



המרכז הישראלי
להעצמת האזרח (ע"ר)

CITIZENS'
EMPOWERMENT
CENTER IN ISRAEL

דו"ח מעקב:

יישום הרפורמה בהון האנושי בשירות המדינה

על בסיס החלטת ממשלה מס' 481 לאימוץ המלצות
הוועדה לשיפור מנגנוני ההון האנושי בשירות המדינה

מיום 30.6.2015

יוני 2015



אודות המרכז להעצמת האזרח

המרכז הישראלי להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש להוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.



אודות מעש

לחיזוק ולהתחדשות השירות הציבורי

עמותת מעש פועלת לחיזוק ולהתחדשות השירות הציבורי בישראל באמצעות השתלבות דור משרתי ציבור צעיר, איכותי ומקצועי. מעש פועלת לשינוי התנאים מערכתיים לכניסת הון אנושי איכותי ומקצועי לשירות הציבורי על ידי הגברת היצע ההזדמנויות והרחבת ערוצי הכניסה למערכת. מעש פועלת בכלים אזרחים מגוונים בכדי להשפיע על קידום תהליכים, מדיניות ופעולות המכוונים לשיפור והתחדשות שיטות הפעולה הנוגעות לניהול המשאב האנושי. בנוסף פועלת העמותה להגברת העיסוק הציבורי, התקשורת והאזרחי בעתיד השירות הציבורי.

דו"ח מעקב:
יישום הרפורמה בהון האנושי בשירות המדינה

על בסיס החלטת ממשלה מס' 481 לאימוץ המלצות
הוועדה לשיפור מנגנוני ההון האנושי בשירות המדינה
מיום 30.6.2015

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח המבצע ניטור ומעקב אחר
יישום החלטות ממשלה, ובשיתוף עמותת "מעש" לחיזוק ולהתחדשות השירות הציבורי בישראל.

יוני 2015

צוות המעקב:
שרון דטנר ויערית פלטו - המרכז להעצמת האזרח
הילה כהן רפפורט - מנכ"לית מעש

הקדמה

לפני שנתיים בדיוק, על בסיס החלטת הממשלה שהתקבלה ביוני 2013, יצאה לדרך הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה. מדובר באחת הרפורמות המרכזיות והמשמעותיות המצויות על סדר יומו של הממשל, אשר יש בה בכדי להשפיע באופן מהותי על תפקודו ואיכותו של המגזר הציבורי בישראל. קשה להפריז בחשיבותה של הרפורמה הנוכחית בשירות המדינה ובבשורה שזו נושאת עימה, במיוחד נוכח הניסיונות הקודמים להוביל שינויים מקיפים בניהול המשאב האנושי, ניסיונות שלא זכו להצלחה והותירו את המערכת בסטגנציה מקצועית ממושכת. המלצות הוועדה לשיפור מנגנוני ההון האנושי אשר התקבלו ואושרו על ידי הממשלה ה־33 הניחו תשתית מקיפה ורבת ממדים לקידום תהליכי השינוי, והתניעו את הרפורמה הנוכחית, הכוללת במסגרתה שורה ארוכה ומגוונת של פעולות ומשימות עבור הממשלה, בהובלת נציבות שירות המדינה.

על רקע חשיבותה ומרכזיותה של הרפורמה, ומתוך הבנה כי יישומה הינו אינטרס ציבורי רב משמעות, הוחלט במרכז להעצמת האזרח להכליל את החלטת הממשלה המאמצת את עיקרי הרפורמה (481) במסגרת מיזם "המוניטור", המבצע מעקב ובקרה אזרחית לתהליכי יישום מדיניות מצד הממשל. תוצרי המעקב, אשר בוצע בחודשים האחרונים בשיתוף ארגון "מעש" הפועל להתחדשות השירות הציבורי בישראל, מוצגים במסמך זה.

כאמור, תוצרי המעקב המפורטים בדו"ח הינם פרי עבודת מעקב אזרחית ואינם מהווים מסמך רשמי מצד הממשלה. תוצרים אלו נכתבו לאחר עבודת בדיקה מעמיקה ומקיפה, הכוללת שיחות רבות עם בכירים ואנשי מקצוע בממשל, קבלת מידע ומסמכים מצד הממשלה, איסוף חומרים גלויים המפורסמים לציבור וכן סיוע במידע מצד גורמים חוץ ממשלתיים במגזר השלישי ובאקדמיה. יצוין, כי הדו"ח אינו מכיל התייחסות לכלל המלצות הרפורמה, אלא לאוסף נבחר ומרכזי מתוכן, אשר משקף פעולות מרכזיות הנוגעות להצלחת הרפורמה והן במשמעות הנגזרת מהן עבור הציבור.

אנו מגישים דו"ח זה כשירות לממשל ולציבור כאחד, מתוך מטרה להגביר את העיסוק הציבורי במהלכי הרפורמה, לייצר "זרקורים" על תחומים ונושאים מרכזיים ברפורמה המחייבים בדיקה, לדחוף לקידום משימות ופעולות מרכזיות הזקוקות לזירוז, ובכך - להעמיד סיוע אזרחי לטובת קידומה ומימושה של הרפורמה לטובת הציבור כולו.

הרפורמה בשירות המדינה – רקע

שיפור המשאב האנושי בשירות המדינה בישראל הינו אתגר מרכזי אשר נידון על פני עשורים רבים. המסמך המשמעותי והמקיף ביותר שנכתב אודות ניהול ההון האנושי בשירות המדינה הוא דו"ח ועדת קוברסקי משנת 1986. הוועדה, בראשות חיים קוברסקי פעלה במשך 3 שנים וערכה בדיקה מקיפה וניתוח מעמיק של שירות המדינה והגופים הנתמכים מתקציב המדינה. מסקנות הוועדה היו כי "שירות המדינה אינו עונה על הצרכים והיכולות הנדרשות לצורך המשך בניית המדינה וכי הוא מאופיין בקשוי הסתגלות לתמורות ולמגמות העולמיות". בעקבות מסקנות הוועדה מונה הנציב דאז, מר מאיר גבאי, לממונה על ביצוע הרפורמה בשירות המדינה, אולם חרף ההחלטה ומתן האחריות לנציב הרפורמה לא צלחה ומרבית המלצות הדו"ח לא באו לכדי מימוש.

ניסיון מרכזי לחדש את הליכי המלצות דו"ח קוברסקי נעשה בשנת 1994, בהובלת הנציב דאז פרופ' גל-נור. התכנית שגובשה בתקופה זו כללה רפורמה להובלת שינויים מרכזיים מדו"ח הוועדה וליישמם במשרדים ממשלתיים ובנציבות עצמה. אולם גם רפורמה זו שהוביל הנציב גל-נור זכתה להצלחה חלקית וזמנית בלבד, ולא הותירה שינוי מהותי בדרכי הפעולה של ניהול ההון האנושי בשירות המדינה.

בשנת 2010, עם הצטרפות ישראל לארגון ה-OECD, שוקף מעמדה של ישראל ביחס למדינות החברות בארגון בשורה של מדדים ופרמטרים, ובהם גם מדדים העוסקים במידת יעילותו ותפקודו של שירות המדינה. ההשוואה הבינלאומית העידה על הצורך הבוער לקידום שינויים משמעותיים בשירות המדינה, בדגש על ניהול המשאב האנושי, על מנת לעמוד בשורה אחת עם מגמות וסטנדרטים עולמיים.

ב-18 בדצמבר 2011 התקבלה החלטת הממשלה 3993 שעניינה שיפור מנגנוני ההון האנושי בשירות המדינה. ההחלטה התקבלה בהמשך לדו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי בראשות פרופ' מנואל טרכטנברג, אשר הקדישה חלק ממסקנותיה לעניין שינוי ושיפור עבודת הסקטור הציבורי. על פי ההחלטה, הוקמה ועדת היגוי עליונה בראשות נציב שירות המדינה, מר משה דיין, שהוסמכה לגבש המלצות לקידום רפורמה לשיפור ניהול ההון האנושי בשירות המדינה. מטרת העל שהוגדרה לרפורמה היא התאמת היכולות של שירות המדינה לצרכים המשתנים של הציבור בישראל באמצעות יצירה של תרבות, הנהגה ומכניזם מערכת. הוועדה הגישה את המלצותיה ב-25 ביוני 2013, וכעבור מספר ימים, ב-30 ביוני 2013 התקבלה החלטת הממשלה 481 המאמצת את המלצות דו"ח ועדת הרפורמה לשיפור ניהול ההון האנושי בשירות המדינה ואת המתווה שהוצע ליישומן.

עם קבלת החלטת הממשלה הוחלט כי על מנת ליישם את הרפורמה במלואה ובצורה הטובה והיעילה ביותר יוקם מטה (מנהלת) מיוחד בנציבות שירות המדינה אשר ייעודו יהיה מימוש ויישום המלצות הרפורמה. לראש המטה מונה מר רון צור, אשר קיבל אחריות על "הובלת הצוותים השונים ויישום ההחלטות בכל הקשור לרפורמה המתוכננת בשירות המדינה". הקמת המטה לכשעצמה מהווה הפקת לקחים מהניסיונות הקודמים לקידום רפורמה בשירות המדינה, ומשקפת את המשמעות והחשיבות שהוקנתה לטובת קידום הרפורמה, כולל הקדשת תקני כוח אדם ייעודיים עבור המטה בנציבות שירות המדינה.

הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה הינה דו"ח בן 250 עמודים אשר מכיל כ-117 תתי החלטות בנושאים שונים. בכל החלטה מפורטים המטרות ודרכי היישום. בנוסף, כולל הדו"ח מתווה יישום מפורט, המחלק את ההחלטות על פי רשימת יעדים והישג נדרש, תוך מתן לוחות זמנים מהחלטת הממשלה ועד סוף שנת 2013, שנת 2014 ושנת 2015 ואילך.

תהליך הטמעת הרפורמה נעשה בשלושה מסלולים עיקריים:

1. מסלול הטמעה במשרדי "נחשון" המהווים את יחידות הפיילוט של הרפורמה. יחידות אלה, הכוללות משרדי ממשלה ויחידות ממשל נוספות, נבחרו על פי הנחת הבסיס כי קיימת בהם יכולת הכלה, ותשתית תרבותית, ניהולית ומקצועית יציבה, בהקשר ניהול ההון האנושי. עם יציאתה לדרך של הרפורמה החלה עבודה עם 7 משרדי ממשלה ויחידות סמך ב"תכנית נחשון", וב־2014 הורחבה ההטמעה ל־21 משרדים ויחידות.
2. מסלול הטמעה רוחבי המתייחס לחלקים נבחרים מתכני הרפורמה עבור כלל משרדי הממשלה.
3. מסלול הטמעה המותאם באופן ייחודי למערכת הביטחון.

תהליך נוסף שמוסד במטרה לפעול ליישום הרפורמה הוא פרויקט "עץ הדעת". פרויקט זה הוקם בהמשך להחלטת הרפורמה כי במהלך יישומה "יבוססו קשרים עם גורמי אקדמיה בארץ ובעולם, ארגונים וגורמים שקיימת בהם תורה מקצועית לניהול ההון האנושי". "עץ הדעת" הינו תהליך שנועד לפתח ולנסח באופן פרטני היבטים שונים הנגזרים מהחלטות הרפורמה ולייצר עבורם מסלולי יישום והוצאה לפועל. נכון להיום הוקמו במסגרת "עץ הדעת" כ־35 צוותים שעוסקים בנושאים שונים. צוותים אלו עוסקים ביישום ההחלטות הלכה למעשה, תוך מחשבה על האופן בו ישפיעו ההחלטות על התנהלות הנציבות לאחר הרפורמה, על הציבור בישראל והשירות הניתן לו על ידי הסקטור הציבורי. כל ועדה בפרויקט "עץ הדעת" מנסחת נייר עמדה, מציגה אותו לנציב ורק לאחר אישורו ניתן להתחיל ביישום ההחלטה. יודגש כי תהליך "עץ הדעת" נוגע רק בחלק מהיבטי הרפורמה בהם נדרש פיתוח כאמור, ולא עבור כלל היבטי היישום בה.

פירוט סעיפי רפורמה מרכזיים וסטטוס יישום

בשל היקפה של הרפורמה ולוחות הזמנים הקבועים בה אשר נפרסים על פני שלוש שנים, מתמקד דו"ח מעקב זה באוסף נבחר של החלטות ופעולות הנגזרות מהחלטת הממשלה בעניין אימוץ הרפורמה. החלטות אלה מתמקדות בחלקים מרכזיים מתוך תהליכי הרפורמה אשר יישומם מצוי בטווחי זמנים קצרים ביחס ללוח הזמנים הקבוע בדו"ח, וזאת על מנת לאפשר מעקב עדכני ורלוונטי. עוד נבחרו למעקב החלטות ופעולות לאור מידת ההשפעה שלהם על הציבור, מידת העניין שהן מעוררות והיכולת למדוד בהן הצלחה³. סך הכול מכיל הדו"ח סטטוס של 17 החלטות מרכזיות הנגזרות מתוך הרפורמה, המוצגות להלן.

עבור כל החלטה מצוינים בקצרה תוכן ההחלטה, מטרתה, כיצד יישומה צפוי להועיל לאזרח, לוח הזמנים שניתן לה במסגרת דו"ח הרפורמה והיכן עומדת ההחלטה מבחינת סטטוס ביצועה.

1 פיתוח מערך הערכת עובדים ותמריצים

על פי החלטה זו יגובשו כללים המפרטים כיצד ניתן לבצע הערכת עובדים תקינה ויעילה בשירות המדינה. מערך זה יוכל לאפשר למשרדי הממשלה לנהל את ההון האנושי שלוקח חלק בפעילות משרדי הממשלה ועל פי הערכות העובדים ניתן יהיה להבין כיצד העובד מבצע את תפקידו, כיצד סביבת העבודה מקבלת את העובד וכיצד העובד מרוצה ממעסיקו ולהיפך. הערכת העובדים המחודשת תוכל לספק למעסיק נקודת מבט אישית על כל עובד ולסייע לו בגיבוש תמונת מצב על רמת התפקוד של העובדים השונים. יצוין הערכת עובדים מקצועית אמורה להשפיע הן על תהליכי עזיבה של עובדים שאינם מתאימים, הן בחיווך עובדים מצטיינים באמצעות תמריצי הערכה חיובית, והן בשיפור תפקודם של עובדים חלשים דרך קיום ימי עיון וסדנאות, ביצוע חילופי תפקיד למשרות שוחקות וכד'. החלטה זו עשויה להועיל לציבור הרחב בכך שהיא מכוונת לשיפור איכות ההון האנושי בשירות המדינה ובכך תטיב את ביצועי העובדים ותפוקתם עבור האזרחים. כמו כן, זו דרכה של הנציבות לבחון את מידה ההתאמה בין העובד לעבודה הן לטובת קידום ותגמול והן עבור תהליכי פרישה ופיטורין.

סטטוס

להחלטה זו הוגדרו לוחות זמנים ברפורמה כך שעד סוף שנת 2013 נדרשה הנציבות לגבש את הכללים ליישום הערכת העובדים, לבצע פיילוטם לתיקוף התפיסה החדשה ולקיים תהליך הטמעה במשרדי "נחשון". הערכת העובדים החדשה כללה הדרכות מנהלים ועובדים וכן הסברה והבהרת הערך של הערכת עובדים. במהלך שנת 2014 בוצע תהליך של הפקת לקחים מיישום המערכת במשרדי נחשון⁴ והחלה היערכות להטמעת המערכת במשרדי הממשלה השונים. בשנת 2015 ואילך מתוכנן כי תיושם מערכת הערכת עובדים במשרדים נוספים. כפי שנראה כעת, החלטה זו תעמוד בלוח הזמנים הניתן לה ותיושם עד סוף 2015 במלואה.

2 ניסוח והטמעת קוד אתי לשירות המדינה

קוד אתי הינו מאגר כללים אשר מאגד בתוכו את תעודת הזהות הערכית של שירות המדינה. הרפורמה קבעה כי הטמעת קוד אתי בקרב עובדי שירות המדינה תביא לאחדות בערכים המצופים מעובדי שירות

3 על מנת לבדוק את עניין הציבור, נערך סקר בשיתוף "מעש" בקרב קהלי מועמדים לשירות הציבורי ובו דורגה מידת העניין והחשיבות של נושאים שונים על ידי הנסקרים.

4 <http://www.csc.gov.il/DataBases/Reports/Documents/ReportResearchSummaryEmployeeEvaluation2014.pdf>

המדינה, כשהקוד האתי ישמש כמצפן ערכי ויכוון את ההתנהגות הנאותה והראויה בשירות המדינה. על פי הרפורמה, עד סוף שנת 2013 "תמונה ועדת היגוי לנושא הקוד האתי בראשות דמות בכירה בעלת יוקרה ציבורית, לצורך יצירת קוד אתי משרדי". בנוסף, יתקיים תהליך גיבוש הצעה לקוד אתי לשירות המדינה והוא יוצג לממשלה לאישור. עוד קובעת הרפורמה כי בשנת 2014 יתקיים תהליך שיתוף ציבור עם כלל עובדי המדינה באמצעות ממשק אינטרנטי המיועד לגיבוש הצעות לקוד אתי לשירות המדינה, וכן כי בשנת 2015 ואילך יחל תהליך ליצירת קוד אתי משרדי בכל משרדי הממשלה.

סטטוס

בנושא תהליך כתיבת הקוד האתי ניתן להצביע על יישום מלא של התהליך המתוכנן בכל הקשור ליצירת קוד כולל לשירות המדינה. הקוד האתי אכן נכתב, הוצג להערות הציבור ותוקן בהתאם⁵. טיטת הקוד צפויה להיות מוצגת לממשלה לאישור, ולהיכנס לשלב ההטמעה. בכל הקשור לכתיבת קוד אתי ברמת המשרדים עצמם הרי שתהליכים אלו לא החלו ועל כן סעיף זה בהחלטה אינו מיושם.

3 הקמת המדרשה הלאומית למנהיגות, ממשל וניהול

הרפורמה קבעה את הקמתה של מדרשה אשר תשמש כמרחב לימודים לעובדי המדינה ותעסוק בתכנים הקשורים למנהיגות, ממשל וניהול. המדרשה תעמוד לשירות המדינה בהכשרת העובדים הקיימים ומיצוי הפוטנציאל האנושי שלהם. הקמת המדרשה צפויה לשדרג את היכולות המקצועיות והאישיות של דרגי הניהול בשירות המדינה, לסייע בהענקת מיומנויות ויכולות ובכך לטייב את איכות הניהול והפעולה של שירות המדינה. על פי הרפורמה עד סוף שנת 2013 הייתה צריכה להתחיל הקמתה של המדרשה ולגבש את תפיסת הפעולה וההדרכה בה. במקביל, היה צריך לגבש מתכונת התקשרות עם שותפי הביצוע במדרשה, לרבות גופי המגזר השלישי. במהלך שנת 2014 הפעילות במדרשה הייתה צריכה להתחיל, כולל איוש משרות בעלי התפקידים במדרשה, וכן אמורים היו לצאת לדרך קורס לסמנכ"לים בכירים למשאבי אנוש, וכן ארבעה קורסים נוספים.

סטטוס

תהליכי ההקמה של המדרשה מקודמים ומיושמים על פי המתווה שנקבע בדו"ח, אולם לוחות הזמנים חורגים מהתכנון המקורי. תהליך הקמת המדרשה לווה בפרסום מסמך מקיף לעיון הציבור⁶, וכן בפרסום מכרז הפעלה עבור הפן התוכני בעבודת המדרשה אשר טרם הוכרז בו זוכה. בנוסף, חלק מתקני כוח האדם הנדרשים לטובת הפעלת המדרשה אושרו אך טרם אוישו. מבחינת הפעלת קורסים במסגרת המדרשה, התבצע הקורס לסמנכ"לי משאבי אנוש וחלק מהקורסים הנוספים שהוגדרו בדו"ח הרפורמה. נכון לעתה נראה כי המדרשה תצא לדרך באיחור של כשנה ביחס למתווה המקורי.

4 קציבת קדנציות לסגל בכיר

החלטה זו עוסקת בסגל הבכיר בלבד ומטרתה "לנהל ולעודד רוטציה ותנועה בסגל הבכיר לצורך מיצוי הניסיון והעברת המידע הנצבר במהלך הכהונה בתפקיד, עלייה במיומנויות של ממלא התפקיד בסגל הבכיר על ידי צבירת ניסיון ככלי למניעת שחיקה ולקבע את מוביליות הידע והניסיון, את ריענון השורות ואת קידום המוכשרים והמצטיינים"⁷. הרפורמה מתייחסת להקצבת הקדנציות כאל תכנית רב-שנתית במסגרתה ייבנה בהדרגה מודל העסקת הבכירים במודל הרוטציות והקדנציות. במהלך שנת 2014 נקבע כי

<http://www.csc.gov.il/About/Pages/Ethics.aspx> 5

<http://www.csc.gov.il/Tenders/TendersServices/Documents/LeadershipAcademyDoc.pdf> 6

מתוך החלטת הממשלה 7



תוכן התשתית החוזית להעסקת בכירים במודל זה, תחל קציבת הכהונה בתפקידים בכירים וקביעתן של קדנציות לנבחרים למשרות בדרג ועל כל נבחר חדש לכהונה במשרות הסגל הבכיר. עוד נקבע כי תתקיים בחינה להארכה או קיצור הזמן התקני לקדנציות במשרות הסגל הבכיר בהתאם לצרכים הייחודיים למשרה ויבוצע תהליך מיפוי משרות הסגל הבכיר להפעלת מנגנון הקדנציות והרוטציות.

סטטוס

המודל לקציבת כהונות לסגל הבכיר התקבל בהחלטת ממשלה מספר 2464 מיום 8.3.15 בשם "השלמת סדרי רוטציה ותקופות כהונה בסגל הבכיר של שירות המדינה". על פי מתווה ההחלטה קציבת הקדנציות לסגל בכיר תחול על בסיס של 4-8 שנים, כך שכהונה תקנית תוגדר כ-6 שנים. כמו כן הוגדרו נהלים הנוגעים להסדר עבור הסגל הבכיר המכהן וכן נהלים הנוגעים לבכירים המצויים לקראת גיל פרישה. נוהל זה נכנס לתוקף ביוני 2015 וחל על כ-850 משרות שהוגדרו בשירות המדינה. על פי ההערכה השינוי צפוי להביא לתחלופה של כ-80% ממשרות אלה עד שנת 2020. החלטה זו מיושמת באופן מלא, באיחור קל ביחס ללוח הזמנים המתכוון.

5 תכנון בניין הכוח

הרפורמה קבעה כי יש לקיים תהליכי תכנון אסטרטגיים, רב-שנתיים ושנתיים, של פעילות שירות המדינה כמערכת ושל משרדי הממשלה כיחידות עצמאיות. תהליך התכנון אמור לכלול מיפוי של כלל הצרכים והחוסרים ברמת המשרדים, מיפוי צפי הפורשים ותחלופת העובדים בכדי לתכנן את פרסומי המכרזים בהתאם ומראש. בנוסף, אמור התהליך התכנון לזהות חוסרים במקצועות מסוימים ובייצוג הולם של אוכלוסיות רלוונטיות בכלל תמונת כוח האדם של שירות המדינה, וזאת על מנת לאפשר מענה ממוקד וכולל, למשל באמצעות הכשרות ייעודיות. בניין הכוח מתוכנן בשתי רמות: שירות המדינה כולו וכל משרד ממשלתי בנפרד. במהלך שנת 2014, על פי לוחות הזמנים שנקבעו ברפורמה, הייתה אמורה להיכתב תכנית עבודה, ולאורה היו אמורות להתפרסם הוראות רלוונטיות למשרדים. כמו כן, הייתה אמורה להיות מגובשת תמונת צרכים עתידית למקצועות ייחודיים.

סטטוס

עד כה נעשה מיפוי של המצב הקיים ויצא דוח מפורט של הצרכים העתידיים בכלל שירות המדינה, הניתוח מסייע להבין מגמות מרכזיות. הניתוח כולל ניתוח החוסרים הקיימים ובוצע ע"י האגף האסטרטגיה בנציבות. בנוסף החל מיפוי מקצועות החסר גם במשרדי הממשלה השונים והנציבות נמצאת בסבב פרזנטציות מול המשרדים⁸. תכנית העבודה גובשה והוראות למשרדים פורסמו, שלב המיפוי והתכנון הושלם כמעט במלואו. טרם גובשו דרכי פעולה להתמודדות עם החוסרים גם ברמת כלל שירות המדינה וגם פתרונות מערכתיים עבור המשרדים להתמודדות עם חוסרים.

6 צמצום המכרזים הפנימיים על חשבון הגדלת המכרזים הבין-משרדיים

מתוך רצון להגביר את כמות ומגוון המועמדים לתפקידים בשירות המדינה וכן על מנת לקצר את משך הגיוס הממוצע, נקבע ברפורמה כי יגבר השימוש במכרזים בין משרדיים על פני המכרזים הפנימיים המהווים כיום ברירת המחדל למרבית המשרות בשירות המדינה. על פי ההחלטה ישונה נוהל פרסום המכרזים באופן שיאפשר למשרדים להחליט על סוג המכרז, ולקבעו מראש כמכרז בין משרדי.

סטטוס

נושא זה נידון במסגרת המשא ומתן מול ההסתדרות הכללית וטרם התקדם עד כה. יצוין כי במקביל, גובש באמצעות תהליך "עץ הדעת" מתווה חלופי, שמשנה את ההמלצה להרחבה גורפת של המכרזים הבין-משרדיים. על פי המתווה החלופי, יחולקו משרות בשירות המדינה לשלושה רבדים, כאשר המשרות הכלולות בשני הרבדים העליונים יאוּשָׁו באמצעות מכרזים פנימיים ובין משרדיים, ואילו הרובד התחתון יאוּשָׁו באמצעות מכרז פומבי. מתווה זה כאמור שונה מההחלטה המופיעה בדו"ח הרפורמה, ולא ידוע אם זו אכן תקודם כהצעה חלופית. בכל אופן, סעיף זה מתוך הרפורמה אינו מיושם.

7 שינוי משך תקופת הניסיון טרם קבלת כתב מינוי (קביעות)

אחת ההמלצות המרכזיות ברפורמה היא לייצר תקופת ניסיון ארוכה יותר לעובדים המאפשרת בדיקת התאמה לתפקיד ולצורכי המדינה. על פי ההמלצה תקופת הניסיון (לקבלת קביעות) תוארך לחמש שנים המחולקות לשני פרקי זמן אשר בתום כל אחד מהם יש לבצע הערכת התאמה. ההחלטה משנה את המצב הקיים לפיו קביעות לעובדים ניתנת לאחר שנתיים, ומייצרת משך זמן ארוך יותר לבחינת התאמת המועמד לתפקיד.

סטטוס

שינוי זה גורר גם שינוי בתנאי ההעסקה של העובדים אשר מעוגנים בהסכמים הקיבוציים ועל כן מהווה גם הוא חלק ממסגרת המשא ומתן עם ההסתדרות הכללית, ובינתיים לא מקודם.

8 ביזור סמכויות והגדלת האחריות של משרדים ממשלתיים בניהול תקני כוח האדם שלהם

ברפורמה הוחלט כי יבוצע שינוי בנהלי התקינה כך שתתאפשר גמישות ניהולית של כוח האדם במשרדים. התקינה החדשה תאפשר למשרדים לעשות שינויים במבנה הארגוני באמצעות החלפת תקנים של קבוצת תפקידים מסויימים באחרים. בצורה זו משרד יוכל להחליף תקן של תפקיד שאין בו צורך יותר בתפקיד נדרש, ללא צורך באישור מוקדם מהנציבות. שינוי זה צפוי לייצר דרגות חופש גדולות יותר למשרדים לעצב את כמות, מבנה ואופי התפקידים המצויים בתחומי המשרד. בצורה זו תתאפשר התאמה דינמית של המבנה הארגוני לשינויים הקיימים בשוק העבודה ותגובה מהירה יותר לצרכים המשתנים של המשרד.

סטטוס

עד כה פורסם דו"ח של הנציבות אשר מפרט את התקינה החדשה המתוכננת, אך תקינה זו טרם אושרה ויושמה. תהליך זה היה אמור להיות מושלם כבר במהלך 2014, ומצוי על כן בעיכוב משמעותי.

9 גיוס ואיתור אקטיבי

בדו"ח הרפורמה מצוין ש"ייקבעו כללי איתור אקטיבי למועמדים". הכוונה בהחלטה זו היא לאתר ולגייס מועמדים פוטנציאליים לשירות המדינה בשיטות אקטיביות ("reach out") למציאת המועמדים המתאימים ביותר על ידי שימוש במאגרי מועמדים פוטנציאליים, קשרי אקדמיה, ימי סטודנט, ירידי תעסוקה, פניה לחברות השמה, שימוש ברשתות חברתיות, יצירת אפליקציה להגשת מעומדות ועוד, כאשר על כל מועמד יש את המידע הדרוש למעסיק בבחינת התאמתו לתפקיד. המשמעות של מהלך זה הוא מעבר מגיוס פסיבי הנהוג כיום בו המדינה מפרסמת ו"ממתינה" שמועמדים יגישו מועמדות, לגיוס אקטיבי מותאם לרוח התקופה ולדפוסי התעסוקה העדכניים, לפיהם נדרשת פעולה יזומה מצד המדינה באיתור מועמדים

איכותיים בהתאם לצרכים המשתנים ועפ"י תכנון רב שנתי. להחלטה זו שתי תוצאות עיקריות: הגברת היעילות בחיפוש מועמדים וחיזוק הקשר ההדדי בין מערכות הגיוס לבין הציבור הרחב.

סטטוס

ההחלטה תוכננה לביצוע עד סוף שנת 2013, אולם ההחלטה לא יושמה בהתאם ללוח הזמנים שנקבע לה והיישום שלה יידחה ככל הנראה למהלך 2015 או 2016. על יישום החלטה זו אמונה ועדה במסגרת "עץ הדעת", אשר הגישה את המלצותיה לנציב, נייר המדיניות עוסק בהכנסת תחום גיוס לאגף בחינות ומכרזים אשר יכלול את כל מרכיבי הגיוס האקטיבי. עד נכון להיום עובדת הוועדה על עדכון ההמלצות ונייר המדיניות לקראת אישורן הסופי. בשלב זה, מתוכננים שני צעדים אלו אשר מהווים חלק ראשוני מכלל הפעלת תחום הגיוס האקטיבי:

- פיילוט לשימוש במאגר מועמדים עבור משרות תחליות
 - פיילוט של קורסי הכשרה לשימוש בלינקדין בקרב רכזות גיוס במשרדים
- גם צעדים ראשוניים אלה טרם יצאו לדרך...

10 פרסום טווח שכר משרה

בדו"ח הרפורמה מצוין כי "הנציבות והממונה על השכר והסכמי עבודה יתקינו את הכללים הנדרשים לצורך פרסום טווח שכר למשרה במסגרת פרסום המכרז הפומבי באמצעות האינטרנט". המועד הנדרש ליישום ההחלטה הוא במהלך שנת 2014. המשך הפעילות ליישום סופי של ההחלטה מיועד לשנת 2015 ואילך כאשר "יחל פרסום טווח שכר למשרה, במסגרת פרסום המכרז הפומבי באמצעות האינטרנט". מטרת ההחלטה בסעיף זה הינה להציג בפני מועמדים פוטנציאלים לשירות הציבורי את טווח השכר שהם יקבלו במידה ויתקבלו לתפקיד. פרסום טווח השכר עשוי להוריד/להעלות את מספר המועמדים המתעניינים במשרה אשר נושא השכר קריטי עבורם וכן לסנן מראש את המועמדים שטווח השכר לא עומד בציפיותיהם. צעד זה במהותו מגביר את השקיפות ותיאום הציפיות בין מועסק למעסיק.

סטטוס

יישום ההחלטה עבר לידי ועדה במסגרת תהליך "עץ הדעת". הוועדה טרם הגישה את המלצותיה לנציב ולכן אישורה ויישומה מתעכבים. מבחינה טכנית, וכיוון שההחלטה הינה לייצר טווח שכר ולא לנקוב במספר מדויק ומותאם לכל מועמד, נקבעה נוסחה שמאפשרת חישוב טווחי השכר הצפוי לכל משרה בשירות המדינה. כאמור, למרות קיומה של נוסחה מוסכמת שכזו, ההחלטה מצויה בעיכוב ביחס ללוח הזמנים המקורי, ונכון לעתה ההערכה היא כי פרסום השכר יחל רק לקראת סוף 2015, כשנה לאחר מועד המצוין בדו"ח הרפורמה.

11 הסדרי העסקה סטודנטיאליים

הרפורמה קבעה כי יש לתקן את הכללים המגדירים את תקופת העסקה הסטודנטיאלית, או תקופת ההתמחות. לטובת הקלה על השתלבות עתידית של סטודנטים בשירות המדינה. על פי החלטה זו, יותקנו כללים ותנאים שיאפשרו לסטודנטים המועסקים בשירות המדינה תחת משרת סטודנט, להמשיך לעבוד בשירות המדינה ללא צורך להתמודד במכרז פומבי. השינוי יאפשר לסטודנטים לעבור הליך מיון מלא שאחריו יוכלו להיחשב בתום התקופה כעובדי מדינה ולגשת גם למרכזים פנימיים ו/או להמשיך עבודה במשרד הממשלתי בו עבדו כסטודנטים. במסגרת החלטה זו נידונה גם האפשרות להקים נתיב מיון אלטרנטיבי לסטודנטים כך שכל משרד יוכל להחליט מראש באיזה מסלול הוא מעסיק סטודנטים: האם

כסטודנט במשרה זמנית או כסטודנט שעתיד להשתלב במשרד עם סיום לימודיו. יישום החלטות אלה אמור היה לסלול דרך מהירה ומובנית עבור צעירים להשתלבות בשירות המדינה, ולאפשר את מימוש הניסיון הנצבר בעבודת הסטודנט במסגרת תעסוקה עתידית.

סטטוס

המהלך לתיקון והסדרה מחודשת של ההעסקה הסטודנטאית טרם הושלם. נכון להיום קיים מסמך מדיניות שגובש עבור המהלך ומגדיר נהלים מחודשים, אולם מסמך זה טרם אושר כהליך לביצוע. על פי דו"ח הוועדה החלטה זו הייתה צריכה להיות מיושמת במהלך שנת 2014, ועל כן החלטה זו אינה מיושמת ביחס ללוחות הזמנים שהקצו עבורה.

12 שילוב של בוגרי תכניות הכשרה לשירות הציבורי

הרפורמה קבעה כי יוגדרו הקריטריונים לבחירתן של תכניות מכינה לשירות המדינה ואימוצן כזרוע הכשרה לצורך כניסת מצטיינים לשירות המדינה. במדינת ישראל פועלות מספר תכניות הכשרה לשירות הציבורי, אך נכון להיום שילובם של הבוגרים המסיימים את תכניות ההכשרה בשירות הציבורי אינו מובטח. נוצר מצב שבו ישנו הון ציבורי רב שאינו מנוצל לתוך המערכת על אף הכשרתו הרלוונטית לטובת השירות הציבורי. ההחלטה נועדה לייצר מנגנוני הזנה אפקטיביים בין תהליכי הכשרה אלו לבין קליטה לשירות המדינה כך שתוגבר קליטת הון אנושי איכותי לשורות המערכת.

סטטוס

במסגרת תהליך "עץ הדעת" הוקמה ועדה שאחראית על תחום "ערוצי הזנה" למערכת. במקביל, פורסם מכרז במטה הרפורמה לטובת איוש משרה של מנהל התחום, אשר יהיה אמון על יישום התהליכים עבור מסלולים אלה. נכון להיום טרם הוחלט מהן תכניות ההכשרה שייכללו במסגרת ערוצי ההזנה השירות הציבורי. יצוין כי במקביל, ב-25.1.2015 קיבלה הממשלה גם את החלטה 2424 – "עתודות לישראל", העוסקת בפיתוח ההון האנושי לטובת מגזר השירותים החברתיים. הגם שהחלטה זו אינה עוסקת ישירות בשירות המדינה, יש בהמלצותיה העתידיות כדי להשפיע על יישום המטרות המופיעות ברפורמה. לסיכום, ההחלטה על שילוב בוגרי תכניות טרם יושמה, וחרגה מיעד הביצוע שלה שנקבע לשנת 2014, ככל הנראה ההחלטה גם לא תיושם במלואה עד סוף שנת 2015.

13 מיון טרומי

מיון טרומי כולל תיקון כללי המכרזים כך שיתאפשר הליך סינון טרומי של מועמדים על פי אמות מידה בעלות תוקף ניבוי שיאושרו בידי אגף בכיר בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה, וייקבעו מראש לפני פרסום המכרז. כלומר טרם התחלת תהליך מיון מועמד, אשר כולל בחינות, ראיונות ועוד, יהיה שלב מקדים בו יבחנו נתוניו של המועמד בהשקעת משאבים נמוכה באופן יחסי לשאר התהליך. יקבעו תנאים מסוימים אשר ניתנים לבדיקה לגבי המועמד על בסיס נתונים שנצברו בנוגע אליו כבר בעבר, כגון עמידה בבחינות מקצועיות, הישגים אקדמיים, בחינות פסיכוטכניות, ניסיון קודם וכד'. תכליתו של המיון הטרומי תהיה להפנות רק את המועמדים המתאימים ביותר להמשך הליכי הגיוס, שבהם מושקעים משאבים רבים, במרכזי הערכה או במכוני מיון, ובכך לחסוך זמן יקר ומשאבים הכרוכים בהליכי הגיוס והמיון.

סטטוס

התיקון היה אמור להתבצע במהלך 2014, אך עד כה אין כל התקדמות בנושא זה.

14 פתיחת משרות בשירות המדינה לעובדים מגופים ציבוריים

במסגרת טיוב כוח האדם בשירות המדינה והנגשת אפשרות הכניסה לשירות הציבורי למגוון אוכלוסייה רחב יותר הוחלט כי יש מקום להתייחס באופן מיוחד לעובדים מגופים ציבוריים. תחת ההנחה שישנו דמיון רב בין השירות הציבורי לשירות המדינה, יש יתרון בהכללת מועמדים מגופים ציבוריים שונים גם במכרזים בין משרדיים, ולא רק במכרזים פומביים כפי שנעשה היום. בצורה זו, גם כאשר הוחלט כי התפקיד לא יפתח במכרז ציבורי לכלל האוכלוסייה, יתאפשר מספר גדול יותר של מועמדים. זאת מבלי לפגוע בהתאמתם של המועמדים למשרה, מפני שניסיונם בגופים ציבוריים אחרים הוא בעל מאפיינים דומים לניסיון שצברו עובדי מדינה במשרדים השונים.

סטטוס

על פי הרפורמה במהלך 2014 היה צריך לייצר רשימה של ארגונים רלוונטיים לנושא זה ולקדם את פיתוח המתכונת בה תתבצע כניסתם לשירות המדינה. מהלכים אלה טרם בוצעו.

15 הסדרת המשרות לעובדים זמניים ומלאי מקום

החלטה זו מאפשרת עצמאות של המשרדים באיוש המשרות שהתכננו באופן זמני. כלומר יינתן למשרדים המנדט לבחור בעצמם כיצד לנהל את המשרות הזמניות במשרדם. במסגרת זאת יאופשרו כמה חלופות: באמצעות האצלת סמכויות התפקיד לעובד אחר תוך תגמול אותו עובד בתוספת שכר, העסקת גמלאי שעסק בתפקיד זה בעבר או גיוס עובד זמני. השינוי העיקרי הוא שהסמכות לקבוע כי יש צורך בגיוס תואצל מן הנציבות למשרדים. כך באמצעות האצלת סמכות זאת למשרדים יתאפשר הליך זריז ומותאם יותר לצרכי המשרד.

סטטוס

החלטה זו קודמה באופן חלקי מפני שהכללים לאיוש המשרות בצורות הללו פורסמו, אך האצלת הסמכויות למשרדים טרם. במהלך 2015 אמור להתבצע פיילוט במשרדי נחשון של האצלת הסמכויות הללו.

16 התקנת כללים ברורים לניהול מכרזי מאגרי ייעודיים

השינוי העיקרי הנובע מן החלטה זו הוא המעבר ממכרזים לאיוש משרה ספציפית, למכרזים לאיוש מספר משרות אשר דורשות כישורים דומים כדוגמת השכלה וניסיון מסוימים. כך למעשה נוצר מאגר של מועמדים אשר יכולים למלא מספר תפקידים שמהותם והכישורים הנדרשים עבורם הם דומים. בצורה זו ניתן לייעל את תהליך המיון באמצעות ביצוע מבחני ההערכה ושאר שלבי המיון פעם אחת עבור כל מועמד ולהשתמש בתוצאות עבור מספר רב של תפקידים, וזאת בניגוד למצב הקיים בו במקרים רבים על המועמד לבצע מבחנים דומים עבור כל משרה אליה הוא מתמין. שיטת המאגרים מייצרת היסכון ברור עבור המערכת אשר ממיינת את המועמד פעם אחת. בנוסף, בדרך זו צפוי להתקצר משך תהליך המיון באופן המשפיע לטובה על מועמדים איכותיים המתמודדים למשרות במערכת.

סטטוס

החלטה זו הייתה אמורה להיות מבוצעת במהלך 2014, ונכון להיום מיושמת באופן חלקי ביותר. עד כה נעשה פיילוט של הליך גיוס נקודתי באמצעות מאגר ונוסף על כך מתוכנן פיילוט לבניית מאגר לתפקידים מנהליים נפוצים במשרדים השונים.

קיימת כוונה לעשות שימוש בשיטת המאגרים לטובת משרות תחיליות בהיצף (כגון תפקידי מזכירות ואדמיניסטרציה, סוקרים וכו'). ההערכה היא כי מהלך זה ייצא לפועל עוד בשנת 2015.

17 היערכות חדשה בנציבות שירת המדינה

המלצות הרפורמה עוסקות גם בשינויים מבניים ותפקודיים בנציבות שירות המדינה עצמה. בדו"ח הרפורמה מוגדרת המטרה כך: "חיזוק נציבות שירות המדינה כגוף המקצועי לניהול ההון האנושי בשירות המדינה וכגוף קובע מדיניות ותכנון ברמה האסטרטגית, מפקח ומקיים בקרה על יישום המדיניות הנקבעת על ידו... הנציבות תהיה הגורם המנחה והמוביל והמקצועי בתחום ניהול ההון האנושי בשירות המדינה על כלל היבטיו". מתוך מטרה זו נגזרים ברפורמה מספר שינויים מבניים והתאמות בנציבות עצמה, לרבות הקמתם של גופים שונים בתוכה (תכנון אסטרטגי, תורה ודוקטרינה, מחקר, סגל בכיר ועוד), וכן ביצוע התאמה ושינוי במבנה היחידות הממונות מטעם הנציבות כלפי משרדי הממשלה. שינויים אלו אמורים להניח את התשתית לסיום עבודת מטה יישום הרפורמה והטמעת השינויים במבנה האורגני של הנציבות, על מנת לייצר קיימות והמשכיות לתהליכי השינוי.

סטטוס

השינויים במבנה הארגוני של נציבות שירות המדינה מיושמים באופן חלקי מאוד. מחד, החלה הנבטה של יחידות מטה חדשות בתוך מטה יישום הרפורמה ולצדו, תוך איוש חלקי של התקנים הרלוונטיים, בהם: יחידת תכנון אסטרטגי, יחידת לפיתוח תורה ודוקטרינה וכן אויש תפקיד ראש מינהל הסגל הבכיר. מנגד, השינוי הנדרש בהתאמת מבנה הרפרנטורה, הכולל איגום כלל הגופים הממונים על מערכת משרדי הממשלה, הבריאות והביטחון לכדי גוף אחד לטיוב הקשר מול המשרדים – טרם בוצע. היישום החלקי והעיכוב בארגון מחדש של הנציבות מייצר קושי פוטנציאלי ב"קליטת" הליכי הרפורמה לאחר פירוק מטה היישום ופעילות הנציבות במבנה חדש.

טבלה מסכמת - סטטוס ביצוע החלטות מרכזיות ברפורמה ביחס ללוח הזמנים המקורי

צפי יישום עד סוף 2015	ביצוע בפועל	זמן לביצוע על פי הרפורמה	החלטה
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	פרוס בין 2013-2015	1. פיתוח מערך הערכת עובדים ותמריצים
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	2015 ואילך	2. ניסוח והטמעת קוד אתי לשירות המדינה
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	3. הקמת המדרשה הלאומית
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	4. קציבת קדנציות לסגל בכיר
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	5. תכנון בניין הכוח
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	6. צמצום המכרזים הפנימיים על חשבון הגדלת המכרזים הבין-משרדיים
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	7. שינוי משך תקופת הניסיון (קביעות)
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	8. ביזור אחריות למשרדים ממשלתיים בניהול תקני כוח האדם
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	עד סוף 2013	9. גיוס ואיתור אקטיבי
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	2015 ואילך	10. פרסום טווח שכר
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	11. הסדרי העסקה סטודנטיאליים
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	12. שילוב של בוגרי תכניות הכשרה לשירות הציבורי
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	13. מיון טרומי
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	14. פתיחת משרות בשירות המדינה לעובדים מגופים ציבוריים
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	15. הסדרת המשרות לעובדים זמניים וממלאי מקום
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	16. התקנת כללים ברורים לניהול מכרזי מאגרי עתודה ייעודיים
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	במהלך 2014	17. היערכות חדשה בנציבות שירות המדינה

מסקנות ותובנות מדו"ח המעקב

בחינת יישום ההחלטות שלעיל מתוך דו"ח הרפורמה גוזרת מספר תובנות מרכזיות שמצאנו לנכון לרכזן. תובנות אלו נועדו להציג נקודות ליבה מרכזיות הנוגעות לתהליכי היישום של הרפורמה, אשר יש בהן בכדי ללמוד על הליכי התקדמותה בראייה רחבה, וכן לספק כלים לבחינת תהליכי שינוי מרכזיים אחרים שמובילה הממשלה. להלן התובנות:

1 הקמת מטה היישום

הקמת מטה מרכזי (מינהלת) שכל עיסוקו הוא מימוש וביצוע החלטות הרפורמה הינה אבן דרך משמעותית, שלא ספק הביאה לשיעור גבוה יחסית של הצלחה במימוש יעדי המדיניות. גיבוי המטה בתקנים מתאימים ויצירת מיקוד ממשלי חיובי סביב המטה, סייעו בהובלה מהירה ואפקטיבית של מהלכים מרכזיים ברפורמה, וביצירתו של "חלוץ ההולך לפני המחנה".

2 עתיד מטה היישום ביחס לנציבות

על פי מתווה הרפורמה, מטה היישום צפוי להתפרק בסוף שנת 2015, תוך הטמעה של תהליכי הרפורמה במסגרת המבנה האורגני של נציבות שירות המדינה הנדרש להתאמות מבניות. נקודה זו מסתמנת כאתגר המפתח ביחס לעתיד הרפורמה, כיוון שנכון לעריכת דו"ח זה, טרם מוסדו בנציבות שירות המדינה השינויים המבניים הנדרשים להמשך יישום הרפורמה ביום שלאחר פירוק המטה. נראה כי שאלת המשך תפקודו של המטה תועלה לסדר היום בטווח הזמן הקרוב ותחייב הכרעה על רקע האתגר שלעיל.

3 המשא ומתן מול ההסתדרות הכללית

החלקים מתוך הרפורמה המחייבים הסכמות מול ההסתדרות מסתמנים ככאלו ה"תקועים" ביותר. אמנם אנו מעריכים כי מתקיימים תהליכי תיאום וגיבוש הבנות, אולם נכון להיום העדר דיאלוג אפקטיבי מול ההסתדרות והכרעות במקומות בהם המו"מ לא מביא להסכמה – מונע את יישומם של חלקים משמעותיים מתוך הרפורמה, וזאת בנוסף לסכסוך העבודה הפעיל שקיים סביב הנושא. החלטת הממשלה המאמצת את דו"ח הרפורמה התייחסה לחשיבות שבקיום דיאלוג שכזה, אך בטווח שנתיים מיום החלטת הממשלה נראה כי נדרש מאמץ משמעותי יותר להשלמת המשא ומתן.

4 עומסים באגף בחינות ומכרזים

בשנתיים האחרונות, בה בעת שמקודמים התהליכים במסגרת הרפורמה, ניכרת עלייה דרמטית ומשמעותית בעומס המוטל על אגף בחינות ומכרזים. כמות המועמדות והמועמדים הגוברת, אשר מצביעה על ביקושים גבוהים במיוחד להשתלבות בשירות המדינה מייצרת עומס יתר של תביעות ותשומות על פעולות המיון והגיוס ומזמנת ריבוי צווארי בקבוק. הפער בין תהליכי התשתית של הרפורמה לבין מצוקת ה"שוטף" נוכח העומסים הרבים, מחייבת התייחסות ומענה, הן בזירוז ההמלצות הרלוונטיות מתוך הרפורמה, והן בהקדשת תשומות ומשאבים נדרשים מצד הנציבות.

5 תהליך "עץ הדעת"

תהליך "עץ הדעת" משקף מהלך מקצועי, מקיף ומעמיק הנדרש עבור חלקים מתוך הרפורמה. צוותי העבודה שפעלו במסגרת זו הביאו ערך ותרומה מקצועית לנושאים שונים שדרשו פיתוח והעמקה. יחד

עם זאת, ניכר כי עבור חלק מהמלצות הרפורמה לא נדרשה עבודת מטה מסוג זה, שלעתים הביאה ליצירת מורכבות או עיכוב, ודחקה את תהליכי היישום תחת גלגלי התכנון. נראה כי ניתן היה להחריג חלק מתהליכי הרפורמה אל מחוץ לתהליך זה ולקדם באופן ישיר תחת אחריות ניהולית מוגדרת.

6 מתווה היישום המופיע בדו"ח

הבחירה לנקוב באופן מפורט בלוחות זמנים בדו"ח הרפורמה הייתה צעד אמיץ וחיובי. למרות הקושי הנגזר ממתווה היישום המפורט, וחרף האתגרים והקשיים שפרסום מסוג זה מזמן, יש לציין כי בחירה זו גם סייעה בקידום תהליכי היישום וב"יישור קו" מול כלל הגורמים המעורבים, וגם הציבה סטנדרט ציבורי של שקיפות הראויה לכל הערכה. צעד זה ראוי שישמש דוגמה לדו"חות מדיניות עתידיים הנכתבים על ידי יחידות ממשלתיות ועבור תהליכי יישום הנגזרים מהם.

7 חילופי שלטון ומחויבות דרג מקצועי ופוליטי

עבור תהליכים מקיפים וארוכי טווח כגון הרפורמה בניהול ההון האנושי, ולצד המחויבות מצד הדרג המקצועי הישיר העוסק ברפורמה, נדרש גיבוי משמעותי מצד שחקני הממשל הבכירים ומצד הדרג הפוליטי. נראה כי בכל הקשור להתנהלות הרפורמה עד כה, הרי שגיבוי כזה אכן קיים ומשמש כמשענת להובלת תהליכי היישום. עם הקמתה של הממשלה החדשה, יתחייב המשך גיבוי זה תוך רתימה יזומה של השחקנים החדשים ברמה המקצועית והפוליטית, לצורך שימור המחויבות והמשאבים הנדרשים לשינוי.

8 מעורבות אזרחית ועניין ציבורי ביישום הרפורמה

על רקע מורכבותה והיקפה של הרפורמה, ומתוך ההתנגדות והקשיים שזו מזמנת בתוך המערכת הציבורית עצמה, הצלחתה אינה טמונה רק בכוחות ההובלה הפנימיים, אלא גם בדחיפה וקידום מצד החברה האזרחית. בשנים האחרונות אנו עדים למעורבות גוברת מצד ארגונים, תכניות ושחקנים שונים בזירה האזרחית בקידום תהליכי עומק במגזר הציבורי, כמו גם לעיסוק גובר מצד התקשורת. יחד עם זאת, מעורבות זו טרם היתרגמה לשיח רחב בדבר יישום הרפורמה, ומידת העניין הציבורי עדיין אינה עומדת בקנה אחד עם הערך הפוטנציאלי של הרפורמה או לחילופין משמעות כישלונה. בעניין זה מתחייבת פעילות יזומה, הן מצד הממשלה והן מצד ארגוני החברה האזרחית שתכליתה יצירת אווירה ציבורית תומכת ליישום מהלכי הרפורמה.

