כחסם משמעותי לייזום מחקרי הערכה.

שאלת המידה שבה הגוף המממן יוזם מחקרי הערכה או ועושה בהם שימוש העלתה בראיונות את ההבחנה בין אלה העושים בהם שימוש מובנה, כחלק מהתפיסה הניהולית שלהם, ובין אחרים, אשר אינם מוצאים תועלת במחקרים אלה או שיוזמים אותם מתוך כורח.

אלו היוזמים מחקרי הערכה הרחיבו באשר לפוטנציאל של מחקרי הערכה למנף את יכולותיו הניהוליות של הגוף המממן, חלקם זיהו את הפוטנציאל של המחקרים לסיוע בחשיבה אסטרטגית על אודות היוזמה, ואחרים דיווחו על האפשרות למנף באמצעותם שיח בין הגורמים השונים השותפים ביוזמה – מממנים ומפעילים כאחד.

בעלת תפקיד בכירה באחת הקרנות תיארה זאת כך :

"הערכה עבורנו היא קודם כל גורם חיצוני שמשמש מצפן ובודק אם אנחנו בכיוון הנכון, אם אנחנו משיגים את האימפקט והמטרות שרצינו להשיג. בנוסף, להערכה יש תפקיד כגורם ממשיג. החשיבה המשותפת (עם גורמי הערכה) עוזרת לנו להמשיג את המטרות ועונה על השאלה אם הן ניתנות למדידה. יש לכך חשיבות אסטרטגית."

אלה שדיווחו בסקר כי לא יזמו מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות וציינו כי אינם מעוניינים בייזום מחקרים כאלו נימקו זאת בחוסר היכרות עם תחום מחקרי ההערכה (43%) ובהעדפה להשקיע משאבים בתכנית ולא בהערכתה (30%). גורמים נוספים שמנעו ייזום מחקרי הערכה צוינו על ידם בשיעורים קטנים בלבד.

³⁴ בנספח ה' מפורטות התפלגויות התשובות לשאלות הסקר, בפילוח לפי מגזר. להלן נדווח עליהן תוך שילוב היבטים שעלו בראיונות.

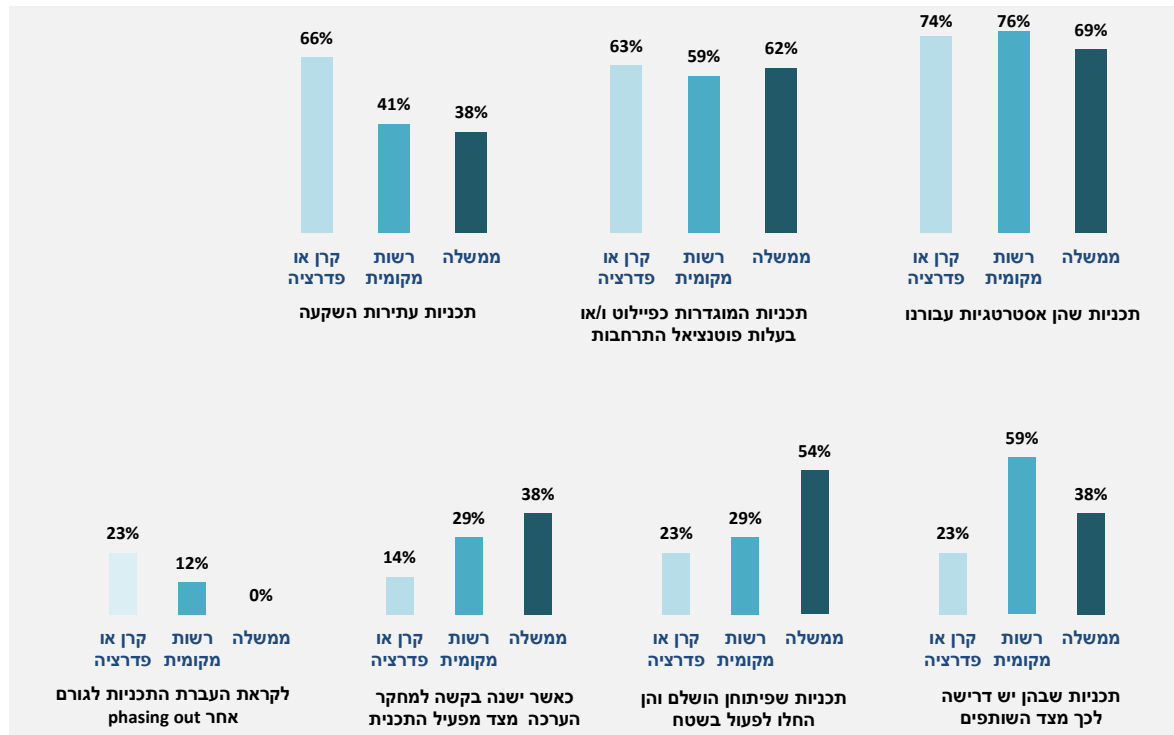
בראיונות היו מי שהטילו ספק בצורך בביצוע מחקרי הערכה ובתועלתם. היו שטענו כי הגישה הרציונלית העומדת בבסיס מחקר הערכה אינה מתאימה לשדה הפילנתרופי, המונע ממקום רגשי יותר של רצון להיטיב. טענה אחרת הייתה שמחקרי הערכה אינם יכולים להיות אמת מידה להצלחת הפילנתרופיה, כיוון שעומדות מאחריה גם מטרות עקיפות ולא מדוברות. דוגמה לכך היא אותה פדרציה בארה"ב, הרואה בגיוס תמיכה כספית מקרב חברה לטובת תכנית חברתית בארץ, מנוף לחיזוק ישותה היא ומנוף לחיזוק הקהילה וזהותה היהודית - מטרות שאינן נמצאות באף מצע מוצהר.

מושא מחקרי הערכה

מרבית המרואיינים הסבירו כי בשל אילוצים תקציביים הם מזמינים מחקרי הערכה בעיקר בתכניות רחבות היקף או אסטרטגיות בעבורם. בהקשר זה ניכר הבדל בין גורמים מממנים, הפועלים מכוח יעדים אסטרטגיים וחזון, ובין גופים שמקצים את תמיכתם שלהם ללא אסטרטגיה מגובשת. אלה האחרונים "נדחפים" לביצוע הערכה, אם בגין דרישה של שותפים (במקרה של המגזר השלישי) ואם מתוך דחיפה של הממונים על השירותים (במקרה של המגזר הציבורי). סוג נוסף של תכניות, שלדברי המרואיינים מלוות לעתים קרובות בהערכה, הן תכניות "חלוץ", שנמצאות עדיין תחת בחינה ועיצוב.

הקטגוריות שזוהו בראיונות הועמדו במבחן הכמותי באמצעות הסקר. מבין אלה שארגונים יזם מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות ($N=65$), קרוב לשליש (28%) דיווחו כי הארגון נוהג להעריך את כל התכניות שבהן הוא מעורב או את מרביתן. בדומה לממצאי הראיונות, גם בממצאי הסקר בולטים בכל שלושת המגזרים (ממשלה, רשויות מקומיות וקרנות ופדרציות) שני מאפיינים של תכניות שהארגון נוטה להעריך: תכניות המוגדרות כאסטרטגיות ותכניות המוגדרות כניסוייות (74%-62%, בהתאמה, דיווחו כי תכניות כאלו מוערכות בארגונים שלהם). לצד הדמיון בהיבט זה, ניכרת גם שונות בין המגזרים, כפי שניתן לראות בתרשים 1. נציגי קרנות ופדרציות ציינו כי ארגונים ייטה להעריך גם תכניות עתירות השקעה (66% דיווחו כי תכניות כאלו מוערכות, לעומת 38%-41% במגזרים האחרים); נציגי משרדי ממשלה דיווחו על הערכת תכניות המאופיינות בכך שפיתוחן הושלם והן פועלות באופן שוטף בשטח (54% מהמשיבים, לעומת 23%-29% במגזרים האחרים); ונציגי רשויות מקומיות ציינו תכניות שבהן יש דרישה להערכה מצד השותפים כתכניות הנוטות להיות מוערכות (59% מהמשיבים לעומת 23%-38% במגזרים האחרים).

תרשים 1: לאלו תכניות יוזם הארגון שלך מחקרי הערכה? (בפילוח לפי מגזרים)¹
 (נציגי משרדי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=17, נציגי קרנות ופדרציות N=35)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

הנטייה הכללית להעריך בעיקר תכניות הנתפסות כאסטרטגיות וכבעלות פוטנציאל התרחבות, וכן ההבדלים בין המגזרים באשר לתכניות נוספות שכל מגזר נוטה להעריך מצביעים לדעתנו על המתח המובנה בפעולת ההערכה בין תפיסת ההערכה ככלי ללמידה ובין היבטים פוליטיים-אסטרטגיים הטבועים בה. כך, רשויות מקומיות, כמי שנוזקות לשותפויות ולגיוס משאבים כדי לאפשר פעילויות בתחומן נוטות יותר מהאחרים להעריך תכניות עקב דרישה מצד שותפים, בעוד הממשלה, כריבון הקובע מדיניות ומקצה משאבים, נוטה יותר להעריך תכניות הפועלות כבר בשטח לצורכי פיקוח, שקיפות ואחריותיות. כך תיארה זאת מרואיינת מאחת הקרנות:

"לתכנית יש מטרות ויעדים. במצב מיטבי יש לה גם מדדי הצלחה. אנחנו נותנים סיוע וחשוב לנו להיות מעורבים בתיאור ובעיצוב התכנית. אנחנו מלווים את הפיתוח, כך שחשוב לנו היישום והעיצוב של התכנית וחשובה לנו גם הרמה המסכמת - התוצאות. נרצה לדעת אם היוזמות הביאו לתוצאות כפי שהוגדרו בתכנית, באוכלוסיית היעד וכו'."

קרנות ופדרציות, הנסמכות על גורמים מממנים פילנתרופיים, נוטות יותר להעריך תכניות עתירות השקעה כאמצעי לדיווח על פעילויות שבהן מושקעים משאבים רבים. כך, למשל, עלה באחד הראיונות:

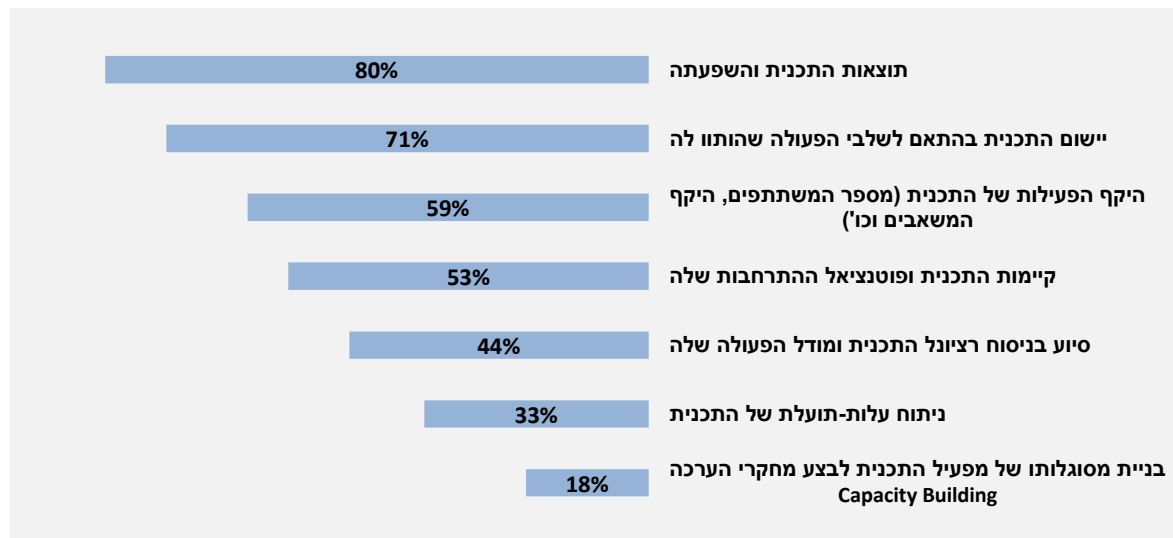
"כל התורמים רוצים נתונים מה הכסף שלהם עושה. שואלים: איך אתם יודעים שמה שאתם עושים זה טוב? איך אתם יודעים שהשפעתם? מבקשים מדדי תוצאה קשים."

נושאי ההערכה

המשיבים שדיווחו כי ארגונם יזם מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות התבקשו לדווח באילו נושאים התמקדו מחקרים אלה. תרשים 2 מציג את שיעור המשיבים שצינו את כל אחד מהנושאים (ניתן היה לסמן יותר מנושא אחד). השיעורים המוצגים מתייחסים לכלל המשיבים, כיוון שלא נמצאו הבדלים משמעותיים בהתפלגות התשובות של נציגי המגזרים השונים.

תרשים 2: באיזו מידה התמקדו מחקרי ההערכה שיזם הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות בנושאים הבאים?

(N=65)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

הממצאים מצביעים כי מחקרי הערכה המבוצעים בשדה החברתי עוסקים בעיקר בתוצאות התכנית והשפעותיה (80% מהמשיבים ציינו נושא זה) ובבחינת יישום התכנית בהתאם לשלבי הפעולה שהותוו לה (71% מהמשיבים ציינו נושא זה), כך לפי דיווח הגורמים המממנים. נושאים אלה צוינו בשכיחות גבוהה יותר מאשר הבחינה של היקפי הפעילות (59%).

מרואיינים רבים הצביעו על מגמת "הבשלה" בקרב גורמים מממנים, לרבות הבנה ברורה יותר שמדידת היקפים, כביטוי של תפוקות התכנית, אינה מספקת. עם זאת עלה גם כי ישנה אי בהירות, הן בקרב גורמים מממנים והן בקרב מעריכים, באשר למונחים של "תוצאות" ו"תפוקות", וכי יש שאלה באשר למתודולוגיות הקיימות ויכולתן להתחקות אחר משתנים אלו. העמקה במסגרת הראיונות בדוגמאות ובראיות להערכה של תוצאות והשפעות לימדה כי בפועל מדובר לכל היותר בהערכה סובייקטיבית של מוטבים שונים את התרומה והתועלת של התכנית, וכי במרבית המקרים לא נעשו פיצוח ומדידה שיטתיים של היבטי התוצאה מעבר לתפיסות המוטבים. אחת המרואיינות היטיבה להסביר זאת:

"המחקרים שעשינו עד היום היו בעיקר מחקרים מעצבים ופחות מחקרים עם קבוצת ביקורת. הייתה מעורבות של הגוף המחקרי, היה משוב למפעילים ופחות עסקו בשאלה אם עבד ומה לא עבד..."

בעבר דוחות ההערכה התמקדו ביישום ובתהליך: מה עשו, מה היו הפעולות, כמה שעות הרצאה היו, מי היו המרצים וכו'. הדגש היה על התפוקות. היום המצב השתנה, אנחנו רוצים לדעת תוצאות. לא רק מה היה בקורס הדיג אלא אם הדיג לאחר הקורס טוב יותר, ולמדוד את זה לפי מדדים."

סוגיה זו עלתה גם במחקרים בינלאומיים (ראו בפרק המבוא). לאור זאת, ייתכן כי הממצאים המוצגים בתרשים 3 משקפים מדידה של תפוקות יותר מאשר מדידה של תוצאות.

מהתשובות לסקר עולה כי העיסוק בקיימות התכנית, ברציונל שלה וביעילותה הכלכלית באמצעות מחקרי הערכה מצומצם יחסית. במידה הפחותה ביותר צוינה בניית המסוגלות של מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה. ייתכן שהדבר נובע מתפיסתה של בניית המסוגלות (capacity building) כחורגת מתחום מחקרי ההערכה וכשייכת לתחום הייעוץ. הסבר אפשרי נוסף, כפי שעלה בראיונות ונמצא גם במחקרים נוספים (ראו בפרק המבוא), הוא נטייה של גורמים מממנים להעדיף העסקת מעריך חיצוני על פני ביצוע הערכה בכוחות פנימיים, בין היתר, בשל תפיסתו כאובייקטיבי יותר. אין ספק כי הנטייה להשתמש במחקרי הערכה בעיקר למעקב אחר היישום ולמדידת תפוקות והשפעה ופחות לנושאים של עלות-תועלת וקיימות התכנית, כמו גם הרציונל שלה, מצמצמת מלכתחילה את יכולתם של מחקרים אלו להיות משאב אסטרטגי ולהשפיע בצמתים מרכזיים של קבלת החלטות.

מרבית המשיבים (92%) דיווחו כי המחקרים שנערכו ביוזמת הארגון שלהם התמקדו ביותר בנושא אחד, מאלה שהופיעו ברשימה הנתונה (והמוצגת בתרשים 2). למעלה ממחציתם (53%) דיווחו כי המחקרים התמקדו בארבעה נושאים או יותר. אף שהתמונה הכללית שהוצגה לעיל נכונה לכל שלושת המגזרים, נמצאו ביניהם כמה הבדלים: שיעור גבוה יותר של נציגי ממשלה (55%) דיווחו על בחינת עלות-תועלת במחקרי ההערכה, בהשוואה לשאר המגזרים (26%-30%); שיעור גבוה יותר מקרב נציגי קרנות ופדרציות (26%) דיווחו על התמקדות בבניית מסוגלות מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה, בהשוואה לשאר המגזרים (8%-9%); ושיעור גבוה יותר מקרב נציגי הרשויות המקומיות (62%) דיווחו על בחינת קיימות התכנית ופוטנציאל ההתרחבות שלה, בהשוואה לשאר המגזרים (45%-52%). הבדלים אלו יכולים להיות מוסברים בעמדה המבנית של כל אחד מהמגזרים – הממשלה כריבון העסוק ביעילות ההשקעה ובאחריותיות; הרשות המקומית כמי שאחראית להרחבה והתמדה של שירותים איכותיים לתושבים במרחב גאוגרפי נתון, והקרנות והפדרציות כמי שתומכות ביוזמות לפרק זמן מוגבל ואשר מבקשות לבסס את עצמאותן.

מעורבות בביצוע מחקרי הערכה

המשיבים שדיווחו כי בארגונם התקיימו מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות התבקשו לציין אם הארגון שלהם העסיק בשלוש השנים האחרונות עובד ייעודי לצורך זה. 45% מכלל המשיבים דיווחו כי במהלך שלוש השנים האחרונות העסיק הארגון שלהם עובד אחד לפחות בהיקף של חצי משרה בתחום של מחקרי הערכה. 55% דיווחו כי לא הועסק עובד כזה.

בפילוח לפי מגזרים עולה כי למעלה ממחצית המשיבים מהרשויות המקומיות ונציגי משרדי הממשלה דיווחו כי העסיקו עובד כזה בשלוש השנים האחרונות, לעומת כשליש מנציגי הקרנות והפדרציות. בראיונות עלו שני היבטים היכולים להסביר הבדלים אלו. האחד הוא אי יציבות תקציבית של קרנות ופדרציות התלויות בנכונות של פילנתרופים, המקשה על היכולת לממן פונקציה קבועה של הערכה. קרנות רבות בישראל מאופיינות בתקציבים מוגבלים, ולכן קיימת העדפה, גם בקרב תומכי הערכה, להשקיע את התקציב בתכניות עצמן ופחות בפונקציה קבועה של הערכה. הנקודה השנייה קשורה לתפיסות הציבור. הגם שקיימת ביקורת בציבור באשר לפעילות המגזר השלישי, המגזר הציבורי נתון

לבחינה ציבורית מעמיקה ומובנית יותר ונדרש ליתר שקיפות ואחריותיות. כחלק מהבנה זו, קיימת מגמה בשנים האחרונות של העמקת השימוש בהערכה ומיסודה.

עם זאת, נציין כי תיתכן הטיה בנתונים שעלו מהסקר, הנובעת מכך שאפשר כי משתתפי הסקר מאופיינים מלכתחילה במחויבות רבה יותר לנושא ההערכה (מבחינה אישית ו/או בהיבט תפיסות הגופים אשר להם הם שייכים) מאשר כלל המגזר הציבורי בישראל, כפי שהערנו קודם.

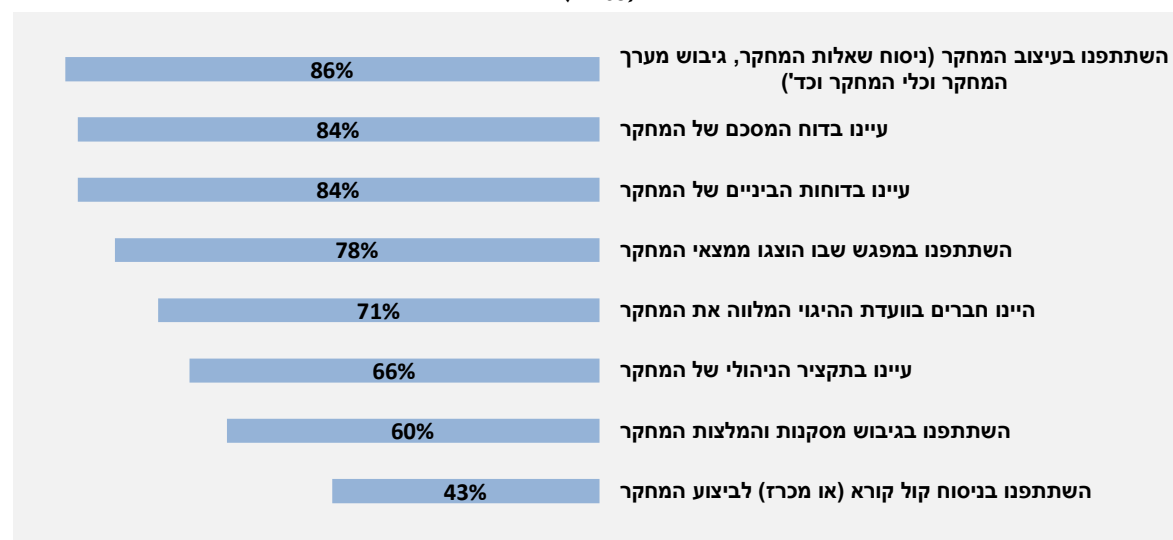
כדי ללמוד עוד על המעורבות בביצוע מחקרי הערכה, התבקשו הנמענים לדווח על מעורבותם בשלבים השונים של מחקר ההערכה. תרשים 3 מציג את הממצאים בהתייחס לכלל המשיבים, ומראה שלא נמצאו הבדלים משמעותיים בין המגזרים.

שיעור גבוה מאוד של משיבים דיווחו על השתתפות בעיצוב המחקר (86%), וככלל, ניכרת מעורבות גבוהה שלהם בכלל שלבי מחקר ההערכה; מרביתם (63%) דיווחו על שיש שלבים שבהם היו מעורבים, או יותר מכך. על רקע זה בולטת ההשתתפות הנמוכה יחסית שלהם בניסוח קול קורא (או מכרז) לביצוע המחקר (43% דיווחו על מעורבות), וכן ההשתתפות הבינונית יחסית בשלב גיבוש המסקנות וההמלצות (60%).

בבחינת הקשר שבין מידת המעורבות של המממן בביצוע ההערכה³⁵ ובין היקף הנושאים שבהם מתמקדת ההערכה בארגון עולה כי קיים מתאם חיובי. כך, בעוד 65% מאלה המאופיינים במעורבות גבוהה דיווחו כי המחקרים בארגון מתמקדים בארבעה נושאים או יותר, רק 40% מהמממנים המאופיינים במידת מעורבות נמוכה דיווחו על היקף כזה. ממצא זה יכול לרמז על כך שמעורבות גבוהה מזמנת זיהוי תחומי תועלת נוספים שניתן להפיק ממחקרי הערכה, ולהפך.

תרשים 3: כיצד באה לידי ביטוי מעורבות הארגון שלך בביצוע מחקרי הערכה?¹

(N=65)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

³⁵ מידת המעורבות הוגדרה באופן הבא: עוצמה גבוהה - אם המשיב דיווח על שיש שלבים שבהם היה מעורב או יותר מכך; עוצמה נמוכה - אם המשיב דיווח על לא יותר מחמישה שלבים שבהם היה מעורב.

מדברי המרואיינים עלה כי מעורבות זו באה להבטיח את רלוונטיות המחקר ואת יישום המלצותיו. כך תיאר אחד המרואיינים מהמגזר הציבורי:

"שותפות של הגורם המממן של התכנית במחקר היא המחולל המרכזי של תהליך ההערכה. אנחנו מנסחים את שאלת המחקר יחד עם הגורם הממונה על השירות וקובעים את תכנית המחקר. לכל מחקר מוקמת ועדת היגוי שבה שותפים נציג הגוף הנחקר, נציג שלנו והחוקרים. ועדת ההיגוי היא מנגנון שאמור להבטיח את הרלוונטיות של המחקר ואת השפעתו המיידית על השדה".

היו גם מי שמצאו לנכון להדגיש את מעורבותם כגוף מממן, לעומת מעורבות הגוף המפעיל, אשר לעתים ההערכה "נכפית" עליו. מרואיינת מהמגזר השלישי אמרה:

"חשוב לנו להשמיע קול בעיצוב ההערכה. יש לנו סטנדרטים מסוימים. אנחנו רוצים להיות "hands on" לאורך כל התהליך. אני מבינה את הצרכים השונים של המפעילים. ואנחנו נדרשים לשמור על עצמאות של מעריכים, ומצד שני צריך להבטיח שהתוצר שמתקבל באמת יהיה לתועלת ולשימוש המפעילים שלנו. השאלות שלנו צריכות לקבל מענה במסגרת ההערכה, בלי שנהיה גורם מפריע למעריכים ולמפעילים".

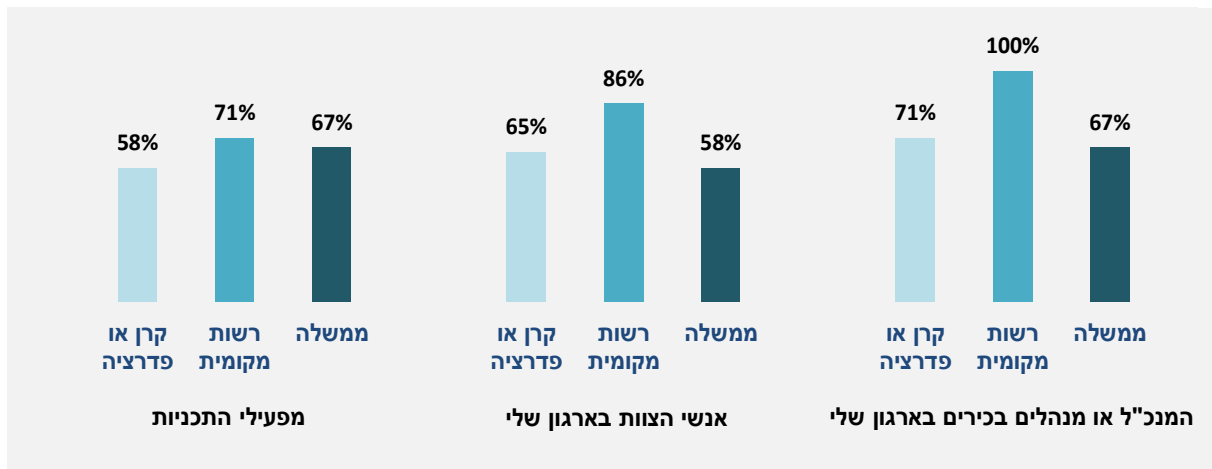
הצגת הממצאים של מחקרי הערכה

המשיבים שדיווחו כי בארגונם קיימו מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות התבקשו לציין בפני מי מוצגים ממצאי ההערכה. מרבית המשיבים (82%) דיווחו כי הממצאים מוצגים בפני יותר מגורם אחד מקרב אלה שהוצעו בשאלון: המנכ"ל או מנהלים בכירים בארגון, אנשי צוות בארגון ומפעילי התכנית³⁶; כמחצית המשיבים דיווחו כי הממצאים מוצגים בפני כל שלושת הגורמים. תרשים 4 מציג את התפלגות הממצאים לפי מגזרים. בולטים במיוחד נציגי הרשויות המקומיות המדווחים בשיעורים גבוהים יחסית על הצגת הממצאים לכל שלושת הגורמים. למרות שהיינו מצפים כי מפעילי תכניות יהיו נמענים טרואיאליים של ממצאי ההערכה, בהתחשב בכך שהם אלה אשר אמורים ליישם את פעולות השיפור הנגזרות מהם, בפועל שיעור החשיפה שלהם לממצאים הוא כ-70% או פחות.

³⁶ בשאלון הייתה גם קטגוריה רביעית "ועד מנהל (board) / מועצת המנהלים של הארגון שלי", אך לאור דפוס התשובות ניכר היה שלחלק מהארגונים היא לא הייתה רלוונטית ולחלקם היא לא הייתה די מובחנת מהקטגוריה "מנהלים בכירים", ולכן היא הוצאה מהניתוח.

תרשים 4: בפני מי מוצגים בדרך כלל מחקרי ההערכה? (בפילוח לפי מגזרים)¹

(נציגי משרדי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=17, נציגי קרנות ופדרציות N=35)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

המרואיינים שהתייחסו לשימוש שנעשה בדוחות ההערכה ציינו רמות שונות של הנגשת הדוחות לבעלי העניין השונים. מרואיין מהמגזר הציבורי אמר:

"בדרך כלל אנחנו מזמינים את כל השותפים ומקיימים מפגש ארוך בו מוצגים הנתונים. מה עושים עם זה אחר כך? אלוהים יודע".

ואילו מרואינת אחרת מאותו מגזר סיפרה:

"אנו מאוד מקפידים שיהיו דוחות נגישים מילולית, דוחות שונים להנהלה וליחידות. משתמשים במפות ובמצעים ויזואליים. יש תיווך של הממצאים, מדברים עליהם. (אנחנו) רואים שזה מחולל שינויים (בשירותים)".

היו גם מי שתארו הצגת ממצאים שכוללת מהלך פנים-ארגוני של למידה, ובמקרים מסוימים מושם דגש על הזדמנות למנף את הרחבת הידע על ידי הצגה של המחקר וממצאיו בכנסים מקצועיים. הנחלת הידע שנצבר במסגרת מחקר הערכה לקהלים רחבים אינה תמיד דרך עבודה מקובלת, ובראיונות היא עלתה כשגורה יותר במגזר הציבורי מאשר במגזר השלישי.

"יש קרנות שפועלות בגישה של שיתוף הציבור בעשייה, בתוצרים ויש כאלה שלא רואות זאת חלק מדפוס הפעולה שלהן או מייעודן. למשל הקרן שלנו לא שיתפה במטרות, ולא חלקה את הידע שלה עם אחרים, הייתה פחות מכוונת דיווח. היום לראשונה שוקלים לפרסם ממצאים של סקר שהם עשו לטובת בדיקת היתכנות של פרויקט, כשירות לציבור ולבעלי עניין נוספים".

תפיסת תועלות ושימושים עיקריים במחקרי הערכה

כנאמר לעיל, מרואיינים רבים המייצגים גורמים העושים שימוש במחקרי הערכה סיפרו על התועלת של ההערכה ככלי ניהולי המסייע לשיפור תכניות ולתהליכי קבלת החלטות. כך תיארה זאת אחת המרואיינות:

"ההערכה מלווה את תהליך היישום ומסייעת בפיתוח התכנית. היא ממוקדת בצרכים של מקבל ההחלטות, מביאה נתונים בזמן ומסייעת לניהול התכנית ולפיתוחה".

בנוסף, היו בין המרואיינים מי שהתייחסו לכוחם של ממצאי ההערכה בגיוס משאבים ובמיתוג התכנית ופעילות הגוף התומך, כפי שתיאר אחד המרואיינים:

"להערכה יש תפקיד מרכזי בגיוס כספים, להראות לתורמים חדשים וותיקים תוצאות, ואת הערך של תרומת הפדרציה".

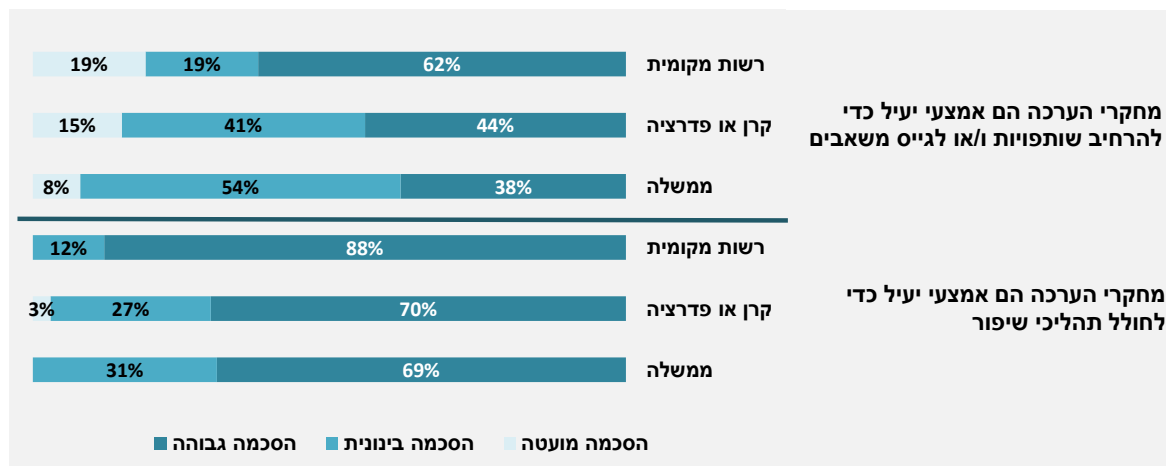
עמדות המרואיינים באשר לתועלות ולשימושים בהערכה עצבו את השאלות שנשאלו בנושא זה בסקר. המשיבים שדיווחו כי ארגונם יזם הערכה בשלוש השנים האחרונות התבקשו לציין באיזו מידה לדעתם מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל לחולל תהליכי שיפור ובאיזו מידה הם אמצעי יעיל להרחבת שותפויות ו/או לגיוס משאבים. תרשים 5 מציג את הממצאים בהתייחס לשאלות אלה, בפילוח לפי מגזרים.

שיעור גבוה מהמשיבים בשלושת המגזרים מסכימים במידה גבוהה כי הערכה היא אמצעי יעיל לחולל תהליכי שיפור. עמדה זו שכיחה במיוחד בקרב נציגי הרשויות המקומיות (88% בהשוואה ל-70% בשאר המגזרים).

רווחת פחות היא התפיסה כי מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל להרחבת שותפויות ו/או לגיוס משאבים, כאשר גם בהיבט זה שכיחותה של תפיסה זו גבוהה יותר בקרב נציגי הרשויות המקומיות (62% מהם מסכימים במידה גבוהה, לעומת 38%-44% במגזרים האחרים). ממצאים אלו עולים בקנה אחד עם ממצאים שהוצגו קודם. תפיסת מחקרי הערכה כאמצעי יעיל לחולל תהליכי שיפור עולה בקנה אחד עם הנטייה מלכתחילה של גורמים מממנים להשתמש במחקרי הערכה לבחינה של יישום ומדידת תפוקות והשפעה ופחות לנושאים אחרים. אלו יחד מחזקים את הדעה שגורמים מממנים אווזים בראייה "מסורתית" של הערכה לפיה ההערכה היא כלי ללמידה על פעילות התכנית – יישום, תוצאות והשפעה, ופחות תופסים אותה כמשאב לתהליכים אסטרטגיים. הנטייה של נציגי הרשויות המקומיות לתפוס את ההערכה כאמצעי יעיל להרחבת שותפויות ו/או גיוס משאבים עולה בקנה אחד עם עמדתן המבנית כמי שנדרשות לגייס משאבים ושותפויות כדי לקיים אצלן פעילות. נוסף על כך, נציין כי קיימת גם הכרה הולכת וגוברת בקרב מקצי המשאבים, ובעיקר מקרב המגזר השלישי, בחשיבות קיומם של שיתופי הפעולה כתנאי להצלחת הפעילות, ופעמים רבות פעילות מרובת שותפים היא תנאי להפעלת מיזמים חברתיים ברשויות (קדם ומרגולין, 2013).

תרשים 5: תפיסת התועלות של מחקרי הערכה (בפילוח לפי מגזרים)

(נציגי משרדי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=17, נציגי קרנות ופדרציות N=35)



המשיבים על הסקר נשאלו גם באשר לשימושים השונים הנעשים בממצאי הערכה. בחינת היקף השימושים העלתה, כי מרבית המשיבים (91%) עושים, לדבריהם, יותר משימוש אחד בממצאים, ו-74% מהמשיבים דיווחו על שלושה שימושים ויותר.

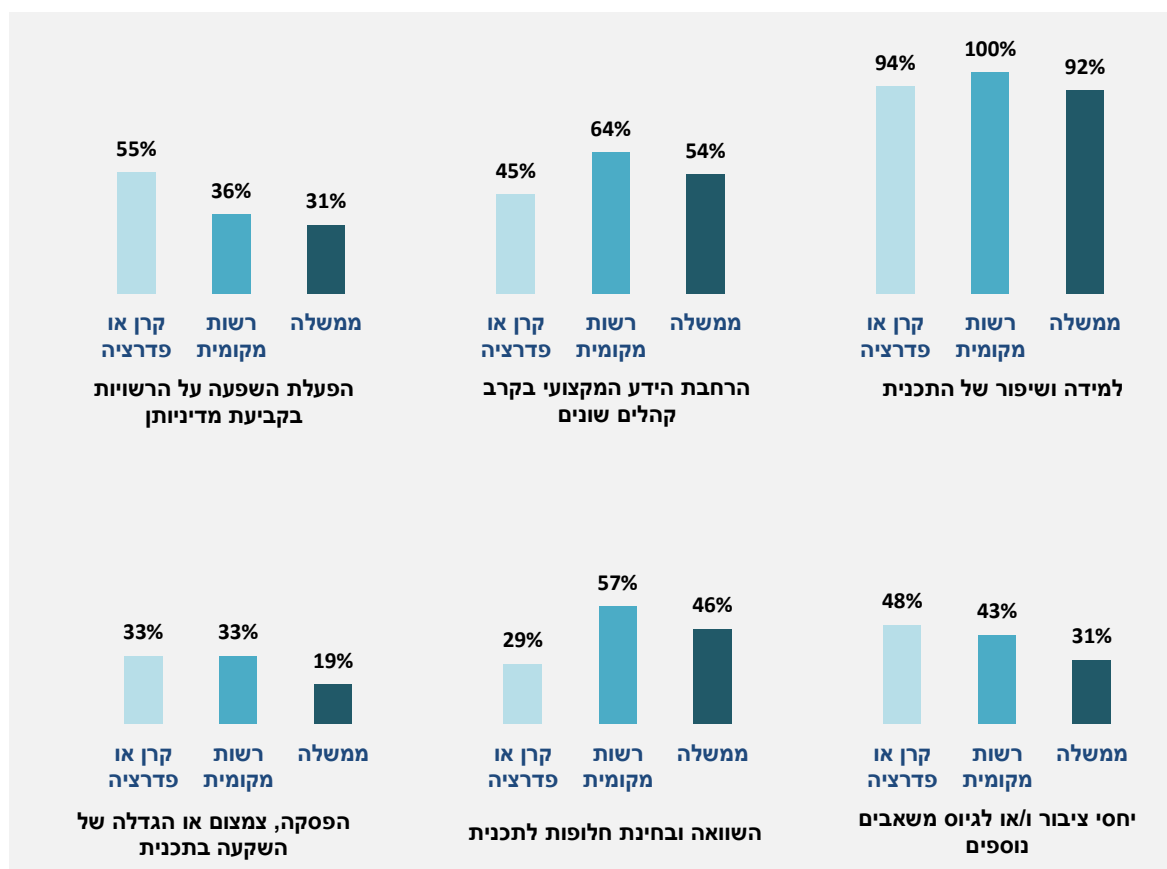
בראיונות התייחסו רבים לתפקידה של הערכה מעצבת, המסייעת לשיפור התכנית ולגיבוש מדיניות ברורה באשר לאופן הפעולה ולפיתוח של מודל. כמו כן, היו מי שצינו כי ההערכה מסייעת להם בבקרה על התכנית, ככלי תומך להקצאת תקציבים, וכאמור, גם כאמצעי לגיוס שותפים ומימון נוסף. אחת המראיינות הסבירה:

"הערכה היא כלי אדיר לקבלת החלטות על עיצוב התכנית וגם על מתן תמיכה ומימון. אותם פרויקטים שהשכילו להציג נתונים לא נשכחו על שולחן הדיונים כשהתקבלו החלטות על כסף. כשאפשר לבוא עם נתונים זה יתרון עצום".

סוגי השימושים שעלו בראיונות סייעו בהגדרת הקטגוריות בהן נעשה שימוש בסקר. תרשים 6 מציג את היקף השימושים השונים הנעשים בממצאי ההערכה, כעולה מנתוני הסקר. השימוש הרווח ביותר שעליו דיווחו המשיבים מכל שלושת המגזרים הוא למידה ושיפור של התכנית (92%-100% מהמשיבים מכל אחד מהמגזרים ציינו שימוש זה). הגם שממצא זה יכול להיתפס כטריוויאלי, חשיבותו עולה לאור הממצאים שדווחו קודם לכן, המצביעים על כך שלא פעם ממצאי המחקר אינם מוצגים כלל למפעילי התכניות.

שיעור נמוך, יחסית, של משיבים מדווחים על שימושים אחרים בממצאי ההערכה. בולט במיוחד השיעור הנמוך, יחסית, של מדווחים כי ממצאי המחקר משמשים לקבלת החלטות על הפסקה, צמצום או הרחבה של תכניות (19%-33% מהמשיבים מכל אחד מהמגזרים). ממצא זה נמצא בהלימה עם הממצא שדווח קודם לכן מהסקר, לפיו מחקרי הערכה נוטים להתמקד בעיקר בבחינת יישום והשפעה ופחות בנושאים של עלות-תועלת, קיימות, סיוע בניסוח רציונל ומודל פעילות התכנית ובניית מסגרות. ממצאים אלו חוזרים ומחזקים את הפרשנות האומרת שגורמים מממנים תופסים את ההערכה מנקודת מבט "מסורתית" ופחות ככלי היכול לסייע בתהליכים אסטרטגיים.

תרשים 6: למה משמשים בדרך כלל ממצאי הערכה בארגון שלך? (בפילוח לפי מגזרים)¹
 (נציגי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=17, נציגי קרנות ופדרציות N=35)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

בחינת הקשר שבין עוצמת המעורבות של המממנים בהערכה ובין הנטייה להשתמש בממצאיה מצביעה על קשר חיובי בין שתי ההתנהגויות. ככל שהמעורבות של הגורם המממן גבוהה יותר, כך היקף השימוש בהערכה רב יותר, כפי שמדגים תרשים 7.

בעוד 83% מהמממנים המאופיינים בעוצמת מעורבות גבוהה דיווחו על שלושה שימושים לפחות בממצאי ההערכה רק 63% מהמממנים המאופיינים בעוצמת מעורבות נמוכה דיווחו על היקף שימוש כזה. הפער ביניהם מתרחב אף יותר כאשר נבחן שיעורם של אלה המדווחים על חמישה שימושים או יותר (31% בקרב המעורבים לעומת 4% בקרב הפחות מעורבים). אפשר להניח כי מידה גבוהה של מעורבות היא ביטוי למחויבות רבה מצד המממנים למחקרי הערכה ולמקסום השימוש בממצאיה.

תרשים 7: הקשר בין עוצמת המעורבות במחקר ההערכה לבין היקף השימוש במחקרים כאלה¹



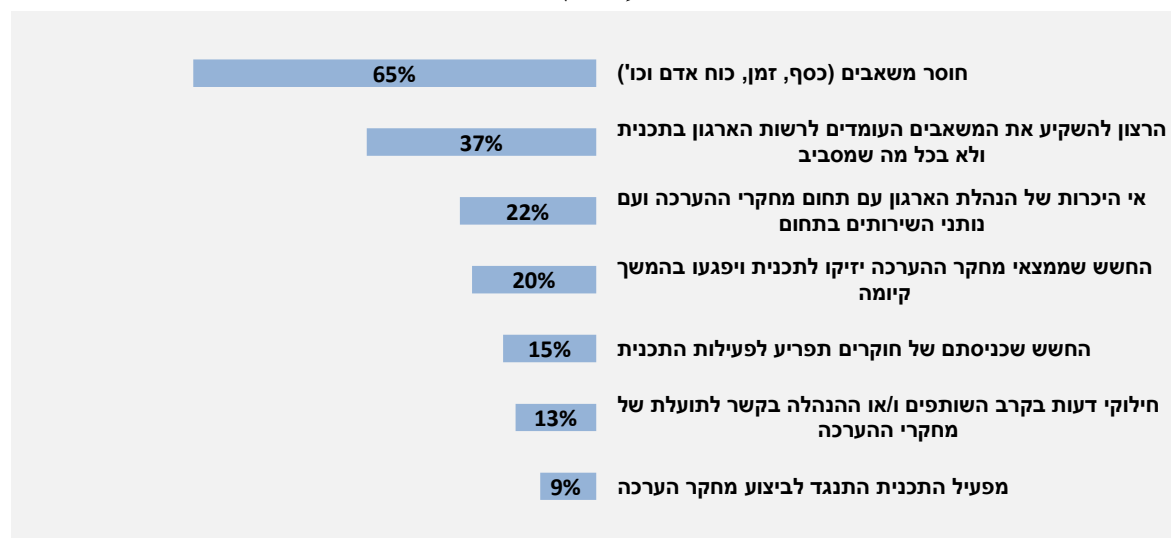
¹ המאופיינים בעוצמת מעורבות נמוכה סימנו אפשרות אחת עד שש אפשרויות מתוך תשע אפשרויות המעורבות שהוצגו בפניהם, והמאופיינים בעוצמת מעורבות גבוהה סימנו שבע עד תשע אפשרויות מביניהן.

² המאופיינים ברמת שימוש נמוכה סימנו אפשרות אחת או שתיים מתוך שש אפשרויות השימוש שהוצגו בפניהם, המאופיינים ברמת שימוש בינונית סימנו שלוש או ארבע אפשרויות מביניהן, והמאופיינים ברמת שימוש גבוהה סימנו חמש אפשרויות או יותר.

חסמים בשימוש במחקרי הערכה

הראיונות העלו מגוון חסמים למימוש מחקרי הערכה. בין השאר, מחסור במשאבים וחוסר יציבות כלכלית של ארגונים, חוסר היכרות של הגוף המוביל את התחום של מחקרי ההערכה אשר מביא להימנעות ממנו. נוסף על כך, כפי שצוין, היו שטענו כי הפרדיגמה שנמצאת בבסיס מחקרי הערכה לא תמיד מתאימה לשדה החברתי, והיו שגרסו כי היא עלולה לפגוע ביוזמות עצמן. את שכיחות החסמים שזיהינו בראיונות העמדנו במבחן הכמותי באמצעות הסקר. תרשים 8 מציג את הממצאים עבור כלל המשיבים (לא נמצאו הבדלים משמעותיים בין המגזרים).

תרשים 8: מהם החסמים המרכזיים שבהם נתקל הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות?¹ (N=56)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

מהממצאים עולה כי גם בקרב אלה שארגונייהם יזמו מחקרי הערכה בשלוש השנים האחרונות עלה נושא המשאבים כחסם המרכזי בייזום מחקרי הערכה (65% מהם דיווחו על חסם זה). חוסר במשאבים, אם כן, הוא חסם מרכזי בקרב אלה המיישמים מחקרי הערכה, בקרב אלו שלא יוזמים מחקרי הערכה אך היו רוצים בכך, וכן בקרב אלו שלא יוזמים ולא מעוניינים לייזום הערכה. אולם הדיווח על חוסר במשאבים בהחלט יכול להצביע גם על מקומם הנחות של מחקרי הערכה בסדר העדיפויות של הארגון, ובתחרות על משאבים מוגבלים – ההערכה מפסידה. לעומת זאת, מעודדים הממצאים המראים כי רק שיעור נמוך מהמשיבים מדווח על התנגדויות מצד מפעילי התכניות, על חילוקי דעות באשר לתועלת שמביאה ההערכה ועל חשש מכך שכניסת ההערכה תפריע לפעילות התכנית, כחסמים לייזום ההערכה. על אף שכיחותם הנמוכה של חסמים אלה, כפי שעולה מממצאי הסקר, דווקא בראיונות התעכבו עליהם רבים.

על מקומה של ההערכה בתווך שבין הגורם המממן לגוף המפעיל סיפרה אחת המרואיינות מהמגזר השלישי:

"יש חסם שמקורו במקום המסובך של הערכה במרחב שבין המממן למפעיל. הקרן רוצה לעשות טוב, לא להסתבך. גם המעריך מסתבך במקום הזה. אי אפשר בה בעת לתת דיווח למממן ולעשות הערכה מעצבת ומעצימה למפעיל".

היה אף מרואיין מהמגזר הציבורי שסיפר על שימושים ציניים בהערכה מצד הגוף המממן:

"כשהמשרד רצה לסגור תכנית עשו לה הערכה".

החשש של המפעילים כי גורמי המימון ישתמשו בהערכה ככלי ניגוח עלה כסוגיה מהותית בראיונות, בעיקר לאור מקרים רווחים בשנים האחרונות, שבהם ההערכה הוצבה כתנאי למתן המימון. מרבית המרואיינים ביטאו ספקות באשר לתועלת שיכולה להביא הערכה כזו לארגון המפעיל וראו בה מנגנון בקרה גרידא.

בעוד בקרב חלק מהארגונים המממנים הובעה עמדה כי מחקר שמטרתו לשרת את צורכיהם צריך לעסוק בתפוקות, בתוצאות, בהשפעה ובשאלה אם התכנית עובדת, ופחות בהערכה מעצבת ובפיתוח יכולות הערכה אצל המפעיל, סברו אחרים כי הערכה שמטרתה להביא שיפור מחייבת מעורבות של המפעילים. ביטאה זאת אחת מהן:

"חשוב שהשטח ירגיש שהוא מורווח מזה. צריך לעזור להם לכתוב שאלונים למטרות ספציפיות. כמובן שהגוף המממן עושה את השיקולים שלו, ואנחנו כגוף כזה קובעים את סדר העדיפויות אבל אם יכולים לעזור גם לשטח, זה מבורך".

המרואיינים ציינו כי נדרשו לתהליך משמעותי מול המפעילים כדי שאלו יחוו פחות מאוימים וישתפו פעולה עם המחקר. הצלחה התאפשרה היכן שהייתה התאמה של תוצרי ההערכה גם לצורכי הגוף המפעיל, והיכן שההערכה סייעה ללמידה משמעותית. כך תיארה אחת המרואיינות המייצגת גורם הערכה בתוך ארגון גדול:

"כדי להגיע לשימוש בתוצרי הערכה עברנו תהליך. המטרה שלי היא להוכיח ליחידות שאנחנו מעריכים את פועלם, שאני לא שוט, ישנה חשיבות רבה לשמירה על דיסקרטיות ולכך שהדוח והממצאים יביאו תועלת. היום היחידות נלחמות לקבל את השירות שלנו, ואין פחד לשים אצבע גם על ממצאים קשים. מבינים שזה לטובת שיפור השירות".

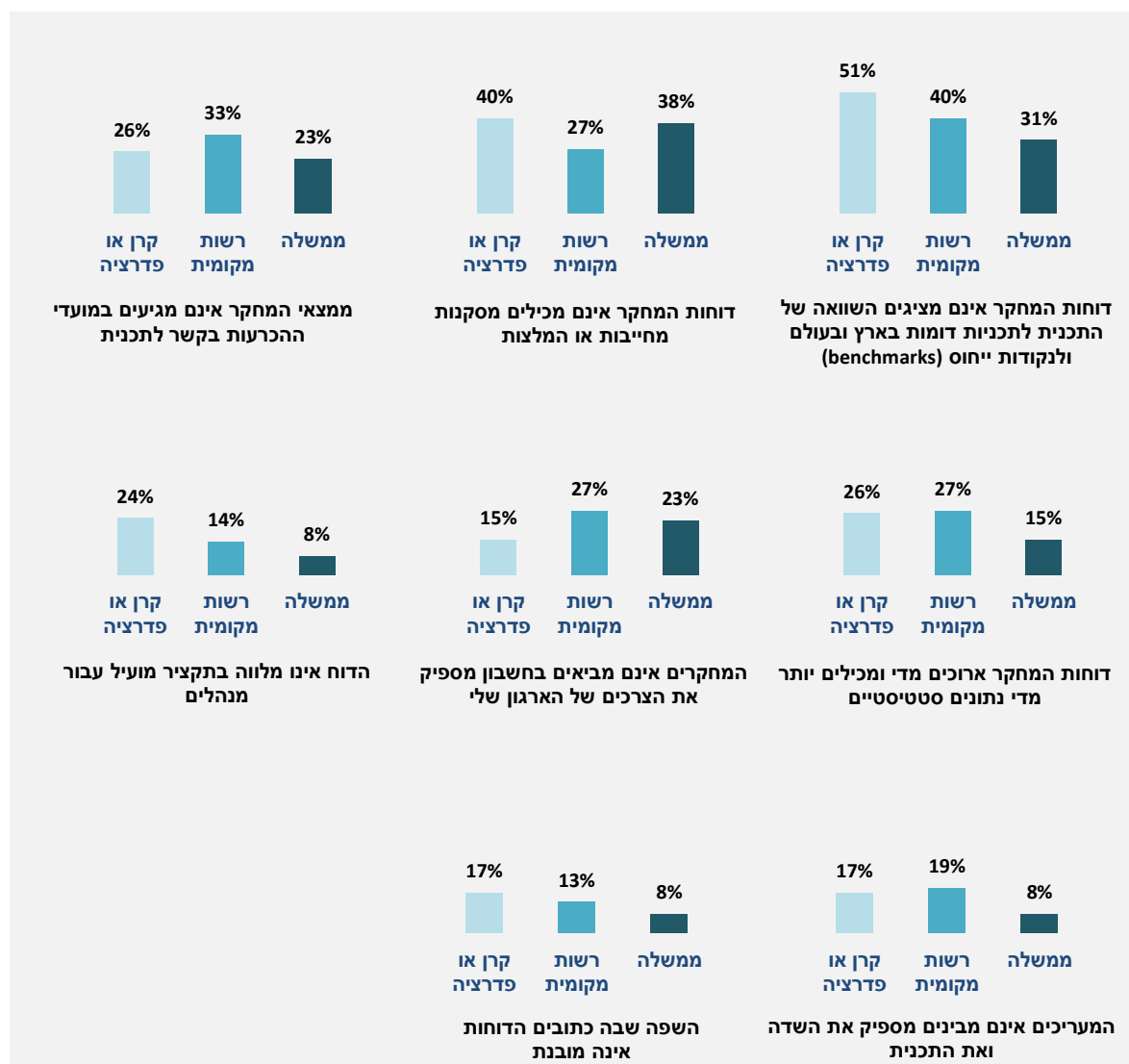
פתרון אחר למתח הזה ביטאה אשת מקצוע, שסיפרה על חוזה שמבטיח למפעיל חיסיון ובעלות מלאים על ממצאי ההערכה, גם כאשר מימון הפעולה מגיע מהקרן.

חולשותיהם של מחקרי הערכה

בראיונות נעשה ניסיון להתעכב גם על התנסויות במחקרי הערכה אשר נתפסו כלא מוצלחות. תשובות המרואיינים שימשו את צוות המחקר לעיצוב הקטגוריות העוסקות בחולשות של מחקרי הערכה, כפי שבאו לידי ביטוי בשאלון הסקר. השאלות על חולשותיהם של מחקרי הערכה הופנו לכלל המשיבים על הסקר, ותשובותיהם מוצגות בתרשים 9, בפילוח לפי מגזרים.

תרשים 9: באיזו מידה מאפיינות החולשות מחקרי הערכה? (בפילוח לפי מגזרים)¹

(נציגי משרדי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=16, נציגי קרנות ופדרציות N=35)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

הגורמים המממנים מדווחים על שתי חולשות עיקריות: (1) דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס (benchmarks). (31%-51% מהמשיבים מהמגזרים השונים ציינו חולשה זו); (2) דוחות המחקר אינם מכילים מסקנות מחייבות או המלצות (27%-40%).

ממצאים אלו מצביעים על ציפייה של המממנים כי המעריכים יהיו בעלי ראייה רחבה יותר של השדה החברתי (מעבר לתכנית המוערכת), וכי מעריכים לא יסתפקו בדיווח על ממצאי ההערכה, אלא יתוו גם דרכים להפיכת הממצאים מנוף לפעולות שיפור. במסגרת הראיונות עלה גם כי גורמים מממנים מצפים ממעריכים ליטול אחריות לממצאיהם ולהתוות מסקנות והמלצות על בסיסם. היו אף שהביעו ציפייה כי המעריכים יהיו מעורבים בליווי ובהבטחת היישום של המלצותיהם. ממצאי הסקר מבטאים היטב את המסרים שנשמעו בראיונות, כמו למשל:

"צריכות להיות המלצות. לפחות ברמה של 'ניתן לשקול' או 'שימו לב', לא לסגור את הדוח בסיכום הממצאים. (אני) מבינה את הזהירות שצריך לנקוט, אבל יש תחושה של החמצה מבחינת המממנים אם אין המלצות אופרטיביות. עם כל הכבוד למדע ולאונטיות המקצועית, צריכים טיפונת להעז ולתת המלצות. רוב האנשים באמת לא מבינים את המשמעות של הממצאים כאשר מסתפקים רק בתיאור שלהם".

המרואיינים ייחסו להיעדר המלצות וכוונות פעולה ביטוי לכך שהמעריכים אינם לוקחים אחריות על הממצאים, וכן לרדידות של פעולת הערכה אשר אינה מצליחה לצאת מגבולות התיאור של התכנית.

"לא הרגשתי שההערכה נתנה חידוש משמעותי, משהו שלא חשבתי עליו באופן אינטואיטיבי. אף פעם ההערכה לא שפכה אור חדש".

כמו כן, התייחסו המרואיינים לחולשות של מחקרי הערכה הנובעות ממאפיינים טכניים שקשורים במשך פעולת ההערכה, בהיעדרם של נתונים מוסדיים סדורים או נגשים, מה שמגביל את האפשרות לערוך מחקר משמעותי הכולל קבוצות השוואה ואמות מידה המשקפות את כלל האוכלוסייה.

בנוסף לאלו צוינו גם היעדר הבנה מעמיקה בקרב המעריכים לגבי מאפיינים ארגוניים והשפעתם על פעילות הארגון, כמו גם פרקטיקות ייעוציות, כגורמים אשר מצמצמים את יכולתם של מעריכים לתת המלצות וללוות את הארגון ביישומן. היטיבה לתאר זאת אחת המרואיינות:

"מיעוטם של המחקרים עוסקים בטווח הארוך ובהיבטים אסטרטגיים. למשל במעבר מהמלצות ליישום. אני חושבת שזה קריטי, ושמעט מאוד מעריכים מסייעים לארגון לעשות את המעבר הזה. ללוות את הארגון בתרגום ההמלצות לתכנית פעולה. אני חושבת שזה עוד מאמץ קטן שעושה הבדל. ההערכה צריכה להשפיע ולשם כך, היא צריכה לתת את הגשר מהממצאים וההמלצות אל היישום. הפרקטיקות האלה חסרות אצל מעריכים".

ציון החולשה שלפיה דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס עולה בקנה אחד עם אמירות שנשמעו בראיונות ובפאנלים שונים של גורמי מגזר שלישי, שעיקרם הצורך לעבור מהערכה של תכנית בודדת להערכה של שדה שבו פועלות כמה תכניות עם יעדים דומים. הערכה כזאת יכולה לספק תמונה מערכתית אודות השפעותיהם של מאמצים שונים המתקיימים בעת ובעונה אחת באותו שדה וכן לתרום לזיהוי תוצאות והשפעות נלוות מחוץ לגבולות המבט של התכנית הבודדת.

לצד מרכזיותן של שתי החולשות שצוינו לעיל, יש לתת את הדעת גם על קיומן של חולשות נוספות, כעולה מהסקר: כרבע עד שליש מהמממנים במגזרים השונים הצביעו על כך שממצאי המחקר אינם מגיעים במועדי ההכרעות באשר לעתיד התכנית; כרבע מהמממנים מהקרנות והפדרציות ומהרשויות המקומיות ציינו כי דוחות המחקר ארוכים מדי ומכילים יותר מדי נתונים סטטיסטיים; רבע מהמשיבים מהקרנות והפדרציות ציינו כי הדוח אינו מלווה בתקציר מועיל, דבר הנתפס על ידם כחולשה של מחקרי הערכה. כל אלו הן נקודות תורפה של מחקרי ההערכה, הפוגמות בפוטנציאל התועלת שלהם. חולשות אלה צוינו גם בראיונות.

"אנחנו לא מצליחים למנף נתונים. יש בעיה בפורמט של איך מציגים ומעבירים את הנתונים. כשיש דוח גדול, עם הרבה טבלאות, זה בעייתי. יש פרסום של דוח גדול. אבל, מי קורא?!"

היו שהדגישו כי על המעריך לדעת כי המציאות שבה פועל המממן וההחלטות להן הוא נדרש אינן דומות לאלו של מפעיל התכנית. מתוך כך, היו שהביעו תקווה כי מעריכים ישקיעו מאמצים רבים יותר להבין את צורכי המממן ואילווציו, במטרה להפוך את מחקרי ההערכה לשימושיים ורלוונטיים יותר עבורו.

"יש חוסר הבנה של מעריכים את הצרכים והשפה של משתמש הקצה: מגישים תוצרים בשפה לא מובנת, תוצרים ארוכים שאינם מתאימים לעיון של הנהלה עסוקה, לא ממוקדים בדברים שהבורד מתעניין בהם, לא מתחייבים למסקנות. דוח גרוע מוציא שם רע לתחום".

נקודה רלוונטית נוספת שעלתה בכמה ראיונות מתייחסת לתחושה של גורמים מממנים כי קיים מחסור בתקנים מקצועיים ובמנגנונים של בקרת איכות אשר יבטיחו את איכות מחקרי ההערכה ותוצריהם. אי-קיומם של סטנדרטים ברורים בהתייחס הן לאופן ביצוע ההערכה (מתודולוגיות, כלים וכדומה), והן לתוצריה. היו אף שהרחיקו לכת וטענו כי "שרלטנות" מאפיינת חלק מהמעריכים. לצד זה, סומן היעדרם של אנשי מקצוע שיכולים להבין ולהסביר את משמעות ההערכה, וכך גם להוות מנגנון להבטחת איכות ההערכה בתוך הארגון המזמין.

חשיבות נושא הסטנדרטים והבטחת איכות ההערכה צוינה בראיונות גם כבסיס אשר יאפשר השוואה בין ממצאי מחקרים ופיתוח הידע על התחום או השדה המוערך (למשל ביצוע מטא-אנאליסיס וניתוחי מקרו), כפי שהעיר אחד מאנשי המקצוע שרואיינו:

"חסר סטנדרד אחיד שיאפשר להשוות בין ממצאים של מחקרים, שיאפשר מטא-אנליזה, שתדע מה לצפות למצוא מהמחקר. אני מזהה זאת כחולשה מרכזית".

היו מרואיינים שהצביעו על יחסי הגומלין בין הגורם המממן למעריכים ככאלה הפוגמים במקצועיות ובעקביות של פעולת ההערכה, כפי שציינה מרואיינת מהמגזר השלישי:

"ישנם גופים ואנשים שאנחנו מכירים ומעריכים או מכוני מחקר שאנחנו מכירים מהעולם שבו אנחנו פועלים. היתרונות שהם לא זקוקים לזמן רב ללמוד אותם כי הם מכירים את העולם שלנו. זה גם החיסרון, כי הם פחות ביקורתיים כי (הם) מגיעים מהתחום וגם הקשר שלהם עם הקרן הוא בעייתי. עד כמה הם חופשיים לבקר אותנו כשיש לנו איתם קשרים נוספים? ... חשוב שלמעריך לא תהיה אג'נדה, שלא יהיה מוטה או משוחד לעמדה כלשהי, שלא ירצה להוכיח הצלחה. צריך לגנות 'מיסיונרים סמויים'... אני רוצה שהמעריך החיצוני יהיה ביקורתי, שיבקר גם את הנחות היסוד".

מרואיין אחר מאותו מגזר התייחס בציניות לצורך של מעריכים להמשיך ולתת שירות לאותו לקוח, עניין המעכב את רמת הביקורתיות שלהם. בעיה זו צוינה גם על ידי מרואיינים מהמגזר הציבורי: "לעתים רבות יש תלות בין מזמין המחקר למבצע, דבר שמקשה מאוד על מבצע המחקר להביע עמדה ביקורתית."

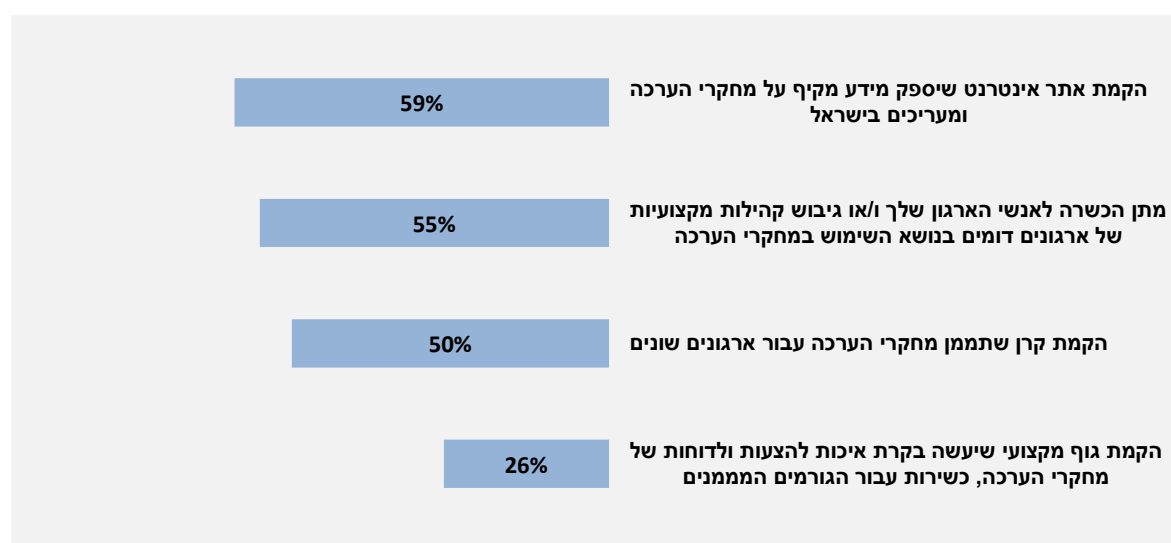
בחינת הממצאים לפי מגזרים מצביעה על כך שקרנות ופדרציות נוטות להיות ביקורתיות יותר כלפי מחקרי ההערכה בהשוואה למגזרים האחרים. יתכן שממצא זה משקף את המורכבות הנוצרת מהמתח שבין פרקטיקה שמקורה בפרדיגמה ניהולית רציונאלית לבין ארגונים המונעים מהרצון לעשות טוב. פרשנות אפשרית נוספת היא שהפוזיציה של מזמיני ההערכה בקרנות ובפדרציות גוזרת מורכבות ייחודית, למשל, בשל מיקומם בתווך שבין התורם למפעיל.

פיתוח תחום ההערכה

כאמור, בראיונות רבים עלה הצורך בפיתוח של "תקנים להערכה מקצועית" ובחיזוק הידע של המעריכים בתחומים שיכולים להועיל לקרנות (למשל כלכלה או שיווק) ולמפעילים (ייעוץ ארגוני). בד בבד ניתנה התייחסות לצורך לחשוף ולהנגיש את עולם התוכן של מחקרי ההערכה לגורמים המממנים, מהלך שיאפשר להם להתגבר על חסמים בשימוש בהם וגם להיות צרכנים נבונים יותר שלהם. כלל נמעני הסקר התבקשו לכן לחוות את דעתם לגבי התועלת של כמה כיווני פיתוח אפשריים של התחום. תרשים 10 מציג את התפלגות התשובות של כלל המשיבים (לא נמצאו הבדלים משמעותיים בין המגזרים השונים). מתרשים 10 עולה כי שלושה כיווני פיתוח נתפסו על ידי מחצית או יותר מהמשיבים ככיוונים מועילים, ואלו הם: הקמת אתר אינטרנט שיספק מידע מקיף על מחקרי ההערכה ומעריכים בישראל; מתן הכשרה לאנשי הארגון ו/או גיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי הערכה והקמת קרן שתממן מחקרי הערכה עבור הארגונים. כרבע (26%) מהמשיבים סברו כי הקמת גוף מקצועי שיעשה בקרת איכות להצעות ולדוחות של מחקרי ההערכה יכולה לסייע לארגון שלהם.

תרשים 10: רמת העניין במגוון רעיונות לפיתוח תחום ההערכה¹

(N=66)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

נוסף על כך, נשאלו כלל הנמענים באיזו מידה היו מעוניינים בסוגים שונים של שירותי הערכה. תרשים 11 מציג את הממצאים, בפילוח לפי מגזרים. במרבית השירותים ששאלנו עליהם הביעו עניין כמחצית ויותר מהמשיבים. בעיקר בולטת רמת העניין במחקרי עלות-תועלת, ליווי וסיוע למפעיל התכנית ולארגון המממן בשימוש יעיל בממצאי המחקר ובמחקר על השפעתה של התכנית על המרחב שבה היא פועלת – מעבר לאוכלוסיית היעד וליעדים שהותוו לה. בולט הצורך של נציגי הרשויות המקומיות בליווי וסיוע בשימוש יעיל בממצאי ההערכה (78% ציינו שירות זה).

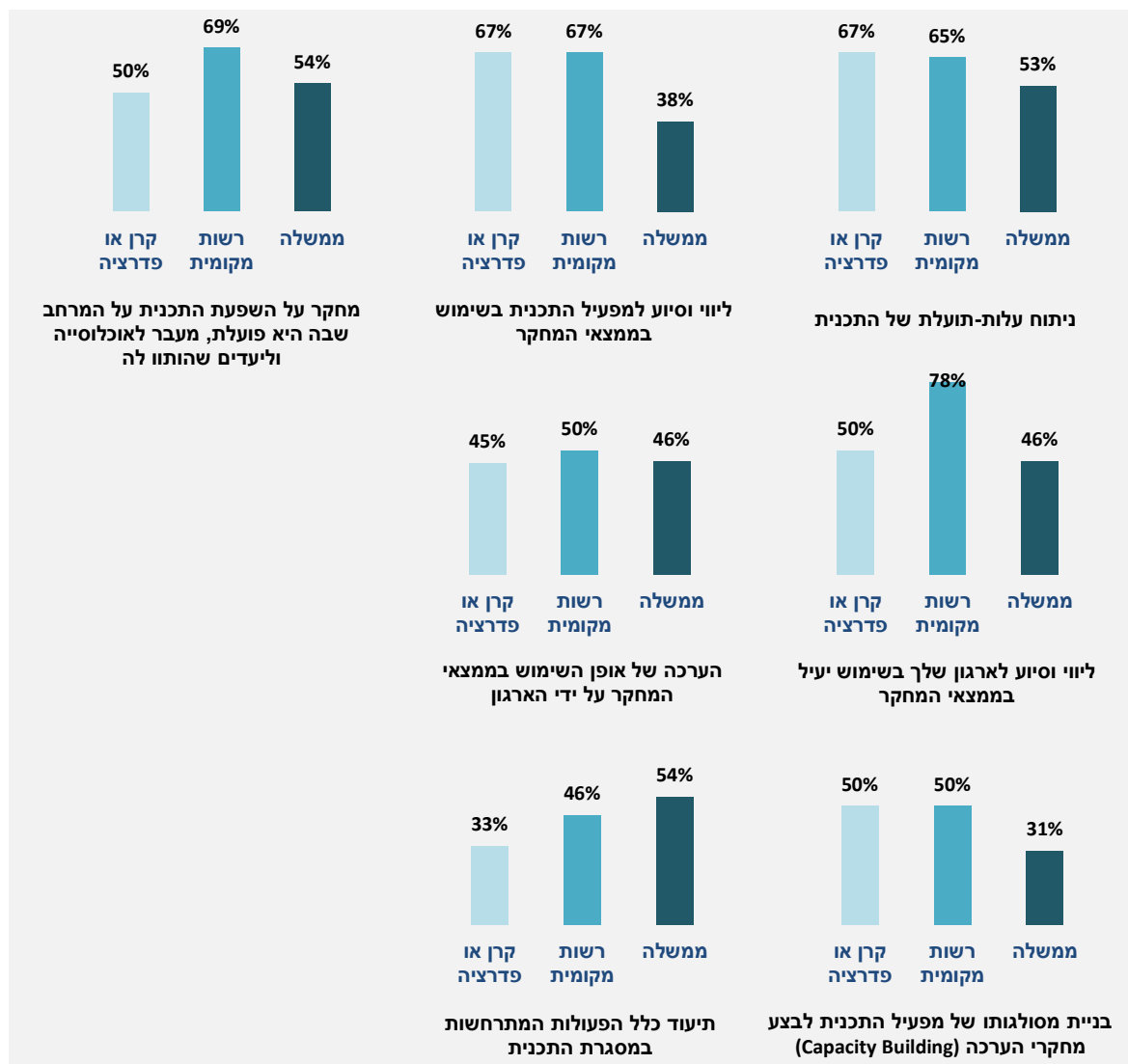
שני ממצאים ראויים לתשומת לב מיוחדת. האחד, הוא הממצא שכמחצית עד שני-שלישים מהמשיבים בשלושת המגזרים היו מעוניינים במחקרי עלות-תועלת. ממצא זה מנוגד לתפיסה רווחת ששמענו עליה גם ממרואיינים רבים, אשר לפיה העניין שמגלים גורמים מממנים הוא בעיקר בעשייה עצמה ופחות בעלות וביעילות התכנית (בין אם מתוך תפיסה פילנתרופית של עשיית טוב לאחרים, ואם מתוך חשש לפגיעה ביכולת לגיוס כספים). הממצא השני הוא מידת העניין הגבוהה באשר לחקר השפעת התכנית על המרחב שבו היא פועלת. ממצא זה נמצא בהלימה עם הממצא שדווח קודם לכן, כי אי הצגת השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס נתפס כחולשה המרכזית של מחקרי הערכה.

שני אלו מרמזים כי ה"דבר הבא" במחקרי ההערכה יהיה הערכה של תחום או מרחב שלם בשדה במקום הערכה של תכנית ספציפית.

אנו מאמינים כי הממצאים המראים שכמחצית ויותר מהמשיבים מביעים עניין בשירותי ההערכה השונים שעליהם נשאלו, מעודדים, שכן הם יכולים להצביע על נכונות של המממנים להרחיב את השימוש במחקרי הערכה, אם יוצעו להם שירותים אלו.

תרשים 11: באיזו מידה ארגוןך היה מעוניין באחד משירותי ההערכה המוצעים? (בפילוח לפי מגזרים)¹

(נציגי משרדי ממשלה N=13, נציגי רשויות מקומיות N=16, נציגי קרנות ופדרציות N=34)



¹ הנתונים מציגים את שיעור המביעים הסכמה גבוהה בלבד (במידה רבה + במידה רבה מאוד).

סיכום הממצאים

מרבית המממנים שהשיבו לסקר מדווחים על ייזום מחקרי הערכה. שיעורם הגבוה יכול להעיד על כך שההיענות לסקר הייתה רבה יותר בקרב מצדדי הערכה, ויש מקום לראות בו אומדן יתר. מתשובותיהם עולה כי במגזר הממשלתי וברשויות המקומיות ישנה נטייה רבה יותר להעסיק עובדים בתחום ההערכה, ואילו בקרב נציגי המגזר השלישי הנטייה היא להשתמש בשירותי הערכה חיצוניים. מהממצאים עולה כי הגורמים המממנים, אשר עושים שימוש במחקרי ההערכה, מדווחים על מעורבות גבוהה במרבית שלבי המחקר, אולם מעורבותם פחותה יחסית בשלב ניסוח הקול הקורא (מכרז) למחקר ובשלב גיבוש מסקנותיו והמלצותיו. הממצאים מצביעים על כך שמממנים המעורבים יותר בתהליך ההערכה נוטים גם להשתמש בהערכה לבחינת נושאים רבים יותר ועושים שימוש רב יותר בתוצאותיה.

בחינת דפוסי השימוש ותפיסת תועלות ההערכה בקרב הגורמים המממנים מצביעה על שימוש ותפיסת תועלות בעיקר לצורך מעקב אחר יישום התכנית ולמדידת תפוקותיה והשפעותיה. שיעור גבוה מהמממנים סבור כי מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל ליצירת שיפור, אך הרבה פחות תופסים אותה כתורמת להרחבת שותפויות ולגיוס משאבים. מחקרי הערכה משמשים את המממנים בעיקר לצורכי למידה ושיפור של התכנית ופחות להשפעה על רשויות בקביעת מדיניות, כנדבך במערך יחסי הציבור ו/או כאמצעי מסייע לגיוס משאבים. כך גם הם משתמשים בהם פחות לשם השוואה ובחינת חלופות לתכנית, או בחינת הפסקה, צמצום או הגדלה של ההשקעה בה. נראה כי גורמים מממנים אוחזים בעיקר בתפיסה "מסורתית" של מחקרי הערכה ופחות כמשאב המסייע בתהליכים אסטרטגיים ובקבלת החלטות מרכזיות באשר לתכנית.

בחינת החולשות של מחקרי הערכה, כפי שהן נתפסות על ידי המממנים שהשיבו לסקר, מצביעה על שתי חולשות מרכזיות: (1) דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס; (2) דוחות המחקר אינם מכילים מסקנות מחייבות או המלצות.

לצד מרכזיותן של שתי החולשות האלה, יש לתת את הדעת גם על חולשות נוספות, שעלו בראיונות וצוינו על ידי רבע או יותר מהמשיבים על הסקר, בהן: ממצאי המחקר אינם מגיעים במועדי ההכרעות באשר לעתיד התכנית; דוחות המחקר ארוכים מדי ומכילים יותר מדי נתונים סטטיסטיים; ואינם מלווים בתקציר מועיל.

באשר לפיתוח תחום ההערכה, מרבית המשיבים מצאו תועלת בהקמת אתר אינטרנט שיספק מידע מקיף על מחקרי ההערכה ומעריכים בישראל, מתן הכשרה לאנשי הארגון ו/או גיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי הערכה, וכן בהקמת קרן שתממן מחקרי הערכה עבור הארגונים.

ממצאי הסקר מעידים על כך שהמממנים מגלים עניין במחקרי עלות-תועלת, בשירותי ליווי וסיוע בשימוש יעיל בממצאי מחקר הערכה ובמחקרים על השפעה מעבר לאוכלוסיית היעד ולעדים של התכנית, מצביעים על פוטנציאל פיתוח של תחום ההערכה בשדה החברתי למרחב שהוא "אסטרטגי" ומערכתי יותר.

התפיסות ודפוסי השימוש בהערכה שעליהם דיווחו מממנים משלושת המגזרים מצביעים על שוני ביניהם, הנובע, לדעתנו, מעמדתם המבנית בשדה החברתי – הממשלה כריבון אשר מכתוב מדיניות ומקצה משאבים ואשר מחויב לפיקוח ולאחריותיות ושקיפות; הרשויות המקומיות כמי שתלויות בשותפויות ובגיוס משאבים לשם הפעלתם של שירותים לתושבים; והקרנות והפדרציות כמי שמקצות תמיכה לארגונים מפעילים ומחויבות בדיווח לתורמים.

מלבד ההבדלים בין המגזרים, מעלה המחקר חסמים משותפים המעכבים את השימוש בהערכה, בהם: מחסור בתקציב ורצון להשקיע את המשאבים במוטבים הישירים של התכנית, לצד חוסר היכרות של הגורמים המממנים את תחום ההערכה, מה שמביא אותם להימנע משימוש בהערכה. חסם מרכזי נוסף לשימוש ולמיצוי התועלת שבמחקרי ההערכה הוא המתח המובנה בין הגורם המממן ובין הגורם המפעיל, אשר מעוררת פעולת ההערכה.

דיון והמלצות

מהמחקר עולה כי ישנה הסכמה נרחבת בקרב הגורמים המממנים על כך שמחקרי הערכה הם אמצעי יעיל לחולל תהליכי שיפור וכי מרבית משתתפי המחקר אכן עושים בהם שימוש. עם זאת, התפיסות והשימושים הרווחים במחקרי הערכה בקרב מרבית הגורמים המממנים הם "מסורתיים" ומבטאים גישה אשר לפיה הערכה עוסקת בעיקר בחקר יישום ומדידת תפוקות והשפעות, והיא פחות "משאב אסטרטגי" לעיצוב מדיניות והחלטות. ממצאים אלה מצביעים על יכולת השפעה מוגבלת של מחקרי הערכה על השדה החברתי.

האתגר שבהפיכת מחקרי הערכה למשמעותיים יותר עבור גורמים מממנים וחיזוק תרומתם לעשייה החברתית בישראל עולה איפוא כסוגיה מרכזית לדיון. הממצא המעיד כי גורמים מממנים מגלים עניין בשירותי הערכה "אסטרטגיים" יותר, כאשר אלה מוצעים להם באופן ישיר, מצביע על פוטנציאל שעדיין לא הגיע למיצוי.

אנו מאמינים כי התפיסה של פעולת הערכה כתהליך מחולל שינוי במרחב האסטרטגי היא המנוף המרכזי להעצמת התועלת וההשפעה של מחקרי הערכה על השדה החברתי.

התפיסה של פעולת הערכה כתהליך מחולל שינוי במרחב האסטרטגי

תפיסת פעולת הערכה כתהליך שמטרתו לא רק לתאר מציאות אלא בעיקר לחולל שינוי היא מפתח ליכולתה להשפיע על השדה. שינוי תפיסתי כזה כרוך בשינוי דברים נוספים שיפורטו להלן:

1. חיזוק הדיאלוג מעריך-מממן: דיאלוג עמוק ומתמשך בין מעריכים לגורמים מממנים צפוי לקדם את ההיכרות עם הצרכים והמגבלות של כל אחד מהשותפים למעשה הערכה ולשמש כזרז לשינוי בתפיסות וביישום של פעולת הערכה.

מרואיינים רבים ציינו כי המעריכים אינם מודעים דים לכך שסביבת הפעולה והצרכים של המממנים שונים מאוד מאלו של מפעילי התכניות. הם ציינו היבטים של זמן מוגבל, צורך בהצבת תשתית להחלטות, צורך לגייס שותפים וצורך לדווח, כמשתנים מרכזיים בסדר היום הניהולי שלהם. חלקם גרסו שהפרקטיקות הנהוגות במחקרי הערכה אינן מתאימות לסדר היום הזה. אלא שהימנעות של חלק ניכר מהם מכניסה לעובי הקורה בשלב ניסוח המכרז ובשלב ניסוח המסקנות וההמלצות – כפי שעולה מהמחקר – מונעת מהם את ההזדמנות לכוון את הפעולה ולהשפיע על תועלתיה. האפשרות לראות את פעולת הערכה כמעשה של שותפות, שבו יש לגורם המממן אחריות ויכולת השפעה, מחייבת הן את המממנים והן את המעריכים לשיח צמוד יותר לכל אורך הדרך. הצבת מחקר הערכה כפעולה חיצונית של מומחים מפחיתה מיכולתה להיות רלוונטית ומשפיעה. דיאלוג צמוד יותר יחייב את המעריכים ללמוד לעומק את הצרכים ואת שדה הפעולה של המממנים, לפרוס באופן בהיר את האפשרויות השונות שמחקרי הערכה מעמידים עבורם ולסייע להם לבחור את הניתב הרלוונטי והמועיל ביותר בשבילם. המממנים, מצדם, יצטרכו להתמסר לשיח הזה ולהיות פעילים בו. אנו מאמינים שדיאלוג כזה יתרום לרלוונטיות של פעולת הערכה בעיני הגורם המממן, וגם יאפשר את מימושה על פי לוחות זמנים ריאליים, המתאימים לזמן הנדרש לפיתוח כלים ולאיסוף נתונים.

דיאלוג כזה צפוי גם לצמצם אכזבות או אי-הבנות אפשריות לאורך הדרך ולסייע בליבון מחלוקות פוטנציאליות. הממצאים מצביעים על כך שמממנים מעורבים יותר בתהליך ההערכה נוטים גם להשתמש בהערכה לבחינת נושאים רבים יותר ועושים שימוש רב יותר בתוצאותיה.

2. יצירת פלטפורמות לניהול שינוי: האחריות לניהול השינוי היא של המממנים, והמעריכים אמורים לסייע להם בכך. ישנה חשיבות רבה להתייחסות לעיצוב פלטפורמות ותהליכים שיאפשרו ניהול זה. לדוגמה: "שולחנות עגולים", שבהם מעורבים כל בעלי העניין ואשר בהם דנים בממצאים וגוזרים מהם תובנות, בניית תכנית עבודה ליישום ההמלצות וקביעת תכנית מעקב אחר יישום ההמלצות. מעריכים שייכנסו לפעולת ההערכה מתוך הבנה כי זהו תהליך מחולל שינוי, ידונו בעניינים אלה עם מזמיני הפעולה כבר ביציאה לדרך ויסייעו להם לעצב את התהליך של ניהול השינוי. מממנים שיזמינו מחקר הערכה מתוך הבנה כי זהו תהליך מחולל שינוי יובילו אותו וינהלו אותו ככזה ולא ימתינו עד לקבלת הממצאים כדי להתחיל לעצב את ההמשך.

3. תפיסת תפקידו של המעריך: הרעיון כי עבודת המעריך אינה מסתיימת עם הגשת הממצאים וכי הוא מצופה לחולל תהליך שמביא לניסוח המלצות לפעולה ואף ללוות את הארגון בתהליך השינוי הנגזר מהן משמעו שינוי בתפיסת תפקידו של המעריך. עבור מעריכים רבים מדובר בשינוי משמעותי באופן שבו הם מגדירים את תפקידם ובאופן שבו הם מבינים את תהליך ההערכה. זהו שינוי אשר מחייב את המעריכים לרכוש ידע ומיומנויות ייעוציות, לצד מחקריות. גם בשביל המממנים זהו שינוי, אך נראה כי העניין שהם הביעו בקבלת ליווי בתהליך יישום ההמלצות של מחקרי ההערכה מצביע על פתיחותם לשינוי תפיסתי כזה.

4. הרחבת הידע של מזמיני ההערכה: אין להניח מראש כי גורמים מממנים, גם אם הם מחויבים להערכה ומעורבים בה, בקיאים במרחב הדיסציפלינרי הזה. ביטוי לכך אפשר למצוא בעובדה שלמעלה ממחצית מהמשיבים דיווחו כי היו מעוניינים במתן הכשרה לאנשי הארגון שלהם ו/או בגיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי ההערכה, וכי שיעור ניכר מהגורמים המממנים הביע עניין בקבלת ליווי בשימוש יעיל בממצאי הערכה. ללא הבנה מעמיקה של הגורמים המממנים תאבד ההערכה מיכולתה להפוך לכלי לשינוי. האחריות להנחלת הידע הזה כמו גם האחריות לרכישתו משותפת למממנים ולמעריכים.

הצלחת השותפות בין המממן והמעריך כמובילת שינוי תלויה רבות במשאבים הקיימים ובמאפיינים המקצועיים של כל אחד מהם. לכן, נפריד בין אמירה למעריכים ובין אמירה למממנים.

אמירה למעריכים

כדי להצליח להשפיע בפעולת ההערכה ולהביא לשינוי, המעריך צריך לתפוס את תפקידו והצלחתו בשני היבטים: האחד: לעתים קרובות המעריך וההערכה חד הם בעיני הגורמים המממנים. הבנה זו מטילה אחריות רבה על המעריך, אשר מהווה מקור השפעה מרכזי על עיצוב תפיסתם של הגורמים המממנים את ההערכה ואת יכולתה לסייע להם. השני: על המעריך להוות משאב מרכזי בתהליכי שינוי בארגון בעקבות ההערכה שביצע. להבנות אלו השלכות ישירות על תפיסת תפקיד המעריך והיכולות הנדרשות ממנו:

1. **המעריך כאיש שיווק של תחום ההערכה:** נראה כי קיים עניין בקרב גורמים מממנים בשירותי הערכה נוספים על אלה המסורתיים. מממנים מביעים עניין גם בנושאים כגון עלות-תועלת; ליווי וסיוע להם ולמפעילי התכניות בשימוש יעיל בממצאים; מחקר על השפעת התכנית מעבר למרחב שבו היא פועלת ועוד. חשוב שהמעריך יציג בפני המממן בפירוט רב ככל האפשר את שירותי ההערכה שביכולתו לספק ואת הנושאים השונים שבהם ההערכה יכולה להועיל. עליו לסייע לו לזהות איזה מהשירותים אכן רלוונטי ומועיל עבורו. זאת ועוד, עליו לפתח שפה שתקדם בהירות והבנה גם אצל מי שאינם שולטים בז'רגון המקצועי.
2. **המעריך כיועץ לשינוי:** כפי שמלמדים הממצאים, ישנה ציפייה של גורמים מממנים כי המעריך לא יסתפק באיסוף הממצאים והצגתם, אלא גם יפעל לחיזוק יכולתם להשפיע. אחריות זו אמורה לבוא לידי ביטוי, בראש ובראשונה, בסיוע לארגון בהקמת פלטפורמות לניהול השינוי, כבר בשלב התנעת המחקר, ובהמשך לכך שימוש באותן פלטפורמות לשם גיבוש וניסוח המלצות וקווי פעולה לאור ממצאי המחקר.
3. **העברת מרכז הכובד מתהליך מחקרי לתהליך מחולל שינוי:** שינוי זה מחייב דיאלוג אחר של המעריך עם המממן, לצד רכישת ידע ארגוני ומיומנויות ייעוציות. ייתכן שמעשי יותר לחשוב על "צוות הערכה רב מקצועי" שבו מתקיים תמהיל של יכולות מחקריות ושל יכולות ייעוציות. בהחלט יש כאן אתגר.
4. **טיפול קשר מעריך-מממן:** לא תמיד המממן זמין למעריך, ובדרך כלל אנשי התכנית זמינים יותר. אולם לאור החשיבות הרבה הקיימת בדיאלוג עם המממן, חלה חובה על המעריך לנסות לטפח קשר זה, מתוך תפיסה כי זהו משאב חיוני ליכולת לחולל שינויים.
5. **התייחסות לנתוני השוואה ושימוש בכלים קיימים:** הגם שאין כיום סטנדרטים אחידים באשר לביצוע מחקרי הערכה, באחריות המעריך להכיר את השדה טוב ככל שיוכל וכן, לנסות ככל האפשר להשתמש בכלים / מתודולוגיות / דרכי ניתוח נתונים אשר נוסו בהצלחה במחקרים קודמים. יש ערך רב לשימוש בכלים שהוכחו כבר כתקפים ואשר יש לגביהם נתונים המאפשרים השוואה בין מחקרים שונים. מומלץ כי לפני פיתוחו של כלי ייעודי יבחן המעריך את האפשרות להשתמש בכלים שכבר פותחו במחקרים דומים.
- הצורך בנקודות השוואה שיאפשרו להסיק אם התכנית גרמה לשינוי, וכן להעריך את היקף השינוי, עלה באופן נרחב בראיונות ואושש בממצאי הסקר. שימוש בסיסי נתונים מוסדיים, הפתוחים לכל, הוא דרך מענה לצורך זה. שימוש כזה יקדם גם שפה משותפת בין מחקרים שונים, יאפשר להעריך את התכנית בפרספקטיבה רחבה יותר והשוואתית ויקדם הכללה של הלמידה מתכנית אחת לדומות לה. אי לכך, הכרה מעמיקה עם בסיסי הנתונים המוסדיים שמעמידים הגופים הציבוריים לרשות החוקרים היא חלק ממקצועיות המעריך והוא נדרש להעמיק בה.
6. **תקנים להערכה מקצועית:** כאמור, אין היום תקנים המגדירים מהי הערכה מקצועית. עם זאת, יש אמות מידה ידועות במדעי החברה, באשר להגדרה של שיטת מחקר תקפה ובאשר לסטטיסטיקה המאפשרת להקיש מתוך נתונים ולבצע הכללה. באופן דומה, יש הסכמה בקרב חוקרים ממדעי החברה באשר למגבלות השונות של מחקרי שדה והמגבלות של מערכי מחקר כאלה ואחרים. הבקאות בכל אלה היא חלק ממקצועיותו של איש ההערכה, ועליו לרכוש אותה.

אמירה למממנים

כשם שלמעריך תרומה חשובה ליכולתה של ההערכה לחולל שינוי, כך גם למממן תפקיד מרכזי, הנובע מעמדתו בשדה החברתי. מצאנו לנכון לסמן שלושה אתגרים העומדים לפתחם של המממנים:

1. שיתוף פעולה בין-ארגוני: כאמור, קיימת ציפייה של המממנים לקבל מידע באשר למרחב שבו פועלת התכנית, ואף בהשוואה לתכניות ונקודות ייחוס מהארץ או מהעולם. גם המממנים יכולים לתרום רבות לחיזוק יכולת זו. קיימת חשיבות כי תתקיימנה פלטפורמות לקידום שיתופי פעולה בין ארגונים, פלטפורמות שיאפשרו שיתוף בידע בכל הקשור לפעילות תכנית ושיתוף בתובנות העולות ממחקרי ההערכה.

יתרה מכך, הרעיון של מעבר מהערכת תכנית להערכת תחום או שדה בשלמותו מזמן מדרגה נוספת של שיתוף פעולה בין שחקנים שונים בתוך אותו שדה. הערכה כזו תבחן מכלול התערבויות המתבצעות באותו שדה ואשר להן מטרות משותפות או קהלי יעד משותפים. חשיבותה של הערכה זו היא בהיותה מצפן עבור כלל הפועלים בתחום באשר ליכולתם להשפיע ובאשר להצלחתם. נראה כי השדה החברתי בשל לשיתוף פעולה כזה (סקירת ספרות העוסקת ברעיון של מדידה משותפת של תוצאות בתכניות חברתיות בוצעה לאחרונה על ידי אלמוג י' וחביב ג' (2013)³⁷).

2. הרחבת הידע על הערכה: נושא זה הוצג כחלק מהאחריות המשותפת של הגורם המממן ושל המעריך, אך מצאנו לנכון להזכירו שוב כאתגר של המממנים. כמו כל ידע הנדרש להם כחלק מיכולתם להוביל את הגוף שבראשו הם עומדים, גם ההערכה היא משאב ניהולי, יתרה מכך, היא משאב אסטרטגי שהידע כיצד למצותו ולמנף אותו לקידום יעדי הארגון חשוב שיהיה בידי הגוף המממן.

3. ייזום דיאלוג עם המעריך: כשם שציינו זאת כאתגר למעריך, אנו מציינים זאת גם כאתגר למממן, מתוך הכרה בחשיבות הדיאלוג כמפתח להצלחה. לא כל המעריכים מכירים בחשיבותו של הדיאלוג עם הגורמים המממנים. לאור זאת, חשוב כי גם המממן ייקח על עצמו אחריות לקיום דיאלוג זה, יהיה מעורב באופן רציף בכל שלבי ההערכה ויפעל ליצירת פלטפורמות שיאפשרו מקסום ההערכה והשפעתה בארגון.

³⁷ הסקירה בוצעה בתמיכת קרן רוטשילד קיסריה.

המלצות לפעולות להטמעת תובנות המחקר

לאור הממצאים והדיון בהם, אנו ממליצים לבצע פעולות הטמעה של התובנות והרעיונות שהמחקר מעלה. להלן כמה דוגמאות לפעולות הטמעה אפשריות:

1. יום עיון משותף למעריכים ולמממנים. בשלוש השנים האחרונות נעשה מאמץ לקדם שיח בין מזמיני הערכה לבין מעריכים באמצעות כנס משותף הנושא את השם "בהערכה רבה". יוזמה זו מובלת על ידי שותפות בין-ארגונית הכוללת את הארגונים האלה: מכון צפנת, קרן רוטשילד קיסריה, מטח - מינהלת מדידה והערכה, ארגון מידות, קרן קרב, בית איזי שפירא, ביטוח לאומי - הקרן למפעלים מיוחדים, מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל וארגון איל"ת (האיגוד הישראלי להערכת תכניות). גם את ממצאי המחקר הנוכחי והתובנות העולות ממנו נרצה לקדם באמצעות ימי עיון וכינוסים משותפים שיאפשרו מינוף שלהם ומעבר מרעיון לפעולה.
2. פרסום עיקרי הדוח במסגרות נגישות למממנים ולמעריכים. זיהוי פלטפורמות לפרסום יתבצע על ידי צוות המחקר ויועלה כסוגיה בדיאלוג עם הגורם התומך במחקר, קרן רוטשילד קיסריה. נוסף על כך, נבקש להסתייע בכך בנמענים של דוח זה.
3. בניית אתר אינטרנטי שינגיש לגורמים מממנים מידע על מחקרי הערכה ועל נותני שירותי הערכה אפשריים. אתר כזה יוכל להיות גם במה לשיתוף בהתלבטויות ולשיתוף בתובנות. מימוש רעיון כזה מחייב איתור בעל עניין שיהיה מוכן לשאת באחריות לכך. בעלי עניין עשויים להיות ארגוני מעריכים (כגון איל"ת), ארגוני תשתית במגזר השלישי (כגון מידות), וכן גורמים בשירות הציבורי (כמו האגף לתכנון ומדיניות במשרד ראש הממשלה). צוות המחקר ישמח להציג את הרעיון בפני כל מי שייראה כמתאים לכך.
4. הבניית מסגרות הכשרה למממנים לחיזוק השפעתם על עיצוב מחקרי ההערכה שהם מזמינים ועל יישום ממצאיהם. תכניות הכשרה, המיועדות ל"מנהלים חברתיים" שצוות המחקר פגש, שילבו את הערכת התכניות, ונראה כי מבחינת המפעילים הנושא נמצא על סדר היום. אולם, ניסיונו לאתר במות דומות בעבור מממנים לא צלחו. אפשר ש"פורום הקרנות" או "ארגון הפדרציות של צפון אמריקה" עשויים להיות בעלי עניין במהלך כזה. ייתכן שנדרשת קואליציה אשר ארגון תשתית יכול לעצב. במגזר הציבורי הטמעה של ידע כזה כדאי שתעשה באמצעות המסגרות להכשרת בכירים שעוצבו בשירות הציבורי (בעל עניין מזוהה גם בהיבט הזה הוא האגף לתכנון ומדיניות במשרד ראש הממשלה).
5. הקמת צוות חשיבה שידון בתפיסת תפקידו של המעריך ובדרכים להנחילה לעוסקים בהערכה.
6. חיזוק פלטפורמות שיאפשרו שיתופי פעולה בין מעריכים, במטרה לחזק את יכולתם לגבש תובנות מעבר לתכניות ספציפיות. המלצה זו מציבה אתגר משמעותי לעוסקים במלאכה ומזמינה שותפות בידע בשדה שהוא תחרותי.
7. קידום הרעיון של הערכת תחום התערבות שלם, באמצעות שיתופי פעולה בין-ארגוניים ובין-מגזריים. רעיון ה"קואליציה סביב הערכה" הוא בעל פוטנציאל בלתי רגיל לפריצת חסמים תקציביים, ובה בעת יש בו משום קפיצת מדרגה מושגית ומתודולוגית בעבור מחקרי הערכה ובעבור השדה החברתי. יצירת קואליציה כזו אינה דבר של מה בכך, כמו כל שותפות. בעת הזו, שבה המושג "Collective Impact" (Kania&Kramer; 2011) הופך להיות "חזית הידע" של ארגונים חברתיים, ראוי להציב לצדו גם את רעיון ה"הערכה משותפת".

ברוח התובנות של המחקר הנוכחי מזמין צוות המחקר מקוראי הדוח להציע רעיונות נוספים וליזום פעולות אשר יקדמו את יישום המלצות המחקר.

הצעות למחקרי המשך

נושא התפיסות והשימושים בממצאי הערכה בקרב גורמים מממנים בישראל היה עד כה מושא למחקר מועט בלבד. דוח זה ביקש לתרום להרחבת הידע בנושא זה. בשני היבטים אנו מאמינים כי יש בו חידוש: ראשית, הוא שופך אור על השימושים שעושים גורמים מממנים במחקרי הערכה; שנית, הוא מפנה זרקור להערכה ברשויות המקומיות. למיטב ידיעתנו, זהו המחקר הראשון בישראל העוסק באופן שיטתי בנושאים אלו. להלן כמה רעיונות אפשריים למחקרי המשך, שיוכלו ללמד רבות על מקומה של ההערכה ולתרום להמשך פיתוח תחום זה בישראל:

1. המשך מעקב על המדדים שנוטרו במחקר הנוכחי לבחינת השתנותם לאורך זמן.
2. תיעוד שיטתי של מקרים שבהם נעשה שימוש מיטבי במחקרי הערכה (case study) במתודולוגיה של "למידה מהצלחות".
3. פיתוח של מתודולוגיות להצגת שאלות ונתוני הערכה בהקשר אסטרטגי ובשפה ניהולית ולא מחקרית.

ביבליוגרפיה

- אבירם, י. קדם, ע. בר-אסולין, מ. קלינברגר, א. פרוינד, ט. (2012). מערכת החינוך באילת: תמונת מצב רב-שנתית תשס"ג-תשע"א (2003-2011). המרכז לטכנולוגיה חינוכית, מטח. תל אביב.
- אחדות, ל. ואחרים. (2008). מחקר הערכה של תכנית מהל"ב: דוח מסכם. ירושלים: מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.
- אלמוג, י. וחביב, ג'. (2013). מדידה משותפת של תוצאות בתכניות חברתיות: סקירת הספרות, המשגה ופיתוח קונצפטואלי. ירושלים: מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.
- בן-אליא, נ. (2006). מערכת מדדי ביצוע בשלטון המקומי. ירושלים: משרד הפנים, פורום מנכ"לים ברשויות המקומיות, מערכת מרכזי הדרכה ופיתוח בשלטון המקומי.
- בן-אליא, נ. (2010). קיימות רשותית מנוהלת: לקראת פיתוח מערכת מדדים להערכת קיימות ברשויות המקומיות. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- גיאגר-קלוזנר, ד. ופלזנשטיין, ד. מקצועות חדשים ברשויות המקומיות בישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- גדרון, ב. אלוך, י. שלנגר, א. ושוורץ, ר. (2006). מגזר הקרנות הפילנתרופיות וארגוני המימון בישראל: מאפיינים, תפקידים, יחסים עם הממשלה ודרכי התנהלות. באר שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון.
- דוברת, ש. (2005). התכנית הלאומית לחינוך. ירושלים: מדינת ישראל.
- חזן, א. (2009). הקשר בין מימון ממשלתי למימון פרטי של מימון המגזר השלישי. ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- טברסקי, פ. ברוקס, מ. ג'ביץ, ק. ושמיע, א. (2011). מדידה והערכה במגזר השלישי בישראל. יד הנדיב.
- טל, נ. (2011). מה זו פילנתרופיה במיטבה? קריטריונים להערכת פילנתרופיה ישראלית שעושה טוב. שיתופים.
- לימור, נ. (2011). מאמר: כרסום ניכר במשאבי המלכ"רים בישראל. זיו האפט, BDO. <http://www.bdo.co.il/?CategoryID=286&ArticleID=1663>
- לימור, נ. אייזנברג, ס. וגדרון, ב. (2004). בחינת המגזר השלישי בישראל. ירושלים: קרן כהנוף ויד הנדיב.
- מדינת ישראל, נציבות שירות המדינה (2011). חוזר מס' 5/2011: הקמת אגף לתכנון ומדיניות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך. ירושלים.
- משרד ראש הממשלה, אגף ממשל וחברה. (2013). תורת הערכת השפעת רגולציה. ירושלים.
- פרוינד, ט. קדם, ע. רוזנברג, ל. ומרגולין, ת. (2013). התכנית "עיר ללא אלימות" – מחקר הערכה: דוח מסכם. תל אביב: מדינת ישראל, המשרד לביטחון הפנים, לשכת המדען הראשי.
- http://mops.gov.il/CrimeAndViolencePrevention/CrimePreArticles/Pages/CWV_IntegrativeRes_Jun2013.aspx
- קדם, ע. ומרגולין, ת. (2013). "דרוש/ה שותף/ה" – הערכת השותפות בתכניות חברתיות". בתוך: לוסטגי, ר. (עורכת), (2013). לקראת עידן של אחריות חברתית, המעריכים, המוערכים והציבור – אסופת מאמרים, עמ' 163-178, איל"ת (הופץ בגרסה דיגיטלית).
- רגר, ב. (2010). תפקידיו ומעמדו של המדען הראשי במשרדי הממשלה. הידען.
- <http://www.hayadan.org.il/duty-and-status-of-chief-scientist-3006105>
- שמר-אלקיים, ט. גליקמן, א. ורוזנברג, ק. (2012). הערכה תכנית "הדרך": למניעת השימוש בסמים ואלכוהול בקרב בני נוער. תל אביב: מכללת סמינר הקיבוצים, יחידת המחקר וההערכה.

תקוה, ר. (2006). מדענים ראשיים וגופי מחקר ופיתוח במשרדי ממשלה. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

- Carlson, J. Alison S. K. Smith, k. (2010). Government Performance Reforms and Nonprofit Human Services: 20 Years in Oregon. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* . vol 39, No 4, pg 630-652.
- Carman, J.G. (2009). Nonprofits, Funders, and Evaluation Accountability in Action. *The American Review of Public Administration* . vol 39, No. 4, pg 374-390.
- Donaldson, S.I. (2001). Overcoming our Negative Reputation: Evaluation Becomes Known as a Helping Profession. *American Journal of Evaluation* . vol 22, pg 355-361.
- Donaldson, S.I. (2004). Using Professional Evaluation to Improve the Effectiveness of Nonprofit Organizations. in: Ronald E. Riggio, R.E. and Orr, S.S. (eds.).(2004). *Improving Leadership in Nonprofit Organizations*. Pg 234-251. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Hall, M.H. Phillips, D.S. Meillat, C. and Pickering, D. (2003) . *Assesing Performance: Evaluation Practices & Perspectives in Canada's Voluntary Sector*.The Canadian Centre for Philanthropy and the Centre for Voluntary Sector research and Development, Carleton University.
- Kania, J.K., and Kramer, K. (2011). Collective Impact. *Stanford Social I nnovation Review*. Pg 35-41. http://c.ymcdn.com/sites/www.lano.org/resource/dynamic/blogs/20131007_093137_25993.pdf , retrived on 1/2014
- Murray, V. (2004). *The Evaluation of Organizational Performance: Normative Prescriptions Vs. Empirical Results*.Toronto: Papar Prepared for the COI Confrence.
- Reed, E. and Morariu, J..(2010). *State of Evaluation: Evaluation Practice and Ccapacity in the Nonprofit Sector*.Innovation Network, Inc.
- Evaluation Roundtable (2013). *Evaluation in Foudations: 2012 Benchmarking Data*.Center for Evaluation Innovation.
- Sargeant, A. and ,Jen, S. (2011). Bequest Giving: Revising Donor Motivation with Dimensional Qualitative Research. *Psychology and Marketing*. Vol 28, No 10 , pg 980-997.
- Sargeant, A. and Woodliffe, L. (2007). Gift Giving: An Interdisciiplinary Review. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*. Vol 12, No 4, pg 275-307.
- Sargeant, A. and Stephen, L. (2002). Improving Public Trust in the Voluntary Sector: An Empirical Analysis. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*. Vol 7. No 1 pg 68-83.
- United States Government Accountability Office. (2013). *Program Evaluation: Strategies to Facilitate Agencies' Use of Evaluation in Program Management and Policy Making*.GAO.

רשימת המרואיינים ותפקידם בעת קיום הראיון

שם	ארגון	תפקיד
אביעד ג'נט	קרן קרב	מנכ"לית
אלאלוף אלי	קרן רש"י	לשעבר מנכ"ל הקרן
בוך אלי	קרן קיסריה	מנהל פילנתרופיה
ביגל גיא	ארגון "מידות"	מנכ"ל
בייץ-מוראי שרית	המוסד לביטוח לאומי	מנהלת הקרן למפעלים מיוחדים
גבאי-לרום הדס	נובה	מנכ"לית
גלאי-גת תמר	קרן קלור	מנכ"לית
יבנה יובל	הקרן החדשה לישראל	סמנכ"ל ומנהל מחלקת מענקים
לוזון ברק	פדרציית סן פרנסיסקו	מנהל המשרד הישראלי וקשרים גלובליים
ליבנה ורד	קרן לאוטמן	מנכ"לית "הכל חינוך"
לייבון דני	ארגון הפדרציות היהודיות של צפון אמריקה	מנהל מחלקת פיתוח
נועם גילה	פדרציית סן פרנסיסקו	לשעבר מנהלת הנציגות בישראל
עמיחי שלומית	חות"ם	יו"ר (וכן מנכ"לית משרד החינוך בעברה)
ד"ר עמית רונית	קרן גנדיר	מנכ"לית
פטרושקה אורני	קרן אברהם	יו"ר שותף
פס יפה	משרד החינוך	לשעבר ראש אגף החינוך העל יסודי
ד"ר פרידמן אטל	עיריית תל אביב	מנהלת המרכז למחקר חברתי כלכלי
צבע יקותיאל	משרד הרווחה	מנהל אגף תכנון, מחקר והכשרה
צור מיכל	פדרציית מטרו ווסט	מנהלת קשרי קהילה בישראל
ד"ר רובין ליה	משרד הבריאות	מנהלת המחלקה לאם, לילד ולמתבגר
ד"ר רומנוב דימטרי	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	המדען הראשי
רזי-אורן עתר	שיתופים	לשעבר מנהלת תחום פילנתרופיה
שחם אמיר	פדרציית מטרו ווסט	מנהל הפדרציה בישראל
שחר איטה	אשלים	משנה למנכ"ל
שלנגר אביטל	מעריכה עצמאית	חוקרת בתחום הערכת תכניות
שפירא יעל	פדרציית סנט לואיס ואטלנטה	נציגת הפדרציה

רשימת הגורמים שהיו נמענים לסקר

משרדי ממשלה			רשויות מקומיות		
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	אום אל פחם	חולון	נתניה		
המוסד לביטוח לאומי	אילת	חיפה	עכו		
המשרד לביטחון פנים	אלעד	טבריה	עפולה		
הרשות הלאומית למלחמה בסמים	אשדוד	ירושלים	פתח תקווה		
מכון גרטנר	אשקלון	כפר סבא	קריית אתא		
משרד האוצר	באר שבע	כרמיאל	קריית גת		
משרד הבריאות	בית שמש	לוד	רהט		
משרד החינוך	בני ברק	מודיעין מכבים רעות	רחובות		
משרד הכלכלה	בת ים	מודיעין עילית	רמלה		
משרד הקליטה	גבעתיים	מטה בנימין	רמת גן		
משרד הרווחה והשירותים החברתיים	הוד השרון	נהריה	רעננה		
משרד ראש הממשלה	הרצליה	נצרת	ראשון לציון		
נציבות שירות המדינה	חדרה	נצרת עילית	תל אביב יפו		
רשות האוכלוסין					
שירות בתי הסוהר					
שירות התעסוקה					
קרנות ופדרציות					
אביחי	הקרן החדשה לישראל	מטרו וסט	קלור		
אברהם	הקרן לידידות	מיאמי	קליבלנד		
אלאן סלפיקא	הקרן לירושלים	מירזי	קנדה		
אלי ויזל	ווינגטון	מנדל	קרב		
אריסון	ויינברגר	מתן	קרן החינוך		
אשל	ון ליר	נאמן	קרן היסוד-מגבית		
אשלים	טאובר	ניו ג'רזי	קרן חינוך ארה"ב		
בולטימור	טורונטו	ניו יורק	רודמן		
בוסטון	טראמפ	נר ווטמן	רוטשילד קיסריה		
בריטניה	יד הנדיב	סן פרנסיסקו	רמון		
גלנקור	יוסטון	סנט לואיס-אטלנטה	רש"י		
גנדיר	יכולים נותנים	פאלם ביץ'	שחף		
גרוס	יפה	פיטסברג	שטיינהארט		
דורליס	לאוטמן	פילדלפיה	שטיינמץ		
דטרויט	לוס אנג'לס	פארט	שיקגו		
דפנה	מאיירהוף	פרידריך נאומן	תל אביב		
האיחוד האירופי	מונטריאול	צפון אמריקה			
הזדמנות	מוריה	קורת			

רשימת היישובים שבהם הופץ הסקר לפי מדד חברתי-כלכלי של היישוב³⁸

שם היישוב	מדד חברתי-כלכלי	גודל אוכלוסייה	מגזר
מודיעין עילית	1	39,519	יהודי-חרדי
אום אל-פחם	2	45,013	ערבי
אלעד	2	33,594	יהודי-חרדי
רהט	2	49,910	ערבי בדואי
בית שמש	3	72,252	יהודי
בני ברק	3	141,523	יהודי-חרדי
נצרת	3	71,592	ערבי
טבריה	4	40,215	יהודי
ירושלים	4	730,633	יהודי
לוד	4	68,232	מערוב
עכו	4	44,675	מערוב
קריית גת	4	46,541	יהודי
רמלה	4	61,160	מערוב
אילת	5	47,267	יהודי
אשדוד	5	199,649	יהודי
אשקלון	5	107,636	יהודי
באר שבע	5	187,117	יהודי
בת ים	5	128,596	יהודי
חדרה	5	77,340	יהודי
חולון	5	175,227	יהודי
כרמיאל	5	42,568	יהודי
מטה בנימין	5	41,505	יהודי
נהריה	5	49,801	יהודי
נצרת עילית	5	40,624	יהודי
עפולה	5	38,930	יהודי
קריית אתא	5	49,272	יהודי
פתח תקווה	6	195,634	יהודי
ראשון לציון	6	224,253	יהודי
רחובות	6	108,763	יהודי
חיפה	7	253,679	יהודי
רמת גן	7	140,200	יהודי
גבעתיים	8	51,575	יהודי
הוד השרון	8	45,091	יהודי
הרצליה	8	84,723	יהודי
כפר סבא	8	79,840	יהודי
מודיעין-מכבים-רעות	8	69,303	יהודי
רעננה	8	66,558	יהודי
תל אביב יפו	8	396,261	יהודי

³⁸ עודכן על פי קובץ היישובים 2012 והמדד החברתי-כלכלי של היישובים בישראל לשנת 2008 לעיון נוסף http://www.cbs.gov.il/webpub/pub/text_page.html?publ=100&CYear=2008&CMonth=1

שאלון על השימוש במחקרי הערכה³⁹

השאלון שלפניך עוסק בנושא **מחקרי הערכה של תכניות ושירותים חברתיים**.

← בשאלון זה המונח "מחקר הערכה" משמש במשמעות של: חקירה שיטתית של דרכי פעולה ו/או תוצאות של תכניות ושירותים חברתיים.

← בשאלון זה המונח "תכנית" משמש לציון תכניות, פרויקטים ושירותים חברתיים.

תודה על שיתוף הפעולה.

1. האם בשלוש השנים האחרונות יזם הארגון שלך מחקרי הערכה עבור תכנית כלשהי שבה הוא תומך?

☐ כן ☐ דלג לשאלה 5

☐ לא

2. (למי שהשיב על שאלה 1 "לא") האם היית מעוניין במחקר הערכה עבור תכנית כלשהי שבה תומך

ארגוןך?

☐ כן ☐ דלג לשאלה 4

☐ לא

3. (למי שהשיב על שאלה 2 "לא") מהן הסיבות העיקריות שבגללן אינך מעוניין במחקר הערכה? (אפשר

לסמן יותר משובה אחת)

☐ מה שחשוב לי הוא עצם התרומה לחברה בישראל

☐ אני מעדיף להשקיע את המשאבים העומדים לרשותי בתכנית ולא בכל מה שמסביב

☐ אני חושש שכניסתם של חוקרים תפריע לפעילות התכנית

☐ אני חושש שממצאי מחקר ההערכה יזיקו לתכנית ויפגעו בהמשך קיומה

☐ לדעתי, מחקרי הערכה אינם מביאים תועלת

☐ יש לי ניסיון לא מוצלח עם מחקרי הערכה

☐ יש לי דרכים אחרות לעקוב אחר התכנית

☐ איני מכיר די הצורך את נושא מחקרי הערכה

☐ אחר, אנא פרט/י: _____

☐ דלג לשאלה 24

³⁹ מטעמים טכניים השאלות מנוסחות בלשון זכר, אך הן מכוונות הן לנשים והן לגברים.

4. (למי שהשיב על שאלה 2 "כן") מדוע נמנע הארגון שלך מליזום מחקרי הערכה? (אפשר לסמן יותר

מתשובה אחת)

- ☐ חוסר משאבים (כסף, זמן, כוח אדם וכו')
- ☐ אי היכרות של הנהלת הארגון עם תחום מחקרי ההערכה ועם נותני השירותים בתחום
- ☐ התחושה כי תחום מחקרי ההערכה בישראל אינו מקצועי דיו
- ☐ חילוקי דעות בקרב השותפים ו/או ההנהלה בקשר לתועלת של מחקרי ההערכה
- ☐ התנגדות מפעיל התכנית לביצוע מחקרי הערכה
- ☐ אחר, אנא פרטי: _____

דלג לשאלה 24

שאלות 5-23 שלהלן מיועדות עבור משיב שענה "כן" על שאלה 1

5. לאילו תכניות יוזם הארגון שלך מחקרי הערכה? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

- ☐ לכל התכניות שאנו מעורבים בהן או למרביתן
- ☐ לתכניות עתירות השקעה
- ☐ לתכניות שהן אסטרטגיות עבורנו
- ☐ לתכניות המוגדרות כפיילוט ו/או בעלות פוטנציאל התרחבות
- ☐ לתכניות שפיתוחן הושלם והן החלו לפעול בשטח
- ☐ לתכניות לקראת העברתן לאחריות גורם אחר (phasing out)
- ☐ לתכניות שבהן יש דרישה לכך מצד השותפים
- ☐ כאשר ישנה בקשה למחקר הערכה מצד מפעיל התכנית
- ☐ אחר, אנא פרטי: _____

6. האם במהלך שלוש השנים האחרונות העסיק הארגון שלך עובד אחד לפחות, בהיקף של חצי משרה לפחות, בתחום מחקרי ההערכה?

☐ כן

☐ לא

7. על פי ניסיוןך, האם מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל כדי לחולל תהליכי שיפור?

☐ במידה רבה מאוד

☐ במידה רבה

☐ במידה בינונית

☐ במידה מעטה

☐ כלל לא

8. על פי ניסיוןך, האם מחקרי ההערכה הם אמצעי יעיל כדי להרחיב שותפויות ו/או לגייס משאבים?

☐ במידה רבה מאוד

☐ במידה רבה

☐ במידה בינונית

☐ במידה מעטה

☐ כלל לא

9. להערכתך, איזה אחוז לערך מסך ההשקעה של ארגוןך בתכניות חברתיות הופנה למחקרי הערכה,

במהלך שלוש השנים האחרונות (כולל כוח אדם, תשתיות להערכה, ייעוץ ועוד)?

☐ 0%

☐ יותר מ 0% אבל פחות מ 2%

☐ 2% או יותר אבל פחות מ 5%

☐ 5% או יותר אבל פחות מ 10%

☐ 10% או יותר

☐ איני יודע

10. בהשוואה לתקופה שלפני חמש שנים, ההשקעה של הארגון שלך במחקרי הערכה היום:

☐ גדולה יותר

☐ דומה

☐ קטנה יותר

☐ איני יודע

11. לרוב, באיזו דרך ארגון בוחר גוף לביצוע מחקרי הערכה? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

- ☐ פרסום קול קורא/מכרז
- ☐ פנייה למאגר חוקרים
- ☐ פנייה לגוף או לחוקר מוכר
- ☐ הפעלת מעריך פנימי
- ☐ אחר, אנא פרטי: _____

לפניך רשימת נושאים שבהם מתמקדים מחקרי ההערכה. עבור כל אחד מהם, ציין באיזו מידה התמקדו בו מחקרי הערכה שיזם הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות.

כלל לא	במידה מועטה	במידה בינונית	במידה רבה	במידה רבה מאוד	
					12. יישום התכנית בהתאם לשלבי הפעולה שהותוו לה
					13. היקף הפעילות של התכנית (מספר המשתתפים, היקף המשאבים וכו')
					14. תוצאות התכנית והשפעתה
					15. ניתוח עלות-תועלת של התכנית
					16. סיוע בניסוח רציונל התכנית ומודל הפעולה שלה
					17. בניית מסוגלותו של מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה (Capacity Building)
					18. קיימות התכנית ופוטנציאל ההתרחבות שלה

19. אם מחקרי ההערכה שיזם הארגון שלך התמקדו בנושא אחר, אנא פרטי: _____

20. לפניך רשימת חסמים אפשריים בפני ייזום מחקרי הערכה. סמן את החסמים המרכזיים שבהם נתקל הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת).

- ☐ לא היו חסמים כלל
- ☐ חוסר משאבים (כסף, זמן, כוח אדם וכו')
- ☐ מפעיל התכנית התנגד לביצוע מחקר הערכה
- ☐ הרצון להשקיע את המשאבים העומדים לרשות הארגון בתכנית ולא בכל מה שמסביב
- ☐ החשש שכניסתם של חוקרים תפריע לפעילות התכנית
- ☐ החשש שממצאי מחקר ההערכה יזיקו לתכנית ויפגעו בהמשך קיומה
- ☐ חילוקי דעות בקרב השותפים ו/או ההנהלה בקשר לתועלת של מחקרי ההערכה
- ☐ אי היכרות של הנהלת הארגון עם תחום מחקרי ההערכה ועם נותני השירותים בתחום
- ☐ אחר, אנא פרטי: _____

21. כיצד באה לידי ביטוי מעורבות הארגון שלך בביצוע מחקרי ההערכה? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

- ☐ לא היינו מעורבים כלל
- ☐ השתתפנו בניסוח קול קורא (או מכרז) לביצוע המחקר
- ☐ השתתפנו בעיצוב המחקר (ניסוח שאלות המחקר, גיבוש מערך המחקר וכלי המחקר וכד')
- ☐ היינו חברים בוועדת ההיגוי המלווה את המחקר
- ☐ עיינו בדוחות הביניים של המחקר
- ☐ עיינו בדוח המסכם של המחקר
- ☐ עיינו בתקציר הניהולי של המחקר
- ☐ השתתפנו במפגש שבו הוצגו ממצאי המחקר
- ☐ השתתפנו בגיבוש מסקנות והמלצות המחקר
- ☐ אחר, פרט: _____

22. לפני מי מוצגים בדרך כלל ממצאי מחקרי ההערכה שהארגון שלך יוזם? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

- ☐ לפני המנכ"ל או מנהלים בכירים בארגון שלי
- ☐ לפני אנשי הצוות בארגון שלי
- ☐ לפני הוועד המנהל (board) / מועצת המנהלים של הארגון שלי
- ☐ לפני מפעילי התכניות
- ☐ אחר, פרט/י: _____

23. למה משמשים בדרך כלל ממצאי מחקר ההערכה בארגון שלך? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

- ☐ ללמידה ולשיפור של התכנית
- ☐ להשוואה ולבחינת חלופות לתכנית
- ☐ להגדלת ההשקעה בתכנית
- ☐ לצמצום ההשקעה בתכנית או להפסקת התמיכה בה
- ☐ ליחסי ציבור ו/או לגיוס משאבים נוספים
- ☐ להפעלת השפעה על הרשויות בקביעת מדיניותן
- ☐ להרחבת הידע המקצועי בקרב קהלים שונים
- ☐ אחר, אנא פרט: _____

(לכל המשיבים) מניסיוןך, באיזו מידה מאפיינות החולשות שלהלן מחקרי הערכה?

כלל לא	במידה מועטה	במידה בינונית	במידה רבה	במידה רבה מאוד	
					24. המעריכים אינם מבינים מספיק את השדה ואת התכנית
					25. השפה שבה כתובים הדוחות אינה מובנת
					26. דוחות המחקר אינם מכילים מסקנות מחייבות או המלצות
					27. דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס (benchmarks)
					28. הדוח אינו מלווה בתקציר מועיל עבור מנהלים
					29. דוחות המחקר ארוכים מדי ומכילים יותר מדי נתונים סטטיסטיים
					30. המחקרים אינם מביאים בחשבון מספיק את הצרכים של הארגון שלי (הצורך לגייס כספים, הצורך לגייס הסכמות ושותפויות וכד')
					31. ממצאי המחקר אינם מגיעים במועדי ההכרעות בקשר לתכנית

32. האם יש חולשות אחרות? אנא פרטי:

33. (לכל המשיבים) להלן כמה רעיונות אפשריים לפיתוח תחום מחקרי הערכה. איזה מהם יכול להועיל

לארגון שלך (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת):

- ☐ הקמת אתר אינטרנט שיספק מידע מקיף על מחקרי הערכה ומעריכים בישראל
- ☐ הקמת גוף מקצועי שיעשה בקרת איכות להצעות ולדוחות של מחקרי הערכה, כשירות עבור הגורמים המממנים
- ☐ הקמת קרן שתממן מחקרי הערכה עבור ארגונים שונים
- ☐ מתן הכשרה לאנשי הארגון שלך ו/או גיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי הערכה

(לכל המשיבים) להלן כמה סוגים של שירותי הערכה אפשריים. באיזו מידה ארגונך היה מעוניין בכל אחד

מהם?

כלל לא	במידה מועטה	במידה בינונית	במידה רבה	במידה רבה מאוד	
					34. מחקר על השפעת התכנית על המרחב שבה היא פועלת, מעבר לאוכלוסייה וליעדים שהותוו לה
					35. ניתוח עלות-תועלת של התכנית
					36. תיעוד כלל הפעולות המתרחשות במסגרת התכנית
					37. בניית מסוגלותו של מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה (Capacity Building)
					38. הערכה של אופן השימוש בממצאי המחקר על ידי הארגון
					39. ליווי וסיוע לארגון שלך בשימוש יעיל בממצאי המחקר
					40. ליווי וסיוע למפעיל התכנית בשימוש יעיל בממצאי המחקר

41. מהו לדעתך המדד להצלחה של מחקר הערכה?

42. האם ברצונך להוסיף דבר מה על המוזכר בשאלון?

נספח ה

שיעור המשיבים בכל אחד מפריטי השאלון, בקרב כלל המשיבים ובפילוח לפי סוג ארגון

פריט בשאלון	כלל המשיבים	קרנות או פדרציות	רשויות מקומיות	משרדי ממשלה
האם בשלוש השנים האחרונות יזם הארגון שלך מחקרי הערכה עבור תכנית כלשהי שבה הוא תומך? (השיבו בחיוב)	83%	90%	68%	87%
מבין מי שהשיב כי הארגון שלו לא יזם מחקר וכי הוא אינו מעוניין במחקר כזה: מהן הסיבות העיקריות שבגללן אינך מעוניין במחקר הערכה? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
מה שחשוב לי הוא עצם התרומה לחברה בישראל	0%	0%	0%	0%
אני מעדיף להשקיע את המשאבים העומדים לרשותי בתכנית ולא בכלל מה שמסביב	30%	33%	35%	25%
אני חושש שכניסתם של חוקרים תפריע לפעילות התכנית	13%	16%	0%	17%
אני חושש שממצאי מחקר ההערכה יזיקו לתכנית ויפגעו בהמשך קיומה	16%	17%	0%	13%
יש לי ניסיון לא מוצלח עם מחקרי הערכה	0%	0%	0%	0%
יש לי דרכים אחרות לעקוב אחר התכנית	29%	67%	0%	0%
איני מכיר די הצורך את נושא מחקרי הערכה	43%	33%	50%	0%
אחר	14%	33%	0%	0%
מבין מי שהשיב כי הארגון שלו לא יזם מחקר וכי הוא היה מעוניין במחקר כזה: מדוע נמנע הארגון שלך מליזום מחקר הערכה? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
חוסר משאבים (כסף, זמן, כוח אדם וכו')	63%	45%	75%	50%
אי היכרות של הנהלת הארגון עם תחום מחקרי ההערכה ועם נותני השירותים בתחום	18%	19%	8%	25%
התחושה כי תחום מחקרי ההערכה בישראל אינו מקצועי דיו	0%	0%	0%	0%
חילוקי דעות בקרב השותפים ו/או ההנהלה בקשר לתועלת של מחקרי ההערכה	11%	10%	15%	8%
התנגדות מפעיל התכנית לביצוע מחקרי הערכה	7%	10%	0%	8%
אחר	11%	19%	0%	0%
לאילו תכניות יוזם הארגון שלך מחקרי הערכה? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
לכל התכניות שאנו מעורבים בהן או למרביתן	28%	23%	24%	46%
לתכניות עתירות השקעה	54%	66%	41%	38%
לתכניות שהן אסטרטגיות עבורנו	74%	74%	76%	69%
לתכניות המוגדרות כפיילוט ו/או בעלות פוטנציאל התרחבות	62%	63%	59%	62%
לתכניות שפיתוחן הושלם והן החלו לפעול בשטח	31%	23%	29%	54%
לתכניות לקראת העברתן לאחריות גורם אחר (phasing out)	15%	23%	12%	0%
לתכניות שבהן יש דרישה לכך מצד השותפים	35%	23%	59%	38%
כאשר ישנה בקשה למחקר הערכה מצד מפעיל התכנית	23%	14%	29%	38%

פריט בשאלון	כלל המשיבים	קרנות או פדרציות	רשויות מקומיות	משרדי ממשלה
האם במהלך שלוש השנים האחרונות העסיק הארגון שלך עובד אחד לפחות, בהיקף של חצי משרה לפחות, בתחום מחקרי ההערכה? (שיעור משיבים בחיוב)	45%	35%	59%	54%
על פי ניסיוןך, האם מחקרי הערכה הם אמצעי יעיל כדי לחולל תהליכי שיפור? (שיעור משיבים במידה רבה או במידה רבה מאוד)	75%	70%	88%	69%
על פי ניסיוןך, האם מחקרי ההערכה הם אמצעי יעיל כדי להרחיב שותפויות ו/או לגייס משאבים? (שיעור משיבים במידה רבה או במידה רבה מאוד)	48%	44%	62%	38%
להערכתך, איזה אחוז לערך מסך ההשקעה של ארגוןך בתכניות חברתיות הופנה למחקרי הערכה, במהלך שלוש השנים האחרונות (כולל כוח אדם, תשתיות להערכה, ייעוץ ועוד)?				
0%	2%	3%	0%	0%
יותר מ 0% אבל פחות מ 2%	24%	18%	38%	24%
2% או יותר אבל פחות מ 5%	30%	41%	19%	15%
5% או יותר אבל פחות מ 10%	21%	32%	0%	15%
10% או יותר	9%	3%	12%	23%
איני יודע	14%	3%	31%	23%
בהשוואה לתקופה שלפני חמש שנים, ההשקעה של הארגון שלך במחקרי הערכה היום:				
גדולה יותר	54%	56%	56%	46%
דומה	36%	35%	44%	31%
קטנה יותר	5%	3%	0%	15%
איני יודע	5%	6%	0%	8%
לרוב, באיזו דרך ארגוןך בוחר גוף לביצוע מחקרי הערכה?				
פרסום קול קורא/מכרז	35%	41%	6%	54%
פנייה למאגר חוקרים	19%	24%	13%	15%
פנייה לגוף או לחוקר	60%	65%	69%	38%
הפעלת מעריך פנימי	41%	41%	56%	23%
אחר	13%	12%	6%	23%
באיזו מידה התמקדו מחקרי ההערכה שיום הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות בנושאים שלהלן: (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
יישום התכנית בהתאם לשלבי הפעולה שהותוו לה	71%	73%	71%	67%
היקף הפעילות של התכנית (מספר המשתתפים, היקף המשאבים וכו')	59%	57%	62%	64%
תוצאות התכנית והשפעתה	80%	81%	86%	75%
ניתוח עלות-תועלת של התכנית	33%	26%	30%	55%
סיוע בניסוח רציונל התכנית ומודל הפעולה שלה	44%	43%	46%	45%
בניית מסוגלותו של מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה (Capacity Building)	18%	26%	8%	9%
בקיימות התכנית ופוטנציאל ההתרחבות שלה	53%	52%	62%	45%

פריט בשאלון	כלל המשיבים	קרנות או פדרציות	רשויות מקומיות	משרדי ממשלה
לפניך רשימת חסמים אפשריים בפני יזום מחקרי הערכה. סמן את החסמים המרכזיים שבהם נתקל הארגון שלך בשלוש השנים האחרונות (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
לא היו חסמים כלל	18%	23%	8%	17%
חוסר משאבים (כסף, זמן, כוח אדם וכו')	65%	58%	83%	60%
מפעיל התכנית התנגד לביצוע מחקר הערכה	9%	13%	0%	10%
הרצון להשקיע את המשאבים העומדים לרשות הארגון בתכנית ולא בכל מה שמסביב	37%	46%	25%	30%
החשש שכניסתם של חוקרים תפריע לפעילות התכנית	15%	21%	0%	20%
החשש שממצאי מחקר ההערכה יזיקו לתכנית ויפגעו בהמשך קיומה	20%	21%	25%	10%
חילוקי דעות בקרב השותפים ו/או ההנהלה בקשר לתועלת של מחקרי ההערכה	13%	13%	17%	10%
אי היכרות של הנהלת הארגון עם תחום מחקרי ההערכה ועם נותני השירותים בתחום	22%	25%	8%	30%
אחר	11%	19%	0%	0%
כיצד באה לידי ביטוי מעורבות הארגון שלך בביצוע מחקרי ההערכה? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
לא היינו מעורבים כלל	2%	3%	0%	0%
השתתפנו בניסוח קול קורא (או מכרז) לביצוע המחקר	43%	48%	21%	54%
השתתפנו בעיצוב המחקר (ניסוח שאלות המחקר, גיבוש מערך המחקר וכלי המחקר וכד')	86%	84%	93%	85%
היינו חברים בוועדת ההיגוי המלווה את המחקר	71%	65%	79%	77%
עיינו בדוחות הביניים של המחקר	84%	84%	86%	85%
עיינו בדוח המסכם של המחקר	84%	81%	93%	85%
עיינו בתקציר הניהולי של המחקר	66%	65%	57%	77%
השתתפנו במפגש שבו הוצגו ממצאי המחקר	78%	77%	79%	77%
השתתפנו בגיבוש מסקנות והמלצות המחקר	60%	52%	71%	69%
אחר	12%	16%	0%	15%
לפני מי מוצגים בדרך כלל ממצאי מחקרי ההערכה שהארגון שלך יזם? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
לפני המנכ"ל או מנהלים בכירים בארגון שלי	77%	71%	100%	67%
לפני אנשי הצוות בארגון שלי	68%	65%	86%	58%
לפני הוועד המנהל (board) / מועצת המנהלים של הארגון שלי	40%	52%	29%	25%
לפני מפעילי התכניות	63%	58%	71%	67%
אחר	19%	29%	0%	17%
למה משמשים בדרך כלל ממצאי מחקר ההערכה בארגון שלך? (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
ללמידה ולשיפור של התכנית	95%	94%	100%	92%
להשוואה ולבחינת חלופות לתכנית	40%	29%	57%	46%

פריט בשאלון	כלל המשיבים	קרנות או פדרציות	רשויות מקומיות	משרדי ממשלה
להפסקה, צמצום או הגדלה של ההשקעה בתכנית	29%	33%	33%	19%
ליחסי ציבור ו/או לגיוס משאבים נוספים	43%	48%	43%	31%
להפעלת השפעה על הרשויות בקביעת מדיניותן	45%	55%	36%	31%
להרחבת הידע המקצועי בקרב קהלים שונים	52%	45%	64%	54%
אחר	5%	6%	0%	8%
מניסיוןך, באיזו מידה מאפיינות החולשות שלהלן מחקרי הערכה (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
המעריכים אינם מבינים מספיק את השדה ואת התכנית	16%	17%	19%	8%
השפה שבה כתובים הדוחות אינה מובנת	14%	17%	13%	8%
דוחות המחקר אינם מכילים מסקנות מחייבות או המלצות	37%	40%	27%	38%
דוחות המחקר אינם מציגים השוואה של התכנית לתכניות דומות בארץ ובעולם ולנקודות ייחוס (benchmarks)	45%	51%	40%	31%
הדוח אינו מלווה בתקציר מועיל עבור מנהלים	18%	24%	14%	8%
דוחות המחקר ארוכים מדי ומכילים יותר מדי נתונים סטטיסטיים	24%	26%	27%	15%
המחקרים אינם מביאים בחשבון מספיק את הצרכים של הארגון שלי (הצורך לגייס כספים, הצורך לגייס הסכמות ושותפויות וכד')	19%	15%	27%	23%
ממצאי המחקר אינם מגיעים במועדי ההכרעות בקשר לתכנית	27%	26%	33%	23%
להלן כמה רעיונות אפשריים לפיתוח תחום מחקרי הערכה. סמן איזה מהם יכול להועיל לארגון שלך (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
הקמת אתר אינטרנט שישפק מידע מקיף על מחקרי הערכה ומעריכים בישראל	59%	56%	63%	62%
הקמת גוף מקצועי שיעשה בקרת איכות להצעות ולדוחות של מחקרי הערכה, כשירות עבור הגורמים המממנים	26%	21%	26%	38%
הקמת קרן שתממן מחקרי הערכה עבור ארגונים שונים	50%	53%	53%	38%
מתן הכשרה לאנשי הארגון שלך ו/או גיבוש קהילות מקצועיות של ארגונים דומים בנושא השימוש במחקרי הערכה	55%	62%	37%	62%
להלן כמה סוגים של שירותי הערכה אפשריים. סמן באיזו מידה ארגוןך היה מעוניין בכל אחד מהם (שיעור אלה שסימנו כל אחת מהאפשרויות)				
מחקר על השפעת התכנית על המרחב שבה היא פועלת, מעבר לאוכלוסייה וליעדים שהותוו לה	56%	50%	69%	54%
ניתוח עלות-תועלת של התכנית	64%	67%	65%	53%
תיעוד כלל הפעולות המתרחשות במסגרת התכנית	40%	33%	46%	54%
בניית מסוגלותו של מפעיל התכנית לבצע מחקרי הערכה (Capacity Building)	46%	50%	50%	31%
הערכה של אופן השימוש בממצאי המחקר על ידי הארגון	47%	45%	50%	46%
ליווי וסיוע לארגון שלך בשימוש יעיל בממצאי המחקר	56%	50%	79%	46%
ליווי וסיוע למפעיל התכנית בשימוש יעיל בממצאי המחקר	61%	67%	67%	38%

פריט בשאלון					משרדי ממשלה	רשויות מקומיות	קרנות או פדרציות	כלל המשיבים
התפלגות המשיבים לפי מגדר								
זכר					62%	47%	31%	42%
נקבה					38%	53%	69%	58%
התפלגות המשיבים לפי גיל								
פחות מ-30					0%	0%	3%	2%
31-40					8%	12%	34%	22%
41-50					38%	29%	24%	29%
51-60					31%	35%	27%	30%
60 ומעלה					23%	24%	12%	17%
התפלגות המשיבים לפי פרופסיה								
רואה חשבון, כלכלן, סטטיסטיקאי					23%	6%	0%	7%
מהנדס, איש מחשבים					0%	6%	0%	1%
עורך דין, משפטן					8%	0%	6%	5%
איש מדעי החברה (איש חינוך, סוציולוג, פסיכולוג, עובד סוציאלי)					61%	88%	68%	72%
אחר					8%	0%	26%	15%