

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

ירושלים, כ"ב בסיון התשס"ו
18 ביוני 2006

שמ 2006-1714

אל: סגני המנהלים הכלליים למינהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך
למעט מערכת הבריאות ומערכת הביטחון

שלום רב,

הנדון: **תכנון כוח אדם**
משרדי הממשלה ויחידות הסמך
בראי פרישה עובדים עתידית למלאות

תכנון משאבי אנוש עוסק בחיזוי צרכי הארגון, עיצוב תכנית הגיוס וההדרכה, התאמת הארגון לשינויים עתידיים וכדומה.

משרדי הממשלה ויחידות הסמך נדרשים במיוחד בעת הזו לבצע הערכה ותכנון מוקדם של משאבי אנוש בעיקר בשל הסיבות הבאות:

□ מצב המשק מאפשר קליטת עובדים איכותיים וטיוב כוח האדם בשירות המדינה.

□ החלטת הממשלה על הקפאת קליטת כוח-אדם במשרדי הממשלה.

□ צורך בהתייעלות ובצמצום כוח-אדם במשרדי הממשלה, בשל התכנית הכלכלית.

□ פרישה מתוכננת וטבעית של עובדי מדינה שהגיעו לגיל הפרישה בגיל 65-67

בכל שנה פורשים לגמלאות משירות המדינה בגיל 65-67 700 - 1000 עובדים. פרישה מתוכננת זו, מאפשרת למשרדי הממשלה ויחידות הסמך בחינה והיערכות מתאימה בתחום תכנון כוח-אדם ופיתוח המשאב האנושי בעיקר בהתייחס לנושאים הבאים:

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

□ בחינת הצורך בהמשך קיום המשרה, הכנסת השינויים במטלות ובתקן המשרה וכדומה.

□ היערכות מוקדמת בהליך פרסום מכרזים וצמצום העסקת עובדים במילוי מקום כמו-גם במינוי בפועל במשרות פנויות.

לאור האמור לעיל, מפורט בנספח המצ"ב אופן ההיערכות המקדימה בהליך תכנון כוח-אדם ובחינת המשרות המתפנות עקב פרישת עובדים לגמלאות בגיל 65-67.

בברכה,

מוטי אהרוני
סגן נציב שירות המדינה

העתק: מר שמואל הולנדר - נציב שירות המדינה
המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה ויחידות הסמך
ד"ר יגאל בן-שלום – מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי
חברי ההנהלה והממונים בנציבות שירות המדינה
מנהלי משאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך
הרפרנטים באגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך בנש"מ

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

**תכנון תחלופת משרות המתפנות על ידי פרישת עובדים
לגמלאות בגיל 65-67**

1. מבוא

תכנון כוח אדם נועד להתאים את היקף והרכב כוח העבודה לאסטרטגיה של הארגון. בטווח הקצר והבינוני תחלופת עובדים מהווה מכשיר עיקרי לתכנון כוח אדם. הפרישה לגמלאות בגיל 65-67 היא חלק משמעותי מתחלופת העובדים בשירות המדינה, והיא **ידועה מראש**. לפיכך ניתן לתכנן בצורה מסודרת את השינויים הנדרשים, החל מבחינת הצורך בהמשך קיום המשרה, דרך הכנסת שינויים בתקן המשרה וכלה באיוש המשרה, אם הוחלט לאישה, מבעוד מועד. באופן זה מהווה פרישה לגמלאות התחלה של תכנון כוח אדם בשירות המדינה.

חוזר זה ייעודו להוות **כלי עזר לסמנכ"לים הבכירים למינהל ומשאבי אנוש ולמנהלי משאבי אנוש** במשרדי הממשלה וביחידות הסמך, על מנת לסייע להם בתכנון תחלופת המשרות. תכנון זה יוכל להיות אמצעי לשינוי ארגוני, להעלאת איכות כוח אדם ולתחלופת עובדים מסודרת.

2. תחזיות פרישה לגמלאות:

בשלב ראשון, האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ינפיק מדי שנה לסמנכ"לים ולמנהלי משאבי אנוש במשרדי הממשלה וביחידות הסמך תחזית של רשימת משרות העומדות להתפנות בשנתיים הקרובות על ידי פרישת עובדים לגמלאות בגיל 65-67.

בשלב שני, הנפקת הדוחות ממערכת המחשוב תבוצע עצמאית על ידי היחידות על פי תבנית שתוכן מראש, לנוחות היחידות.

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

להלן הנתונים שיכללו בדוח רשימת המשרות העתידות להתפנות בשנתיים הקרובות
בשל פרישת עובדים לגמלאות בגיל 65-67 :

(1) נתוני המשרה :

- מספר המשרה בתקן ;
- תואר המשרה ;
- מספר תיאור התפקיד (סוג) ;
- דירוג המשרה ודירוג חלופי ;
- מתח הדרגות של המשרה ;
- היקף המשרה ;

(2) נתוני העובד :

- תאריך פרישה (מועד הגיעו לגיל 65-67) ;
- מספר זיהוי של העובד ;
- שם העובד ;
- מין ;

(3) טורים ריקים עם כותרות: (הערות חיוניות בנושאים הבאים)

- נחיצות המשרה ;
- שינויים בתקן ;
- איוש המשרה ;

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

3. נחיצות המשרות:

א. המוסמך לכך יבחן את חיוניות המשך איוש המשרה, לאור נתונים על היחידה בה נמצאת המשרה ונתונים על המשרה עצמה.

נתונים על היחידה יכללו: העדיפות היחסית של היחידה במשרד, תחזיות או תכנון פעילותה לשנים הקרובות, נתוני עומס עבודה על היחידה ונתונים על המשרה.

נתונים על המשרה יכללו: עומס עבודה של ממלא המשרה וניתוח עיסוקים מעודכן. לשם ניתוח העיסוקים של המשרה ניתן להסתייע בתיאור מפורט של המטלות שמבצע ממלא המשרה, כפי שימולא על ידי העובד בתוספת פרטים רלוונטים על עבודתו (ראה סעיף 63.22 בתקשי"ר). מידע זה יוכל לסייע גם בעדכון פרטי המשרה (ראה סעיף 4 להלן). לחילופין ניתן להסתייע בניתוח העיסוקים שיבוצע על ידי מנתח מערכות מינהל. בשלב זה תתקבל החלטה על המשך קיום הפונקציה או ביטולה.

ב. במקרה שהוחלט על המשך קיומה של המשרה יבחן מעמדה על פי אחת מהחלופות הבאות:

- (1) משרה תקנית.
- (2) משרת מסגרת (תוך אפשרות של המרת המשרה המתפנה למשרה תקנית אחרת).
- (3) המרת התקציב לתקציב פעולות וביצוע המטלות באמצעות מיקור חוץ (Outsourcing).

ג. במקרה שהוחלט לבטל את המשרה, יש לבחון:

- (1) הצורך בשינוי מטלות של משרות אחרות על מנת לבצע את המטלות שמולאו בעבר על ידי ממלא המשרה.
- (2) ביטול המשרה במסגרת תכנית צמצומים.
- (3) המרת המשרה למשרה אחרת או המרתה לתקציב פעולות;

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

4. שינוי התקן

- א. החליט המוסמך במשרד/יחידת סמך על המשך קיום המשרה או המרת המשרה, יגבש את הצעת השינוי על פרטיה ויגיש לנשי"מ מדף שינוי תקן כמקובל.
- ב. יש לשים לב למקרים של התפנות מספר משרות ביחידה, וכתוצאה מכך ההשלכה על המערכת הארגונית-תפקודית.

5. איוש המשרה

- הוחלט לאיוש מחדש את המשרה המתפנה והוכנסו התיקונים הדרושים בתקן (או שהוחלט שאין צורך בתיקונים), יפעל המשרד כלהלן.
- א. **משרות המדרגות בדרוג המינהלי בלבד, שדרגת השיא התקנית הצמודה למשרה היא עד 17 כולל, המחייבות בחינות נשי"מ, יתחיל המשרד בהליכי איוש המשרה על פי הכללים, שלושה חודשים לפחות לפני התפנות המשרה.**
- ב. **משרות מדרגה 18 ומעלה בדרוג המינהלי ובדירוגים המקצועיים, המחייבות מכרז פומבי, יתחיל המשרד בהליכי איוש המשרה על פי הכללים, שישה חודשים לפני התפנות המשרה.**

6. העדפה מתקנת

באיוש המשרות ישקול סגן המנהל הכללי למינהל ומשאבי אנוש את האמור בסעיף 15 א' של חוק שירות המדינה (מינויים) בדבר הצורך לפעול לייצוג הולם של שני המינים, תוך מתן עדיפות לנשים מועמדות לעומת מועמדים בעלי כישורים שווים. כן יישם סגן המנהל הכללי כל הוראה אחרת בדבר העדפה מתקנת לקבוצות אוכלוסייה שונות, ובכלל זה יישום החלטת הממשלה בדבר קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל מהאוכלוסייה הלא יהודית.

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

7. תכניות הדרכה

תכנית הדרכה עשויה להתייחס לתחלופת עובדים צפויה בטווח של חמש שנים. מטרות תכנית ההדרכה היא להכשיר עובדים העשויים להיות מועמדים במכרז פנימי למשרות המתפנות. פעולות ההדרכה עשויות להוות פעולות שיתבצעו על ידי המשרד או על-ידי השירות להדרכה או על ידי גופים חיצוניים. במשלוח עובדים לפעולות הדרכה יש להתייחס לעקרונות העדפה המתקנת, כאמור בסעיף 6 לעיל.

8. העברת תפקיד

איוש מבעוד מועד של המשרה המתפנה יאפשר העברה מסודרת של התפקידים וחפיפה בין העובד הפורש והעובד המחליף. נוהל העברת תפקידים מפורט בפרק 63.2 בתקשי"ר.

9. תחולה

בשלב הראשון יחול תכנון תחלופת משרות על משרות המתפנות כתוצאה מפרישה לגמלאות. עם זאת אין מניעה לכלול כבר בשלב זה משרות שהמשרד יודע מראש על התפנותן, כגון פרישה מוקדמת של עובדים על-פי מדיניות פרישה מרצון.

10. עדכון התכנית

תכנית הפרישה היא "תכנית מתגלגלת". בשנה השנייה לקבלת הרשימות יופיעו שוב נתוני משרות שכבר הופיעו ברשימות הקודמות ולכך יתווספו נתונים חדשים. לפיכך יש לבדוק את מידת העדכניות של התכנית שהוכנה בשנה הקודמת, לתקנה במידת הצורך, וכן להוסיף את הנתונים החדשים.

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

נספח ב'

כללים ונהלים להעסקת עובד כ"ממלא מקום" במשרה פנויה

1. עיקר מטרתו של חוק שירות המדינה (מינויים) התשי"א-1951 (להלן – "חוק המינויים"), להבטיח שקבלת עובדים למדינה תיעשה ללא משוא פנים, על פי הכישורים האישיים של המועמד והתאמתם לדרישות המשרה.
2. "דרך המלך" להשגת תכלית החוק היא המכרז, כמפורט בסעיף 19 לחוק המינויים:
"לא יתמנה אדם עובד המדינה, אלא לאחר שנציב שירות המדינה הכריז על המשרה בפומבי, על-פי בקשת המנהל הכללי או מי שהוסמך לכך על ידיו, בין שהתפנתה המשרה ובין שהיא עשויה להתפנות".
3. המכרז מבטיח בחירת המועמד הטוב ביותר לכל משרה, תוך שמירה על שוויון ההזדמנויות, על העדר משוא פנים, וניתוק הליך הבחירה משיקולים לא עניינים ומהקשרים פוליטיים.
4. במקרים יוצאים מן הכלל, ניתן להעסיק עובד באמצעות מילוי מקום עד לסיום הליכי המכרז כדין. יחד עם זאת, תכנון כוח-אדם וחיזוי צרכים מבעוד מועד מאפשר צמצום העסקת עובדים במילוי מקום.
5. מבדיקה שערכנו, הסתבר שחלק ניכר מהמועסקים במילוי מקום, מועסקים תקופות ארוכות מעבר לתכנון המבוקש.
6. מציאות זו שבה עובד/ת מועסק/ת "במילוי מקום" תקופה ארוכה, יוצרת בעיני העובד קשר וזיקה לתפקיד ולממונים, ותחושה של זכות מוקנית על המשרה, בעוד שהכוונה הייתה העסקה לתקופה מוגבלת עד סיום הליכי המכרז כדין, תוך מתן הזדמנות שווה להתמודדות על המשרה במכרז פומבי.
7. להלן מדגם מפניות המתקבלות במשרדנו לגבי עובדים המועסקים במילוי מקום תקופות ארוכות.
 - עובדים המועסקים זמן ארוך מבקשים להתמודד במכרז פנימי, בעוד שזכות זו אינה מוקנית להם.
 - עובדים הניגשים לבחינות נציבות שירות המדינה במסגרת מיון המועמדים במכרז פומבי, ואינם עומדים בתוצאות המינימום הנדרשות, מבקשים להמשיך

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

בהעסקתם. זאת בעוד אין כל אפשרות להמשיך העסקתם במשרה שבה נבחר אדם אחר.

□ מועמדים המתמודדים במכרזים פומביים מלינים על כך שהעסקת עובד במשרה אינה מאפשרת מתן הזדמנות שווה.

□ העברת עובד ממשרה למשרה במסגרת העסקתו כממלא מקום יוצרת הארכת משך זמן העסקת העובדים, תוך פגיעה בזכויותיהם.

8. בהתאם להוראות פסקה 18.132 לתקשי"ר, ניתן רק במקרים יוצאים מן הכלל להעסיק עובד לתקופה מוגבלת כ"ממלא מקום" במשרה תקנית פנויה, ובתנאי שמתקיימים כל התנאים הבאים:

א. חיוני כי תפקידי המשרה יבוצעו ללא הפסק וללא דיחוי, למשל כאשר אי העסקת ממלא מקום עלולה לגרום נזק לשלומם או לבריאותם של אנשים, נזק חמור לרכוש, הפסקת שירותים לציבור או הפרעה חמורה בפעולתו של צוות עובדים;

ב. אין אפשרות שעובד אחר של המשרד יבצע את תפקידי המשרה באופן זמני;

ג. המשרד נקט כבר צעדים למילוי קבוע של המשרה.

9. בדעת נציבות שירות המדינה לאכוף בקפדנות את ההוראות המחייבות בעניין זה, תוך שימת דגש לנושאים הבאים:

א. העסקת עובד כ"ממלא מקום" תותר אך ורק במקרים המפורטים בסעיף 8 לעיל, כאשר הקביעה הסופית האם המקרה עונה על התבחינים המצויים בתקשי"ר תהיה של הנציבות.

ב. לא תותר העסקת עובד כ"ממלא מקום" כאשר המשרה התקנית התפנתה בעקבות פרישה צפויה מראש של המשרה. לעניין זה "פינוי צפוי מראש של המשרה", הוא פינוי משרה שהיה ידוע מראש או שניתן היה בנקל לצפותו מראש, לפחות שישה חודשים לפני התרחשותו.

ג. לא תותר העסקת עובד כ"ממלא מקום" לפני שהסתיימו הליכי המכרז הפנימי לאיוש המשרה, ובתנאי שהופנתה בקשה לנציבות שירות המדינה לפרסום מכרז פומבי.

ד. לא תותר חתימה על חוזה העסקה כממלא מקום לתקופה העולה על שישה חודשים ברציפות, ולא תאושר הארכת חוזה כאמור.

ה. לעניין העסקה ב"מילוי מקום" במשרה פנויה אין רואים הבדל בין משרת מסגרת לבין משרת תקן.

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

10. בכל מקרה של העסקת עובד במילוי מקום יש לצרף **הצהרה החתומה בידי העובד** בה הוא מצהיר כי ברור לו מעמדו במשך תקופת העסקתו במילוי מקום.

11. הסמנכ"לים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מחויבים לבחון כל בקשה להעסקת עובד ב"מילוי מקום", האם יש קרבה משפחתית, האם העובד בעל זיקה אישית/פוליטית וכיצד נודע למועמד על קיום המשרה.

12. הנכם מתבקשים לעשות כל מאמץ לצמצם את העסקת העובדים במילוי מקום. כאמור, במקרים חריגים בלבד תאושר העסקת עובד כ"ממלא מקום".