



משרד ראש הממשלה מזכירות הממשלה החלטות הממשלה 2011
שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה

מזכירות הממשלה

החלטה מס. 3993 של ממשלה מיום 18.12.2011
 הממשלה ה - 32 בנימין נתניהו

נושא ההחלטה

שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה

מחליטים

בהמשך לדו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי ("ועדת טרכטנברג"):

1. לאור המתווה לרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה שגיבש נציב שירות המדינה כמפורט בנספח א' להחלטה זו, להקים ועדה בראשות נציב שירות המדינה ובהשתתפות החברים הבאים: מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים, היועץ המשפטי לממשלה, והממונה על השכר או עובד בכיר מטעמם וכן שני נציגי ציבור בעלי ניסיון משמעותי בתחום הניהול או האקדמיה שימונו על ידי ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה (להלן – הוועדה). הוועדה תגבש תכנית מפורטת לביצוע רפורמה בניהול ופיתוח ההון האנושי בשירות המדינה בתוך 120 יום (להלן - תכנית 120 הימים), מיום הקמת הוועדה וכינון וקביעת צוותי המשנה, וזאת בהתאם לעקרונות הבאים:

- א. התאמת ניהול ההון האנושי לאתגרים הקיימים ולהשגת יעדי הממשלה.
- ב. שמירת ערכים של מנהל תקין בשירות המדינה, בדגש על טוהר המידות, יושרה ושקיפות.
- ג. ראיית שירות המדינה כמכלול - בתחושת השייכות, באתוס השירות ובראיית רוחב של אתגרים, צרכים ומענים.
- ד. 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. זאת תוך מתן דגש לייצוג הולם לפי הוראות חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ומתן שוויון הזדמנויות בעבודה. הנציבות תהיה הגורם המנחה והמוביל המקצועי בתחום ניהול ההון האנושי בשירות המדינה על כלל היבטיו.
- ה. חיזוק משרדי הממשלה ויחידות הסמך בניהול ההון האנושי תוך הגברת ההתאמה בין האחריות המוטלת עליהם לבין סמכויותיהם. כל זאת בהמשך ובהתאמה לעקרונות האמורים בסעיף קטן (א) לעיל.
- ו. בניית "עמוד השדרה הניהולי" בשירות המדינה וביסוס איכותו ומקצועיותו של הסגל הבכיר בשירות המדינה, תוך התייחסות, בין השאר, לקביעת דרישות סף וכישורים נדרשים, תהליכי הכשרה, בניית עתודה ניהולית, הנהגת מסלולי רוטציה וקדנציה ובניית מערך הערכה מבוסס תפוקות ותוצאות.
- ז. קביעת מדיניות כוללת לפיתוח ההון האנושי ולניהול קריירה בשירות המדינה, תוך חתירה להעלאת המצוינות ולתגמול העובדים על בסיס תהליכי מדידה והערכה שיטתיים ויחסיים, להתמקצעות והכשרת העובדים, ולשם העברת ידע וניסיון בתוך הממשלה, באמצעות, בין השאר, מסלולי קריירה רוטציוניים.
- ח. בחינת כלים להשגת הגמשה מהותית של הסדרי ההעסקה בשירות המדינה, באופן שיאפשר גיוס איכותי של עובדים ותגמול מצטיינים, על בסיס תהליכי מדידה והערכה שיטתיים, בצד הליכי פיטורין אפקטיביים.
- ט. גיבוש קוד אתי ועדכון כללי האתיקה של עובדי המדינה, תוך בנייה וטיפול של האתוס הציבורי והגדרה של מערכת הערכים עליה נשענת עבודתו של משרת הציבור, תוך יצירת תחושת שליחות ואחריות.
- י. גיבוש הרפורמה בהתאם לעקרונות המנויים בהחלטה זו, ייעשה בשים לב לאמור במתווה לניהול ההון האנושי בשירות המדינה בנספח להחלטה זו.
- יא. הוועדה תהיה רשאית להקים צוותי משנה בנושאים המנויים בהחלטה זו וכן תשמע עמדות שונות של גורמים רלוונטיים לעניין המלצותיה בדרך ובאופן שתמצא לנכון.
- יב. התכנית תוגש לממשלה לא יאוחר מיום 1 במאי 2012 ואליה יצורפו המלצות לתיקוני חקיקה, ככל שיידרשו ליישומה.
- יג. כל האמור בסעיף זה יבוצע בהתאם לכללי משפט העבודה.

2. להטיל על הוועדה ללוות את מימושה של תכנית 120 הימים, וזאת לתקופה של שנה ממועד קבלת החלטה זו.

3. המסגרת התקציבית הכרוכה ביישום החלטה זו, לרבות גיבוש תכנית פרישה והתקשרויות למול גורמי חוץ הנדרשים ליישום תכנית 120 הימים, תתואם עם הממונה על התקציבים.

נספח א'

מתווה לרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה

מטרות הרפורמה

1. קידום המינהל והניהול וההון האנושי בשירות המדינה, תוך מתן גמישות ניהולית בתחומים אלה למשרדי הממשלה וליחידות הסמך.

2. מיצוי פוטנציאל ההון האנושי בשירות המדינה וקידומו המקצועי.

3. חיזוק המימד הערכי והפנמת האתוס של שירות המדינה, בקרב המנהלים והעובדים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

יעדי הרפורמה

1. העצמת יכולות ניהול ההון האנושי במשרדי הממשלה
יעדי המשנה להעצמת יכולות ניהול ההון האנושי במשרדי הממשלה:

- א. פיתוח מקצועי של מנהלים ועובדים המופקדים על ניהול משאבי אנוש, במשרדי הממשלה וביחידות הסמך תוך מתן דגש על גישה מקצועית פראקטיבית (יזמות, נגישות, זמינות וכו').
- ב. הענקת הסמכות מקצועית נושאים, התואמות לרמות התפקידים, ולתחומי האחריות והסמכות של המופקדים על ניהול משאבי האנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.
- ג. ביזור ואצילת סמכויות של נציבות שירות המדינה בנושאי ניהול משאבי אנוש למשרדי הממשלה ויחידות הסמך, וכן מיסוד מערך בקרה של הנציבות, כגוף מטה, על אופן התנהלות המשרדים בקשר עם הסמכויות שיבזרו. לצורך קידומו של נושא הביזור ואצילת הסמכויות, הוועדה תעמוד על הנושאים הבאים:

- 1) קביעת תחומי העיסוק שיועברו למשרדים, וכן התנאים ודרישות הסף להענקת יכולת המימוש והביצוע למשרדי הממשלה.
- 2) בחינת הקמת מערך בקרה בנציבות שיבקר את אופן מימוש סמכויות המשרדים, תוך קביעת סטנדרטים של אחריות אישית ועמידה בעקרונות המינהל התקין.
- 3) בחינת סמכויות הנציבות לתיקון ולביטול פעולות שיעשו על ידי המשרדים תוך חריגה מעקרונות המינהל התקין.
- 4) קביעת אמות מידה לנטילת הסמכות מיחידות שאינן עומדות בעקרונות המימוש שייקבעו על ידי הנציבות.
- 5) התמודדות עם הצורך באחידות בפעילות המשרדים בנושאים המועברים, אל מול המאפיינים הייחודיים של המשרדים השונים.
- 6) אופן קביעת ההנחיות והכללים על ידי נציבות שירות המדינה למשרדים במסגרת העברת הסמכויות.
- 7) בחינה של הפעלה מדורגת של העברת סמכויות.
- 8) בחינת שינויים נדרשים בדרישות התפקיד ובתיאורי המשרה של העוסקים בנושאים המועברים, במשרדי הממשלה.
- 9) בחינה של כיוון מערך של הסמכות לעובדים שיעסקו בסמכויות המועברות.

ד. הוועדה תיתן המלצתה בדבר האופן שבו תואצלה הסמכויות כאמור בסעיף קטן (ג) למשרדי הממשלה השונים והמועדים לכך; במסגרת ההמלצה תיבחן ההיתכנות לכך שעד שנה מיום אישורה של התכנית, יואצלו הסמכויות, כפי שתקבע הוועדה, כאמור לפחות לשני משרדי ממשלה.

2. גיבוש ועדכון סדרי מינהל וניהול ההון האנושי
יעדי המשנה לקיום סדרי מינהל וניהול ההון האנושי:

- א. הסגל הבכיר בשירות המדינה:
 - 1) כלל היבטי הטיפול בסגל הבכיר, ובהם, בין השאר איתור, גיוס, הכשרה ותכנון, ירוכזו בנציבות שירות המדינה ויעשו על ידה.
 - 2) במטרה לקדם ולחזק את הסגל הניהולי הבכיר של שירות המדינה, הוועדה תעמוד על הסוגיות הבאות:
 - א. חיזוק כישוריהם ומעמדם המקצועי של המנהלים הכלליים בשירות המדינה.
 - ב. הגדרת תנאי סף וכישורים דרושים לסגל הבכיר, הכוללים, בין השאר, דרישות ניסיון והשכלה.
 - ג. הגדרה מחודשת של רשימת המשרות הנמנות על הסגל הבכיר.
 - ד. גיבוש מחדש של תפיסה מקצועית מערכתית ושל עקרונות מנחים למדיניות ההכשרה והפיתוח של הסגל הבכיר, תוך דגש על יצירת קבוצות ללמידת עמיתים ולישיח ניהולי מקצועי.
 - ה. קביעת מתכונת ייחודית ממוחשבת להערכה ומשוב של תפקוד וביצוע לסגל הבכיר, המבוססת על תפוקות ותוצאות, המבטיחה שיקוף של שונות והערכה יחסית אשר נתמכת במערך הכשרה והטמעה. בקביעת המתכונת תיתן הוועדה את דעתה למנגנוני הערכה שונים ובכלל זה למתכונת הערכת עובדים ב"התפלגות פעמונית".
 - ו. קביעת מנגנונים לכך שהערכת הסגל הבכיר כאמור בפסקה (ד) תשוקלל בעת קבלת החלטות בנוגע לחידוש חוזה, לסבב תפקידים, לרוטציה, לקדנציה או לקידום.
 - ז. גיבוש "קוד אתי" לסגל הבכיר (ראה פסקה 3א להלן).
 - ח. מיסוד מסלולים רוטציוניים לתפקידי הסגל הבכיר לאור אופיים הדומה של התפקידים ובאופן מדורג, לצורך העברת ידע בין משרדי הממשלה ורענון השדרה הניהולית. קביעת מסלולי קידום לסגל הבכיר.
 - ט. הגדרת עתודה ניהולית וכינון מערך מתמיד של עתודה ניהולית, כמקור פוטנציאלי לאיוש משרות בכירות.
 - י. בחינת האפשרות להחיל הסדר קציבת כהונה על תפקידים נוספים בסגל הבכיר, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4470 מיום 8 בפברואר 2009.

ב. תכנון מסלולי קריירה רחביים

לשם קידום שירות מדינה יציב, תוך שיפור ממשקי העבודה, הגברת שיתוף פעולה וסטנדרטיזציה באופני העבודה בין המשרדים השונים, ייקבעו מסלולי קריירה רחביים בשירות המדינה. לעניין זה, "מסלולי קריירה רחביים" - מסלולים מקצועיים שבמסגרתם יעברו עובדים בין משרות דומות בתוך משרד ממשלתי ובין משרדי ממשלה שונים, תוך רכישת ניסיון והתנסות בממשקי עבודה שונים. במטרה לקדם יעד זה הוועדה תעמוד על הסוגיות הבאות:

- 1) צמצום משרעת תיאורי המשרה הקיימת, וריכוזם באשכולות מקצועיים.
- 2) שיוך משרות ותפקידים לאשכולות מקצועיים, שיהוו למסלולי קריירה רחביים.
- 3) קביעת "גורם מקצועי מנחה" לכל אחד ממסלולי הקריירה, אשר יהווה גורם מנחה בניוד עובדים בתוך האשכול המקצועי הרלוונטי ויקבע סבב תפקידים, בהיוועצות עם מנכ"ל משרדי הממשלה הצפויים לקלוט את העובדים.
- 4) יישוקלל מתן המלצה לכך שבפרק זמן שלא יעלה על שנה ממועד אישור התכנית על ידי השרים ימוסדו לכל הפחות שלושה מסלולי קריירה.
- 5) ייקבעו עקרונות וכללים מנחים לעניין רשימת משרות שבהן תיקצב תקופת העבודה, בהתאם למאפייני המשרה ודרישותיה.
- 6) תיבחן האפשרות ליצירת מסלולי העסקה מוגבלים בזמן ומתאמים למשימות ייחודיות או למשימות מוגבלות בזמן.

ג. גיוס ומיון

הוועדה תבחן את הצעדים הדרושים לצורך ביצוע רוויזיה בדפוס הגיוס והמיון של העובדים בשירות המדינה, ובכלל זה:

- 1) תקשוב המערכות, קיצור של תהליכים ולוחות הזמנים.
- 2) ביצוע מבחני מיון באמצעות גורמי חוץ, תוך עדכון וריענון תכני המבחנים והתאמתם.
- 3) היערכות מחודשת של מרכזי ההערכה שתכלול מתכונות פרסום המשרות הפנויות, הגדלת היקף מאגרי המשתתפים בוועדות הבוחנים, פרסום מנעד השכר האפשרי למשרה למועמדים למכרז. בנוסף, בחינת נושאים נוספים שעיקרם בחינה מעמיקה של שיטת הבחירה ושל אופן התנהלותם של ועדות הבוחנים.
- 4) תיבחנה דרכים לשם איתור סטודנטים למשרות בשירות המדינה, טרם סיום לימודיהם האקדמיים ובהתניית סיומם.
- 5) תיבחנה הדרכים לשינויים בתהליכי חילופי בעלי תפקידים בשירות המדינה, על מנת לאפשר שימור ידע ורצף בתהליכי עבודה.
- 6) הוועדה תבחן ביצוע הליך גיוס למשרות שאינן נמנות עם הסגל הבכיר על ידי משרדי הממשלה וזאת בשים לב, בין היתר, למכלול הנושאים המצויים בפני הוועדה ולהליכי השינוי המתבצעים כיום בתחום זה, על בסיס התכניות העדכניות בנציבות לרפורמה בהליכי גיוס.

ד. הערכת עובדים

- 1) קביעת מתכונת חדשה וממוחשבת להערכה ומשוב של תפקוד וביצוע לכלל העובדים המבוססת על תפוקות ותוצאות, המבטיחה שיקוף של שונות והערכה יחסית, אשר נתמכת במערך הכשרה והטמעה. בקביעת המתכונת תיתן הוועדה את דעתה למנגנוני הערכה שונים ובכלל זה למתכונת הערכת עובדים בהתפלגות פעמונית.
- 2) כל העובדים בשירות המדינה יוערכו ויקבלו משוב על עבודתם על ידי מנהלים אחת לשנה לפחות.
- 3) הערכת העובד תיעשה תוך שקיפות מלאה ובשיתוף העובד ותתייחס ליעדים ולמשימות שהעובד נדרש אליהן לצורך ביצוע המוטל עליו על ידי מנהליו ולשם מימוש תכנית העבודה השנתית של היחידה, וכן תתייחס לדרישות תפקוד כלליות.
- 4) ביצוע הדרכות והכשרות למנהלים בשירות המדינה לעניין אופן ההערכה החדש. הנציבות תלווה את התהליך ותפעל להטמעתו ולביצועו כראוי.
- 5) לצורך עידוד עובדים איכותיים בעלי הצטיינות יתרה בכלל היבטים התפקודיים הוועדה תבחן אמות מידה גבוהות ומותאמות ודרכים לקידום מהיר של עובדים בשירות המדינה על כל דרגיו.

3. גיבוש והנחלת תורת מינהל, ניהול ופיתוח ההון האנושי

יעדי המשנה בגיבושה ובהנחלתה של תורת ניהול ופיתוח ההון האנושי:

במגמה להבטיח את היערכותה של נציבות שירות המדינה כגורם מכוון ותומך בנוגע לסדרי המינהל הנוגעים לניהול משאבי האנוש בשירות המדינה, על הוועדה לבחון כלים שמטרתם בנייה ומיסוד של יכולת מקצועית גבוהה, לאורך זמן, אשר תפעל לגיבוש ולהנחלה של תורה בתחומים אלה. האמור במטרה לכוון מערך ארגוני משולב ותואם אשר יכלול מספר תחומי ידע והם: סדרי מינהל ועבודת מטה בתחום המשאב האנושי, קידום איכות ומצוינות, פיתוח משאבי אנוש, אתיקה והדרכה.

א. קודים וכללי אתיקה

במטרה לחזק ולבסס את סל הערכים של העובדים בשירות המדינה, כמו גם את כללי ההתנהגות הנאותים, ולהמשיך להגביר את מודעות העובדים לחשיבות תפקידם ותפקודם, הוועדה תבחן צעדים למימוש סדרי קידום אתיקה. סדרי קידום אתיקה יכללו נושאים כגון:

- 1) גיבוש ערכי ליבה המהווים תשתית לקוד האתי בשירות המדינה, אשר יאפשרו בנייה וטיפוח האתוס של שירות המדינה ועובדי המדינה.
- 2) עדכון שוטף של כללי אתיקה לעובדי המדינה.
- 3) ייזום פיתוח קודים אתיים וכללי אתיקה לקבוצות סקטוריות ומקצועיות בשירות ובהם: לסגל בכיר ולניהול משאבי אנוש.
- 4) יצירת מנגנונים מובנים והליכי הנחלה ממוסדים להטמעת אתיקה ברמה הכלל שירותית, משרדית ויחידתית, בקרב מנהלים ועובדים.

ב. מחקרים, סקרים ומידע

במגמה להבטיח איכות מקצועית ועדכניות גבוהה בתוצרי תורת המינהל, הניהול ופיתוח משאבי האנוש וכן ניהול סדרי המינהל וניהול ההון האנושי, הוועדה תבחן כלים שיש בהם למסד יכולת מתקדמת של מחקר, סקירה, ריכוז נתונים, מידע וידע, בתחומי הליבה האמורים בנציבות שירות המדינה, וכן יכולת לבצע הערכות שוטפות של מדיניותה המקצועית. יכולות אלו תאפשרנה השוואה שיטתית ברמה הלאומית והבינלאומית, במגוון הרבדים והתחומים של ניהול שירות המדינה, וזאת בצמתי זמן שונים.

ג. השכלה, הדרכה והשתלמות

במסגרת קידום מערך ההשכלה, ההדרכה וההשתלמות בשירות המדינה, תבחן הוועדה את הנושאים הבאים:

- 1) קביעה מחודשת של מדיניות השכלה, הדרכה והשתלמות בשירות המדינה, במטרה להבטיח מתן אפשרות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך להתמקד בתכנון וביצוע המדיניות ברמה המוסדית בהתאם למאפייניהם הייחודיים ולצרכיהם הייעודיים.
- 2) הרחבה משמעותית של השימוש בהשתלמות הפנים משרדית ככלי בידוי המכ"לים להטמעת נושאי ליבה ולמימוש תכניות העבודה.
- 3) היערכות מחודשת וריכוז יוזמות ההדרכה הבין-משרדיות תוך הסתייעות בגורמי חוץ למען הרחבת מימדי הפריסה של יוזמות ההדרכה ברמה הארצית.
- 4) ביצוע הדרכות בהיבטים רוחביים בעיקר, תוך מתן דגש על יצירת "שפה משותפת" בשירות המדינה.
- 5) בחינת האפשרות להקמת בית ספר מקוון אשר יאגד את פעילויות ההדרכה השונות ואת זרועות ההדרכה הבין-משרדיות ויאפשר מתן מענה מערכתי ואינטגרטיבי לכלל פעילויות ההדרכה.
- 6) הקמת מערכת ממוחשבת רוחבית שתרכז מידע בין משרדי ותתעד את ההדרכות וההכשרות שעבר העובד במהלך שירותו בשירות המדינה ושתעמוד לרשות הממונה על כח האדם במשרד הממשלתי במטרה לסייע בקבלת החלטות לעניין קידומו של העובד והכשרותיו העתידיות.
- 7) הקמת מערך הכשרה ייחודי עבור חברי הסגל הבכיר מתוך הסתכלות כוללת ורחבה ותוך שימת דגש על פעילות ההדרכה כמשולבת במסלול קידומו של העובד, בצרכי המערכת ובצרכיו של העובד. מערך ההכשרה יערוך הכשרה בסיסית לתפקידים בכירים וכן יפעל ליצירת פורומים ולהגברת הרישות (Networking) בקרב הסגל הבכיר.

8) נקיטת פעילויות ההדרכה הנדרשות לשם הדרכה ולהכשרה של כוח האדם העוסק בהון האנושי בנציבות ובמשרדי הממשלה, לאור שינויים שייטכנו במשימותיהם לנוכח יישום הרפורמה.

ד. עיצוב מחדש של מבנה ותפקוד נציבות שירות המדינה ותפקודו על מנת להבטיח את כושרה הניהולי והמקצועי של נציבות שירות המדינה, בהתאם לייעוד ולחזון העדכניים שלה, הוועדה תבחן צעדים שיתנו מענה איכותי לצרכים, לדרישות ולצפיות של שירות המדינה העתידי, ברוח מטרות ויעדי הרפורמה. יעדי המשנה לעיצוב מחדש של מבנה ותפקוד נציבות שירות המדינה:

- 1) ביצועם של שינויים ארגוניים לאור שינויי הרפורמה המתוכננת.
- 2) הכנת תכנית אסטרטגית מקיפה למבנה ופעולות נדרשות של נציבות שירות המדינה בהתאם לנגזר מחזון הנציבות ומשינויים שעליהם יוחלט.
- 3) עריכת תכניות בנוגע לקידום תרבות אירגונית ודפוסי העבודה בנציבות שירות המדינה בעקבות מהלכי שינוי צפויים ובכלל.
- 4) גיבוש דרכי העבודה שבין נציבות שירות המדינה לבין גורמי מטה מרכזיים משיקים וכן, בין הנציבות לבין משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.
החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.