

הקמת אגף לתכנון
ומדיניות במשרדי הממשלה
ויחידות הסמך



ירושלים, כ"ט באייר התשע"א
2 ביוני 2011
חוזר מס' 5/2011

אל: סגני המנהלים הכלליים למינהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך

שלום רב,

הנדון: הקמת והעצמת אגפי תכנון ומדיניות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך

1. רקע

במהלך השנים האחרונות נמשך שיתוף הפעולה בין נציבות שירות המדינה לבין האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה תוך היועצות עם נציגי הנהלות המשרדים השונים, לצורך הטמעת תהליכי תכנון אסטרטגי ועשייה ציבורית המלווה במדידת תפוקות ותוצאות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

תהליך העבודה התבסס על החלטת ממשלה מס' 4085 מיום 14 בספטמבר 2008 שעיקרה הם כדלהלן:

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

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

תהליך העבודה והבחינה המשותפת מעלה כי אחד הקשיים של המנכ"לים ביישום תהליכי תכנון ארוך טווח, הינו היעדר גוף מטה מרכזי שיעסוק באופן מלא בגיבוש האסטרטגיה ובהתוויית הדרך ליישומה. גם כאשר קיים "מוח מרכזי" במשרד הממשלתי, לעתים רבות אין לו זיקה לפונקציות שונות וקריטיות להצלחתו (דוגמת מחקר, הערכה ותקצוב). במקרים אחרים הוא אינו ממוקם בשדרת הניהול המרכזית באופן המבטיח השפעה של ממש בארגון.

על מנת לסייע למנכ"לי המשרדים בהטמעת תהליכי תכנון ובכך לשפר את עבודת הממשלה כולה, הוחלט לאשר הקמת אגף מדיניות בכפיפות למנכ"ל. חוזר זה יפרט את תפיסת התפקיד של האגף והנחיות ביצוע לאופן הקמתו.

2. תפיסת תפקיד האגף

אגף המדיניות משרת בראש ובראשונה את קברניט המשרד; מכאן שהקמתו, העצמתו ושילובו בשדרה הניהולית הבכירה נועדה לחזק את יכולות המדיניות של המנכ"ל, ובכלל זה יכולות התכנון, המדידה, ההערכה והסנכרון. האגף נדרש לשפר את איכות המדיניות המשרדית ותהליכי קבלת ההחלטות שעיצבו אותה, תוך עיגון מבני של פונקציות מטה אשר אינן עוסקות בביצוע.

להלן יפורטו עיקרי תפקידי הליבה של האגף ותפקידים נוספים אשר יוטלו על האגף בהתאם לשיקול דעת המנכ"ל ולצרכים הייחודיים של המשרד:

תפקידי ליבה

- א. גיבוש מדיניות - האגף ירכז עבודות מטה העוסקות בקידום ובגיבוש הצעות מדיניות, ייזום מהלכי שינוי בשיתוף עם אגפי המשרד השונים ויפרסם מסמכי ותוצרי מדיניות שונים.
- ב. תוכניות עבודה - האגף יפקד על תהליך גיבוש תוכנית העבודה (ייעודית, שנתית ורב-שנתית) וקביעת מדדי הצלחה למדידת יישום התוכנית.

תפקידים נוספים

- ג. ממשקים ושותפויות - האגף יפעל לרתימת שותפים למהלכי שינוי משרדיים ולביסוס ממשקים בתחומי התכנון והמדיניות ברמה הפנים משרדית עם יחידות המשרד, הבין-משרדית עם משרדי ממשלה וגופי המטה, והחוץ-משרדית עם רשויות המדינה, המגזרים השונים והאקדמיה [ראה החלטת ממשלה 3190 מפברואר 2008].
- ד. גיבוש התקציב וניהולו - בכלל זה ניתן שהאגף יעסוק בקביעת מסגרות התקציב לתחומים השונים במשרד, בניהול השוטף של התקציב במהלך השנה, בביצוע שינויים בתקציב כדרך לשקף סדרי עדיפויות ובהצמדת מדדי תפוקה ותוצאה לספר התקציב כך שיהיה תואם לתפיסת המדיניות המשרדית.
- ה. הערכה, מדידה ומעקב - האגף יעקוב אחר עמידה במדדי הצלחה ביחידות המשרד ובגופים הכפופים לו (תאגידים מכוח חוק, חברות ממשלתיות וגופים מתוקצבים), בהערכה מעצבת של יישום תוכניות, בפיתוח ידע אודות תוצאות ובהובלת שינויים לאור ממצאי המדידה וההערכה.

1. ניהול ידע, מחקר ונתונים - האגף ינהל את כלל פעולות המחקר, האיסוף והניתוח של נתונים וידע בתחומי פעילותו של המשרד, את תהליך הפקתם של נתונים תומכי החלטה, את מיפוי הסביבה החיצונית למשרד בארץ ובעולם והשינויים בה ואת כלל המידע העשוי לסייע למשרד להשיג מטרותיו.

3. עקרונות בהקמת האגף

- א. גמישות והיענות לצורכי המשרד - בשל השונות הרבה הקיימת בין משרדי הממשלה ויחידות הסמך, באופי המטרות הייעודיות, במבנה הארגוני, בתהליכי העבודה ועוד, תינתן גמישות לכל משרד בעיצוב הסופי של מבנה ותפקידי האגף בכפוף למסגרת הכללית שתפורט בחוזר זה.
- ב. גורם מנחה – האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה יהווה את הסמכות האחראית על פיתוח תורת תכנון ושפת תכנון ברמת הממשלה כולה, וזאת על מנת לשמור על אחידות ורמת מקצועיות גבוהה. יודגש כי אין באמור כדי ליצור יחסי מרות בין האגפים המשרדיים לאגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה.
- ג. יחסי גומלין פנים משרדיים - על מנת למצות את פוטנציאל אגף המדיניות המשרדי ככלי ניהולי של המנכ"ל, לאגף חייבת להיות זיקה לפונקציות מטה משרדיות כגון תקציבים ומחקר. מנכ"ל המשרד יקבע כיצד יוגדרו יחסי הגומלין ביו היחידות. אפשרות אחת היא להכפיף את יחידות המטה המוזכרות למנהל האגף למדיניות. אפשרות שנייה היא לשמור על אבחנה בין הפונקציות השונות אך לבסס את הממשקים ביניהם בתהליכי העבודה.
- ד. מקור תקציבי - גודל האגף ייקבע על ידי המשרד ובכפוף לאישור נציבות שירות המדינה, אך ככלל האגף ימנה לפחות שלושה עובדים מקצועיים. בסיכום בין מ"מ נציב שירות המדינה לשעבר, מר אודי פראוור לבין הממונה על התקציבים, ד"ר אודי ניסן, אגף התקציבים באוצר יקצה תקן למשרת מנהל האגף, כאשר יתר התקנים יוקצו מתוך המקורות הפנימיים של המשרד.
- ה. רמות המשרות - ככלל ובהתחשב בגודלו ובמאפייני פעילותו של המשרד, משרת מנהל אגף המדיניות תדורג במתח דרגות 44-42 בדירוג המח"ר. רמות יתר המשרות ייקבעו מול נציבות שירות המדינה, כמקובל.

4. הנחיות ביצוע

לצורך יישום מהלך הקמת האגף למדיניות הנכם מתבקשים להעביר אלינו את הפרטים הבאים:

א. מיפוי כלל היחידות והעובדים העוסקים בתכנון מדיניות על פי הטבלא המצורפת בנספח א'.

ב. מסמך הקמה הכולל התייחסות לנקודות הבאות:

- (1) הגדרת המבנה הארגוני של אגף המדיניות ותפקידיו.
- (2) הגדרת הזיקה בין גורמי התקצוב והמחקר לאגף התכנון ובפרט תיאור הדרך להבטחת מעורבות התכנון בקביעת סדרי העדיפויות בעבודת המשרד השוטפת ובשילוב מידע ונתונים בתהליך תכנון המדיניות.
- (3) במקרה וקיים כיום אגף מדיניות במשרד, הדרך בה מתכוון המשרד להפריד פעילויות שאינן קשורות בהכרח לליבת פעילויות האגף, או הנימוקים להשארתם בתחום טיפולו.
- (4) תקני כוח האדם, התקציבים והעובדים אשר בכוונת המשרד לשלב באגף ממקורותיו.

תמיכה והכוונה בכתיבת מסמך ההקמה תינתן למשרדים על-ידי האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה.

החומרים שיועברו על ידי המשרדים ייבחנו במשותף על ידי נציבות שירות המדינה והאגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה. לאחר אישור מסמך ההקמה על ידי המשרד, נציבות שירות המדינה והאגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, יקבל המסמך תוקף מחייב.

את החומרים יש לשלוח לגב' מירב אסולין (בוכריס) בכתובת האלקטרונית meiravbu@civil-service.gov.il או בדואר רגיל.

בכל שאלה והבהרה נוספת, נשמח כתמיד לעמוד לרשותכם ולהירתם לצורך הבניית תהליכי תכנון ולהטמעת תרבות של שקיפות ומדידה בעבודת הממשלה על כלל יחידותיה.

בברכה,



מוטי אהרוני

סגן נציב שירות המדינה

העתק:

עו"ד משה דיין, נציב שירות המדינה
המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך
ד"ר אודי ניסן - הממונה על התקציבים, משרד האוצר
מר אהוד פראוור - מנהל אגף בכיר, תכנון ומדיניות, משרד ראש הממשלה
מר מאיר אהרונוב - סגן נציב שירות המדינה (איכות ומצוינות)
מר יוסי קינר - סגן נציב שירות המדינה (מערכת הבריאות)
גב' אילה גונן-אשרי - הממונה על מערכת הביטחון (בפועל), נציבות שירות המדינה
מר אופיר בניהו - מנהל אגף בכיר הדרכה השכלה ורווחה, נציבות שירות המדינה
חברי ההנהלה והממונים בנציבות שירות המדינה
מנהלי יחידות משאבי אנוש במשרדי הממשלה וביחידות הסמך
רפרנטים באגף הבכיר למשרדי הממשלה וליחידות הסמך, נש"מ
מר רועי דרור - אגף תכנון מדיניות, משרד ראש הממשלה
גב' מירב בוכריס - מרכזת בכירה (משרדי הממשלה ויחידות הסמך), נש"מ

לוטה : נספח א'- טבלת מיפוי העוסקים בתחום התכנון

נספח ב'- תיאורי תפקידים בתחום תכנון מדיניות וניהול ידע

נספח א' - טבלת מיפוי העוסקים בתחום התכנון

תחומי התכנון הינם התחומים המפורטים בסעיף 2 המפרט את תפקידי אגף המדיניות.

מיפוי העוסקים בתחומי הליבה					
שם העובד העוסק בתחום התכנון	שם היחידה בה הוא מועסק	שם הממונה	דירוג ומתח דרגות	השכלה	עיקרי התפקיד

מיפוי העוסקים בתחומים הנוספים					
שם העובד העוסק בתחום התכנון	שם היחידה בה הוא מועסק	שם הממונה	דירוג ומתח דרגות	השכלה	עיקרי התפקיד

נספח ב' - תיאורי תפקידים בתחום תכנון מדיניות וניהול ידע

להלן תיאורי תפקידים בנושא תכנון מדיניות ובנושא ניהול ידע. תיאורי התפקידים הנם כלליים, המאפשרים קביעת רמות משרה בהתאם למבנה הארגוני ולצורך של כל משרד. שנות הניסיון ייקבעו בהתאם לרמת המשרה. את החלקים המודגשים יש לבחון בהתאם לצרכים ולמבנה הארגוני של המשרד / יחידת הסמך. בהתאם לצרכים שיעלו בהמשך, תיבחנה בקשות של משרדים בהם מסגרות תכנון מדיניות העוסקות בתחומי עיסוק נוספים, כגון תקצוב וכלכלה, מחקר וכדומה.

תיאור התפקיד העוסק בתכנון מדיניות:

מסייע לשר ולהנהלת המשרד הבכירה בקידום מדיניות לטווח בינוני וארוך, בהתאם להחלטת ממשלה מס' 4085 מיום 14 בספטמבר 2008 ולדוח ועדת קוברסקי (1989). מתכלל את עבודת המטה, עורך תכניות אב ומנסח ניירות מטה בנושאים שעל סדר היום של המשרד, בהתאם להנחיות השר והמנכ"ל. מופקד על פיתוח, יישום והטמעה של מתודולוגיה ארגונית להבניית תהליכי תכנון אסטרטגי ויישום מדיניות, המבוססת על הערכות מצב לאומיות, מחקר ופיתוח, ניתוח חלופות וקביעת סדרי עדיפויות, הגדרת מטרות הארגון ויעדי ביצוע, גיבוש תוכניות עבודה יישומיות ותקצובן, הגדרת מדדי תפוקה וביצוע לצורך הערכת מדיניות. עורך את תוכנית העבודה השנתית והרב-שנתית של המשרד, מתוך ראייה מערכתית ובתיאום עם ראשי האגפים המקצועיים ומנהלי המחוזות ובהתאם להנחיות המשרד. ממליץ על פיתוח תוכניות הכשרה בתחום ומנחה את ראשי האגפים המקצועיים ומנהלי המחוזות, מייצץ להם ומלווה אותם בקידום תהליכי התכנון והיישום. מייצג את המשרד ושותף בצוותים מקצועיים וב"שולחנות עגולים" ברמה משרדית, בין משרדית ובין מגזרית, הרלוונטיים לתחומי עיסוקו. מופקד על הערכת מדיניות וביצוע מעקב, בקרה, מדידת תפוקות ויישום תכניות העבודה. מבצע מטלות נוספות, בהתאם לצרכי המשרד ולהנחיות הממונה.

דרישות סף מחייבות :

השכלה :

השכלה אקדמית (תואר ראשון), רצוי באחד מהתחומים הבאים: מדיניות ציבורית, מדעי המדינה, התנהגות/סוציולוגיה ארגונית, פסיכולוגיה חברתית, הנדסת תעשייה וניהול, או בתחומי תכנון, ניהול וארגון. (תינתן אפשרות להגדרת תחומי השכלה רצויים בהתאם לעיסוקו של המשרד, כגון: למשרד החינוך השכלה בתחום החינוך). תינתן עדיפות לבעלי תואר שני או שלישי בתחומים המפורטים לעיל.

ניסיון:

ניסיון מקצועי מצטבר של X שנים לפחות, בתכנון מערכתי ארוך טווח, ו/או ניתוח מדיניות, ו/או ניסוח מסמכי מדיניות, ו/או הגדרת מטרות ויעדים וגיבוש תוכניות עבודה יישומיות.

מתוכן, ניסיון מקצועי של שנתיים לפחות בתחום עיסוקו המקצועי של המשרד/יחידת הסמך (יפורט ע"י המשרד).

אם למשרה כפיפים ישירים (כפיפות מנהלית ומקצועית) – יש לבחון הוספת דרישה לניסיון בניהול צוות עובדים.

דרישות נוספות ורצויות:

- ניסיון בניהול שותפויות ומשא ומתן, תקצוב ובקרה, בכתובת מסמכי מדיניות.
- יחסי אנוש מעולים.
- כושר פרזנטציה ושכנוע.
- חריפות מחשבה, הבנה מהירה של תהליכים ויכולת גבוהה של עיבוד מידע מסוגים שונים וקבלת החלטות.
- שליטה בתוכנות office: יכולת עיצוב מצגות (Power Point), ניתוח נתונים (Excel) והכנת מסמכים (Word).
- יכולת הבעה בכתב ובעל פה ברמה גבוהה מאד בשפה העברית ואנגלית ברמה גבוהה (דיבור שוטף, קריאה שוטפת וכתובה ברמה גבוהה).
- היכרות עם המגזר הציבורי.

תיאור התפקיד העוסק בניהול ידע:

מופקד על ניהול הידע הארגוני ועל הלמידה הארגונית במשרד וכן על הבניית תהליכי עבודה הכוללים: פיתוח והטמעה של כלים לתיעוד, שימור והפצת הידע; פיתוח ידע; מיפוי, ריכוז וניתוח מקורות וסוגי מידע מהארץ ומהעולם, הרלוונטיים לעבודת המשרד; הנגשת מידע זמין לאנשי המקצוע במשרד ולציבור הרחב.

ממונה על שיפור תהליכי קבלת החלטות של עובדי המשרד ושל הגורמים המפוקחים על ידו. מרכז את עבודת המטה בתחום עיסוקו, מדריך ומנחה את אנשי המקצוע במשרד ובגופים המפוקחים על ידו בתהליכי העבודה הללו.

יוזם כנסים וימי עיון בנושאים שפותחו בתהליכי למידה ארגונית לצורך הפצת הידע ומוביל פרויקטים משותפים בין-משרדיים ובין-מגזריים לקידום תהליכי עבודה.

מרכז את פעולות המחקר והייעוץ של הארגון, בתיאום עם המדען הראשי, מנהלי היחידות המקצועיות, הממונה על הרכש והנהלת המשרד.

מקדם תהליכים טכנולוגיים ליישום ושיפור מערכות המידע לניהול ידע, בשיתוף ובתיאום עם אגף מערכות מידע.

יוזם פעולות קידום ללמידה ארגונית, ניצול הידע הסמוי הגלום בהון האנושי ושיתוף בידע ומבצע בקרה אחר יישומן.

שורת לקבלת החלטות בנושא הרשאות לסוגי מידע, פרסומים והפצת הידע.
כותב תוכניות עבודה שנתיות ורב שנתיות בתחום עיסוקו.
מבצע מטלות נוספות, בהתאם לצורכי המשרד ולהנחיות הממונה.

דרישות סף מחייבות :

השכלה

השכלה אקדמית (תואר ראשון), רצוי באחד מהתחומים הבאים : בתחום עיסוקו המקצועי של המשרד/יחידת הסמך אשר תכניו קשורים ישירות לעבודת המשרד, או מידענות, או מערכות מידע, או בתחומי ניהול ארגוני.
תינתן עדיפות לבעלי תואר שני בתחומים המפורטים לעיל.

ניסיון

ניסיון מקצועי מצטבר של ארבע שנים מיום הזכאות לתואר ראשון, בניהול ידע, או בעבודת מחקר ופיתוח, או כתיבת תוכניות אב מבוססי מחקר/סקר, או פיתוח וניהול פרויקטים מערכתיים.

אם למשרה כפיפים ישירים (כפיפות מנהלית ומקצועית) – יש לבחון הוספת דרישה לניסיון

בניהול צוות עובדים.

דרישות נוספות ורצויות

- רצוי ניסיון מקצועי בתחום עיסוקו המקצועי של המשרד/יחידת הסמך (יפורט ע"י המשרד).
- ניסיון בניהול משא ומתן וקבלת החלטות ארגוניות.
- ניסיון בניהול שותפויות, ניהול משא ומתן ועבודת צוות.
- ידע וניסיון בניתוח מערכות.
- שליטה בתוכנות office : יכולת עיצוב מצגות (Power Point), ניתוח נתונים (Excel) והכנת מסמכים (Word).
- יכולת הבעה בכתב ובעל פה ברמה גבוהה מאד בשפה העברית ואנגלית ברמה גבוהה (דיבור שוטף, קריאה שוטפת וכתיבה ברמה גבוהה).
- היכרות עם המגזר הציבורי.