

שיפור איוש משרות בכירות בשירות הציבורי -

הצעת חלופת לשיטת המינויים הפוליטיים

מסמך מדיניות לועדת שקד-לויין מוגש על-ידי ארגון מעש והמרכז להעצמת האזרח

זו תקופה שאנו עדים ליוזמות שונות מצד חברי הממשלה שמטרתן להגביר את השליטה מצד הדרג הפוליטי בתהליכי מינוי ופיטורין של הפקידות הבכירה בשירות הציבורי. צעדים אלו מוסברים מתוך הצורך להגביר משילות ולהרחיב את הגמישות הניהולית, ומוצעים כמענה לחסמים והקשיים הקיימים נכון להיום בהליכי מינוי בשירות המדינה.

כארגונים המצויים היטב במבנה המינהלי של השירות הציבורי, המבצעים גם מעקב שיטתי אחר תופעות ותהליכים בתחום ניהול ההון האנושי, אנו מכירים בצורך העמוק לשפר את הליכי הגיוס, המינוי והפיטורין בשירות הציבורי. מערכת ניהול ההון האנושי, בוודאי בשירות הציבורי, חייבת לעבור שינוי עומק מערכתי אשר מתאפיין בדינאמיות רבה באיוש משרות ותפקידים, בהליכי מינוי אפקטיביים וחדשניים, בשבירת הריכוזיות של גופי המטה ובהאצלת סמכויות רבות יותר למנהלים. מגמות אלו, המתקיימות בעולם כולו, משמשות בסיס לרפורמות עומק במבנה השירות הציבורי, והינן מחויבות המציאות גם במקרה השירות הציבורי הישראלי, לצורך שיפור יכולת התפקוד והאפקטיביות של הממשלה.

יכולתו של המינהל הציבורי לקדם ולממש מדיניות באופן יעיל ואפקטיבי הינה, אפוא, דרישה מוצדקת וחשובה מצד הדרג הפוליטי, הנגזרת מצורך אמיתי של השירות הציבורי להשתפר ולטייב פעילותו. אולם, הדרך לממש שינויים אלה אינה עוברת כלל דרך הגברת המינון של משרות האמון. למעשה, איוש עובדים בכירים על בסיס זיקה פוליטית, תוך זניחת המסננות המקצועיות, לא רק שאינו מטפל בבעיות היסוד של השירות הציבורי, אלא אף מביא לפגיעה ברורה באפקטיביות הממשל, כפי שמעידים שורה של מחקרים בתחום.

מתוך היכרותנו עם עולם הממשל ועל בסיס הידע המקצועי שרכשנו בתחום ההון האנושי אנו סבורים, כי קיימים פתרונות מוצלחים אחרים, שיש בהם בכדי לשפר את הליכי האיוש של דרגי הפקידות הבכירה, והם אינם בבחינת "שפיכת התינוק עם המים". על כן, ומתוך רצון כנה לספק מענים רלוונטיים, אנו מוציאים לנכון להגיש לוועדת השרים בראשות השרה שקד והשר לויין, מסמך זה שמטרתו להציע חלופות נוספות לשיפור ואיוש משרות בכירות בשירות הציבורי.

חלופות והצעות להרחבת היצע משרות הבכירים הפנויות:

1. הגברה והרחבה של תהליכי קציבת קדנציות -

החלטת הממשלה בנושא קציבת קדנציות (החלטה 2464) אשר התקבלה במרץ 2015 הינה החלטה משמעותית בכל הקשור ליצירת פניות של משרות בכירות ומרכזיות בשירות המדינה. יחד עם זאת, הקצב הנוכחי של מתווה ההחלטה אינו מספק, כאשר משרות בודדות בלבד (כ-20 משרות מתוך 852 משרות סגל בכיר) אוישו במודל הקציבה. אנו ממליצים להרחיב את מודל הקציבה על מקצועות הסגל הבכיר (כ-2,000 משרות) וכן לתקן את החלטת הממשלה ולקבוע קבועי זמן מחודשים המזרזים את יישום ההחלטה. כמו כן אנו ממליצים להרחיב את מודל זה גם לרשויות המקומיות, החברות הממשלתיות, בתי החולים, וגופים נוספים בשירות הציבורי הרחב ואף לשקול החלטה למפרע במקרים מסוימים. יישום החלטה זו בכוחה ל"רענן את השורות", לפנות משרות, ולאפשר כניסה מהירה יותר של מינויים חדשים במערכת הציבורית.

2. הקמת מינהלת תעסוקה פנימית לשירות הציבורי -

יש לפעול להקמת מינהלת תעסוקה פנימית, שתפקידה לייצר תשתית תעסוקה, קידום ותמרוץ לעובדים קיימים לנוע בתוך המערכת, וזאת בדומה למודלים הקיימים היום בצה"ל. המינהלת תעסוק במיפוי משרות בשירות הציבורי הרחב, תאפיין את תנאי הסף הדרושים וההכרחיים למשרות בשירות הציבורי, תמפה ותתכלל את תמונת המינויים ותפעיל מערך המסייע לתנועות רוחב של עובדים בכירים. הקמת המינהלת הינה מרכיב מרכזי בעידוד תנועה עובדים דינאמית, המהווה כיום מגמה מרכזית ברפורמות הון אנושי במדינות רבות בעולם. המינהלת גם הולמת את עקרונות הרפורמה הנוכחית של נציבות שירות המדינה, ותסייע בזירוז ומימוש יעדיה.

3. ייעול מהלך הפיטורין בקרב עובדי הסגל הבכיר -

היום פיטוריהם של עובדים קבועים טעונים אישור מוקדם של נציב שירות המדינה וזה יכול למנות ועדה לחקירת נימוקי הפיטורין, או לנקוט בכל צעד אחר כדי לקבוע אם יש מקום לפיטורים. אנו ממליצים על הקמת מנגנון חיצוני ובלתי תלוי, בראשו יעמוד שופט בדימוס, כאשר את מנגנון הפיטורין יהיה רשאי ליזום השר או מנהלו הישיר של העובד. הליך השימוע והפיטורין צריך להיעשות במסגרת זמנים קבועים מראש (SLA) ועליו להסתיים בתוך תקופה של 3 חודשים לכל היותר, כאשר בסוף ההליך ייקבע המשך העסקתו של העובד בשירות המדינה, ובאפשרותו:

- לפטרו משירות המדינה;
- להעבירו למינהלת (ראו המלצה 2) לטובת יצירת מסלולי קריירה ייחודי תוך דגש על תנועה לרחוב;

- להשאירו בתפקיד לאחר קבלת חוות דעת חיובית על תפקודו.

הצעות לשיפור הליך מינוי בכירים בשירות הציבורי

1. גיבוש מוקדם של תכנית "איוש משרות" בהובלת השר הנבחר -

עם כניסתו של שר חדש אל משרד ממשלתי תפנה הנציבות (תוך 3 חודשים מכניסתו של השר לתפקיד) אל השר הנכנס ותציג לו את התפקידים שעתידיים להתפנות ולהתחלף בתקופת זמן כהונתו. השר, כחלק מתכנית עבודה וראיה רחבה של צרכי המשרד כולו, יוכל להוסיף ולאפיין לאותם תפקידים שעתידיים להתפנות דרישות נוספות על הדרישות הקיימות. בדרך זו, כאשר תתפנה המשרה ותהפוך לרלוונטית במהלך כהונת השר, תיאור התפקיד והדרישות שהוסיף השר יהפכו לחלק מחייב בתיאור המשרה. מתווה זה צפוי לקצר באופן משמעותי את לוחות הזמנים הנוכחיים באיוש משרות בכירים, ולבטל את "ריטואל" ניסוח תנאי הסף בסמוך למועד פרסום המשרה. מתווה זה גם יסייע בהתאמה רבה יותר של אופי המשרות למדיניות השר, תוך מחויבות מצד נציבות שירות המדינה לסייע ולספק כלים לדרג הנבחר.

2. עמידה ב-SLA -

כחלק מתהליך אפיון הסעיף שלעיל יקבעו השר הנכנס ונציבות שירות המדינה לוחות זמנים מחייבים וידועים מראש לאיוש המשרה (SLA). מועדים אלה יכללו את תחילת תהליך הגיוס, סיומו ומועד סופי לאיוש המשרה ותחילת עבודה. מערך זה יעבוד בשיתוף עם המינהלת (ראה המלצה 2 בפרק א') שתפקידה לתכלל את מערך הגיוס וההשמה בדרגי הביניים ובדרגים הבכירים בשירות הציבורי.

3. מכרז פומבי כברירת מחדל והקמת מאגר מועמדים -

יש לפתוח ולאפשר את קיומם של מכרזים חיצוניים ככל שניתן בשירות הציבורי למועמדים חיצוניים. בתוך כך על נציבות שירות המדינה להרחיב ולאפיין מחדש את דרישות הניסיון הנחוצות לכל התפקידים בדרגי הביניים הבכירים, כך שדרישות אלו יהיו רלוונטיות גם למועמדים חיצוניים שלא צמחו בתוך שירות המדינה. אין להסתמך על דרישות תפקיד וניסיון צרות, כפי שנהוג היום. חובת היציאה למכרז פנימי, כפי שקיימת היום ברוב המשרות בשירות הציבורי, אינה מאפשרת חשיפה למשאבי אנוש חיצוניים בעת בחינת התאמתם של מועמדים פנימיים, ולכן עשויה להגביר את הלחצים פוטנציאליים להעסקת עובדים מתוך המערכת שהתאמתם לתפקיד אינה גבוהה ואינה מספקת.

על כן, המלצתנו שתבוצע עבודת מטה שתאפיין ותגדיר את דרישות הסף ודרישות הניסיון ההכרחיות לכל תפקיד ותפקיד בקרב הסגל הבכיר. דרישות אלו יהווה את הבסיס המינימלי

לכל משרה, כאשר יש להגדיר את רשימת המקצועות הרלוונטית לכל תפקיד, משך תקופת ניסיון דרוש וכד'. העדר הקריטריונים ותנאי הסף לתפקידים מקצועיים במשרות הבכירות יוצר היום סחבת בלתי נסבלת באיוש המשרות והימשכות ההליך שלא לצורך. תהליך האפיון דורש עבודת מטה שתעשה באופן יסודי וחד פעמי דבר שבכוחו לסייע ולקצר משמעותית הליכים עתידיים באיוש משרות בכירות.

על מנת לקדם תהליך זה, צעד נוסף עליו אנו ממליצים הוא **הקמת מאגר מועמדים בכירים**, בדומה למאגר הקיים היום ברשות החברות הממשלתיות עבור דירקטורים בחברות ממשלתיות. מאגר זה ישמש כמאגר מגוון אליו רשאים השרים לפנות בכל עת לקראת ועדות האיתור ולהציע מועמדים מתוכו ולפנות בגישה יזומה לאותם מועמדים ולקרוא להם להציג מועמדותם ולהיכנס אל המאגר.

4. הקמת טריבונל מיוחד לשימוע ציבורי למשרות סגל בכיר

לצד כלל הצעדים המוצעים לעיל, אנו מציעים לבחון את הקמתו של **טריבונל מיוחד** שיפעל לאחר שתושלם פעולת ועדת האיתור למשרות בכירות. בתום עבודת הוועדה, ולאחר שהוצגו לוועדה שלושה מועמדים כשירים לפחות, יתקיים שימוע ציבורי במסגרת הטריבונל. השימועים יתנהלו בפומבי ובדלתיים פתוחות ומי שמבקש להתמודד למשרה בכירה יידרש להשיב על שאלות הטריבונל ולהציג את עמדתו ביחס לנושאים מסוימים הקשורים במילוי תפקידו.

טריבונל מסוג זה יתקיים כאשר ישנם 3 מועמדים כשירים לפחות, שמתוכם ייבחר השר את המועמד המתאים ביותר. במידה ולא נמצאו 3 מועמדים כשירים רשאית הוועדה, באישור השר, להציג פחות מ-3 מועמדים, והליך זה של שימוע ציבורי, נכון שיתקיים גם אם קיים מועמד אחד בלבד.

לסיכום, מסמך זה מוגש לוועדה מתוך אמונה אמיתית כי מערכת ניהול ההון האנושי בשירות הציבורי, צריכה להשתפר ולממש באופן מיטבי יותר את תפקידה במימוש מדיניות הדרג הנבחר. ההמלצות הכתובות לעיל מהוות חלופות אפקטיביות למימוש מטרה זו, על פני החלופה הנידונה להגברת משרות האמון, שהינה חלופה מסוכנת והרסנית לשירות הציבורי ולתפקוד הממשל.

אנו מקווים כי ההצעות שלעיל יידונו במסגרת ועדת השרים ויסייעו בגיבוש המדיניות.

נשמח להרחיב ולספק פרטים נוספים בעניין, וכן להופיע בפני הוועדה.

בברכה,



תומר לוטן, מנכ"ל



לחיוזק ולהתחדשות השירות הציבורי

רחלי אדרי, מנכ"לית

maasgroup.org.il

מייל: ceo@maasgroup.org.il

חפשו אותנו ב  מעש - לחיוזק ולהתחדשות השירות הציבורי בישראל