

CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

מסמך מדיניות

סיוב הליכי הגיוס לשירות המדינה

רון צור | ניסים (נסי) כהן

נובמבר 24

מפת הדרכים לחיזוק השירות הציבורי

מעשה ידינו
המרכז להעצמת האזרח

על המרכז להעצמת האזרח

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת לשיפור הממשל בישראל, לקידום יכולות הביצוע של הרשות המבצעת ולהגברת האפקטיביות של המגזר הציבורי.

המרכז, אשר הוקם בשנת 3002, הוביל לאורך השנים פעילות ציבורית ענפה בנושא שינוי שיטת הממשל וקידום היציבות השלטונית, ומתמקד כיום, בנוסף, בשיפור תהליכי יישום המדיניות, ותפקודה של הרשות המבצעת ובהובלת שינויים לטובת הציבור.

המרכז פועל בכלים מגוונים על מנת לזהות ולאבחן כשלים וחסמים מערכתיים בתחום יישום המדיניות ולהציע פתרונות שיסייעו בשיפור עבודת הממשל ובהשגת תוצאות המשפרות את איכות החיים של אזרחי ישראל. המרכז פועל הן באמצעים של פיתוח ידע מחקר וחקר, והן בכלי פיקוח ומעקב הלכה למעשה אחר תהליכי יישום החלטות ציבוריות, והן בהובלת שיח ציבורי, תקשורת ופוליטי לטובת העמדת הנושא במוקד סדר היום. פעולות אלו מסייעות ביצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית להבנת תהליכי ממשל בישראל והדרכים לשפרם.

לצד כל זאת, ממשיך המרכז לבחון ולקדם שינויים מערכתיים בשיטה ובעבודת רשויות הממשל, במטרה לייעל את המערכת הציבורית ואת עבודתה עבור הציבור בישראל.

מיזם "מעשה ידנו – מפת דרכים חדשה לשירות הציבורי", במסגרתו נכתב מסמך זה, מקודם על ידי המרכז להעצמת האזרח, במטרה להוביל לחיזוק השירות הציבורי. הצורך בחיזוק השירות הציבורי הוא תוצר של שחיקה ארוכת שנים, אשר תוצאותיה ההרסניות ניכרו בצורה גלויה אגב השבר שפקד את מדינת ישראל בעקבות ה-7 באוקטובר. במיזם זה, בחרנו לקדם המלצות קונקרטיות לפעולה, במקום רפורמה גדולה. ההמלצות יתנו מענה לכשלים מערכתיים, כאשר כל המלצה עומדת בפני עצמה.

בשיתוף עם אנשי מקצוע מתנדבים מניסיון ותחומי ידע שונים אנו מגבשים המלצות במגוון נושאים: חוק היעדים הלאומיים, הגברת השקיפות בנציבות שירות המדינה, השתלבות כח אדם מיומן והגברת המוביליות בשירות המדינה, מדידה ובקרה אפקטיבית לקידום מנהל תקין ועוד.

המרכז להעצמת האזרח הוקם ע"י יצחק פרויז נזריאן ז"ל ובתו הגב' דורה נזריאן וממומן ברובו ע"י משפחה זו באמצעות ארגון אמריקאי בשם ידדי המרכז הישראלי להעצמת האזרח.



CECI

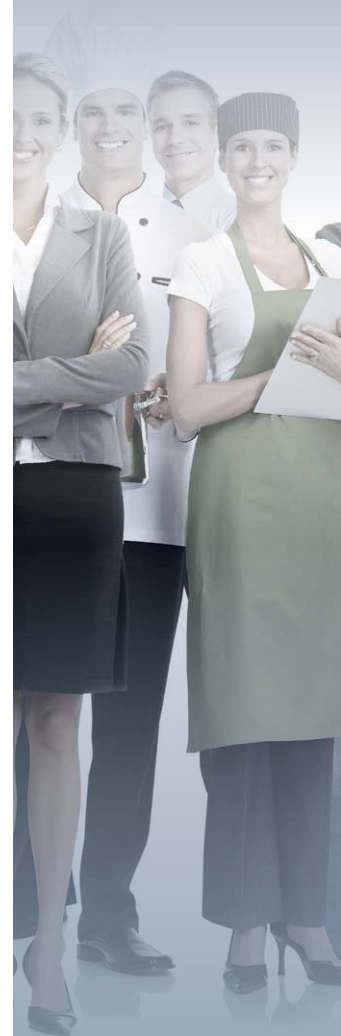
המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

טיוב הליכי הגיוס לשירות המדינה

רון צור | ניסים (נסי) כהן

נובמבר 24



על הכותבים

רון צור הוא מנכ"ל חברת הייעוץ קבוצת Sparks. מלווה מגוון רחב של תהליכים אסטרטגיים במשרדי הממשלה ומייעץ לחברות עסקיות מובילות במשק. מכהן כדירקטור ושותף מייסד של ISFI המכון לאסטרטגיית עתיד לישראל, וכיו"ר הוועדה המייעצת של הפורום הישראלי למנהיגות. בעברו, כיהן כראש מטה יישום הרפורמה בשירות המדינה וכסמנכ"ל בכיר בוועדה לאנרגיה אטומית.

ניסים (נסי) כהן הוא פרופסור למינהל ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה. תחומי המחקר המרכזיים שלו הם רפורמות במינהל הציבורי, יזמות במינהל הציבורי, יחסי פוליטיקאים-בירוקרטים, תקצוב ציבורי ובירוקרטיה ברמת הרחוב.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

תוכן העניינים

3	הקדמה
3	תודות
4	מבוא ופתח דבר
7	השינויים המבניים והתהליכיים הנדרשים
17	נספח: תמצית הרקע הנורמטיבי הקיים בישראל, וסקירת אתגרים דומים ותובנות מהעולם



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

הקדמה

מסמך זה בא לתת מענה לקשיים בתהליכי המיון והגיוס בשירות המדינה, ולהציע חלופות על-מנת לייעל תהליכים אלו ולהתאים אותם לאתגרי המאה ה-21.

רקע: תכנית זו מבוססת על עבודות קודמות של הכותבים, על מחקרים שהתקיימו בארץ ובעולם בנושאים השונים שבהם היא עוסקת, נתונים שנאספו ופורסמו על ידי רשויות המדינה, ועל הידע שצברנו במהלך המחקר והכתיבה, כשחלק בלתי נפרד ממנו, היה קיום שיח עם מומחים ודמויות מרכזיות בהווה ובעבר בשירות הציבורי ובמשק הישראלי.

רוח: בנימין תיאודור זאב הרצל, במאמרו "פתרון לשאלת היהודים" אשר פורסם בשנת 1896 בעיתון "Jewish Chronicle" כתב כך: "חיינו הם רגע אחד בנצחיותו של עמנו; ולרגע הזה יש חובות מיוחדות".

ברוח זו ראינו חובה מיוחדת לתרום בעבודה זו רכיב חשוב וספציפי, אשר אנו רואים כחלק מתהליך רחב של היבנות מחדש של השירות הציבורי, כשבמרכזו שירות המדינה. רכיב זה יתמקד בהון האנושי בשירות המדינה, בדגש על מסלולי הגיוס לשורותיו.

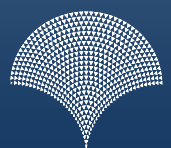
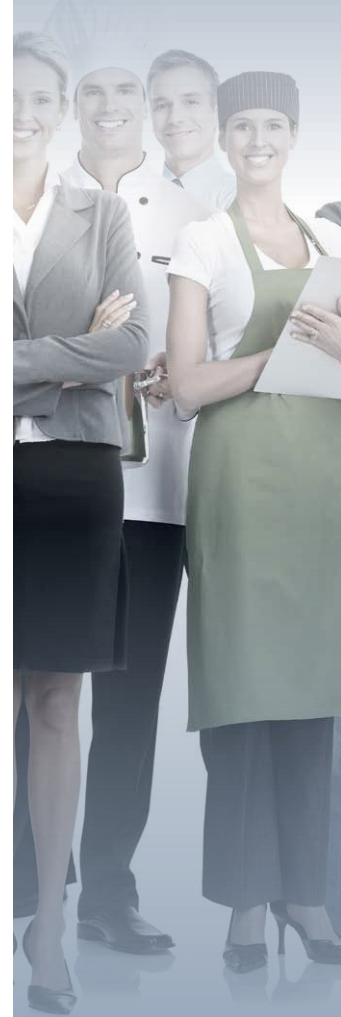
תודות

המסמך נוצר בשיתוף פעולה מיטבי עם מנכ"ל המרכז להעצמת האזרח, מר עידו פיק. תודתנו הרבה על נכונותו לכתיבתו במסגרת המרכז, כמו גם על הליווי השוטף משלבי השיוטה ועד עתה.

אנו מבקשים להודות גם לצוות המרכז על תרומתם לגיבוש המסמך: מנהלות פרויקט "מעשה ידנו – מפת דרכים חדשה לשירות הציבור" עו"ד רבקי דב"ש, מומחית בתחום המדיניות, חני שניידר, מנהלת פרויקטים במרכז להעצמת האזרח ועוזרי המחקר, מר יובל רימון ומר יקיר אלון. תודה מקרב לב לאנשים הרבים אשר נתנו דעתם בהתייחסות לרעיונות שעלו בתוכן המסמך ותרמו לעיצוב גרסתו הסופית. תודה מיוחדת לאלו:

1. מר רענן דינור – מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר.
2. הגב' יעל מבורך – מנכ"לית המשרד לשוויון חברתי וסגנית ראש אגף תקציבים לשעבר.
3. פרופ' ערן ויגודה גדות – פרופ' מן המניין למינהל ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה.
4. מר איציק דבש – יזם חברתי ועסקי. שותף בקרן אמון.
5. מר שמעון (מוני) מעתוק – לשעבר – מנכ"ל המשרד לשירותי דת, מנהל אגף בכיר להון אנושי ברשויות המקומיות, וסמנכ"ל בכיר למנהל והון אנושי במשרד הפנים.

הערה: תוכן מסמך זה מייצג את עמדת המרכז להעצמת האזרח ואת עמדת הכותבים בלבד, ואינו מייצג את עמדת האנשים המופיעים ברשימת התודות ובכירים נוספים אשר תרמו בהערותיהם החשובות והתייחסותם לשיוב הרעיונות המופיעים במסמך זה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

מבוא ופתח דבר

הליך הכניסה לשירות המדינה עובר במרבית הדרגות דרך מכרזי כח אדם הנחלקים לשלושה סוגים:

1. הליך מכרז פנימי – בו רק עובדי המשרד או יחידת הסמך בו התקיים המכרז רשאים לגשת.
2. הליך מכרז בין-משרדי – בו כלל העובדים שנקלטו לשירות המדינה רשאים לגשת.
3. הליך פומבי – כלל הציבור רשאי לגשת למכרז.

יצוין כי ישנם עובדים בכירים לגביהם נקבע כי הם יוחרגו מחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להן – חוק המינויים) וימונו בוועדות איתור, כמו גם ישנה רשימה מצומצמת של מינויים אישיים של גורמים בכירים – אשר מסמך זה לא יעסוק בהם. לקריאה נוספת על המצב המשפטי בישראל, ראו בנספח.

בבחינת המצב הקיים בתחום המיון והגיוס בשירות המדינה (משרדי ממשלה ויחידות סמך) אנו מזהים שני כשלים מרכזיים, כמפורט להלן:

1. ירידה באיכות ובכמות המועמדים לשירות המדינה;
2. הנחות יסוד שגויות בבניית מערכת המיון והגיוס.

האתגר בגיוס עובדים איכותיים לשירות המדינה

עורך ההזנה הראשי של המערכת הציבורית בישראל שבמרכזו שירות המדינה, סובל מזה שנים מ"הסתיידות קשה" ולמעשה סתום כמעט לחלוטין. פתח הכניסה לשירות השירות הציבורי צר, מסורבל, קשה, איטי וחד-ערוצי. בהיותו שכזה, לא רק שהוא אינו מצליח להעביר ביעילות מועמדים איכותיים דרך שלבי המיון והקליטה לשירות המדינה כעובדים מן המניין, אלא שמראש עובדים איכותיים מעטים מידי מוכנים להיכנס לתהליך המורכב והארוך, שבסיומו הם צפויים להיקלט למערכת שבה מודלי ההעסקה, השכר והקידום נוקשים, עם מעט מאוד הכרה בערך ובתרומה הייחודית של כל עובד במערכת כה גדולה.

מזה מספר שנים, יוקרת השירות הציבורי הממלכתי ויחד איתה מיתוג שירות המדינה כמעסיק, מצויים בירידה מתמדת. ירידה זו התגברה עם תחילת המאבק האזרחי על הרפורמה המשפטית בתחילת 2023 והתעצמה מאוד לאחר הכשל התפקודי של המערכת הממשלתית מיד לאחר פרוץ השבח ב־7 לאוקטובר ובמהלך חודשים רבים אחריו.

מנתוני נציבות שירות המדינה אודות מכרזים שהתקיימו בין השנים 2021-2023, אשר נותחו במסגרת פרויקט "מעשה ידנו" במרכז להעצמת האזרח, עולה כי במהלך שלושת השנים התקיימו 23,575 הליכי מכרז (ללא ועדות איתור ומכרזים ביטחוניים) עבור כ־30,500 משרות. מרבית המכרזים היו פנימיים (כ־46% מהמכרזים, עבור כ־41% מהמשרות) ופומביים (כ־43%, עבור כ־50% מהמשרות).

כמו־כן נצפה כי מספר המועמדים ואיכותם נמצא במגמת ירידה –

- א. מספר המועמדים למשרה במכרז פומבי ירד מ־25.6 מועמדים למשרה ב־2021, ל־15.6 מועמדים בלבד למשרה ב־2023 (ירידה של כ־40%);
- ב. איכות המועמדים ירדה בכ־42.3%, כך שמציון ממוצע מועמדים ב־2021, הממוצע ב־2023 היה 2.8;
- ג. בסיום תהליך מכרז פומבי, הנמשך בממוצע כ־100 ימים, נמצא כי ב־1,761 מכרזים (18.8%) לא הגיע אף מועמד לסיום התהליך, וב־880 מכרזים נוספים (9.4%) לא נבחר אף מועמד שנמצא מתאים לתפקיד.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

מניתוח הנתונים עולה כי דווקא בעת בה שירות המדינה זקוק יותר מכל למיטב ההון האנושי, לצורך תפקודו והגשמת ייעודו במתן שירות לציבור, הוא סובל מחולשה שהולכת וגוברת. השילוב בין תהליכי גיוס מסורבלים וממושכים עם השחיקה המתמדת ביוקרת השירות הציבורי, תורמים לחולשת שירות המדינה ומכבידים על היכולת לשיפור תפקודו.

מדינת ישראל מתאפיינת בשנים האחרונות בשוק תעסוקה תחרותי וצפוף, עם משרות רבות פנויות ומעט עובדים זמינים לאיש אותן. גם בתקופות משבר, כמו בתקופת מלחמת חרבות ברזל, שיעור האבטלה נותר נמוך מאוד, וביוני 2024 עמד על 2.8% – כלומר השוק נמצא במצב של תעסוקה מלאה.¹ בנוסף, מודלי ההעסקה השתנו משמעותית בשנים האחרונות – העבודה הפכה להיברידי, תפיסת ה־Gig והשאיפה לתעסוקה חלקית התרחבו, במיוחד בקרב צעירים והמיומנויות הפכו חשובות בהרבה מהמתחיות והסמכה פורמלית. בתנאים אלו, שירות המדינה מוצא עצמו בתחרות קשה על עובדים איכותיים.

נציבות שירות המדינה אמנם יישמה במהלך השנים האחרונות מספר שינויים שנועדו לקצר ולייעל את תהליך הגיוס והמיון, אולם רוב השינויים התמקדו במכרזים פנימיים ובין־משרדיים, המיועדים לעובדי המדינה בלבד.² יתר על כן, השינויים שבוצעו עד כה לא הצליחו לצמצם את הפער ההולך וגדל בין מאפייני שוק העבודה המודרני לבין המערכת הקיימת של גיוס ומיון עובדים בשירות המדינה.

במבט צופה פני עתיד ולאור המצוקה הפיסיקלית והידוק תקציב המדינה הצפוי בשנים הקרובות, יתקשה השירות הציבורי למשוך לשורותיו את העובדים המוכשרים והטובים ביותר ללא שינויים מבניים, עמוקים ומהותיים במודלים של איתור, מיון וגיוס. במצב הנוכחי המדינה תמשיך לקלוט עובדים פחות איכותיים שאינם אטרקטיביים דיים לשוק הפרטי, כמו גם כאלו שהחליטו לעבוד בשירות המדינה מסעמי נוחות או חוסר ברירה ולא מתוך תחושת שליחות ציבורית.

שלוש הנחות יסוד שגויות בתהליכי הגיוס בשירות המדינה

כאשר בוחנים לעומק את סיבות השורש למצב הקיים, מוצאים שתפיסת מערכת הגיוס והמיון מונחת על שלוש הנחות יסוד שאינן עומדות במבחן המציאות הנוכחית. הנחות אלו, גם אם היו בעבר נכונות, הפכו חסרות רלוונטיות בחלוף הזמן וכפועל יוצא, הפכו את תהליך הגיוס והמיון מנכס אסטרטגי עבור שירות המדינה לנטל בירוקרטי מכביד בסביבה תחרותית.

הנחת היסוד הראשונה והבעייתית ביותר של מערכת הגיוס היא, שקליטתם של עובדים לשירות המדינה היא בהכרח קליטה לצמיתות, שתסתיים רק עם הפרישה לגמלאות. גישה זו, שהתקבעה עם השנים, יצרה את התפיסה המוטעית כי "לא ניתן לפטר עובד מדינה", גם אם אינו מתאים לתפקידו, אינו ממלא את משימותיו כראוי, וביצועיו אינם עומדים בציפיות המערכת לאורך השנים. בנוסף, בשירות המדינה לא הופנמו מגמות השוק שמשקפות בצורה ברורה כי עובדי דור ה־Z אינם שואפים להיכנס למקום עבודה בשנות העשרים לחייהם ולהישאר בו עד גיל הפנסיה. על התאמת המשרות בשירות המדינה למאה ה־21 עלידי המרתן למשרות ברוטציה המאפשרות לסיים את העסקתם של עובדים לא מתאימים, ראו את המלצות המרכז בנושא "קדנציות רוטציות בשירות המדינה".³

במקום ליצור מסלולי העסקה זמנית שאינה צמיתה נוסף למסלול העסקה צמיתה, ובמקום לבסס וליישם תהליכי פיטורין אפקטיביים בשל אי־התאמה, נבנתה מערכת המבוססת על חולשה מערכתית־ניהולית וחרדה ממחיר הטעות של גיוס עובד לא מתאים – כאילו מדובר בהחלטה בלתי הפיכה מבחינה מעשית. כך קרה, שבמקום שארכיטקטורת המערכת בשער הכניסה לשירות המדינה תהיה מערכת תנועה משוכללת ויעילה בליווי מדיניות

1 ראו נתוני התעסוקה של הלמ"ס כפי שפורסמו נכון ליולי 2024 (הודעת לתקשורת)
2 ראו דו"ח מוניטור הסוקר את יישום הרפורמה בהון האנושי 2022 (דו"ח המוניטור)
3 דו"ח המוניטור לשנת 2022 בנושא קדנציות רוטציות בשירות המדינה: [דו"ח קדנציות רוטציות](#).



וגיבוי לפיטורי עובדים נכשלים, נבנה מסלול כניסה לשירות המדינה הדומה למסלול מכשולים ארוך, מייגע ומייסר שנועד בעיקר "למנוע טעויות".

כתוצאה מכך, לא בהכרח השובים ביותר "מסיימים מסלול", אלא שלעיתים קרובות ההיפך הוא נכון. רבים מאלו ש"שורדים" את תהליכי הגיוס הנוכחיים, הם אלו שבידם אורך-הרוח והזמן, פשוט משום שאין להם חלופה תעסוקתית איכותית או נוחה יותר, מחוץ לשירות המדינה. מעט מידי מקרב האזרחים הרבים שבוערת בהם התשוקה להשפיע, שרוצים להיות חלק מהמנגנון הממלכתי, לצמוח במערכת הציבורית ולהיות חלק מהשינוי שכה נדרש בה – הם אלו שנכנסים ומסיימים את תהליך המיון והגיוס למשרות בשירות המדינה.

הנחת היסוד השנייה היא, שהנציבות חייבת להיות גם הרגולטור הקובע את מדיניות כללי המיון והגיוס וגם האופרטור שמפעיל ומבצע באופן ריכוזי חלק משמעותי מהתהליכים. הנחה זו התקבעה מתוך חשש (מוצדק בחלקו) מהשפעות של פוליטיזציה, "סידור ג'ובים" למקורבים ופגיעה בעקרונות ההזדמנות השווה. עם זאת, בשל הפרשנות הריכוזית ומאזן הסיכונים הלקוי, נציבות שירות המדינה הפכה למעשה לצוואר בקבוק מכביד בתהליך. במקום לשמש כמוקד ידע מקצועי, המוביל מדיניות כרגולטור נבון אשר מפעיל שיקול דעת בניהול סיכונים ומבצע תהליכי בקרה אפקטיביים, הפכה הנציבות לגורם המעכב את היעילות והגמישות בתהליכים.

הנחת העבודה השלישית היא, שהדרך לבחון את התאמתם של האנשים לתפקיד היא על-פי "שפת התקן" הקיימת, הכוללת הגדרות תפקיד ותנאי הסף. חשוב להבין, כי הגבולות שהוגדרו בעבר כ"סדר הטבעי של הדברים" בארגונים ובמערכות – אינם מתקיימים עוד. בעבר אפשר היה לארגן את העבודה בתהליכים מוגדרים וברורים; תחומי הפעולה של המשרדים השונים היו מוגדרים; ניתן היה לסווג משרות ולאפיין אותן במדויק בראיה הנדסית/או"שית; העבודה התרחשה במקום עבודה פיזי מוגדר; העובדים שאפו לעבוד במשרה מלאה; ניתן היה לקיים תהליכי מיון ארוכים, מבלי לחשוש מחוסר במועמדים איכותיים. כיום, כל זה השתנה. הגבולות הברורים שסיפק עולם העבודה הישן השתנו והוסטו לדינמיקה האנושית, מיומנויות, ולאופן שבו אנשים חווים את אפשרויות התעסוקה, ציפיותיהם להגשמה וצמיחה, והאופן בו הם מקיימים אינטראקציה עם מקום העבודה ותפקידם.

לסיכום

מערכת האיתור, המיון וגיוס העובדים לשירות המדינה נדרשת לעיצוב מחדש, לפתיחות רבה יותר והפיכתה לאטרקטיבית, זמינה ומזמינה. לצד שמירה על עקרון השוויון, המערכת חייבת להיות אפקטיבית ונדרשת להימדד במדדי תוצאה ברורים שישקפו את מיצוי הפוטנציאל הקיים בשוק העבודה מול כל משרה הנדרשת לאיוש.

אמנם, ההחלטה של אדם להציע עצמו לעבודה בשירות הציבור אינה תלוי רק בטיב תהליך הגיוס, אך זהו שלב קריטי ומשמעותי בעל השפעה רבה על עצם ההחלטה לנסות ולהפוך להיות עובד מדינה.

מתוך אלו, עולה חשיבות הטיפול בשינוי המצב הקיים.

איכות השירות הציבורי לא יכול להיות גבוהה מאיכות העובדים הנקלטים ומשרתים בו. ככל שאיכות העובדים תהיה נמוכה יותר, כך טיב השירותים הציבוריים ידרדר בהתאמה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

השינויים המבניים והתהליכיים הנדרשים

מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה ב־7/10/2023 הפכה במהרה למציאות שונה מכל תרחיש שחזו ונערכו אליו משרדי הממשלה בנוגע לטיפול בעורף בעתות חירום. החברה האזרחית פעלה במלוא כוחה ומרצה מפרוץ המלחמה, ומלאה במובנים רבים את החלל החסר וקשיי התפקוד של משרדי הממשלה. לצד התגייסות נרחבת של אנשי המילואים, עשרות אלפי אנשים התגייסו למאמץ האזרחי לסיוע בתחומי חינוך, רווחה, הגשת סעד רגשי ונפשי, פיתוח מערכות מידע ויצירת מאגרי נתונים, מעבר והתאקלמות בדיוור הזמני במלונות ועוד. המאמץ האזרחי לא רק השלים את מה שחסר, אלא גם יצר מערך חירום אלטרנטיבי, שהיווה דוגמה להתארגנות מהירה ויעילה בזמנים קשים.

בימים אלו, כאשר רבים מאנשי המילואים השתחררו משירותם הצבאי לאחר סיום החלק העצים בעזה וחודשי היעדרות ארוכים ממקום עבודתם, מצויים לא מעט השואפים להשתלב במערכות הציבוריות במטרה לשאת באחריות ולהשפיע על מהלכי התיקון וקפיצת המדרגה הנדרשת לשינוי פניה של ישראל. בסקרים שנערכו בחודשים האחרונים עלה, כי בקרב אנשי מילואים שהשתחררו הפך ערך "הגינות המעסיק" בשירות המדינה למשמעותי בהשוואה להגינות המעסיקים במגזר העסקי, ומתוכה זוהתה נכונות לקליטה לשירות המדינה.

אנו רואים בתקופה זו הזדמנות ייחודית וחד־פעמית שיש לנצל לטובת שינוי במגמת הירידה הדרמטית בכמות ואיכות המועמדים לשירות המדינה. יש לסלול נתיבי כניסה חדשים ומהירים אל השירות הממשלתי ולפעול באופן יזום ואקטיבי על־מנת למשוך לעמדות ההשפעה מנהלות ומנהלים יוצאי המגזר העסקי – אנשים בשלים, מוכשרים ורעבים להשפעה חיובית על המדינה והחברה, שיסכימו לעזוב את מסלולי "עשיית הכסף" לטובת העשייה הציבורית.

לפיכך אנו מציעים את ההמלצות הבאות שיפורטו בהרחבה בהמשך –

1. העברת הסמכויות לניהול הליכי הגיוס והמיון למשרדי הממשלה ויחידות הסמך, ופיתוח הנציבות כגוף הקובע את המדיניות, מפתח את תורת ההפעלה ומבצע בקרה על הביצוע (לעניין מורכב זה מוקדש בהרחבה המסמך אודות ביזור סמכויות הנציבות);
2. יצירת מסלול של העסקה זמנית במשרות שבמחסור (ובהיקף שאינו עולה על שלישי משרה);
3. יצירת ערוצי הזנה נוספים למשרות שכיום אינן פתוחות לציבור הרחב –
 - א. בוגרי תוכניות עתודות שאינם עובדי מדינה.
 - ב. בוגרי תוכניות ייעודיות נוספות שיוכרו על ידי אגף עתודות ישראל.
 - ג. עובדי ציבור מגופים ציבוריים מחוץ לממשלה.
 - ד. משרתי מילואים שנשאו בנטל משמעותי.

ויובהר, ההצעות לשינוי שיוצגו בעמודים הבאים, לא יתמקדו בשינויים טכניים בתהליך הקיים, אלא מציגים תפיסה חדשה לחלוטין ביחס לכניסתם של עובדים חדשים לשירות המדינה, תוך הרחבה והגוונה משמעותית של מסלולי הכניסה לשירות, כך גם ביזור סמכויות והפחתת הריכוזיות של נציבות שירות המדינה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

1. נציבות שירות המדינה צריכה להפסיק לעסוק באופרציה של תהליכי המיון והגיוס ולהתמקד במדיניות, תורה ובקרה. סמכויות התפעול – יועברו לרמת המשרדים

כחלק מתפיסת עיצוב מערכת, אנו סבורים כי אצילת סמכויות מנציבות שירות המדינה למשרדי הממשלה, תפחית את חוסר היעילות בתהליכים ותצמצם בירוקרטיה עודפת ומאידך תגדיל את הגמישות הניהולית והעצמאות התפקודית של המשרדים ויחידות הסמך. לא פחות חשוב מכך, אצילת סמכויות תורמת להעצמת הכוח הניהולי שכן היא מצמצמת את הפער בין האחריות הרובצת על כתפי מנכ"ל המשרד הממשלתי והכפופים לו, לבין הסמכויות הנתונות להם. אנו מאמינים כי למנהלים המקצועיים בשטח קיים יתרון יחסי משמעותי, הן בהבנה מעמיקה של תחומי הליבה המקצועית של המשרד והן בהתמצאות בנתונים, עובדות, צרכים, אתגרים בשטח ועוד.

ככלל, משרדי המטה המרכזיים אמורים להתמקד בעיצוב מדיניות ותורה, קביעת רגולציה, אינטגרציה ובקרה, בעוד האחריות על הביצוע האופרטיבי ישאר בידי המשרדים עצמם. בחלוקה כזו באים לידי ביטוי היתרונות היחסיים של כלל ה"שחקנים" במערכת ייצור הערך הציבורי.

בעקבות פירוק מטה יישום הרפורמה בשירות המדינה וסגירתו של אגף תורה וניהול ידע, נטשה הנציבות את תפקידה הקריטי כגוף תורתי, מוביל חדשנות וידע בעולמות ההון האנושי. חלף המיקוד בתהליכי פיתוח מדיניות ותורה בעולם כה דינאמי ומשתנה, גופי הנציבות ובתוכם אגף בחינות ומכרזים, מתמקדים התמקדות יתר בנטל ביצוע התהליכים המנהליים עצמם, אותם נכון היה שהמשרדים יבצעו בכוחות עצמם. מצב בו רגולטור הוא גם אופרטור, ניתן להמשיל לכך, שבענף ספורט מסוים ייקבעו כללי משחק בהם אין הפרדה בין השופט והכוונים לבין השחקנים של הקבוצות המתחרות.

כיום, החריגים לעניין ריכוזיות איתור ומיון מועמדים, הם גופי מערכת הביטחון, להם הואצלו דה־פקטו סמכויות וניתנה להם הגמישות הנדרשת לשאת באחריות ולבצע באופן עצמאי את התהליך בכללותו משלב האיתור והמיון ועד קיום וועדת המכרזים. במבחן התוצאה, איכות כוח האדם ושיב ההתאמה בין המועמדים לקליטה במערכות הביטחון הוא מהטובים שיש. זאת לא מעט, בשל התהליכים היעילים, הממוקדים והייחודיים ש"נתפרו" על ידי גופים אלו במדויק, מול הצרכים ואוכלוסיות המטרה.

בראיתנו, על בסיס הצלחת התהליכים בגופי מערכת הביטחון, אנו גורסים כי יש להרחיב את תפיסת האצלה זו בשלב ראשון לכל המשרדים והגופים המרכזיים בשירות המדינה. האצלה זו תאפשר להעביר את האחריות לקיום כל תהליכי הגדרת התפקיד, הפרסום, האיתור והמיון לתפקידים למשרדים עצמם; משרד הבריאות, משרד הרווחה, משרד המשפטים, משרד הביטחון, רשות המיסים. יובהר כי אצילה זו לא תכלול את תהליכי איוש משרות הסגל הבכיר מעל למתח דרגות 42-44 או מקביליו.

על פי הצעתנו, הליך האיתור ומיון ליחידות הסמך והמשרדים הגדולים, יידרש להיות מאושר עקרונית על ידי נש"מ לאחר שהוצעו על ידי המשרדים, ובאופן המותאם לאשכולות המקצועיים ולצורכי המשרות הייחודיים של גופים גדולים אלו. לאחר האישור העקרוני – יהיו המשרדים לבצע באופן עצמאי לחלוטין את תהליכי האיתור והמיון, כאשר הם מחזיקים בסמכות אך גם באחריות להצלחת פעילותם. נציבות שירות המדינה תקיים בקרה בהתאם למדיניות אותה היא תקבע.



בנוסף, מוצע –

1. לקצר את תקופת ההכשרה בו עובד זכאי לגשת למרכז בינמשרדי משנתיים לשנה.
2. לקדם דרכים אקטיביות להפצה ופרסום של מכרזים חדשים (ראו דו"ח נפרד בנושא זה). יש לתת את הדעת ששיווק יזום של הליכים בינמשרדיים, צריך שיופץ גם למסגרות לגביהם הורחבה האפשרות לגשת למכרזים אלו, כמפורט בהמשך.

לשם ביצוע האצלת סמכויות יש לוודא שיבוצעו הדברים הבאים –

1. ייקבעו הקריטריונים למתן עצמאות למשרד בהאצלת הסמכויות אליו בין היתר בשים לב לגודל המשרד, מיומנות אגף ההון האנושי, היקף תקציבו וכד'. כמו-כן יוגדרו הסיבות והדרכים לבחינת שלילת אצילת הסמכות לאחר שניתנה;
2. הנציבות תקבע את העקרונות על פיהם צריך המשרד או יחידת הסמך לפעול בעת ניסוח דרישות המשרה, ובקביעת דרכי הגיוס והמיון (דרישות רלוונטיות, שקיפות, שיוויון הזדמנויות, גיוון תעסוקתי וכד');;
3. אישור האצילה יבוצע על פי תוכנית מפורטת לביצוע שתוצג לנציבות ובכלל זה תהליך המיון, נהלי העבודה, המערכות הממוחשבות התומכות, המקורות התקציביים ולוחות זמנים לביצוע.
4. הנציבות תקבע את דרכי הבקרה והפיקוח על עמידה בעקרונות שהותוו, לרבות הקמת מערכת לבחינה וטיפול בתלונות של מועמדים לשירות;
5. אחת לשנה תבחן הצלחת אצילת הסמכויות בין היתר בשים לב –
 - א. למשך הזמן מרגע הקמת המשרה או הפיכתה לפנויה ועד לאיש בפועל.
 - ב. משך הזמן בו התקיים הליך המיון מהפרסום ועד סיום ההליך.
 - ג. מספר המועמדים המתאימים שניגשו להליך המכרז.
 - ד. כימות מדדי האיכות של המועמדים, תוך התייחסות למגמות במדדים אלו.
 - ה. שביעות הרצון של המועמדים מתהליכי המיון.
 - ו. שביעות הרצון של המנהלים מתהליכי המיון ומהעובד שנבחר לתפקיד.

2. שינוי תפיסתי בין מסלולי העסקה לצמיתות לבין מסלולי העסקה זמנית בדגש על מקצועות במחסור

נוסף על הצורך לשנות את הנחות העבודה ותפיסות היסוד של המערכת, על-מנת להוביל שינוי מהותי ביחס למשך, מורכבות ואיכות הנקלטים בסיומו של תהליך המיון והגיוס לשירות המדינה, אנו מודעים לקיומם של מקצועות במחסור בשירות הציבורי, אשר מתבטא ומשפיע דרמטית על איכות השירותים הציבוריים ועל היכולות של המערכת מול משימותיה וייעודה. רכיב משמעותי בשינוי הנדרש לסגירת הפערים הללו נעוץ בשינוי מודל העסקה.

מזה מספר שנים, ובעיקר לאחר מגפת הקורונה, מבנה שוק התעסוקה השתנה ולמרות שהעסקה ישירה ובמשרה מלאה היא עדיין מודל העסקה הנפוץ ביותר, ככל שחולף הזמן – מודל העסקה זה הולך ומצטמצם ומפנה את מקומו למודלים אחרים ובניהם ניתן למצוא העסקה חלקית, העסקה זמנית, העסקה Off shore (העברת גבולות הפעילות והמועסקים אל מחוץ לגבולות המדינה) ועוד. בחלק זה נציע מודל גיוס להעסקה זמנית וחלקית, כהשלמה וחלף למודל העסקה הקבועה והמלאה בשירות המדינה.

גיוס ל"מסייעת הלאומית" להעסקה זמנית וחלקית של עובדים למקצועות במחסור
מודל ה"מסייעת", אשר פותח במקור על-ידי השלטון המקומי כפתרון למצוקת המחסור הקריטי למטפלות בגנים, נמצא בתהליך הרחבה למקצועות נוספים. אנו מציעים לאמץ



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

מודל זה אשר הציג רציונל תעסוקתי חדשני, גם במישור הלאומי עבור משרות במחסור בשירות המדינה.

הרציונל הבסיסי העומד ביחס לגישה זו הוא תופעת ה־Gig economy אשר החלה בעיקר בארה"ב⁵ ומתרחבת גם בישראל בעיקר ביחס לצעירים. תופעה זו מבטאת נטייה לכיוון מודל העסקה חלקית וזמנית מוגדרת כך;

"A **gig economy** is a free market system in which temporary positions are common and organizations hire independent workers for short-term commitments."

לקחי "חרבות ברזל"

נוסף על המגמה הכללית הנוגעת לנטייה לתעסוקה זמנית וחלקית בלבד, בחודשים הראשונים לאחר פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", התקיים בפועל גיוס מהיר של מאות עובדים זמניים במקצועות ההוראה והעבודה הסוציאלית, במטרה לענות על צרכים מיידיים שנוצרו בקרב האוכלוסיות המפונות ברחבי הארץ. תהליך הקליטה המשיך למעשה את מה שהחל כפעולת התנדבות ספונטאנית, תומחר על בסיס שכר שעותי, והוגדר כהעסקה זמנית בלבד. התהליך היה מוצלח מאוד, ואיפשר לגייס למאמץ התמיכה האזרחית במלחמה, בלוח זמנים קצר מאוד אנשים אשר פרשו לגמלאות, או עזבו את המקצוע במהלך הקריירה שלהם. אימוץ הרציונל יכול לאפשר את הרחבת מאגר העובדים במקצועות במחסור, במודל העסקה שאינו הרגיל ולא במסלול העסקה צמיתה.

העקרונות המוצעים ביישום מודל "המסייעת הלאומית"

מהי משרה "מסייעת"?

1. משרת מסייעת היא משרה חלקית העומדת על בין 20%-33% משרה מלאה בחודש, ותקפה לארבע שנים, ומטרתה לסייע באיוש מקצועות שבמחסור.
2. מספר משרות "המסייעת" לא יעלה על 10% מסך המשרות בתקן של המשרד.
3. על-מנת להגדיר תקינה למשרת "מסייעת" על המשרד להוכיח כי –
 - א. מדובר במקצוע המצוי במחסור בשירות הציבורי;
 - ב. ניתן לבצע את התפקיד בהיקף המשרה של מסייעת;
4. השכר של המועסקים דרך מאגר המסייעת הלאומית, ייקבע בהתאם למקצוע ורמת המשרות המוצעות. בכל מקרה, השכר יפורסם כשכר שעותי ויחושב, ככל הניתן, בהתאמה לשכר עובד במשרה מלאה בחלוקה ל-182 שעות עבודה חודשיות ובכל מקרה לא גבוה מכך. השכר השעותי לכל משרה יפורסם מראש באתר.

כיצד יתנהל התהליך?

5. נציבות שירות המדינה תקים מאגר מועמדים לתעסוקה זמנית בשירות המדינה – "המסייעת הלאומית". המאגר ייתמך בתשתית טכנולוגית המאפשרת למשרדים לפרסם משרות להעסקה חלקית וזמנית ולמועמדים המעוניינים בכך – להציג מועמדותם.
6. כאמור, המסייעת הלאומית תציג בכל עת מאגר עדכני של כלל המשרות הפנויות בשירות המדינה, המתאימות לאיוש בחלקיות משרה ובמסלול העסקה ללא קביעות. מאגר המשרות יוצג בחלוקה למקצועות, מקום העסקה, והמשרד בו התקיים ההצבה.

5 כלכלת ה־Gig אשר על פי הערכות עמדה בארה"ב על כ־300 מיליארד \$ ב־2022, מוערך שצמחה בשליש מגודלה לכ־455 מיליארד \$ ב־2023, וצפויה לצמוח בהיקף דומה גם ב־2024. מאפייני הגיל – 53% מעובדי הגיג בארה"ב הם בגילאי 18-34. מאפייני גיל דומים נמצאו גם במדינות אירופה. היקף התופעה – כ־39% מכוח העבודה ארה"ב עובדים כפריילנסרים כעבודה העיקרית או משלבת.



7. כל אדם אשר יגיש את מועמדותו להעסקה זמנית וחלקית במשרה ספציפית, התאמתו תיבחן על ידי המשרד המפרסם, ביחס לעמידה בתנאי הסף על-ידי נציג האחראי במשרד, והתאמה מקצועית על ידי נציג היחידה הקולטת.
8. במידה ונמצא המועמד כמתאים, יועבר עדכון ממוכן על תחילת העסקה לנש"מ, ודיווח שעות נוכחות למעסיק הישיר ולנש"מ מיד עם תחילת ההעסקה.

קליטת עובד מסייעת בתקן קבוע

9. לעובד זמני במסלול "המסייעת", אשר ירצה להיקלט בשירות המדינה במשרה מלאה, תוענק עדיפות מסוימת על מועמדים מחוץ לשירות הציבורי. ההקלה תהיה פטור משלבי מכון המיון בעת התמודדות על משרה קבועה באמצעות מכרז חיצוני (בהתאם לדרישות המיון), זאת במידה ועבד במשך שלוש שנים, והערכות הביצועים שלו מצויות בסווח המעיד על כישורים וביצועים ברמה טובה מאוד. בכל מקרה, מועמדותו של עובד "המסייעת הלאומית" תידרש להיבחן במסגרת ועדת מכרזים מול מועמדים חיצוניים אחרים אשר עברו את קו החתך.
10. העובד יוגדר כעובד זמני למשך תעסוקה של ארבע שנים לכל היותר במסלול העסקה זה במשרד, כאשר במהלך תקופה זו, באם הועסק לפחות במשך 12 חודשים, העובד יוערך על ידי מנהליו כחלק מתקופת ניסיון והתאמה בחלקה היחסי (קרי 4 חודשים לכל היותר לכל שנה, לפי היקף עבודתו בפועל), אשר תיחשב בתום התקופה, במידה ויבקש להיקלט בשירות המדינה.

3. יצירת ערוצי הזנה נוספים למשרות שכיום אינן פתוחות לציבור הרחב

3.1 שינוי ביחס לתוכניות עתודות לישראל והפיכתן לערוץ הזנה לשירות המדינה

את בניית המסלולים לשירות המדינה אין צורך להתחיל מאפס. למעשה, תכניות פיתוח המנהלים במסגרת "עתודות לישראל", הן התשתית הארכימדית הקיימת שיש למנף ולהפוך אותן לא רק לתוכניות הכשרה, אלא גם לתוכניות כניסה לשירות המדינה.

בתוכניות אלו מושקעים כבר היום משאבים רבים והיקף התקציב המוערך במעל 10 מל"ח בשנה, הן בסינון המועמדים והן בחשיפתם לשירות הציבורי. למרות זאת, במתכונתן הקיימת, תכניות אלו אינן יכולות להתגבר על החסמים הקיימים לכניסה לשירות המדינה, הן לדרגות תחיליות והן לדרגות מתקדמות, ובהיבט זה – ערך פוטנציאלי רב מההשקעה יורד לשמיון.

למרבה האבסורד, למרות שהשם הכללי של התוכניות נקבע כ"עתודות לישראל", לבוגריהן שאינם עובדי מדינה, לא ניתנת כיום כל זכות או עדיפות להיקלט למשרות בשירות המדינה, והם יכולים להתמודד רק על תפקידים שפורסמו לאיוש בהליך מכרז פומבי, ככל מועמד אקראי אחר, למרות השלמתו של תהליך מיון קפדני, ותהליך הכשרה מעמיק ורחב.

נוסף לכך, נכון להיום ישנם הבדלים מהותיים בין התוכניות השונות ובתחומים שונים, כך גם תהליכי המיון הקיימים בהם לצורך איתור המועמדים הרלוונטיים שונים על-פי אוכלוסיות המשרה, הזירה המקצועית אליה פונה התכנית, תכנים ואורך ההכשרה.



ומתקבלת החלטה על הצורך לשינוי במודל המיון לתוכנית כלשהי, עותק מהממצאים ומהתוצאות של התיקוף וההחלטות המתבקשות לאורם, יועברו לעיון והתייחסות נציבות שירות המדינה.

- התמחות כחלק מהתוכנית למי שאינם בעלי ניסיון של לפחות 5 שנים במגזר הציבורי –
 - הנציבות תהא רשאית לקבוע תקופת התמחות של שלושה חודשים, שאינם חייבים להיות רציפים, כחלק מתקופת ההכשרה, וכחלק מהתנאים לזכאות של בוגר התכנית שאינו עובד מדינה, להשתתף במכרזים בין־משרדיים.
 - ציון ההערכה בתקופת ההתמחות יהא מורכב מהערכת החונך על ידי היחידה הקולטת במהלך ההתמחות או הערכת הגורם המלווה את פרויקט הגמר ומהערכת צוות תכנית ההכשרה ומשוב עמיתים, ככל שנעשה. המדדים והמשקלות של ההערכה הזאת יקבעו בהסכמה, בין הנציבות לבין הנהלת התכנית המפעילה.
 - נציבות שירות המדינה בתיאום עם אג"ת תגדיר משרות לתקופת התמחות בהתאמה לתוכניות השונות וצורכי המשרד הרלוונטי. השכר שיקבע לתקופת ההתמחות יהיה בהתאמה לדרג המשרה שנקבעה ובמנגנון דומה למילוי מקום זמני של משרדה פנויה.
- עם סיום ההכשרה בתוכנית שהוכרה כמסלול כניסה לשירות המדינה (כולל תקופת התמחות, במידת הנדרש), יהיה החניך שסיים בהצלחה זכאי להתמודד על משרה במסגרת מכרז בין־משרדי.
- לנציבות שירות המדינה או למשרד הממייין תישמר הסמכות לזמן מועמדים אשר עברו בהצלחה את כל תהליכי המיון של אחת מתוכניות "עתודות" למבחני מיון נוספים, ככל שתהליך כאמור יידרש מכל עובדי המדינה המועמדים לתפקיד.

תכני ההכשרה לשירות המדינה במסגרת התכנית

- ככלל, בניית ההכשרה ותכניה תהא באחריות הנהלת התכנית עצמה ותכלול בין השאר, מרכיבים העוסקים במנהיגות, כלכלה וחברה, ממשל וניהול.
- למדינה תינתן הסמכות לקבוע מרכיבים בתוכנית שיוגדרו כחיוניים לצורך הכשרת החניכים וזכאותם לקליטה בשירות המדינה, בהתאם לאופק התפקידים שנקבע כיעד עבור בוגרי התוכנית. בנוסף, תכני ההכשרה הנוגעים להשתלבות הבוגרים בשירות המדינה יגובשו בשיתוף פעולה ותיאום עם נציבות שירות המדינה.

השמת בוגרים

- בוגר תכנית ייחשב אך ורק מי שסיים בהצלחה ובאורח מלא את כל תקופת ההכשרה המאושרת לתכנית בארגון אליו הנו משהייך. אישור על עמידה בדרישות תינתן על ידי אגף עתודות, על־פי בקשת המועמד. אישור כאמור יכלול הכנסת המועמד למאגר בוגרי עתודות המאושרים להשתתף במכרז פנימי, תוך ציון המועד הקובע לסיום האפשרות של המועמד להשתתף במכרזים כאמור.
- כל עוד לא שובץ על ידי נציבות שירות המדינה, כל בוגר תכנית יוכל להשתתף בתהליך מכרז בינמשרדי של מילוי משרה פנויה בשירות המדינה ובלבד, שפרט להיותו בוגר התכנית, הוא עומד באופן מלא בכל תנאי הסף הרלוונטיים למשרה אליה הגיש מועמדותו.
- בוגר של כל אחת מהתוכניות המאושרות יהיה רשאי להגיש את מועמדותו לכל משרה שמתפנה ובכל תהליך איוש, באופן ישיר ועצמאי.

3.2 הכרה בתוכניות נוספות כמזינות את שירות המדינה

כדי להרחיב את מאגר המועמדים לשירות המדינה, אגף עתודות יהיה רשאי לקבוע קריטריונים להכרה בתוכניות נוספות לצרכי איוש, מעבר לתוכניות המוכרות ומתוקצבות במסגרת "עתודות לישראל".



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

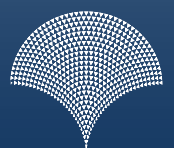
הסעיפים הבאים מציגים המלצה באשר לתהליך המרכזי והתנאים הכלליים לבחירה בתוכניות מנהיגות וניהול שמטרתן להכשיר בוגרים להשתלבות במוסדות הממלכתיים של המדינה. ההמלצה כוללת הכרה בבוגרי התוכניות כזכאים להשתתף בתהליכי איוש משרות פנימיות בשירות המדינה. המלצה זו גובשה מתוך מטרה להרחיב את מאגר המועמדים האיכותיים לשירות המדינה, ולמנף את כישורי הבוגרים לתפקידי ניהול ומנהיגות במגזר הציבורי.

לאחר שאגף עתודות יקבע את התנאים, המתווה והתבחינים המתאימים להכרה בתוכנית מנהיגות כערוץ הזנה לשירות המדינה, ייערך הליך מכרזי פתוח בהתאם לדרישות חוק חובת המכרזים. מטרת המכרז תהיה לבחור ולהתקשר עם אותם הארגונים שלדעת אגף עתודות יעמדו בתנאים שנקבעו במכרז.

יובהר, כי התנאים אשר פורטו קודם ביחס לתוכניות "עתודות לישראל", יהיו רלוונטיים ותקפים גם לתוכניות אשר יזכו במכרז להכרה במעמד "ערוץ הזנה לשירות המדינה".

אופי וסוג הארגון/העמותה המפעיל/ה את התכנית

- הארגון/העמותה מוכרים ע"י גורם מוסמך במדינת ישראל/רשם העמותות ובמקרה זה הנם בעלי אישור ניהול תקין.
- הארגון/העמותה המפעיל/ה את התוכנית חייבים להיות נטולי אג'נדה לקידום אידאולוגיה פוליטית. היעדר השתייכות פוליטית זה יאושר על סמך הצהרת הארגון בשלב הגשת המועמדות להכרה על ידי המדינה. (הערה: המחלקה המשפטית תישען בעניין זה על מודל ההתקשרות עם הג'וינט ו/או עתידים).
- הארגון/העמותה חייבים להיות בעלי ניסיון מוכח באיתור, מיון והכשרת הון אנושי איכותי, תוך שימוש בכלים ובמדדים מקצועיים ומדידים המופעלים ע"י אנשי מקצוע/מומחים בתחום. הוכחת הניסיון תקבע על-פי לא פחות משנתיים קלנדריות, ולא פחות משני מחזורי מיון לתוכניות הקיימות בארגון.
- העמותה תתחייב על אופק קיום ותזרים כלכלי המאפשר את המשך פעילותה לפחות בהיקף הקיים במועד המכרז, למשך שנתיים לפחות.
- כל ארגון יחויב לפתוח את הרשמה לתוכנית הייחודית שלו לכלל אזרחי מדינת ישראל, תוך קיום העקרונות של שוויון הזדמנויות וייצוג הולם. בנוסף, כל ארגון יתבקש להתחייב כי יפעל ככל האפשר לקיום הכללים המחויבים, על-פי חוק, בשירות המדינה בנושא ייצוג הולם.
- רצוי שהפעילות הנעשית בתוך הארגונים/העמותות תהא מוכרת ולו באופן כללי ע"י נציבות שירות המדינה.
- תקופת ההסכם ושונות
- מוצע כי תקופת ההסכם הראשוני תהא לשנתיים עם אפשרות ההארכה כל פעם בשנה עד לשלוש שנים נוספות. יש להגדיר מראש את התנאים שיאפשרו המשך הארכת החוזה ומאידיך, סיומו בתום ההתקשרות.
- מוצע לקבוע במפורש כי בתום התקופה הראשונה ובכל מועד נוסף כפי שייקבע בהסכמה בין הצדדים לחוזה, למדינה תהא הסמכות להעביר לידיה את ניהול וביצוע תכנית/תוכניות ההכשרה.
- בפירוש החוזה חייבים להיות סעיף/ים המגדיר/ים במפורש את הנסיבות אשר יהוו הפרה של החוזה, אשר בעקבותיו לכל צד תהא שמורה הזכות להקפיאו, ובמקרה החמור ביותר אף לבטלו בהתראה קבועה מראש.
- למען הסר ספק, הואיל וכל המסמך הזה כתוב בלשון זכר, הוא מתייחס באותה מידה בהתאמה, ללשון הנקבה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

3.3 אפשרות קליטת עובדים מגופים אחרים הכלולים בשירות הציבורי הרחב

כיום לא קיימת אפשרות מעשית להצגת מועמדות לאיוש משרות בשירות המדינה, על-ידי עובדים מהשירות הציבורי בתהליכי מכרז בין-משרדיים. יש להסיר את חסם ההתמודדות במכרז הבין-משרדי ולהרחיב את מאגר המועמדים לשירות המדינה, תוך רחבת האפשרות להתמודד במכרזים אלו גם מגופים נוספים המשתייכים לשירות הציבורי ומועסקים כמשרתי ציבור במשרה מלאה לתקופה של 24 חודשים לפחות.

ההנחה בדבר קיומם של מועמדים פוטנציאליים מתאימים מבוססת על הדמיון הרב בין חלק מהגופים בשירות הציבורי לבין גופים שונים בשירות המדינה. כך למשל, ניתן להצביע על עובדי השלטון המקומי בהשוואה למשרד הפנים, בעלי מומחיות מקצועית כגון מנהלי אגפי תקציבים, חשבים ודוברים בגופים ציבוריים, וגופים סטטוטוריים כמו ביטוח לאומי או בנק ישראל, וכן על קופות חולים מול משרד הבריאות. הדמיון בין גופים אלו מתבטא במגוון היבטים, כגון האתוס המשותף של שירות הציבור, העבודה במסגרת מערכת היררכית, והכפיפות לדין משמעת. בנוסף, העברת ידע וניסיון בין הגופים הציבוריים יכולה לסייע בהעמקת ההיכרות בין חלקי השונים של השירות הציבורי ובקידום שיתוף פרקטיקות מוצלחות בין הגופים השונים.

הסרת חסם זה תניב פוטנציאל מועמדים מתאימים נוספים לאלו שמתוך שירות המדינה ותרחיב את האפשרות של מנהלי המשרדים או יחידות הסמך לבחור את המתאים ביותר מבין אלו.

העקרונות המוצעים ביישום אפשרות הרחבת המועמדים מקרב השירות הציבורי הרחב:

1. ייקבעו אשכולות רלוונטיים בהם תוכל להיות תזוזה דו-כיוונית בין אותם גופים או מקצועות שבאשכול.
2. בעת יציאה למכרז בין-משרדי בשירות המדינה, תינתן האפשרות לבחור את מסלול הרחבת הפרסום ופניה למועמדים גם מתוך הגופים או המקצועות בהתקיים אחד מתנאים אלו לפחות:

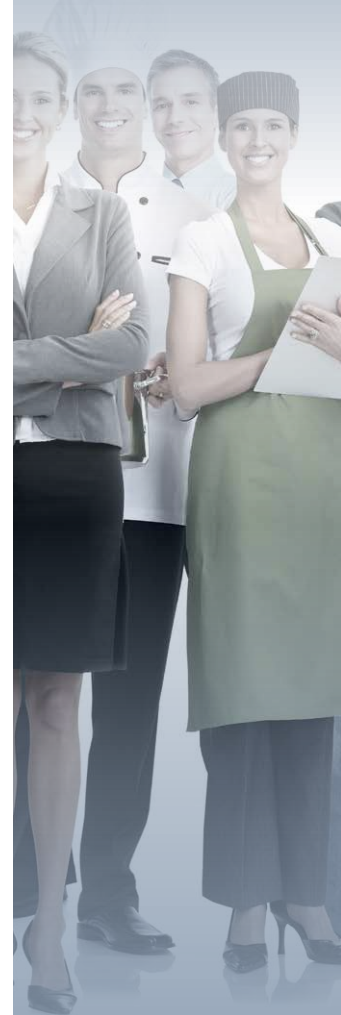
ברור כי הסרת החסמים למתן אפשרות לעובדים מן המגזר הציבורי-כורכת בחובה קשיים מסוימים, כגון – צמצום בפועל של הסיכויים של עובד מתוך שירות המדינה לזכות במכרז בין-משרדי, אולם בשיקול הרחב והמשקל שיש לתת על יתרון לטובת המערכת על פני היתרון לפרט, השינוי צפוי להביא עימו יתרונות העולים על הקשיים שהוא מעורר.

כחלק מיישום השינוי, נציבות שירות המדינה נדרשת לפעול, כתנאי הכרחי ליישום, ליצירת הדדיות באפשרות ההתמודדות על מכרזים בין משרדיים בקרב גופים המשתייכים למגזר הציבורי, גם בגופים הציבוריים עצמם, כך שגם עובד מדינה יוכל להתמודד על מכרזים בגופים הציבוריים עם יתרון על מועמד חיצוני.

3.4 אפשרות קליטת עובדים מגופים אחרים הכלולים בשירות הציבורי הרחב

במסגרת דיון שנערך בועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת ב-8 בספטמבר 2024 על הכרה באנשי מילואים כאוכלוסיה מועדפת בבחירה במכרז, הציע המרכז להעצמת האזרח מציע לפתוח את המכרזים הבין-משרדיים ככל שיעמדו בדרישות המכרז, לקבוצת משרתי המילואים הפעילים בהיקף גבוה של ימי שירות מילואים פעילים.

בבסיס ההצעה היתה מונחת ההנחה כי משרתי המילואים, שביצעו שירות מילואים משמעותי, לדוגמה: מעל 90 ימי מילואים בשנה או מעל 180 ימי מילואים בשלוש שנים וממשיכים לשרת, הוכיחו את מחויבותם לטובת הכלל תוך נטילת סיכון אישי, משפחתי ומקצועי. אלו הם סוג העובדים שנרצה לראות בשירות המדינה, כיוון שהוכיחו מסירות לאינטרסים ציבוריים כלליים, גם כאשר אלו לא חופפים לאינטרסים האישיים שלהם. צעד זה יסייע להעשיר את מאגר המועמדים במכרזים הבין-משרדיים, הן בכמות המועמדים



CECI

המרכז להעצמת האזרח

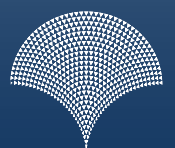
ממשל שעובד. בשבילנו.

מעשה ידינו

מפת הדרכים לחיזוק
השירות הציבורי

והן באיכותם, ויחזק את שירות המדינה תוך מתן תגמול הולם למי שהוכיח מחויבות לשירות הציבורי.

יו"ר הוועדה ביקש מנציבות שירות המדינה לבחון את ההתכנות לביצוע שינוי כאמור, ואנו ממתינים לתשובתם בנושא זה.



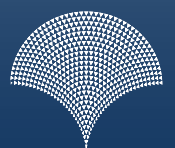
CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעוֹבד. בשבילנו.

נספח

**תמצית הרקע
הנורמטיבי הקיים
בישראל, וסקירת
אתגרים דומים
ותובנות מהעולם**



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעוֹבֵד. בשבילנו.

נציבות שירות המדינה

בראש נציבות שירות המדינה עומד נציב שירות המדינה הממונה בידי הממשלה. חשיבותו של הנציב כשומר סף היא רבה. הנציב כפוף לראש הממשלה מבחינה מינהלית, אולם החוק מפקיד בידי סמכויות עצמאיות בעיקר בתחומי מינויים, משמעת, קביעת תקנים, גמלאות ועוד. הוא למעשה עומד בראש וועדת המינויים ומשמש כאישור הסופי לכל מינוי או פטור משיטת המכרז.

נציב שירות המדינה מופקד על ביצוע הליכי הגיוס והמיון התעסוקתי בשירות המדינה על פי המסגרת המשפטית המעוגנת בחקיקה ובפסיקת בתי המשפט ובכלל זה: חוק המינויים, בכללי שירות המדינה (מינויים) (מכרזים, בחינות ומכרזים), התשכ"א-1961 [להלן – כללי המכרזים], ובתקנון שירות המדינה [להלן – התקשי"ר].

אגף בכיר בחינות ומכרזים (אב"מ) בנציבות שירות המדינה אמון מטעם נציב שירות המדינה על תחום הגיוס, האבחון והמיון התעסוקתי בשירות המדינה.

במסגרת תפקידי האגף הרשמיים:

- בכפוף לאישור נציב שירות המדינה, קביעת מדיניות בכל הנוגע להליכי הגיוס והמיון התעסוקתי בשירות המדינה.
- פיקוח ובקרה על ביצוע הליכי המיון במכוני המיון.
- ניהול הליכי איתור וגיוס מועמדים באופן אקטיבי, תוך בחינת צרכים והתאמת שירות המדינה לשוק העבודה הפרטי.
- מעקב, פיקוח ובקרה על מכרזים למשרות שאינן בכירות, המנוהלות על ידי משרדי הממשלה ויחידות הסמך.
- ניהול וביצוע מכרזים למשרות בכירות בשירות המדינה.
- טיפול בהשגות בנושא מכרזי כוח אדם.
- קידום נושא גיוון והכלה (Diversity/Inclusion) לאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם בנושא גיוס ומיון תעסוקתי.
- מתן שירות ומענה ללקוחות האגף ויישום תפיסה של מוכוונות לקוח.
- ניהול והפעלת מרכז שירות למועמדים למשרות בשירות המדינה.
- ביצוע מחקרים וסקרים בנושא גיוס ומיון תעסוקתי.

חוק המינויים

סעיף 19 לחוק המינויים קובע:

"לא יתמנה אדם עובד המדינה אלא לאחר שנציב שירות המדינה הכריז על המשרה בפומבי, על פי בקשת המנהל הכללי או מי שהוסמך על ידיו, בין אם התפנתה המשרה ובין שהיא עשויה להתפנות". משמעות הדבר כי לרוב, הכניסה לשירות המדינה מתבצעת באמצעות מכרז.⁹ מכרז התפס כאמצעי המבטיח את בחירת המועמדים הטובים ביותר, תוך מניעת פוליטיזציה של השירות הציבורי.¹⁰

9 מכרז פומבי אינו דרך הגיוס היחידה לשירות המדינה. נוסף על משרות מסוימות שלגביהן נקבע שיאוישו בדרך של פטור ממכרז, כגון מנהלים כלליים של משרדי ממשלה, לפי סעיף 12 לחוק, חוק המינויים מכיר גם בסמכות לקבוע שעובדים מסוימים יצטרפו לשירות המדינה בהליך של פטור ממכרז (סעיפים 21 ו-37 לחוק)

10 ראו לדוגמה בג"ץ [154/98](#) הסתדרות העובדים החדשה ואח' נ' מדינת ישראל ואח', פ"ד נב (5), 123, 111



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

לפי סעיף 20 לחוק המינויים, ועדת השירות רשאית לקבוע כללים בדבר דרכי המכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגים של משרות, לרבות כללים בדבר השתתפות עובדי המדינה במכרז.

תקשי"ר

בפסקה 10.232 לתקשי"ר נקבע הסדר העקרוני שבו יש לנקוט כדי לאייש משרה בשירות המדינה, שעיקרו הוא מיצוי כוח האדם בשירות המדינה לפני גיוס עובדים מחוצה לו:

- ראשית תיבחן האפשרות להעביר עובד ממשרה אחת למשרה אחרת באותו משרד;
- לאחר מכן וככל שלא נמצאו מועמדים מתאימים להעברה, ניתן יהיה לפרסם מכרז פנימי המיועד לעובדי המשרד על יחידותיו, לרבות יחידות הסמך;
- אם לא נמצא מועמד מתאים, תיבחן העברתו לתפקיד של עובד ממשרד אחר;
- אם אפשרות זו לא תניב מועמד, יתקיים מכרז בין משרדי המיועד לכלל עובדי המדינה.
- רק אם לא יימצא מועמד מתאים במכרז הבין משרדי, ולא נמצא מועמד מתאים להעברה מגורמי חוץ כצה"ל, משטרה שב"ס וכד', יתקיים מכרז פומבי.

בנוסף לתקשי"ר, נקבעו הוראות מינהל רבות העוסקות בנושא תהליך המיון. נוהל הליכי גיוס ומיון תעסוקתיים לאיוש משרות בשירות המדינה משנת 2018, המתעדכן כל העת, מרחיב ומפרט את ההוראות הרלוונטיות, ומרכז בנספחים את כלל ההוראות והטפסים הרלוונטיים להליכי הגיוס והמיון.

ככלל הליכי המיון כוללים שלושה שלבים –

1. בחינת העמידה של המועמד בתנאי הסף, כפי שתוארו במשרה.
2. מבחנים, בדרך כלל בשני שלבים, בתחום הקוגניטיבי והאישי-תעסוקתי, מותאם לפי המשרה הרלוונטית.
3. ועדת בוחנים המראינת את המועמדים בעלי מידת ההתאמה הגבוהה ביותר לתפקיד. ועדת הבוחנים שתפקידה מפורשת בתקשי"ר, הוא המסגרת העיקרית והסופית לבחירת מועמדים במכרזים. הועדה בוחרת את המועמד המתאים ביותר, "הכשיר מבין הכשירים", ושיקוליה נדרשים להיות עניינים ומקצועיים בלבד, ללא מעורבותם של שיקולים זרים.

מבט משווה על המחרש בעולם

לפי הבנק העולמי,¹¹ קיימות שתי גישות מרכזיות בנוגע לגיוס עובדים בשירות הציבורי. הגישה הראשונה, הקרויה גישה מבוססת תפקיד, דוגלת בכך שכל תפקיד בשירות הציבורי עומד בפני עצמו וכל מועמד זכאי להגיש מועמדות ללא מתן עדיפות לעובדי מדינה קיימים. הגישה השנייה, גישה מבוססת קריירה, מתמקדת בהסתכלות רחבה יותר על מסלול הקריירה של המועמד, ומעניקה עדיפות לעובדים קיימים במערכת הציבורית בעת איוש משרות.

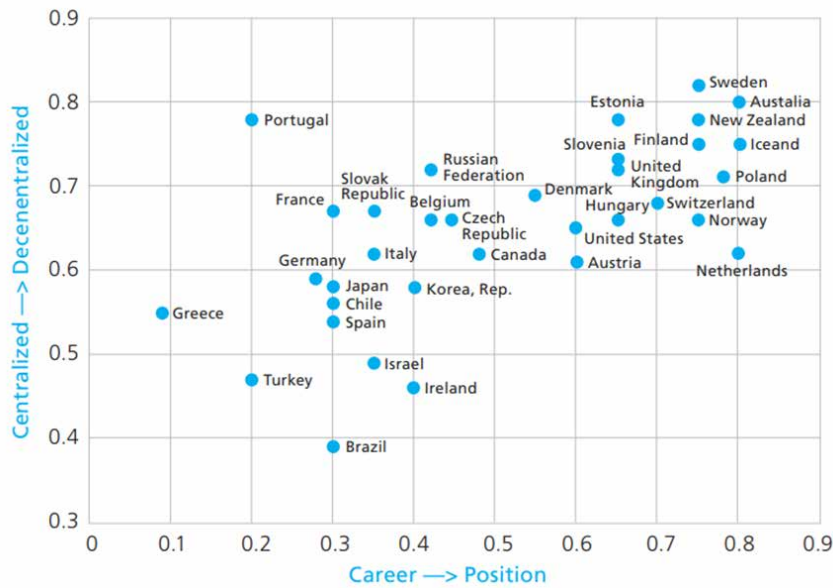
אוסטרליה מהווה דוגמה בולטת למדינה המאמצת את גישת הגיוס המבוססת תפקיד, שמובילה גם לביזור סמכויות הגיוס. לפי מודל זה, הגשת מועמדות מתבצעת לתפקידים ספציפיים, כאשר המגייסים בוחנים את קורות החיים ומבצעים ראיון, ללא בחינה של התאמה כללית לשירות הציבורי. ההליך מנוהל על פי כללים ארציים שנקבעים ברמה הלאומית.

11 ראו מסמך הבנק העולמי:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/572061574455651589/pdf/Civil-Service-Recruitment-Recruiting-the-Right-Persons-the-Right-Way.pdf>

טבלה 1

Figure 1. Centralization of Recruitment and Recruitment System



(טבלה מתוך מסמך הבנק העולמי¹²)

טבלה 1 ממפה מדינות שונות לפי מידת הריכוזיות של הליכי הגיוס בשירות הציבורי. הציר האנכי מתאר את רמת הריכוזיות של הגופים המגייסים (האם גוף אחד מרכז את כל הליכי הגיוס או שהסמכויות מבוזרות), בעוד שהציר האופקי מציג את גישת הגיוס – האם היא מבוססת תפקיד או קריירה.

מהטבלה עולה כי ישראל נחשבת לאחת המדינות עם ריכוזיות גבוהה מאוד בהליכי הגיוס הציבורי, כאשר נציבות שירות המדינה היא הגוף המרכזי האחראי על הגיוס. בנוסף, גישת הגיוס בישראל מתמקדת בעיקר בגיוס מבוסס קריירה ולא מבוסס תפקיד.

בסקירה של ה-OECD בנושא מדיניות משאבי אנוש במגזר הציבורי,¹³ מוסבר ההבדל בין גיוס מבוסס קריירה לבין גיוס מבוסס תפקיד. בגיוס מבוסס קריירה, מועמדים נקלטים בתחילת דרכם המקצועית מתוך מחשבה כי ימשיכו להתקדם במערכת הציבורית לאורך כל הקריירה שלהם. גישה זו גם מקנה עדיפות לעובדי מדינה קיימים באיוש משרות פתוחות. לעומת זאת, גיוס מבוסס תפקיד שם דגש על איתור המועמד המתאים ביותר לתפקיד המסוים, ללא מתן עדיפות לעובדים קיימים.



<https://documents1.worldbank.org/curated/en/572061574455651589/pdf/Civil-Service-Recruitment-Recruiting-the-Right-Persons-the-Right-Way.pdf> 12

[https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM\(2004\)3/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM(2004)3/en/pdf) 13



טבלה 2

	Classic career-based system		Classic position-based system	
	Strengths	Risks	Strengths	Risks
Entry in the civil service	<ul style="list-style-type: none"> Fairness ensured by competitive examination/diplomas. Whole-of-government collective values ensured by similar pre-entry training for different categories of civil servants. 	<ul style="list-style-type: none"> Weak cross-hierarchical levels values. Weak assessment at entry of individual's drive for results. Weak collective values across all staff working for public organisations (with different statuses). 	<ul style="list-style-type: none"> Fairness ensured by open and competitive processes for each position. More collective values across staff with different statuses. 	<ul style="list-style-type: none"> Possible biases at entry, when lack of transparency in recruitment process. Weak common values at entry into the core public service.
Promotion	<ul style="list-style-type: none"> Limited possibilities of unfair management by separation of the grade (acquired with time in the civil service) and the specific post. 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of transparency on appointment to different posts (due to weak individual staff assessment). 	<ul style="list-style-type: none"> Fairness ensured by strong individual performance assessment. 	<ul style="list-style-type: none"> When processes are not transparent, possible patronage in promotion (grades and posts being mixed). More difficult cross-departmental appointments.

14

טבלה 2 משווה בין שתי גישות מרכזיות לניהול וגיוס בשירות הציבורי: המערכת הקלאסית המבוססת על קריירה לעומת המערכת הקלאסית המבוססת על תפקיד. בגישה המבוססת על קריירה, הדגש הוא על תחרות הוגנת, שבה מועמדים עוברים בחינות תחרותיות או נדרשים לדיפלומות כדי להיכנס לשירות הציבורי, כאשר מובטחים ערכים קולקטיביים אחידים הודות להכשרה משותפת לפני הכניסה לתפקיד. עם זאת, גישה זו סובלת ממספר סיכונים, כולל חולשה בערכים משותפים בין רמות ניהול שונות וחוסר בהערכת ההתאמה האישית של המועמד לתפקיד. לעומת זאת, הגישה המבוססת על תפקיד מתאפיינת בתהליכי גיוס פתוחים והוגנים לכל תפקיד ספציפי, שמבטיחים ערכים קולקטיביים בין עובדים בעלי סטטוסים שונים. עם זאת, סיכון מרכזי בגישה זו הוא האפשרות להסיות בתהליך הגיוס, במיוחד כאשר יש חוסר שקיפות, וכן חולשה בערכים המשותפים עם הכניסה לשירות הציבורי.

בכל הנוגע לקידום, בגישת הקריירה קיימת הפרדה בין דרגת העובד לתפקידו, מה שמאפשר ניהול הוגן ומפחית את הסיכון לניהול לא מקצועי. אולם, הסיכון העיקרי הוא חוסר שקיפות בקידום לתפקידים שונים, בשל היעדר הערכת ביצועים אישית. לעומת זאת, בגישה המבוססת על תפקיד, הקידום מבוסס על הערכת ביצועים אישית חזקה, מה שמבטיח הוגנות בתהליך. יחד עם זאת, במקרים שבהם אין שקיפות בתהליכי הקידום, עלול להיווצר מצב של פטרונות במינוי עובדים לתפקידים או ערבוּב בין דרגות ותפקידים, דבר שעלול גם להקשות על מינוי עובדים בין מחלקות שונות.

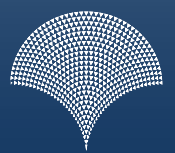
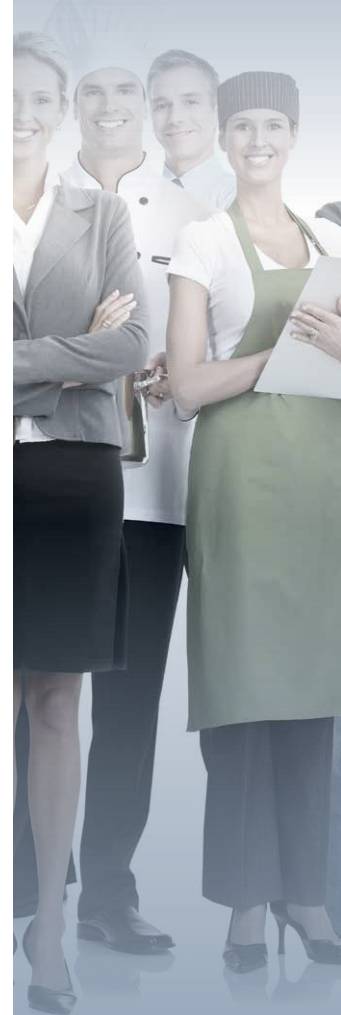
בהתבסס על ממצאי ה־OECD, ניתן לזהות מגמה גלובלית של מעבר ממודל העסקה קבועה למודל העסקה גמיש יותר, המבוסס על חוזים או העסקה זמנית. במדינות כמו בלגיה, שבדיה ושווייץ, למשל, התקבלו שינויים משמעותיים בתחום זה.

על כן, התקדמות תהליכי הגיוס לכיוון הגישה המבוססת תפקיד דורשת רגולטור מקצועי שלצד תהליכי בקרה משקף את אופן תהליך הגיוס והמיון.

גיוס כוח אדם איכותי לשירות המדינה הוא אתגר משמעותי הניצב בפני מקבלי החלטות במדינות רבות ברחבי העולם. מזה מספר עשורים מבקשות המדינות המפותחות להפוך את שירות המדינה שלהן לטוב יותר באמצעות גיוס סגל איכותי לשירות המדינה ולמינהל הציבורי. אלא שגורמים רבים מאתגרים את יכולתם של ארגוני מינהל ציבורי לגייס כוח אדם איכותי. הגורמים העיקריים מביניהם הם תחרות הולכת וגוברת מהמגזר הפרטי (ובמיוחד מענפי ההייטק), שינויים דמוגרפיים, חוסר מודעות של השוק לביקוש לעובדים, תהליכי גיוס מסורבלים, תדמית ירודה ובנוסף – היעדר תפקידי המשך למומחים אותם מבקשים ארגוני שירות המדינה למשוך.¹⁵

[https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM\(2004\)3/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM(2004)3/en/pdf) 14

Urban, J., & Thomas, A. (2022). Opening Up: How to strengthen the civil service through external recruitment. Institute for Government, 1. 15



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

דו"ח מחקר של ה־OECD חושף שמועמדים אופציונליים רבים ברחבי העולם, שהיו יכולים לקדם קריירה משמעותית בשירות המדינה, מתגייסים בסופו של דבר לחברות הפרטיות הגדולות במשק. לפחות סיבה אחת לכך היא ברורה: החברות הגדולות בשוק הפרטי מספקות חבילות תגמול טובות לעובד (שכר, תנאים ועוד). אלא שזו אינה הסיבה היחידה; מועמדים רבים פונים לחברות הגדולות בשוק הפרטי בגלל שהעיסוק באותה החברה מספק מעמד שמתאים לתדמית ולערכים האישיים של העובדים וכן מכיוון שהמועמדים מעריכים שעבודה באותה החברה עשויה להועיל להתפתחות הקריירה העתידית שלהם. במחקר שנערך ב־2021 נמצא, כי 43% מאנשי המקצוע העובדים במגזר הציבורי מצפים להחליף עבודה בחצי השנה הקרובה, כאשר 18% מהם ציינו חוסר בהזדמנויות להתפתחות קריירה כסיבה חשובה לנשיותיהם לעזיבה.¹⁶

בשונה מארגוני מינהל ציבורי רבים ברחבי העולם, חברות פרטיות רואות בגיוס מועמדים כפעילות "שיווק". הן אינן מחכות שהמועמד יגיע אליהם. תחת זאת, הם מקדמים באופן אקטיבי את תדמיתן עבור אותו קהל יעד רלוונטי. מומחים לגיוס למינהל הציבורי סבורים, שכוחו של המגזר הציבורי בגיוס עובדים איכותיים שמון בייחודיות שלו: זהו המקום העיקרי בו עובדים יכולים לא רק לצאת נשכרים מהתגמולים החומריים שהם מקבלים, אלא גם המקום בו יוכלו לתרום לטובת החברה בה הם חיים ולקדמה. אלא שהיכולת למסגר תרומה זו כהצעת ערך ולנצל את הערך של טובת הציבור לגיוס מועמדים, אינו דבר של מה בכך. המענה לכך, הוא גישה של הצעה מותאמת אישית לכל מועמד ולכל תפקיד, ולא הסתפקות רק ב"מודעת דרושים" גנרית לכלל הציבור.

אנשים בעלי ביצועים גבוהים רוצים לעבוד תחת ועם אנשים שהם "מעריצים", ומתלהבים מהסיכוי לעבוד בסביבה עתירת כישרונות.¹⁷ דבר זה רלוונטי במיוחד לתפקידים בסביבת תחרות חריפה, כמו תפקידי ליבה של מערכות מידע ומחשוב, שבהם מעסיקים במגזר הפרטי מציעים למועמדים הטבות והצעות חומריות טובות בפער גדול מזה המוצע בשירות המדינה.¹⁸

הצעה נוספת למחלקות הגיוס במגזר הציבורי היא להראות פתיחות בתנאי הגיוס לתפקיד. כך למשל, הפיכת תואר בהשכלה גבוהה לדרישה חיונית לא רק מונעת מצעירים מוכשרים שרכשו כישרים בתחומי הייטק תוך כדי עבודה ולימוד עצמי להגיע לשירות המדינה, אלא שהיא אף עלולה להוות מחסום גדול עבור מועמדים. דרישה מסוג זה מצמצמת את אופיו של מגוון ההון האנושי בתחום זה ובכך מונעת לא רק פלח גדול של אנשים מוכשרים, אלא אף את היכולת של המנהל הציבורי לייצג את כל קצוות האוכלוסייה שהוא משרת.

בנוסף – על המדינה לשקול לתת שכר גבוה יותר בתחומים נקודתיים ולאנשים ספציפיים. ארגוני המינהל הציבורי אינם מציעים מספיק שכר כדי למשוך את הכישרונות הטובים ביותר בשוק. "סאלנטים", מטבע הדברים, יצפו לשכר גבוה. בהקשר זה, יש לציין כי המשוואה פשוטה: האופן שבו מתגמל שירות המדינה את עובדיו במידה רבה שווה ליכולותיו לגייס אותם. המדינה חייבת להכיר בכך שהיא מקבלת את שירות המדינה שהיא משלמת עבורו. אומנם, תמיד יהיו אנשים שתחושת השליחות, חוסר עניין להרוויח כסף (קריירה שניה) או מוטיבציה אחרת יספקו אותם. אך גם במקרים אלו חובה לשאול: "עד כמה ניתן למתוח את החבל" ולהמר על איכות השירות לציבור?

המלצה נוספת שעולה מהעולם לאלו העוסקים בתוכניות לגיוס עובדים למנהל הציבורי, היא שיפור התדמית הרעועה הנוכחית של ארגונים אלו בעיני רבים מהציבור – ובמיוחד של הצעירים. זאת, יש לעשות באמצעות פעילות מיתוג מעסיק, "שיווק חדש" של ההון האנושי הקיים בקרב עובדי המדינה, רוחב ההזדמנות והאתגרים בקריירה שמציעה העבודה בשירות המדינה וההטבות השונות המתקבלת כתוצאה מעבודה בו.

OECD (2021), Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>. 16

Urban, J., & Thomas, A. (2022). Opening Up: How to strengthen the civil service through external recruitment. Institute for Government, 1. 17

Lewis, M. (2022). "How the public sector can overcome its recruitment challenges". Government Transformation. 18



תחום אחר בו המגזר הציבורי נמצא בנחיתות מול הסקטור הפרטי הוא תהליכי הגיוס המיושנים שלו. שיטות עבודה לא יעילות ברחבי העולם אורכות זמן ודוחקות מועמדים עד לקצה גבול הסבלנות שלהם. תהליך גיוס זריז וגמיש חיוני כדי למנוע שחיקת מועמדים או הימנעות מעצם הכניסה לתהליך. כך למשל, כאשר מועמד נאלץ להמתין פרק זמן רב בין שליחת קו"ח לבין זימון לראיון, קיים סיכוי גבוה שהוא יתקדם עם מעסיק אחר. במקרים אחרים עלה, כי אנשים מוכשרים שאינם מכירים את שירות המדינה נמנעים מלהגיש מועמדות בעקבות נגישות נמוכה למכרזים, מודעות דרושים לא מובנות הפונות אל הציבור במה שנראה כ"שפת סתרים" לא מובנת. כפי שמסביר זאת דוח ה־OECD בנושא: "מודעת העבודה איבדה אותי, אז איבדתי עניין בעבודה...".¹⁹ ניסוח עדכני, נגיש, ברור ו"ידידותי" של הצעות עבודה בשירות המדינה נדרשת במיוחד בעת גיוס מועמדים צעירים, אשר בדרך כלל פונים למקומות רבים בו זמנית. אלו צריכות לכלול "מותגי מעסיק" קוהרנטיים המקדמים ערכי שירות ציבורי ומשקפים ספציפית את התפקידים והמשרדים הקולטים. מיתוג מעסיק עשוי לתרום להתאמה טובה בין אדם לארגון על ידי הבהרת הערכים המזוהים עם התפקיד והארגון.²⁰

דוגמא נוספת לשיפור תהליכי הגיוס הוא השינוי שנערך בגיוס עובדים לממשל הפדרלי בארה"ב. שיטות הגיוס החלו להיות יותר מבוססות על מיומנות, כישורים ומומחיות בתחומים הרלוונטיים לתפקיד בלבד – ולא על השכלה או על היבטים אחרים שאינם רלוונטיים כבעבר. גיוס המבוסס על מיומנות מסייע למנהלי הגיוס להתמקד במה שהמועמד יודע לעשות ולא היכן שהוא למד לעשות. עניין זה משקף שינוי תפיסה משמעותי. משמעותו היא שכעת, ניתן יהיה לגייס עובדים גם ללא תואר או השכלה ולאפשר להם "להתחרות" על המשרות הציבוריות ובכך להרחיב את מאגרי המועמדים. הוא גם מאפשר לגייס למגזר הציבורי גם אוכלוסיות המיוצגת בחסר. כל זאת, ללא פגיעה באיכות העבודה.²¹

לבסוף, סוגיית גיוס בכירים למשרות במינהל הציבורי אף היא אתגר חשוב שיש לתת עליו את הדעת. מועמדים פוטנציאליים לתפקידים בכירים רואים לא פעם בתפקיד בשירות המדינה כסיכון למוניטין האישי שלהם. חלקם מייחסים את המשרות המקצועיות הבכירות כתומכות בממשלה ספציפית מכהנת אשר אינה עולה בקנה אחד עם השקפותיהם האידיאולוגיות או עם ערכיהם. כאשר מועמד לתפקיד בכיר אינו מזדהה, ולפיכך גם לא מעוניין, לקדם מדיניות ציבורית של אותה הממשלה, הוא נמנע מלהגיש מועמדות לתפקיד בכיר מלכתחילה.²² החשש של מועמדים פוטנציאליים לאבד את היכולת להביע קול עצמאי ולשרת תחת אידאולוגיית ממשלה או של שר המתחלפים לעיתים קרובות אינו מוסיף לדבר. בנוסף, החשש שיתעלמו מהמלצותיהם (העלולות להיות שונות מהחלטות מתווי המדיניות בממשלה) מוסיף לרתיעה מהתגייסות לשירות המדינה.

כמענה לאתגר זה, ממליצים מומחים מרחבי העולם לנסות ולהפריד, ככל הניתן, בין החלטות פוליטיות לבין החלטות מקצועיות. ברוח זו, על המעסיקים להיות מסוגלים להציג בפני מועמדים את ההפרדה הברורה שתעשה בין עולם הפוליטיקה לבין עולם הביורוקרטיה. או בלשונה של מרגרט תאצ'ר: "ועצים מייעצים, שרים מחליטים...". יש אף להבליט את החשיבות של מתווי המדיניות ואף את הערכתם למי שחושב אחרת מהם בפורום מקבלי החלטות ולעודד קיום וסיעור מוחות משותף על נקודות המבט השונות.²³

- Urban, J., & Thomas, A. (2022). Opening Up: How to strengthen the civil service through external recruitment. Institute for Government, 1. 19
- OECD (2021), Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>. 20
- Johnstone, R. (2022). "US federal hiring guidance: 'Focus on what candidates know how to do, not where they learned it'". Global Government Forum. 21
- OECD (2021), Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>. 22
- Urban, J., & Thomas, A. (2022). Opening Up: How to strengthen the civil service through external recruitment. Institute for Government, 1. 23

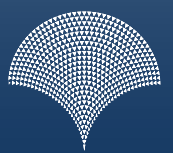


CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

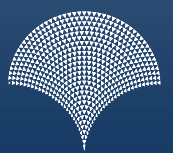
מעשה ידינו
מפת הדרכים לחיזוק
השירות הציבורי



CECI

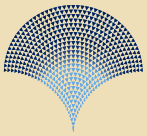
המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

מעשה ידינו
מפת הדרכים לחיזוק
השירות הציבורי



CECI

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שטוב. בשבילנו.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.



מפת הדרכים לחיזוק השירות הציבורי

מעשה ידינו
המרכז להעצמת האזרח