



נציבות שירות המדינה
המטה ליישום הרפורמה
אגף תורה וניהול ידע

מסמך מדיניות בנושא **היעדרויות עובדים**

ירושלים, חשון תשע"ו נובמבר 2015



מסמך זה גובש כחלק מתוכנית 'עץ הדעת' לגיבוש וכתובת מדיניות בתחום ניהול ההון האנושי בשירות המדינה

ראש הצוות

צוות המדיניות

מר ניר שקד, סמנכ"ל בכיר למנהל ומשאבי אנוש, רשות המים.
גב' סימה תרשה דאי, מנהלת תחום ארגון ושיטות, משרד הכלכלה.
מר רונן דסה, מנהל תחום הון אנושי, נציבות שירות המדינה.
גב' רונית רוזין, מנהלת מחוז ת"א, רשות האכיפה והגבייה.
מר עוזי בלשאי, מנהל משאבי אנוש, רשות המיסים.
גב' מרגלית משה, מנהלת משאבי אנוש, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
מר נאדר אלקאסם, מנהל תחום (תכנון ובקרה), נציבות שירות המדינה.
גב' עידית קמחי, עמיתה במכון מנדל למנהיגות.
ימית זיגרון ולירון רובין, סטודנטיות מלוות במסגרת פרקטיקום, אוניברסיטת חיפה.
הדר רוקח, סטודנטית משאבי אנוש, רשות המים.

צוות בקרה

עריכה

גב' עדית הילה נחמן, אגף תורה, מחקר וניהול ידע, נציבות שירות המדינה
גב' שרון כהן, אגף תורה, מחקר וניהול ידע, נציבות שירות המדינה

תרשימי זרימה

תוכן עניינים

4	תקציר מנהלים
5	פתח דבר
6-10	רקע תאורטי
10	הגדרת היעדרות
11-18	המצב הקיים בשירות המדינה
19-21	בחינה השוואתית בארץ ובעולם
22-23	הגדרת הבעיה
23	ההישג הנדרש
24-25	הקריטריונים לבחינת החלופות
26	הצגת החלופות ודיון בהן לפי הקריטריונים
27	חלופה 1
28	חלופה 2
29	חלופה 3
30-31	חלופה 4
32	חלופה 5
33	חלופה 6
34	חלופה 7
35	חלופה 8
36	חלופה 9
37	טבלת ניתוח חלופות
38.....	יישום/פרק בקרה
44.....	ביבליוגרפיה ונספחים

תקציר מנהלים

הצוות דן ועסק בגיבוש מסמך מדיניות בנושא היעדרויות עובדים בשירות המדינה. כחלק מגיבוש מסמך המדיניות הצוות בחן וחקר את תופעת ההיעדרות לעומק.

היעדרות כפי שהגדיר הצוות הן שעות בהן העובד אינו נוכח בעבודה באישור (אינו מדווח במערכת הנוכחות בסטטוס נוכחות/ תפקיד), לרבות מחלה, חופשה, ימי בחירה, הכשרות, הדרכות ולימודים, חל"ד, מילואים ופעילות גיבוש ורווחה (למעט שבתונים).

לאחר שהגדיר מהי היעדרות, ניתח הצוות את המצב הקיים בשירות המדינה והגדיר את הבעיה המרכזית ואת גורמי השורש שלה. מאיסוף המידע ומהמחקר שערך הצוות נמצא כי התרבות הארגונית נותנת לגיטימציה להיעדרות (אין כללים ונהלים מסודרים, אין תכנון ובקרה, ישנם פערים בניהול ההיעדרויות והיקף זכאויות עצום, עובד זכאי ליותר מ-100 ימי היעדרות מאושרים). בנוסף, נמצא כי מרבית העובדים אינם לוקחים חלק בתופעת ההיעדרות וכי הם בעלי היקף היעדרויות סביר (1-40 יום בשנה). כך שתופעת ההיעדרות אינה נורמה כללית, אלא כזו המושפעת מקבוצת עובדים קטנה יחסית (כ-20%) בעלת היקף היעדרויות גדול. היעדרויות אלו יוצרות דימוי שלילי פנימי וחיצוני של כלל הארגון, מקשות על היחידות לבצע משימותיהם ופוגעות בתפוקות, בתרבות הארגונית ובהתנהלות הארגון.

לאחר שהגדיר את הבעיה, הציע הצוות חלופות לפתרון והגיע למסקנה כי **הפתרון הוא**: יצירת סט כלים רחב שמאפשר למנהלים להתמודד עם בעיית ההיעדרויות באופן פרקטי, פשוט וקל ליישום. סט הכלים יקטין את מספר ההיעדרויות, יגדיל את התפוקות ויצור תדמית חיובית לארגון. כערך מוסף סט הכלים יעצב תרבות ארגונית שתעודד נורמות של מצוינות, מחויבות לתפקיד ולארגון ומעורבות ארגונית.

פתח דבר

במסגרת דו"ח יישום רפורמה בשירות המדינה והחלטת הממשלה מס' 481, בתאריך 20.9.2014 מינה נציב שירות המדינה צוות לגיבוש מסמך מדיניות בנושא היעדרויות עובדים בשירות המדינה (נספח א'). בהתאם לכתב המינוי, בכתיבת מסמך המדיניות נדרש הצוות להתייחס לנושאים הבאים:

1. גיבוש מסמך מדיניות לבחינת תופעת היעדרויות עובדים בשירות המדינה
2. הגדרת היעדרויות
3. ניתוח המצב הקיים והגדרת הבעיה המרכזית וגורמי השורש
4. הצגת חלופות לפתרון הבעיה

בהתאם לכתב המינוי החל תהליך עבודה צוותי. בשלב הראשון היה צורך בניתוח המצב הקיים, נאספו ונותחו נתוני היעדרויות עובדים משנת 2014 מ-24 משרדים, כפי שדווחו במערכת הארגונית ונערכו ראיונות וסקרים בתוך הארגון. במקביל, ערך הצוות סקירה ספרותית מפורטת, השווה ולמד מארגונים אחרים בארץ ובעולם.

בשלב השני, ניתח הצוות את הבעיות הקיימות בארגון וזיהה את הבעיה המרכזית ואת גורמי השורש התורמים להיווצרותה (אדרת הדג). הצוות הגדיר את מטרת הפרויקט בהיבט הערכי והאופרטיבי, בחר קריטריונים ביצועיים ונורמטיביים, יצר חלופות שונות לפתרון הבעיה, ניתח ודן בחלופות השונות למול הקריטריונים והחליט להביא את כלל החלופות ל"סל כלים" אחד, כך שכל חלופה תשלים אחת את השנייה ותהווה חלק מ"פאזל", חלק מהפתרון השלם לבעיה המרכזית.

לאורך כל הפרויקט נערכו סיעור מוחות ושיבות צוות רבות שהפרו ותרמו להשלמת התהליך.

רקע תיאורטי

1. הגדרות

אי נוכחות פיזית של העובד במקום ובזמן שמצופה ממנו להימצא בעבודתו. מוגדרת כצורה של "התנהגויות נסיגה", שהן פעילויות של עובדים בניסיון להרחיק עצמם ממשרתם או להימנע ממשימות עבודתם (Koslowsky, Sagie, Krausz & Singer, 1997). March and Simon (1958) הבחינו בין שני סוגי היעדרויות: **רצונית** (חופשה, מחלה לא מוצדקת) היעדרות זו היא תחת שליטתו המלאה של העובד ולרוב מנוצלת לצורך מימוש מטרות אישיות, היא עלולה להעיד על חוסר סיפוק ורמת מחויבות נמוכה לארגון (Miller, 1981). ומנגד, היעדרות **בלתי רצונית** (מחלה מוצדקת, ימי אבל) שהיא מעל לשליטתו המידית של העובד, ולכן נתפסת כלגיטימית יותר מצד הארגון.

2. היעדרות כבעיה ארגונית

ההנחה ארוכת השנים היא שהיעדרות היא דיספונקציונלית לארגון. אך יש הטוענים כי להיעדרות יש תוצאות שונות עבור סיטואציות מגוונות וכי תוצאות אלו יכולות להיות חיוביות או שליליות (Mowday, Porter & Steers, 1982). למרות הדואליות בנוגע להשלכותיה רוב המחקרים מתמקדים בעלויות של היעדרות ורואים בה כהתנהגות בלתי נאותה.

היעדרות נחשבת לאחת התופעות הקריטיות במקום העבודה, שכן זו גורמת לא אחת לשיבוש בתהליכי העבודה ומהווה בעיה ממשית עבור ארגונים רבים (Ejere, 2010). למעשה, העובדים בארגון נמנעים מעשיית עבודתם בפועל, ובכך מביאים להתרופפות ולהתדרדרות בתפוקת הארגון וביעילותו. היעדרויות מביאות עמן נזקים רבים העלולים להשפיע לרעה על פירון העבודה, מורל נמוך ותוצאות ארגוניות אחרות (דביר 2010).

אחת ההגדרות כאמור מתארת היעדרות כהתנהגות נסיגה, חוקרים רבים מייחסים התנהגות נסיגה של עובדים כמדד לבחינת האפקטיביות של הארגון, שכן ככל הנראה היא מעידה על סוגיות ובעיות ארגוניות (דביר, 2010). יש לציין כי ישנה גם ביקורת על כך שהמושג התנהגות נסיגה רחב מדי ועשוי להיות בלתי הולם, לא תמיד איחור או היעדרות מייצגים נסיגה, ישנם מצבים בהם

היעדרות היא תגובה אובייקטיבית שאינה נוקטת עמדה, לדוגמא אבל (Blau, 1998). בנוסף, מצב בו תיווצר הטיה בדיווח סוג ההיעדרות תיתכן בשל חוסר במדיניות ומערכת אכיפה ברורה במקום העבודה (מריל, 2011).

3. גורמים מנבאים

לא ניתן להצביע על גורם אחד המעורר היעדרות, אלא על שילוב של גורמים משפיעים שונים:

א. אישיות

Porter and Steers (1973) הציעו כי עובד בעל רמה קיצונית של אי יציבות, רגישות, חרדה, תת הישגיות, תוקפנות ועצמאות ייעדר יותר. Hogan and Hogan (1989) טענו כי אלו בעלי רמה גבוהה למדי של עוינות, אימפולסיביות, חוסר רגישות חברתית וניכור ייטו להתנהגות עבריינית, כגון היעדרות במקום העבודה.

ב. מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ומשתנים תעסוקתיים

Marcus and Smith (1985) הציעו מודל סוציולוגי בו הם מציעים כי יש להתמקד בנורמות היעדרות, הרגלים וסוציאליזציה. לפיהם, משתנים דמוגרפיים בעיקר מקצוע ותעשייה הם מקור חזק לתהליך חברתי. למעשה משתנים כמו גורמים תעסוקתיים כגון: קביעות, ותק, תפקיד, היקף משרה וגורמים סוציו-דמוגרפיים, כגון: גיל, מין, דת, השכלה, ומצב משפחתי נמצאו כמשפיעים על התנהגות נסיגה מסוג היעדרות מהעבודה (גלברזון וריון אבלס, 1995). בידרמן, לוי ושוורצמן (2010) מצאו שנשים מקבלות יותר אישורי מחלה ומחלת ילד מאשר גברים. הסבר לממצא זה הוא הצורך באישור חופשת מחלה לאימהות אשר צריכות לטפל בילדיהן כאשר הם חולים. עוד נמצא כי צעירים מקבלים יותר אישורי חופשת מחלה וזאת למרות שאנשים מבוגרים חולים יותר. יחד עם זאת, קיים הבדל במשך חופשת המחלה כאשר ממוצע משך החופשה למועסקים המבוגרים ארוך יותר. הטענה היא כי גיל מתקדם הוא אחד מגורמי הסיכון להיעדרות מהעבודה לטווח ארוך.

ג. גישה לעבודה

Steers and Rhodes (1978) טוענים כי גישה לעבודה הינה מרכזית בהבנת גורמים להיעדרות. לפיהם, השפעתם של גורמים ארגוניים הקשורים לעבודה על היעדרות תמיד יקושרו לרמת הסיפוק של האדם מעבודתו. יחד עם זאת, במודל שכתבו בשנת 1984, הם מפחיתים מחשיבותה של רמת הסיפוק בעבודה ומוסיפים גורמים נוספים כגון מערכת שליטה ארגונית ונורמות של קבוצה כמניע להיעדרות. Hulin and Hachiya (1991) טענו כי היעדרות והתנהגויות נסיגה אחרות משקפות גישה "בלתי נראית" של **חוסר שביעות רצון, מחויבות ארגונית נמוכה או נטייה לעזיבה**. קיימות שתי צורות נוספות של גישה לעבודה המשפיעים על היעדרות: מחויבות ארגונית ומעורבות בעבודה. ההנחה היא שעובדים בעלי רמת מחויבות גבוהה לארגון, מקווים להמשיך את חברותם בארגון, מאמינים בערכי הארגון, ומוכנים להתאמץ להביא לידי ביטוי עמדות אלו (Meyer & Herscovitch, 2001).

ד. קונטקסט חברתי (מודל הסוציאליזציה)

Johns and Nicholson (1982) טענו להשפעה פוטנציאלית של הסביבה החברתית על היעדרות מעבודה. לפיהם, ההשפעה החברתית על היעדרות נובעת מתוך "היעדרות תרבותית שהיא סט של מוסכמות משותפות בנוגע לגיטימציה להיעדרות כשבסיסה ההרגלים והפרקטיקות הנהוגים לגבי היעדרות עובדים והפיקוח עליה" (עמ' 136). Nicholson and John (1985) מנו שני גורמים המעצבים היעדרות תרבותית: 1. הערכים והאמונות של החברה הכללית והתת תרבות שלה 2. סט האמונות הייחודי אותו חולקים חברי הארגון. למעשה אלו מתארים את המאפיינים ארוכי הטווח של היעדרות תרבותית חברתית. **מודל הסוציאליזציה** מדגיש כי היעדרות מושפעת בעיקר מתהליכי הסוציאליזציה של הפרט בארגון, כלומר, מהתנהגות ההיעדרות של עמיתיו, מתגובות המנהלים בארגון להיעדרויות של עובדים ומאקלים היעדרות ארגוני שמתבטא בנורמות היעדרות משותפות לכלל חברי הארגון. הלגיטימציה שהאקלים הארגוני, כולל הנורמות והערכים הטבועים בו, נותן להיעדרות הפרט מעבודה, מהווה גורם משמעותי בהסבר היעדרות (Nicholson, Brown & Chadwick-Jones, 1976). היבט חשוב של מודל זה הינו המידה שבה ניתן לנבא היעדרות נוכחית על בסיס היעדרות העובד בעבר. למשל, אם בתהליך הסוציאליזציה שלו בארגון למד

העובד שניתן להיעדר מפעם לפעם ללא סנקציות ארגוניות של ממש הוא ייטה להיעדר גם בעתיד.

ה. מכניזם של קבלת החלטות (שיקולי עלות-תועלת)

מחקרים מתארים היעדרות כתוצאה של תהליך בחירה יומיומי (Harrison, 1995). על-פי מודל זה הפרט מחשב בצורה רציונאלית את **רווחיו והפסדיו** כתוצאה מהתנהגות ההיעדרות כלומר, הוא משווה את הרווח מההיעדרות לעומת הרווח מאי ההיעדרות, ואת ההפסד מהיעדרות לעומת ההפסד מאי ההיעדרות. כל אחד מהגורמים בתהליך קבלת החלטות של הפרט יכול להיות נשלט על ידו ברמות שונות, החל מגורמים שכלל אינם בשליטת הפרט ועד לגורמים שהם בשליטתו המלאה (Martocchio and Harrison, 1993; Fichman, 1984). ההחלטה האם להיעדר נעשית על בסיס **השפעות כלכליות ופסיכולוגיות**. ההנחה הנפוצה ביותר במודל הכלכלי היא **שעובד יבחר לנצל את מקסימום ימי ההיעדרות בתשלום העומדים לזכותו בתקופה מסוימת כך שמעסיקו לא יוכל להענישו**. כך למשל במחקרם של שפר ובר-נץ (1982) נבדקו 42,000 אישורי מחלה. מסקנתם המרכזית של חוקרים אלה הייתה כי קיים יחס בלתי סביר בין סיבת המחלה לבין מספר ימי המחלה שנרשמו לעובד. לטענתם, אישורי מחלה רבים ניתנו כתוצאה מלחץ החולים הנובע מתנאים סוציאליים. הם מסיקים כי **השכיר בישראל רואה בהיעדרות זכות המגיעה לו ושיש לו האפשרות להשתמש בה כתגובת מחאה כנגד תופעות בעבודתו**. גם כשמדובר על היעדרות מסיבת מחלה ניתן לראות בהיעדרות שילוב של יכולת להיעדר מהעבודה, ורצון לא להופיע לעבודה. לדוגמא ההחלטה 'האם ללכת לעבודה כאשר אני מצונן קלות?' (Aronsson, Gustafsson, & Dallner, 2000). בנוסף, במחקרם של בידרמן, לוי ושוורצמן (2010) נמצא כי להסדרי התשלום בעבודה יש השפעה גדולה על הוצאת אישורי חופשת מחלה. עובדים שזכאים לתגמול בעבור חופשת מחלה מוציאים יותר אישורים. Martocchio and Harrison (1993) הציעו כי כאשר עובד מתלבט האם להגיע לעבודה הוא שוקל זאת במונחים של סובייקטיביות "מה המידה בה אחרים מצפים שאגיע לעבודה?" במונחים של תועלת "מה יהיו ההשלכות עבורי במידה ולא אגיע?" ובמונחים של שליטה נתפסת "עד כמה אני בטוח שאני רוצה להגיע לעבודה?" כלומר- שיקולי עלות-תועלת. Harrison (1995) הרחיב תיאוריה זו וכלל בתוכה גם מונחים של מחויבות מצפונית "האם להיעדר מהעבודה זה הדבר הנכון לעשות?"

ו. מודל הימנעות ממצבי לחץ ושחיקה

לפי מודל זה, היעדרות מהווה תגובה של הפרט לחשיפתו ללחצים במקום העבודה. חשיפה ממושכת ללחץ בעבודה עלולה להוביל להיעדרויות באופן ישיר, וכן דרך גורמים אחרים כמו: מחלה, סימפטומים פסיכוסומטיים, עייפות ושחיקה, וכו' (Steers & Rhodes, 1978).

הגדרת היעדרות

שעות בהן העובד אינו נוכח בעבודה באישור (אינו מדווח במערכת הנוכחות בסטטוס נוכחות/תפקיד). לרבות מחלה, חופשה, ימי בחירה, הכשרות, הדרכות ולימודים, חל"ד, מילואים ופעילות גיבוש ורווחה (ולמעט ימי שבתון).

הצוות בחר שלא להתייחס בהגדרה ל: ימי שבתון ומגזרים, היעדרויות לא מאושרות על בעיות משמעת, "יציאה בתפקיד" (משימות, אירועי אבל ושמחה של עובדים אחרים, תיקון פלאפון וכד') ואי נוכחות בשעות עבודה מקובלות למתן שירות פנימי/חיצוני (שעון גמיש).

המצב הקיים בשירות המדינה

1. נתונים

תחילה הצוות בדק מהי מסגרת הזכאויות שמגיעות לעובד בשירות המדינה. במסגרת זכאותו וע"פ המתכונת הנהוגה, עובד מדינה עשוי להיעדר למעלה מ-100 ימים בשנה באישור, יותר מחמישה חודשי עבודה מתוך 12 בשנה. להלן **טבלת הזכאויות**:

ימי מחלה: מחלת ילד, מחלת בן-זוג, מחלת הורה, ימי הצהרה	30 ימים ומעלה	בכפוף לאישור רפואי (מלבד ימי הצהרה). לא כולל צבירה!
חופשה שנתית	22 ימים ומעלה	לא כולל צבירה!
ימי בחירה	2 ימים	
הפסקת צהריים	15 ימים	30 דק' ביום. ($12 \times 60 / 22 \times 30 = 132$ שעות שנתיות = 15 ימים)
ספורט	6 ימים	עד שעה אחת בשבוע בין כותלי מקום העבודה. ($12 \times 4 \times 1 = 48$ שעות שנתיות).
שעות איחור	8 ימים	נוהג- עד ששתיים בחודש מערכת הנוכחות אינה מנכה את שעות החוסר. ($12 \times 2 = 24$ שעות שנתיות = 3 ימים) תקשי"ר- חתימה בשעון הנוכחות עד שעה 7:40 תראה כאילו הגיעו לעבודה במועד, כנדרש עד 10 דק' ביום. ($12 \times 60 / 22 \times 10 = 44$ שעות שנתיות = 5 ימים)
ימים הסכמיים	7-15 ימים ומעלה	בהתאם לדרגה. לא כולל צבירה!

סה"כ זכאות לכ- 100 ימי היעדרות בשנה, ויותר.

לא כולל:		
השתלמויות והכשרות		לפי החלטת הממונה על הדרכה.
גיבוש ורווחה		סיור שנתי ו/או גיבוש יחידתי.
חופשת לידה	26 שבועות	26 שבועות: מתוכם 14 ראשונים ע"ח המוסד לביטוח לאומי ו-12 שבועות ללא תשלום.
מילואים		לפי אישור מהצבא. מעל 10 ימי מילואים קבלת יום חופש נוסף.
שבתונים	13-19 ימים	בהתאם למגזרים השונים: מועדי ישראל, מוסלמים, דרוזים ונוצרים.

במקביל, נעזר הצוות באגף תורה, מחקר וניהול ידע בנציבות שירות המדינה כדי לאסוף מידע ונתונים על מצב היעדרויות עובדים בשירות המדינה וערך ניתוח ראשוני במספר משרדי ממשלה. איסוף הנתונים היה קשה מאוד זאת מכיוון שלא כל העובדים מדווחים במערכת נוכחות אחת.

שיטה: בניתוח הנתונים השתתפו משרדי ממשלה ויחידות סמך (להלן "המשרדים"), שנתוני ההיעדרות של עובדיהם קיימים במערכת המרכב"ה עבור שנת עבודה מלאה – מראשית חודש ינואר ועד סוף חודש דצמבר, העדכנית ביותר. בעבור חלק מהמשרדים הנתונים קיימים נתוני היעדרות גם משנים קודמות, אך בשלב זה הניתוח הוגבל לשנה המלאה העדכנית ביותר, דהיינו שנת 2014. קובץ הנתונים הופק מחיבור בין שני קבצים – קובץ היעדרויות וקובץ מידע דמוגרפי. קובץ היעדרויות כולל מידע בנוגע לימי היעדרות המופיעים בהגדרתו. קובץ מידע דמוגרפי כולל מידע בנוגע למאפיינים אלה: משרד / יחידת סמך, תואר דירוג משרה, דרגה (מדרגה, עד דרגה), גיל, מגדר. הצמדת הנתונים משני מקורות המידע נעשתה בהתאם לנתוני ההיעדרות.

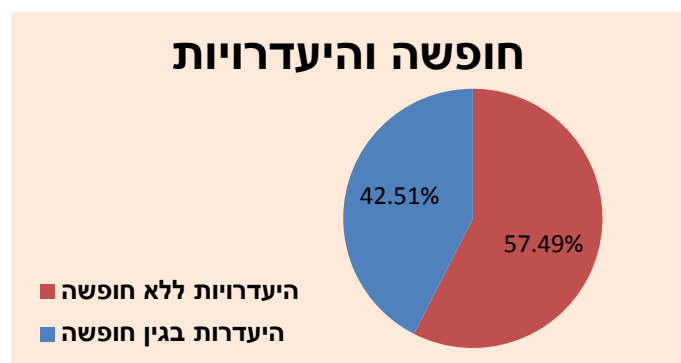
בניתוח השתתפו **24 משרדים** ובהם **8,170 עובדים** (5146 נשים, 3024 גברים), כמפורט להלן:

- משרד ראש הממשלה- 467 עובדים
- המשרד לפיתוח הנגב והגליל- 22 עובדים
- נתיב- 50 עובדים
- נציבות שירות המדינה- 191 עובדים
- משרד האוצר- 900 עובדים
- המדפיס הממשלתי- 57 עובדים
- משרד לנושאים אסטרטגיים- 21 עובדים
- משרד לענייני אזרחים ותיקים- 26 עובדים
- משרד לירושלים והתפוצות- 14 עובדים
- משרד לביטחון הפנים- 293 עובדים
- בתי דין רבניים- 221 עובדים
- הרבנות הראשית- 51 עובדים
- הרשות הממשלתית למים ולביוב- 190 עובדים
- רשות ההגבלים העסקיים- 115 עובדים
- משרד המשפטים- 3054 עובדים
- רשות האכיפה והגבייה- 629 עובדים
- משרד המדע הטכנולוגיה התרבות והספורט- 156 עובדים
- משרד להגנת הסביבה- 528 עובדים
- משרד האנרגיה והמים- 178 עובדים
- מנהל המחקר למדעי האדמה והים- 82 עובדים
- רשות לשירותים ציבוריים חשמל- 49 עובדים

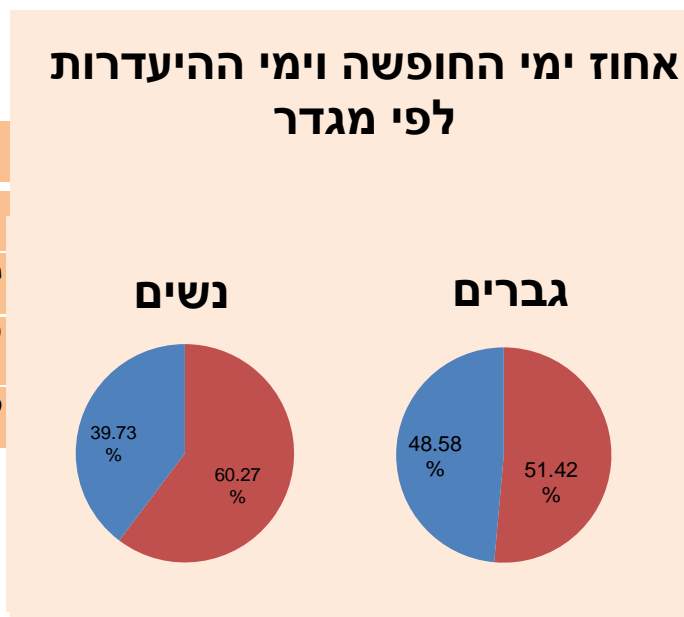
- משרד הבינוי- 524 עובדים
- המשרד למיפוי ישראל- 221 עובדים
- משרד התקשורת- 131 עובדים

התפלגות ימי חופשה לעומת היעדרות ללא חופשה - מס' ימי החופשה בממוצע לעובד הוא 16, זאת לעומת ממוצע של 21 עבור שאר ימי ההיעדרות (ללא חופשות).

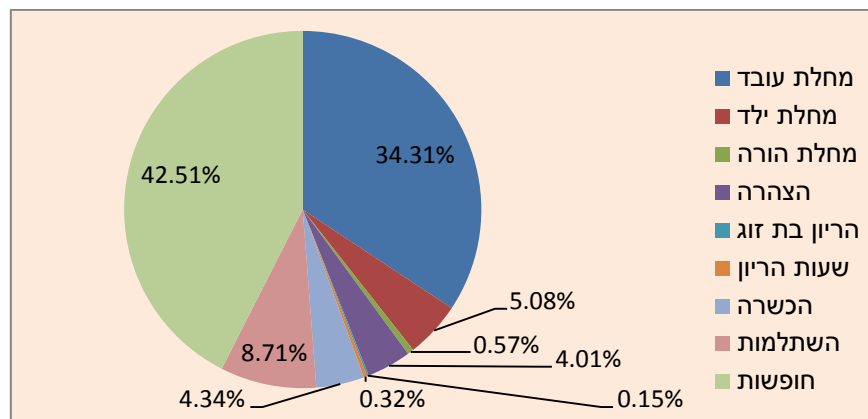
בהשוואה בין המגדרים עולה כי מרבית ימי ההיעדרות של נשים נובעים מהיעדרות שאינן חופשה (60%), בעוד שאצל גברים שיעורי ההיעדרות עקב חופשה ועקב סיבות אחרות – דומים. לעומת זאת, מהממוצעים ניתן לראות כי ההבדל המגדרי נובע משאר ההיעדרות, ולא מימי החופשה (שההבדל ביניהם מזערי). הסבר אפשרי לכך הוא העובדה שנמצא שנשים לוקחות יותר ימי היעדרות עקב מחלת ילד ו/או מחלה אישית.



ממוצע לפי מגדר			
גברים		נשים	
15.6	חופשה	16.2	חופשה
15.98	שאר היעדרות	23.99	שאר היעדרות
31.08	כלל ההיעדרות	39.80	כלל ההיעדרות



סוגי היעדרויות- שתי הסיבות המרכזיות להיעדרות עובדים הן: ימי החופשה המדווחים המהווים כ-42% מכלל סיווגי ההיעדרות וימי המחלה המדווחים מהווים כ-34% מכלל סיווגי ההיעדרויות. **בניתוח המגדרי** עולה כי שיעור ההיעדרות של נשים בגין מחלה אישית ומחלת ילד עומדת על 43%, לעומת שיעור מקביל של 31% אצל הגברים. כמו כן כאמור, שיעור ההיעדרות בגין חופשה אצל הנשים הוא 40% לעומת שיעור מקביל של 49% אצל הגברים.



התפלגות היעדרויות לפי גיל- כפי שניתן לראות בקבוצת הגיל 20-30 הממוצע נמוך מהממוצע הכללי, שתי סיבות אפשריות: האחת, סבירות גבוהה שוותק יחסית נמוך טרם ספג את התרבות הארגונית. השנייה, סבירות גבוהה בגילאים האלו להיעדר מחויבות משפחתית מבחינת מצב משפחתי (רווקים, ללא ילדים).

התפלגות היעדרויות לפי דירוג - נראה כי בהוראה ממוצע ההיעדרות נמוך מהממוצע הכללי. סיבות אפשריות לכך הן שהנושא נמצא על סדר היום הניהולי בדירוג זה וכמו-כן, ניתן להניח כי ישנו קשר ישיר בין תחושת המחויבות והאחריות שיש לעובד לכמות ההיעדרויות שלו. בדירוג מנהלי ממוצע ההיעדרות גבוה מהממוצע הכללי, סיבה אפשרית היא ניצול מקסימלי של תנאי העסקה על חשבון רמת השכר הנמוכה.

התפלגות היעדרויות לפי סוג חוזה - ניתן לראות כי בחוזים מסוג **קביעות** ממוצעי ההיעדרות **גבוהים** מהממוצע הכללי, כך שניתן להסיק שלחוזי מסוג קביעות יש השפעה על רמת ההיעדרות של העובד, כפי שנמצא גם בסקירת הספרות. בנוסף, בניתוחי הנתונים של רשות המים (נספחים) נמצא כי בעת שימי החופשה נוטרלו ממשוואת ההיעדרויות ממוצע ההיעדרות תחת חוזה בכירים היה נמוך משמעותית, כך שניתן להניח גם פה כי קיים קשר ישיר בין תחושת המחויבות והאחריות של העובד לכמות ההיעדרויות שלו.

		40.6	001 מינהלי
		34.6	011 מח"ר
		35.9	012 מהנדסים
		38.9	013 הנדסאים/טכנאים
		31	014 כלכלנים נבחרים
		35.9	021 משפטנים
		31.6	022 פרקליטים
		38	024 עובדים סוציאליים
		31.2	025 סנגורים ציבוריים
		37.5	027 עתונאים
		46.6	031 רופאים
		24.3	041 הוראה
		27	043 עובדי מחקר
		8.4	081 משפטנים מתמח'
		25.2	082 מוקבלים לשופטים
30.8	הרשאה להעסקה-פ צוברת		
30.1	חוזה בכירים		
25.2	חוזה מילוי מקום		
34.2	חוזה משימה חולפת		
41.7	כתב מנוי-פנסיה צוברת		
7.9	סטג'ר		
39.7	קבוע/כתב מינוי-תקציב		
33.8	שכר כולל דרוג מיוחד		

2. סיכום ראיונות

כחלק מאיסוף הנתונים ערך הצוות ראיונות בשני גופים שונים: גוף רגולטורי (רשות המיס) וגוף שירותי (רשות האכיפה והגבייה). המראיינים היו מדרגים שונים וברמות ותק שונות. מהראיונות עלה כי קיים פער בין תפיסת העובד לבין תפיסת המנהל. העובדים טוענים כי "אין סתם היעדרות", בעוד המנהלים רואים את התופעה כלא רצונית אך מעשית וכבעיה חמורה יותר ממה שמייחסים לה. מהראיונות עולה כי העובדים מעידים על קיומה של תופעת היעדרות יתר בארגון, ובשירות המדינה בכלל.

הסיבות שעלו בראיונות להיעדרות יתר לא לגיטימית הן: אישיות ואופי העובד ("מוסר עבודה"), תסכול העובדים הוותיקים ("הרעת תנאים", אי-קידום), קביעות/ביטחון תעסוקתי, ניצול יתרת ימי היעדרות ותגמול נדיב ("המנגנון מאפשר"), מחסור בכוח אדם, העלמת עין (נושא ההיעדרות לא נמצא על "סדר היום" הניהולי. "אין כלים לניהול היעדרויות"), תרבות ארגונית ("כל אחד לעצמו, לא מוכנים לגבות או לעזור כשזה מעבר לתפקיד האישי", עובדים ע"פ הספר, אין הגדלת ראש), אופי העבודה: עבודה מרווחת ("עבודה לא דחופה, יכולה לחכות") או עבודה עמוסה (לחץ יתר, בייחוד בשעות קבלת קהל), אין מדידת תפוקה ("מגיעים כדי להעביר שעון").

הדרכים להתמודדות עם הבעיה שעלו בראיונות: יצירת תחושת מחויבות ומעורבות של העובד לארגון ולצוות, מריטוקרטיה- מדידת התפוקה ואיכות העבודה, במקום מדידת שעות, כלים והכשרות למנהלים, הפחתת לחץ ועומס עבודה (בעזרת תהליכים ומערכות טכנולוגיות חדשות, כדוגמת "כלים שלובים" שתומכת בעובדים בקבלת הקהל ותורמת להורדת העומס ולשיפור השירות).

3. סיכום סקר עובדים

הועבר סקר עמדות לשני הגופים שהוזכרו לעיל, בו העובדים היו צריכים לסמן מה לדעתם הסיבות והגורמים להיעדרויות עובדים. מהסקר עולה כי הגורמים המרכזיים הם: מחלת עובד (43% ממשתתפי הסקר טענו כי מחלת עובד היא אחת מהסיבות), מימוש מלוא ה"זכויות" לימי היעדרות (19%), היעדר מוטיבציה (17%), בעיה ניהולית (12%), אי אכיפה ונהלים (9%). גורמים נוספים שעלו היו: ביטחון תעסוקתי, חוסר קידום מקצועי, אבטלה סמויה וחוסר אכפתיות.

בחינה השוואתית בארץ ובעולם

1. המגזר הציבורי ב-OECD

ב- 10 במאי 2010 התקבלה ישראל כחברה בארגון ה-OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development - הארגון לשיתוף פעולה כלכלי ופיתוח). מהדוח השנתי של ה-OECD בשנת 2011 עלה כי עובדי המגזר הציבורי בישראל נהנים מ-22 ימי חופשה שנתיים, אמנם רחוק ממספר ימי החופשה שנתיים בדנמרק (30), אך נורמטיבי ודומה לאלו הניתנים באוסטרליה (20), ארה"ב (20) וספרד (22).

קביעות. חסידי הביטחון התעסוקתי טוענים, לעתים קרובות, כי קביעות במקום העבודה מגבירה את המוטיבציה של השכיר, בהעניקה לו תחושה של שותפות בהצלחת העסק. אבל הניסיון מורה אחרת. עובד היודע עד כמה קשה – כמעט בלתי אפשרי – לפטרו, לא יחוש מוטיבציה מיוחדת לשמור על רמת תפוקה גבוהה, להוציא מקרים שבהם קידומו מותנה בביצועיו. ברם, במקום עבודה שבו מונהגת קביעות, אפשרויות הקידום ממילא מוגבלות יחסית, משום שגם עובדים במשרות ניהוליות נהנים מהסדר זה ואינם ממהרים לפנות את מקומם מבט חטוף במגזר הציבורי של המשק הישראלי מגלה מיד עד כמה הפכו הסדרי קביעות קרקע פורייה לחוסר יעילות ולאבטלה סמויה. מחקר מקיף במיוחד שפרסמו הכלכלנים אנדריאה פֶסֶניני ודניאל וון בשנת 2007 מנתח נתונים שנאספו במדינות 'הארגון לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח' (OECD) בין השנים 1979 ל-2003, בניסיון לבדוק, בין השאר, את הקשר בין מידת קשיחותן של ההגנות המשפטיות על העובדים ובין הפיריון הכולל בייצור. **נמצא כי ככל שהעובדים נהנים מהגנות חזקות ומקיפות יותר, כך קצב הצמיחה בפיריון העבודה נמוך יותר.** בנוסף, חוזה העסקה קבוע עלול "לעודד" **היעדרות ואבטלה סמויה.** טענה זו נבחנה על ידי השוואת היעדרויות עובדים במגזר הציבורי והפרטי בשתי מדינות OECD - גרמניה ואיטליה (המדינה בה אחוז העובדים המוגנים הינו הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD). ההבחנה הייתה בין עובדים "מוגנים" ו "לא מוגנים" בלבד ולא לקחה בחשבון מאפיינים נוספים. על פי תוצאות המחקר נמצא, הן באיטליה והן בגרמניה, כי ככל שעובדים מוגנים בתפקידם מספר היעדרויות שלהם יגדל משמעותית וזאת בהשוואה לעמיתיהם הפחות מוגנים. ממצא זה נמצא גם בספרד ובא לידי ביטוי גם בישראל: כשיותר משמונים אחוזים מעובדי המגזר מועסקים במסגרת הסכמים קיבוציים המבטיחים להם קביעות והגנה מסיבית.

מחקר נוסף שילב בין **היעדרות, הטבות מחלה וקביעות העובד**. הטענה במחקר זה כי במידה וקיים פער בין "מספר השעות המחויבות בחוזה" לבין "מספר שעות העבודה הרצויות" העובד יבחר להיעדר ולהשלים את הפער בעזרת ימי מחלה שעומדים לזכותו. הנחת היסוד היא קיומן של שעות מחלה המשולמות באופן מלא או חלקי, מהוות תמריץ בהחלטה האם להיעדר מהעבודה תוך שיקול כספי. כמובן שטענה זו מתייחסת לסיטואציה בה העובד בוחר לנצל ימי מחלה בשביל פנאי ולא כי הוא/היא באמת חולה. מחקר זה מתבסס על הגישה הרווחת במחקרי ה OECD אשר קובעים כי ככל שימי המחלה משולמים יותר בנדיבות כך תעלה רמת ההיעדרות בקרב עובד. יחד עם זאת נמצא כי מגדר ועבודה בחברה קטנה גם להם השפעה זהה.

2. בארגונים עסקיים בישראל

הצוות בחר לערוך את הבנצ'מרק בשלוש חברות גלובליות גדולות ומצליחות : **חברת פרטנר** בישראל מנהלת באופן הדוק את סוגיית ההיעדרויות, הניהול כולל נתונים ודוחות מפורטים ושיקופם לעובד ולמנהל. בנוסף, יש להם מנגנון מובנה לטיפול פרט בעובד הנעדר ברמת המנהל וברמת הארגון, המנהלים יודעים בדיוק איך לטפל ואיך לפעול בעת היעדרות עובד, יש להם הנחיות מדויקות ומפורטות לגבי כל מקרה ועניין. נורמות החברה הן ניצול ימי מחלה רק כשבאמת צריך, איזון היעדרויות בתוך המשפחה וחלוקה בנטל. ישנה מדיניות קשיחה של חופשות מרוכזות ופרקי זמן של "הפחתת" פעילות (מעודדים לצאת לחופשה, אין משימות קריטיות באותו פרק זמן וכד'). על כל עובד ועובד לתכנן מראש את החופשות שלו. העבודה בפרטנר היא לפי מדידת שעות.

בחברת AIG ישנה זכאות מצומצמת לימי היעדרות (ללא ימי הצהרה), ימי המחלה הנתונים הם לפי חוק (18 יום) ניתן לצבור ימי מחלה עד 90 יום לשעת חירום, אך לא לפדות אותם. גם בחברה זו ישנו דגש על טיפול פרט בעובד הנעדר. ישנה גמישות תעסוקתית ואפשרות לעבודה מהבית (ב-AIG לונדון עובדים יום בשבוע מהבית). קריטריון ההיעדרות הוא חלק מתהליך הערכת ביצועי עובדים ותפוקות המתקיים פעמיים בשנה. במקביל שמים דגש על הכשרת מנהלים: היעדרות כחלק בלתי נפרד מניהול נכון, מוטיבציה ומנהלים.

גישתה של **חברת IBM** לנושא ההיעדרויות היא לתת אמון מלא בעובד: אין שעון נוכחות, ניתן לעבוד מהבית ולדווח שעות (מלבד עובדים נותני שירות), לעובד שני ימי הצהרה בזמן מחלה. גישה זו של הארגון מובילה לכך שהעובד ירגיש שסומכים עליו ומאמינים לו וכך ירגיש מחויב להיות לויאלי לארגון ולתפוקות. ישנו מיקוד ובקרה על תפוקות: כך שההתמודדות עם היעדרות היא גם בתוך מקום העבודה (למשל: סידורים במהלך היום, הגעה למשרד ללא תפוקות), ישנה שקיפות של העבודה ושל זמינות העובד במסנג'ר פנים ארגוני. ימי המחלה הם כמו בAIg, אין צבירת ימי חופשה וימי החופשה מתוכננים מראש כך שניתן לתכנן באופן נכון ויעיל הן מבחינת העובד והן מבחינת הארגון. התרבות בארגון היא תרבות ורסטילית ומגבה: גיבויים הדדיים של עמיתים על הנעדרים, קבלת תגמול על גיבוי (הערכה, פרס), תרבות זו יוצרת סביבה תומכת עם מחויבות ועזרה הדדית.

לסיכום, ישנם שלושה גורמים עיקריים המשותפים לשלושת החברות המצליחות ומשפיעים על הפחתה בהיעדרויות עובדים, והם: **מיקוד בתפוקות, ניהול נכון של המנהל הישיר ושביעות רצון של העובד.**

3. סקר סמנכ"לים - בנצ'מרק פנימי

את הבנצ'מרק הפנימי הצוות ערך בקרב סמנכ"לים מבתי חולים, רשויות ומשרדים נוספים. התובנות העיקריות אליהן הגיע מסקר זה היו: כי הסמנכ"לים מודעים לכך שישנה בעיה משמעותית במשרדי הממשלה בנושא היעדרויות עובדים. אמנם לטענתם רוב סוגי ההיעדרות מעוגנות היטב בתקשיר, יש פתרונות וצריך לפקח על הנושא, אך הוא לא נמצא על "סדר היום" הניהולי. יש צורך בניהול היעדרויות ע"י הגדרות וכללים ברורים, מיקוד בתפוקות וחשיבות לתכנון שנתי מראש שיתחשב הן בפרט והן בצורכי הארגון. יש לעשות את המקסימום כדי לאפשר לעובד לצאת לחופשה כשנוח לו, במידה ו"כולם" מעוניינים לצאת ביחד ניתן לשקול "חופשה מרוכזת". ההיעדרות היא סימפטום המרמז על חוסר שביעות רצון של העובד ממקום העבודה והמנהל הישיר הינו גורם השפעה משמעותי ומרכזי בנוגע להיעדרויות עובדיו.

הגדרת הבעיה

פערים בניהול היעדרויות המשפיעים באופן שלילי על התרבות הארגונית במשרדי הממשלה ומקשים על היחידות לבצע משימותיהם.

מאיוסוף הנתונים הרחב שביצע הצוות עולה כי ישנה בעיה בניהול ההיעדרויות וכי למנהלים אין את הכלים המתאימים שנדרשים להתמודדות עם הנושא. ישנם פערים בין הרשויות והמשרדים השונים, כל מנהל מבצע את ניהול ההיעדרויות שלו באופן שונה מהאחר והניהול הוא אינו חופף ואחיד בין כולם, פערים אלו כאמור משפיעים באופן שלילי על התרבות הארגונית של כלל משרדי הממשלה ומקשים על היחידות לבצע את משימותיהם ולתפקד באופן תקין ובכך גם משפיעים על תפוקות המשרד ותדמית שלילית חיצונית ופנימית של משרדי הממשלה.

הגורמים לבעיה:

שיטות

- אין מנגנון מובנה וכלים להבטחת הרציפות התפקודית בזמן היעדרות.
- אין תכנון היעדרויות הן ברמת הפרט והן ברמת היחידה.
- אין תהליכי בקרה ושליטה.
- העדר מנגנון לניהול ההיעדרויות.
- קיומם של תמריצים מובנים להיעדרויות (גמול השתלמות א, ב וכו').
- העדר מנגנון/ נוהל מוסדר לטיפול פרט בעובד נעדר.

סביבה

- תרבות ארגונית הרואה בהיעדרות כמימוש זכויות בסיסיות ותנאי שירות בשירות המדינה.
- תרבות ארגונית שמתמקדת בנוכחות בעבודה ולא בביצוע עבודה ותפוקות.
- העדר נורמות פורמליות לרמת נוכחות בעבודה וביצוע תפוקות.
- מסרים- הארגון לא מעביר מסר בנוגע לנורמות בנושא היעדרויות, רמת אמון ומחויבות של העובד לארגון ולתפקידו.
- קיומם של הסכמים שונים המקנים לעובדים זכויות לכאורה בהיעדרות, אשר יצרו דפוסי התנהלות.

גורמי אנוש

- נראות ושרותיות- היעדרויות עובדים יוצרת דימוי שלילי (פנימי וחיצוני) ופוגעת ברמת השירות.

- נושא ההיעדרות לא נמצא על "סדר היום" הניהולי.
- העדר תפיסת אחריות של העובד על תפקידו אף בזמן היעדרות.

טכנולוגיה

- אין מערכות מידע שתומכות בקבלת החלטות.
- העדר נתונים נגישים, חוסר שקיפות כך הנתונים שקיימים במערכת פסיביים.

ההישג הנדרש

יצירת תשתית וכלים לניהול היעדרויות שיובילו לשיפור ניהול ההון האנושי ולעיצוב תרבות ארגונית המחזקת נורמות של מחויבות ואחריות לתפקיד ולארגון.

יצירת תשתית זו תאפשר ניהול נכון של ההיעדרויות לטווח הארוך, כל זאת בראיית ההקשר ובחינת הסיטואציה. במקביל, מדיניות זו תחזק את אחריות ומחויבות העובדים לארגון ולמשימה ותיצור תרבות ארגונית חזקה.

הצעה לפתרון

פיתוח מנגנון המורכב מ"סל כלים" המציג כלים שונים לטיפול בנושא, אשר שימוש בו יוביל לשיפור הניהול. אישור והכנסת הכלי ל"סל הכלים" תתבצע כבחינת החלופה אל מול הקריטריונים.

בנוסף, יבחן אופן השימוש של כל כלי על בסיס שלוש חלופות בציר הריכוזי-ביזורי:

1. פיתוח/ הרחבת כללים גנריים לניהול היעדרויות+ פיתוח סל כלים למנהל המותאם למטרות היחידה (יחידות מטה, יחידת שטח וכו')= **ריכוזי נציבות+ ביזורי משרד.**
2. פיתוח כללים+ סל כלים ע"י משרד= **ביזורי משרד.**
3. פיתוח כללים+ סל כלים ע"י הנציבות= **ריכוזי נציבות.**

הקריטריונים לבחינת החלופות

לצורך דיון בחלופות הצוות בחר שישה קריטריונים, שחלקם נורמטיביים וחלקם ביצועיים, ואשר הוגדרו כרלוונטיים ביותר לטיפול בנושא, את הקריטריון תדמית השירות הציבורי בחר כערך מוסף ולכן לא נתן לו משקל משל עצמו, אלא רק התייחס באופן מילולי בעת הערכת החלופה.

קריטריונים נורמטיביים

- **אפקטיביות (20%)** ביצוע הפעולות הנכונות, שיאפשרו להשיג במידה מרבית את מטרת המדיניות. חלופה אפקטיבית במקרה שלנו היא חלופה שתקדם את ההישג הנדרש ותעניק כלים אפקטיביים לניהול תופעת ההיעדרות שיובילו לשיפור ניהול ההון האנושי ולעיצוב התרבות הארגונית הרצויה.
- **יעילות (18%)** ביצוע הפעולות בצורה נכונה. חלופה יעילה במקרה שלנו תהיה חלופה שתפיק תוצאה מרבית של ההישג הנדרש (הרווח שצפוי לנו מביצוע החלופה), זאת ביחס להשקעה שנשקיע בה: המשאבים, הזמן והתקציב.
- **שרותיות (15%)** חלופה המקדמת שירותיות היא חלופה שתוביל למקסום השירות הניתן לציבור במסגרת ימי העבודה השנתיים, תוך חיבור העובד ברמה הערכית והטמעת ההבנה ללמה אני כאן ומהי המשמעות של היותי עובד מדינה.
- **ייצוג הולם ושוויוני (7%)** חלופה שתאפשר מדיניות של ייצוג הוגן, הולם ושוויוני לקבוצות השונות על-פי עקרונות נציבות שירות המדינה.

כערך מוסף נבחנו החלופות גם לאור פוטנציאל הפגיעה **בתדמית השירות הציבורי**.

קריטריונים ביצועיים

- **יישומיות פוליטית (20%)** בחינת החלופות בהתאם לסיכון ליצירת התנגדויות של גורמים בעלי עניין, כגון: ארגוני עובדים, ארגונים וולונטריים העוסקים באיכות השלטון ובאתיקה.
- **יישומיות מעשית (20%)** בחינת החלופות לאור יכולת היישום שלהן בפועל, בהיבט הטכנולוגי, בהיבט של יכולת פיקוח ובקרה, בהיבט של מיומנויות מקצועיות וניהוליות להתמודד עם הסוגיה, בהיבט של משאבים ותשתיות, תקציב ובהיבטים ארגוניים נוספים.

קריטריון	משקל
יישומיות פוליטית	20%
יישומיות מעשית	20%
אפקטיביות	20%
יעילות	18%
שרותיות	15%
ייצוג הולם ושוויוני	7%
סה"כ	100%

הצגת החלופות- "סל הכלים"



חלופה 1

מערכת דיווח, הפקה ושיקוף נתוני היעדרות נגישים לעובד ולמנהל.

דיווח יומי של העובד על היעדרות/נוכחות בתפקיד, אישור דוח נוכחות כרגיל בסוף החודש ו"דחיפת" נתוני ההיעדרות לעובד ולמנהל הישיר ברמה החודשית למייל. משיחות המשוב ניכר היה לראות כי העובדים מופתעים ולעיתים בכלל לא מודעים לכמות ההיעדרויות שלהם.

אופציה למערכת טכנולוגית של דיווח נוכחות יומי מהסלולר, ניתוח הנתונים והפקת דוחות נתוני היעדרות חודשיים, הכוללים את סיבת ההיעדרות ושיקוף מצב ע"י גרפים והתפלגויות.

יתרונות: שיפור טיפול בפרט, הגדלת מחויבות, שקיפות והעלאת מודעות העובד למצב הנוכחות שלו, שימוש קל נוח וזמין, קבלת אינדיקציה בעיתוי רלוונטי, יכולת וסיוע בקבלת החלטות ניהוליות.

ריכוזי + ביזורי

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	4	4	5	5	3
סיכויים	העלאת מודעות וע"י כך הקטנת היעדרויות. דיווח נוכחות קל ונוח.	מהימנות דיווח.	מענה הולם לדיווח נוכחות של עובדי השטח. גמישות.	יעדר פחות-שירות זמין ונגיש יותר.	ביישום יסוכם פירוט מדויק של הדוחות הנדרשים. בקרה ושליטה של המנהל. ריכוזי + ביזורי.	
סיכונים	המודעות עלולה ליצור לחץ וחוסר שביעות רצון ולהניב תגובה הפוכה. ע"פ המודל הכלכלי בקבלת ההחלטות, עובד ישאף לניצול מקסימלי של ימי ההיעדרות העומדים לזכותו. כשיהיה מודע למצב הנוכחות שלו באופן תדיר, ישנו סיכוי שניצול הימים יגדל.				עלויות המערכת הטכנולוגית של הדיווח הסלולרי. התנגדות עובדים עקב "מעקב".	

חלופה 2

רף נוכחות נדרש.

קביעת רף נוכחות המאפשר את מימוש האחריות והמשימות הנגזרות מהתפקיד. רף הנוכחות יהווה מדד נוסף שישוקף ויילקח בחשבון במסגרת מכלול השיקולים בתהליכי משאבי אנוש שונים הנוגעים לעובד כמו: הערכת עובדים, קבלת תגמולים והוקרות, מכרזים, קיצורי פז"ם, אישורים שונים וכד'. הרף יהיה אחיד לכלל המשרדים (ריכוזי) וייקבע לצד סל הזכאויות המשתנה של העובדים כיום, שהיקפו לא ישתנה, בתהליך סדור מול משרדי הממשלה במעורבות ובשיתוף עובדים ומנהלים, על מנת ליצור תחושה של מחויבות וקבלתו ללא התנגדויות. הערכת הסטנדרט תעשה בראייה ערכית ומעשית (פרקטית), על בסיס תפוקות) של סך ההיעדרויות הכולל.

בנוסף, נבחנה אופציה נוספת שפועלת על תמריצים חיוביים ושיליים לחורגים מהסטנדרט ולבולטים לחיוב, אך הצוות החליט שלא לעסוק בה, עקב ריבוי החסרונות.

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	4	3	5	3	5
סיכויים	מודעות לנושא וקביעת רף נורמטיבי. הערכת סטנדרט בראייה ערכית.	הערכת סטנדרט בראייה מעשית (של תפוקות).	היקף סל זכאויות לא משתנה העובדים הם אלו שיקבעו את הרף הראוי. יילקח בחשבון בתהליכי משאבי אנוש שונים. רף אחיד לכל המשרדים.	רמת שירות עולה כתוצאה מירידה בהיעדרות.	ביסוס בתקשי"ר יחזק ביצוע.	מעורבות עובדים ושיתופם בקבלת החלטות, תיצור מחויבות וקבלה של הכלי ללא התנגדויות.
סיכונים	התמריצים עלולים ליצור פן שלילי ותחרותי וליצור עומס ולחץ על העובדים.	עלות התגמולים.	גמישות משרדית בקביעת התמריצים.		התנגדות עובדים לתמריצים שליליים.	

ערך מוסף: תדמית חיובית לשירות הציבורי.

חלופה 3

הערכת עובדים מבוססת תפוקות ויעדים המתייחסת לסוגיית ההיעדרות.

1. **עבודה לפי תפוקות- חלופה קיימת** תהליך שנועד לבחון אחת לשנה את מידת ההתאמה שבין התפקוד והביצוע הנדרשים והמצופים מהעובדים לבין תפקודם וביצועיהם בפועל, בוחן גם את מידת ההיעדרות אך לא לעומק. הכלי יעלה את מעורבות העובד וכך גם את המחויבות שלו, ובנוסף, יעודד מצוינות ויגרום לעליית התפוקות.

2. **הערכה על היעדרות- השדרוג** כל נתוני ההיעדרות יוצגו על גבי טופס הערכת העובד בהתפלגות ע"פ סוגי ההיעדרויות, כאשר בנוסף יצוין גם מס' ההיעדרויות הכולל בניקוי "היעדרויות חובה" (ימי חופשה, מילואים, חל"ד והכשרה מחויבת), על בסיס נתון זה יקבע המנהל את ציון העובד בשדה ההערכה על נוכחות. אמות מידה להערכת קריטריון זה יפורסמו על גבי הטופס וההערכה תהיה אובייקטיבית. המנהל יוכל לשנות את הציון ע"פ שיקול דעתו ובהתאם לנסיבות בצירוף הסבר.

החלופה הינה ריכוזית, לכלל המשרדים. כל מנהל אחראי לבצע את תהליך הערכת העובדים ברשות שלו על בסיס ההנחיות.

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושיווי	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	5	2	5	3	5
סיכויים	מידת תפוקות תוביל להשגת היעדים. עידוד מצוינות. מעורבות ופיתוח אישי של העובדים.	מתבסס על מנגנון קיים. העלאת תפוקות.	נתון לשיקול דעתו של המנהל.	שיפור ביצועים.		שימוש בכלי קיים ללא צורך במשאבים מיוחדים. הנחיות אחידות לכלל הנציבות תחזק ביצוע לפי המתווה.
סיכונים			הערכה אוטומטית לפי אמות מידה אחידות, מבלי להתחשב בשונות המגדרית, בנסיבות ובמקרים חריגים.		התנגדות פוטנציאלית עקב פגיעה לכאורה בציון העובד בתהליך ההערכה, לאור החידוד בנושא ההיעדרות.	

ערך מוסף: שיפור תדמית עובדי ציבור.

חלופה 4

מנגנון לניהול הטיפול בפרט בעובד הנעדר.

בניית מנגנון מוסדר המאפשר לראות תמונת מצב עכשווית ועתידית של נוכחות העובדים, זאת בכדי לאפשר טיפול פרט מיטבי לעובד הנעדר, לייצר תחושת שייכות ומחויבות של העובד כלפי המנהל וכלפי הארגון ועצם השמירה על קשר רציף עם העובד תפחית היעדרויות. כמו-כן המנגנון יצור תדמית חיובית של הארגון כלפי חוץ וכלפי פנים.

איך נבצע?

1. באופן ידני- המנהל מחויב לדווח על היעדרות עובד במקרים כמו: תאונה, אשפוז, חולה למעלה משבוע, אירוע חריג.
 2. מערכת דיווחים ממוחשבת: ניהול מעקב אחר נוכחות יומית והיעדרות עתידית. מדי יום כל עובד ידווח ישירות למערכת (דרך כל מחשב/טלפון) על נוכחות, במידה ונעדר יציין מהי סיבת ההיעדרות ← ייצא לטבלת אקסל של העובדים הנעדרים + הסיבות למנהל.
 3. שימוש במערכת טכנולוגית חדשנית לניהול ומעקב אחר משימות קבוצתיות: לדוגמא: מערכת QM7 מכוונת את מנהלי ועובדי הארגון להתנהלות משימתית ברורה ובהירה, במטרה לתת מענה אחיד ומובנה לטיפול פרט בעובד נעדר. המערכת משולבת ב-Outlook ומנהלת את המידע בנושא ההיעדרויות וסוג הטיפול הדרוש.
- המערכת הטכנולוגית תהיה זמינה לכל עובד בכל זמן ובכל מקום. המנהל הישיר יקבל את הדיווח של עובדיו מהמערכת וכך בהתאם למספר ימי ההיעדרות וסוג ההיעדרות ידע ויוכל איך לטפל בעובד, לפי סוג הטיפול שנקבע (מצ"ב טבלה).
- החלופה **ריכוזית**, יועברו הנחיות ברורות ויהיה תהליך מובנה לכל המשרדים לפיהם יש להתנהל בהתאם לסוג ההיעדרות ע"פ סוג הטיפול הנדרש. התווית מדיניות אחידה ומובנית בתקשי"ר לטיפול פרט בעובד הנעדר.

סוג היעדרות (כמפורט בתקשי"ר)	סוג טיפול	אינטראקציות רלוונטיות
מחלה	<ul style="list-style-type: none"> קשר טלפוני לאחר 3 ימי מחלה ליווי שלישותי/מקצועי במידת הצורך 	<ul style="list-style-type: none"> מנהל ישיר משאבי אנוש/ מחלקת רווחה
	ביקור פיזי	מנהל ישיר, קולגות**
מחלת ילד/ הורה	<ul style="list-style-type: none"> קשר טלפוני: כשההיעדרות מעל לשבוע ימים. ליווי שלישותי/מקצועי במידת הצורך 	<ul style="list-style-type: none"> מנהל ישיר משאבי אנוש/ מחלקת רווחה
תאונת עבודה	<ul style="list-style-type: none"> קשר טלפוני ביקור פיזי: כשהמצב חמור הודעה במייל ליווי מקצועי וליווי שלישותי 	<ul style="list-style-type: none"> מנכ"ל, מנהל עקיף מנהל ישיר, קולגות** משאבי אנוש משאבי אנוש/ מחלקת רווחה
חופשת מנוחה	<ul style="list-style-type: none"> תכנון חופשות עתידי וניצול ימי החופשה "להתערענות" אפשרות לשקול חופשה מרוכזת ו"הפחתת פעילות" 	<ul style="list-style-type: none"> משאבי אנוש+ מנהל ישיר סמנכ"ל משאבי אנוש+ מנכ"ל
השתלמות/ לימודים	<ul style="list-style-type: none"> קשר טלפוני מדי בחודש שי/תשורה לרגל הסיום 	<ul style="list-style-type: none"> מנהל ישיר משאבי אנוש, מנכ"ל, סמנכ"ל
מילואים	ליווי שלישותי	משאבי אנוש
אבל	<ul style="list-style-type: none"> הודעה במייל ביקור פיזי: לוויה (אופציה לזר מהארגון), שבעה קשר טלפוני 	<ul style="list-style-type: none"> משאבי אנוש מנהל ישיר, קולגות** מנהל עקיף
חל"ת	<ul style="list-style-type: none"> הזמנה לאירועים/כנסים/קבלת מיילים ברמת הארגון קשר טלפוני מדי חודש 	<ul style="list-style-type: none"> משאבי אנוש מנהל ישיר
חופשת לידה	<ul style="list-style-type: none"> הודעה במייל שי/תשורה ביקור פיזי קשר טלפוני 	<ul style="list-style-type: none"> משאבי אנוש משאבי אנוש, מנכ"ל, סמנכ"ל מנהל ישיר, קולגות** מנהל עקיף

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	5	-	5	5	5
סיכויים	מחויבות לארגון ולמנהל מענה לצרכי העובד. ושביעות רצון עובדים- תחושת שייכות. כלי עזר למנהלים לטיפול בפרט.	העלאת תפוקות.	פתרון עבור דיווח נוכחות של עובדי השטח. מענה אחיד עבור כל מקרה לגופו.	רמת שירות עולה.	התווית מדיניות אחידה וברורה בתקשי"ר תחזק ביצוע לפי המתווה.	שימוש בכלים קיימים, ללא צורך במשאבים מיוחדים לטובת הטיפול בפרט.
סיכונים					התנגדות עובדים עקב "מעקב".	צורך במשאבי כ"א

ערך מוסף: תדמית חיובית, תומכת ועוזרת כלפי חוץ וכלפי פנים.

חלופה 5

תכנון היעדרות.

תכנון נכון ואפקטיבי של הלו"ז הארגוני- תכנון והזנת חופשות, השתלמויות והדרכות הן ברמת הפרט והן ברמת הארגון : עובד יידרש בתחילת השנה לדווח על החופשות העתידיות שלו למהלך השנה. בנוסף, לארגון תהיה האפשרות לשקול חופשה מרוכזת (כלל העובדים מחויבים לצאת לחופש באותו פרק זמן, מלבד חריגים, תורנים ובעלי יתרת ימי חופשה שלילית) ו/או "הפחתת פעילות" (ניתנת אופציה לעובדים לקחת חופש בפרק זמן מסוים, בו לא יתקיימו פעילויות ואירועים חשובים/ כנסים/ הדרכות ברמת הארגון), ללא תלות בבקשת העובדים.

החלופה תאפשר רציפות תפקודית, הלימה ותיאום בין חופשות עובדים לפעילויות ארגוניות והיערכות בהתאם, בנוסף תהיה בקרה על כך שהעובד ינצל את ימי החופשה שלו כדי "להתרענן".

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	4	5	5	5	4
סיכויים	רציפות תפקודית. תכנון נכון ואפקטיבי של הלו"ז הארגוני.	ניצול וחיסכון משאבים בעת חופשה מרוכזת/ הפחתת פעילות.	אחידות.	שביעות הרצון של העובדים תעלה ובעקבותיה גם רמת ואיכות השירות.	אופציה לבצע באופן ידני, ללא פיתוח מערכת טכנולוגית.	
סיכונים			היעדר גמישות. השארת תורנים בעת חופשות מרוכזות.	פגיעה בשרות לציבור בזמן חופשות מרוכזות.	עלויות ופיתוח מערכת טכנולוגית.	

חלופה 6

גיבוש סט ערכים ומסרים לניהול וסיוע בנושא ההיעדרויות ופיתוח כלים להעברתם.

ערכים ומסרים:

- מחויבות לארגון, לעמיתים ולצוות
- מחויבות ללקוחות
- חשיבות התפקיד
- שירות המדינה כשליחות
- "בנק" ימי המחלה כ"ביטוח" שנרצה לשמור את ניצולו לימים קשים
- ערך החופשה ופעילויות הרווחה כהתרעננות חשובה הנחוצה לעובד

כלים:

- סדנאות להעברת מסרים סדורה
- מערכי שיעור
- תוכניות הדרכה והכשרה
- דפי מסרים ותקשור
- פיתוח מנהלים
- שיחות עובדים, ישיבות צוות, כנסים והדרכות

ביזורי: כל רשות תחליט מה היא לוקחת ואיך היא רוצה לקדם את התרבות הארגונית הנ"ל.

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושיווני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	4	3	-	5	5	4
סיכויים	יצירת תחושת מחויבות ומעורבות עובדים. שביעות רצון עובדים. פיתוח מנהלים.	תפוקה עולה.		מחויבות ללקוחות ולארגון. חשיבות התפקיד ושירות המדינה כשליחות.	גמישות ביזורית ברשויות.	
סיכונים	פרשנות רבה.	עלויות פיתוח הכלים.			פיתוח ועלויות כלי ההדרכה: סדנאות, תוכניות הדרכה והכשרה, כלי המדידה: סקרים, שאלוני עמדות וכד'. תחזוקה של הכלים בהתאם לצרכים הארגוניים.	

חלופה 7

מנגנון להבטחת הרציפות התפקודית בזמן היעדרות, הכולל נהלים לגיבוי, מחליפים.

בשלושה היבטים :

1. גיבוי והגדרת האחריות המוטלת על העובד הנעדר (חפיפה, העברת מידע לעמיתים, גישה לחומרים ומערכות מידע, סגירת משימות דחופות וכד') ככל הניתן.
2. הגדרת האחריות המוטלת על העובדים המגבים, לצד אפשרות להוקרה ותגמול.
3. מערכת מחליפים- העלאת משרה ל-200%. מנגנון בסמכות סמנכ"ל למנהל, בהינתן תנאים מסוימים כמו : משך זמן מקסימלי, תקציב, משרה קיימת.

יש צורך בהגדרות ונהלים ברורים וחד-משמעיים בנושא גיבוי בעת היעדרות, הן של העובד הנעדר והן של עמיתיו, והטמעתם כחלק מתרבות ארגונית, כך שהמנגנון יבטיח את מחויבות העובדים לתפקיד, לארגון ולעמיתיהם לעבודה, תוך עזרה הדדית.

בנוסף, בניית מנגנון מובנה למערכת מחליפים.

ביזורי : בהתאם להתאמת הכלי למשרד/ לתפקיד/ לעובד הספציפי.

דיון לפי קריטריונים :

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	5	4	5	5	4	4
סיכויים	רציפות תפקודית. יצירת אחריות ומחויבות לתפקיד, לעמיתים ולארגון. עזרה הדדית.	המנגנון יופעל בהתאם לתקציב ולתפקיד קיים ומוגדר.	גמישות בצד הליך סדור ואחיד. התאמת הכלי למשרד, לתפקיד ולעובד הספציפי.	רציפות תפקודית, מענה ושירות זמין ונגיש יותר בעת היעדרות. מקצועיות.	אכיפה ע"י המנהל. ביסוס בתקשי"ר יחזק ביצוע. שימוש בתנאים קיימים, ללא צורך במשאבים מיוחדים/ גיוס נוסף.	
סיכונים						

ערך מוסף : תדמית חיובית לשירות הציבורי.

חלופה 8

עבודה מהבית בשעות תקן/ אתר גאוגרפי אחר.

הסדר עבודה גמיש המאפשר לעובד להימנע מהיעדרות ע"י ביצוע עבודתו שלא באתר העבודה המרכזי (אתר גאוגרפי אחר/ מהבית) במקרים חריגים ועל-מנת להבטיח את ביצוע התפוקות הנדרשות לאותו יום. החלופה תוגבל למקרים ספציפיים, באישור מיוחד ובסמכותו של המנהל, תבוא בצמוד לסט נהלים ודגשים בהעברת המסר ותשים דגש על דיווח שעות ומדידת תפוקות.

ביזורי: בהתאם למאפייני העובד- הגדרת תפקידו, נסיבות ומקרים רלוונטיים, בהסתמך על שיקול דעתו ואישורו של המנהל הישיר של העובד.

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושיווני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	3	3	5	3	4	4
סיכויים	גמישות תעסוקתית בצד הליך סדור ונהלים ברורים. שביעות רצון עובדים. מדידה איכותית של תפוקות במקום שעות.	העלאת תפוקות. חיסכון לארגון במשאבים ועלויות.	נותן מענה לאוכלוסיות מיוחדות.		פיקוח ובקרה הדוקה אכיפה.	
סיכונים	המנהל יהיה חייב לסמוך על העובד ולתת בו אמון מלא. דורש משמעת עצמית גבוהה של העובד. בעיות בתקשורת.	דיווח לא נכון של שעות העבודה.	הגבלה למקרים ספציפיים, באישור מיוחד ובסמכותו של המנהל. לא מתאים לכל סוגי האנשים, תלוי תפקיד.	לא מתאים לתפקידים נותני שירות.	סודיות, מידע מסווג ואבטחת מידע. פרשנות רבה. חוסר אחידות.	

ערך מוסף: תדמית חיובית של ארגון חדשני ומתקדם, אך יחד עם זאת אפשרות לביקורת.

חלופה 9

שינוי מנגנון הדרישות לגמול השתלמות והתנאים לביצוע ימים הסכמיים.

שתי אופציות:

1. בניית תוכנית הדרכה משרדית ככלי מקביל לגמול השתלמות וימים הסכמיים- בהינתן צבירת X שעות הדרכה והכשרה במסגרת התוכנית המשרדית, יקבל העובד את אותו התגמול בשכר. השעות שיצבור העובד במסגרת תוכנית ההדרכה המשרדית יהיו שוות ערך לשעות הנדרשות בעבור גמול השתלמות. התוכנית תהיה קשורה באופן ישיר לתפקידו של עובד המדינה.
2. במסגרת הכלים הקיימים אפשרות להכיר בשעות שהם חלק מתוכנית הדרכה והכשרה משרדית, ובכך להמיר ולצמצם חלק מהדרישות, לדוגמא: הפחתת שעות גמול השתלמות, הכרה רחבה בשעות מקצועיות ומימוש הזכויות לימים הסכמיים במסגרת תוכנית ההכשרה המשרדית.

דיון לפי קריטריונים:

קריטריונים	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	יישומיות פוליטית	יישומיות מעשית
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%
ציון	4	4	5	5	3	4
סיכויים	הכשרה ומענה רלוונטי לעובד.	העלאת תפוקות. פחות שעות היעדרות.	אחידות לכלל המשרדים.	רמת שירות עולה. מקצועיות, העלאת איכות ביצועים.	העברת מסרים אחידה לכלל המשרדים- אמות מידה זהות. מעורבות נש"מ והכרה בשינוי הדרישות.	
סיכונים					עלויות, פיתוח ותחזוק תוכניות הדרכה והכשרה משרדיות רלוונטיות. שינוי תפיסתי והתנגדויות עובדים ל"כפיית" התהליך ו"ויתור" על זכויות.	

ערך מוסף: תדמית חיובית לשירות הציבורי.

טבלת ניתוח חלופות

חלופה	קריטריונים נורמטיביים (סיכויים)					קריטריונים ביצועיים (סיכונים)		סה"כ
	אפקטיביות	יעילות	ייצוג הולם ושוויוני	שרותיות	פוליטיות	יישומיות מעשית	יישומיות פוליטית	
משקל	20%	18%	7%	15%	20%	20%	20%	100%
1	5	4	4	5	5	3	5	4.35
2	5	4	3	5	3	5	3	4.28
3	5	5	2	5	3	5	3	4.39
4	5	5	-	5	5	5	5	4.65
5	5	4	5	5	5	4	5	4.62
6	4	3	-	5	5	4	5	3.89
7	5	4	5	5	4	4	4	4.42
8	3	3	5	3	4	4	4	3.54
9	4	4	5	5	3	4	3	4.02

הצוות בחר להכניס ל"סל הכלים" כל חלופה שציונה הכללי מעל ציון 3.5, כך שכל 9 החלופות נכנסו ל"סל הכלים". ניתן לומר שהצוות יצר סט כלים רחב המאפשר למנהלים להתמודד עם בעיית ההיעדרות באופן פרטי וקל ליישום.

פרק בקרה

כללי

האגף לבקרת ניהול ההון האנושי בשירות המדינה יישם בקרות ליישום מדיניות תקופת ניסיון, באמצעות "נוהל חליפת בקרה", בהתאם לתורת הבקרה לניהול ההון האנושי ולתפישת ההפעלה הנובעת ממנה.

מטרות הנוהל

א. בחינת אופן השגת המטרה והיעדים של המדיניות, כמפורט להלן:

יצירת תשתיות וכלים לניהול היעדרויות שיובילו לשיפור ההון האנושי ולעיצוב תרבות ארגונית המחזקת נורמות של מחויבות ואחריות לתפקיד ולארגון

יעדים הנגזרים מהמטרה המרכזית:

1. יצירת מנגנון ניהול היעדרויות אחיד בשירות המדינה על-ידי סט כלים הכולל: הפקה ושיקוף נתונים, רף נוכחות נדרש, התייחסות לנושא היעדרויות בהערכת העובדים, ניהול הטיפול בפרט בעובד הנעדר, תכנון היעדרויות, סט ערכים ומסרים וגיבוש תוכנית הדרכה, רציפות תפקודית, עבודה מהבית בשעות תקן/ באתר גאוגרפי אחר, שינוי הדרישות והתנאים לגמול השתלמות ולימים הסכמיים.
2. הטמעת המנגנון בכל משרדי הממשלה (בצורה מדורגת לפי תאריכי יעד להטמעה לכל כלי ולפי יעדים דיפרנציאליים לכל משרד או יחידת סמך)
3. מערכות טכנולוגיות תומכות ניהול היעדרויות: שיקוף במערכת מידע, עיבוד וניתוח נתונים
4. אקלים ארגוני: שיפור תדמית פנימית וחיצונית בנושא היעדרויות בשירות המדינה, בפרט שינוי ושיפור תרבות ניהול היעדרויות והגברת תחושת המסוגלות בקרב המנהלים.
5. ניהול היעדרויות מהווה כלי לשיפור ניהול ההון האנושי בשירות המדינה (שימור עובדים, הגברת ערך המחויבות כלפי הארגון ויצירת מוטיבציה ← עלייה בתפוקות).

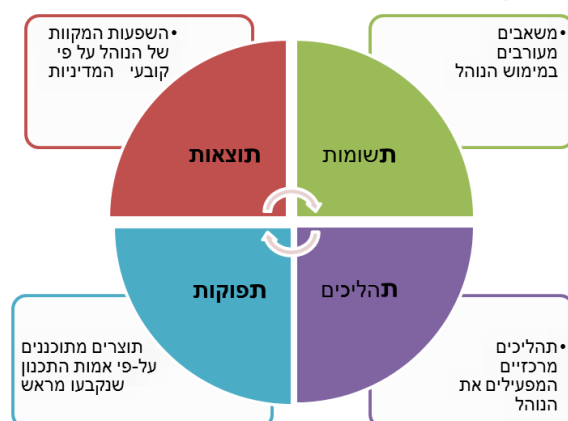
ב. בדיקת היקף מימוש המדיניות, ההנחיות והאפקטיביות של השפעותיה.

ג. המלצה לנציב שירות המדינה על עדכון או שינוי במדיניות בהתאם להישגים המתוכננים אל מול הביצועים בפועל.

שיטה וכלים לבקרה

הבסיס המרכזי לשיטת הבקרה נעוץ בניתוח המדיניות על-פי ארבעה ממדים של משאבים, תהליכים, תפוקות ותוצאות עם יחסי גומלין ביניהם ("ארבעת התווים"). הנחת היסוד בקביעת מידת ההצלחה היא אם יעדי הנוהל מושגים במונחי ארבעת התווים בתרשים שלהלן, הרי

שתוכן הנוהל ומימושו מוצלחים **המה**:



מידת ההצלחה בהשגת היעדים תבחן על ידי מדדי בקרה. לכל יעד הוגדרו מספר מדדים כאשר תמהיל של מדדים משקף הצלחתו של יעד.

מדדים

מערך המדידה כולל מספר מדדי בקרה. להלן:

1. מדדי בקרה להנעה והטמעת התהליך

על מנת שתתקיים מדידה ובקרה שוטפת על יישום המדיניות, ישנם תנאים הכרחיים למערך המדידה אשר מהווים אבני דרך מרכזיות להנעת התהליך והטמעתו במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.

	תהליך / מדד	משימה	גורם אחראי לביצוע	תאריך יעד לביצוע	אחוזי ביצוע נדרשים	הערות
1	הקמת סט כלים	קביעת רף נוכחות בשיתוף מנהלים חלופה 2 <u>הצעה: 80% נוכחות</u> (בניקוי "היעדרויות חובה": מילואים, חופשת לידה והכשרה פנימית שבגדר חובה) משמע 49.4 ימי היעדרות בשנה (כולל 22 ימי חופשה), לחלק ב-12 חודשים = 4.11 ימי היעדרות בחודש.	צוות	פגישת צוות היעדרויות הבאה 20.3.16	קיים/ לא קיים	<u>בשיתוף:</u> פורום מובילי שינוי (12.1.16) נחשון 3 (17.2.16) קבוצת מיקוד מנהלים (17.3.16 ו-10.3.16)
		<u>דיוק כל כלי וכלי-</u> <u>לדוגמא:</u> רציפות תפקודית- הגדרת סט נהלים ברורים בנושא גיבוי בעת היעדרויות ותקשורם חלופה 7	צוות	פגישת צוות היעדרויות הבאה 20.3.16	קיים/ לא קיים	
		בדיקת ישימות מול הסתדרות חלופה 9	רון צור	לשלוח לרון צור מצע לפגישה	קיים/לא קיים	
		יצירת קיט הדרכה בנושא היעדרות- תרבות ארגונית (סדנאות, תוכניות הדרכה והכשרות) חלופה 6	אגף הדרכה בנציבות- חברת פמי	קביעת פגישה עם חברת ההדרכה "פמי" (ע"י שרון כהן)	קיים/ לא קיים	
2	טכנולוגי	מערכת דיווח (+סלולר) ועיבוד נתוני היעדרויות- אפיון דרישות מרכב"ה חלופות 1,3,4	מערכות מידע	נשלח מסמך דרישות	100%	

3	הכשרתי	מנגנון טכנולוגי לניהול הטיפול בפרט בעובד הנעדר חלופה 4	מערכות מידע	נשלח מסמך דרישות	100%	אופציה לתקשר ולהפיץ את טבלת ההסדרה למשרדים לתחילת טיפול, ללא המערכת.
		מערכת לתכנון היעדרויות צפויות ברמת הפרט וברמת הארגון חלופה 5	מערכות מידע	נשלח מסמך דרישות	100%	אופציה לשקול הטמעת "חופשה מרוכזת" כבר בשנה הנוכחית (בהתאם לתוצאות פיילוט)
		הכשרות סגלי משאבי אנוש וסגלי הנהלה, פיתוח מנהלים בכל הנוגע לנושא ההיעדרויות ולסל הכלים.	אגף הדרכה בנציבות- חברת פמי	קביעת פגישה עם חברת ההדרכה "פמי" (ע"י שרון כהן)	קיים/ לא קיים	

לאחר שהתקיימו כל התנאים שלעיל, ניתן יהיה לבצע מדידת בקרה שוטפת על אופן יישום המדיניות והצלחתה, בהתאם למטרות וליעדים שנקבעו.

2. מדדי בקרה שוטפים על ביצוע התהליך

קוד	עולם תוכן, מטרות או יעדים	שם המדד	תיאור מדד	סוג המדידה	יחידת מידה	תקופת המדידה	מימד המדידה	רף עמידה ביעדים תקן 100%
1.	שיפור התפקוד של המשרד והשירות אותו הוא נותן (חיצוני/ פנימי)	תפוקות	הערכת תפקוד וביצועי העובד – דרישות הארגון מהעובד אל מול ביצועיו בפועל חלופה 3	תפוקות	אחוז	2016-2017	משרדי נחשון הלוקחים חלק בתהליך הרפורמה	90%
2.			שביעות רצון לקוחות מהשירות בדגש על זמן המתנה ואיכות השירות	תפוקות	סקר שביעות רצון	2016-2017	משרדים נותני שירות	שיפור
3.			צמצום באחוז ההיעדרויות (לפי סוגי היעדרויות) בקרב האוכלוסייה (20%) החריגה	תוצאות	אחוז	2016-2018	משרדים	צמצום של 20% מהיעדרויות הקבוצה החריגה
4.	ניהול היעדרויות	מסוגלות	תחושת מסוגלות של מנהלים בניהול היעדרויות עובדים	תוצאות	שאלון / סקר עמדות	2016	מדגם מנהלים	שיפור
5.	תרבות ארגונית	מחויבות, מוטיבציה והוגנות	השפעת רוחב על התרבות והאקלים הארגוני	תפוקות	שאלון אקלים ארגוני+ שביעות רצון	2016-2017	מדגם עובדים חריגי היעדרות (מה-20%)	שיפור

6.	סט הכלים	הטמעת סט הכלים	מערכת נתוני היעדרות מקיפה ונגישה <i>חלופה 1</i>	תשומות (משאבים)	בינארי	2016	משרדים	משרדי ממשלה שונים
7.			רף נוכחות- האם הארגון עושה שימוש בכלי <i>חלופה 2</i>	תהליכים	בינארי	שנתי	מנהלים	כן/לא
8.	3		מנגנון לניהול הטיפול בעובד הנעדר- האם הארגון עושה שימוש בכלי <i>חלופה 4</i>	תהליכים	בינארי+ מספר דיווחים במערכת ואישור טיפול	2016	דוחות מערכת הטיפול בפרט	כן/לא
9.			תכנון היעדרויות צפויות- האם הארגון עושה שימוש בכלי <i>חלופה 5</i>	תהליכים	בינארי	2016	קבוצת מיקוד מנהלים ועובדים	כן/לא
10.			הדרכה בנושא <i>חלופה 6</i>	תשומות (משאבים)	בינארי	2016	מנהלים	כן/לא
11.	4		סט כלים ונהלים לגיבוי בעת היעדרויות- האם הארגון עושה שימוש בכלי <i>חלופה 7</i>	תהליכים	בינארי	2016	מנהלים	כן/לא
12.			עבודה מהבית- האם הארגון עושה שימוש בכלי <i>חלופה 8</i>	תהליכים	בינארי	2016	מנהלים	כן/לא
13.			צמצום דרישות לגמול השתלמות ולימים הסכמיים <i>חלופה 9</i>	תשומות (משאבים)	בינארי	2016	משרדים	כן/לא

מדדי הבקרה השוטפים יכנסו לשגרות בקרה וניהול ברמת המשרדים (סמנכ"לי משא"נ), נציבות (רפרנטים), ואגף הבקרה.

4. שגרות ניהול

אגף בקרה יפעל להטמעת שגרות בקרה לבחינת יישום המדיניות, תוך שימוש בכלים של "חליפת הבקרה", הן ברמת משרדי הממשלה ויחידות הסמך והן ברמת נציבות שרות המדינה, כמפורט להלן:

הערות	גורם מטפל/ אחראי	תקופת דיווח	אחראי דיווח	מטרת הדוח	סוג דיווח
חציון	סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש	חציון	מנהל משאבי אנוש	לשקף תמונת מצב משרדית של השימוש בכל כלי, פיקוח ובקרה אחר יישום המדיניות ויכולת לבצע שינויים במידת הצורך	דוח הערכת מצב תקופתי
אחת לשנה יפיק אגף הבקרה דוח מסכם בנושא אופן יישום המדיניות	אגף הבקרה	שנתי	סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש	הצגת אופן הצלחת המדיניות ועמידה במטרה וביעדים בהתאם למדדי הבקרה שנקבעו	דוח בקרה מסכם- דוח יישום מדיניות

ביבליוגרפיה

גלברזון, א., ריוין-אבלס, ל. (1995). היעדרויות מורים במערכת החינוך בישראל. דו"ח סופי מס' 79. מכון גולדה מאיר לחקרי עבודה וחברה.

דביר, ע. (2010). ההשפעה המתערבת של קונפליקט עבודה-משפחה על הקשר בין מחויבות ארגונית לבין היעדרויות מורות. אוניברסיטת חיפה, עבודת גמר מחקרית (תזה) המוגשת כמילוי חלק מהדרישות לקבלת התואר "מוסמך".

מריל, ה. (2011). הקשר בין נשיאה באחריות, תפיסת מדיניות ההיעדרות והיעדרות מורים. אוניברסיטת חיפה, עבודת גמר מחקרית (תזה) המוגשת כמילוי חלק מהדרישות לקבלת התואר "מוסמך".

שפר, א. וברנץ, מ. (1982). היעדרות מסיבות רפואיות. תל אביב: הוצאת המחברים.

Aronsson G., Gustafsson K. and Margareta Dallner. (2000). Sick but Yet at Work. Empirical Study of Sickness Presenteeism *Journal of Epidemiology and Community Health* Vol. 54, No. 7 pp. 502-509

Blau, G. (1998). On the Aggregation of Individual Withdrawal Behaviors into Larger Multi-Item Constructs *Journal of Organizational Behavior* Vol. 19, No. 5 (Sep., 1998), pp. 437-45

Ejere, I.E. (2010). Absence from Work: A study of Teacher Absenteeism in Selected Public Primary School in Uyo, Nigeria. *International Journal of Business and Management*, 5(9), 115-123.

Harrison, D. A., & Price, K. H. (1993). Are some individual's absence and lateness prone? An idiographic, cross situational analysis. *Paper presented at the national Academy of Management meetings*, Atlanta, Georgia.

Harrison, D. A. (1995). Volunteer motivation and attendance decisions: Competitive theory testing in multiple samples from a homeless shelter. *Journal of Applied Psychology*, 80:371-385.

Hogan, J., & Hogan, R. (1989). How to measure employee reliability. *Journal of Applied Psychology*, 74: 273-279

Hulin, C. L., Roznowski, M., & Hachiya, D. (1985). Alternative opportunities and withdrawal decisions: Empirical and theoretical discrepancies and an integration. *Psychological Bulletin*, 97: 233-250.

Johns, G., & Nicholson, N. (1982). The meanings of absence: New strategies for theory and research. In B. M. Staw & L. L. Cummings (Eds.), *Research in organizational behavior* (Vol. 4, pp. 127-172). Greenwich, CT: JAI Press.

Koslowsky, M., Sagie, A. Krausz, M. & Singer, A. D. (1997). Correlates of employee lateness: Some theoretical considerations. *Journal of Applied Psychology* 82 (1), 79-88.

Marcus, P. M., & Smith, C. B. (1985). Absenteeism in an organizational context.

Work & Occupations, 12(3): 251-268

March, J., & Simon, H. (1958). *Organizations*. New York: Wiley.

Martocchio, J. J., & Harrison, D. A. (1993). To be there or not to be there? Questions, theories, and methods in absence research. *Research in Personnel and Human Resources Management*, 11: 259-329.

Meyer John P & Herscovitch, Lynne. (2001). Commitment to organizational change: Extension of a three-component model. *Journal of Applied Psychology*, Vol 87(3), Jun 2002, 474-487.

Miller, H. E. (1981). Withdrawal behaviors among hospital employees (Doctoral dissertation, University of Illinois, 1981). *Dissertation Abstracts International*, 42(6-B), 2586-2587.

Mowday, R. T., Porter, L. W., & Steers, R. M. (1982). Employee-organization linkages: The psychology of commitment, absenteeism, and turnover. New York: Academic Press.

Nicholson, N., & Johns, G. (1985). The absence culture and the psychological contract: Who's in control of absence? *Academy of Management Review*, 10(3): 397-407.

Porter, L. W., & Steers, R. M. (1973). Organizational, work, and personal factors in employee turnover and absenteeism. *Psychological Bulletin*, 80: 151-176.

Steers, R. M., & Rhodes, S. R. (1978). Major influences on employee attendance: A process model. *Journal of Applied Psychology*, 63: 391-407.

Steers, R. M., & Rhodes, S. R. (1984). Knowledge and speculation about absenteeism. In P. S. Goodman & R. S. Atkin (Eds.), *Absenteeism: New approaches to understanding, measuring, and managing employee absence* (pp. 229-275). San Francisco: Jossey-Bass.

OECD

Frick, B. and Malo, A.M. (2008). "Labor Market Institutions and Individual Absenteeism in the European Union: The Relative Importance of Sickness Benefit Systems and Employment Protection Legislation" *Industrial Relations: Journal of Economy and Society* (47):4 505-529.

נספחים



נציב שירות המדינה



ז' בתשרי תשע"ו
20 בספטמבר 2015

0491-0001-2015-007588
תיק :

לכבוד
מר ניר שקד- סמנכ"ל בכיר למנהל ומשאבי אנוש, רשות המים
גבי עידית קמחי- עמיתה במכון מנדל למנהיגות
גבי סימה תרשה דאי- מנהלת תחום ארגון ושיטות, משרד הכלכלה
מר רונן דסה- מנהל תחום הון אנושי, נציבות שירות המדינה
מר נאדר אלקאסס- מנהל תחום (תכנון ובקרה), נציבות שירות המדינה
גבי רונית רוזין- מנהלת מחוז ת"א, רשות האכיפה והגבייה
מר עוזי בלשאי- מנהל משאבי אנוש, רשות המיסים
גבי מרגלית משה- מנהלת משאבי אנוש, למ"ס

שלום רב,

הנדון: מינויכם בצוות לכתיבת מסמך מדיניות בנושא "היעדרויות עובדים בשירות המדינה"

בהתאם לדו"ח יישום רפורמה בשירות המדינה, והחלטת הממשלה מס' 481 מיום 30.06.2013, אני ממנה אתכם כחברים בצוות עבודה לגיבוש מסמך מדיניות בנושא "היעדרויות עובדים בשירות המדינה".
בעבודתו, ייתן הצוות דעתו, בין היתר, לנושאים שלהלן :

1. גיבוש מסמך מדיניות לבחינת תופעת היעדרויות עובדים בשירות המדינה
2. הגדרת היעדרויות
3. ניתוח המצב הקיים והגדרת הבעיה המרכזית וגורמי השורש
4. הצגת חלופות לפתרון הבעיה

מר ניר שקד ימשך כראש הצוות.

על הצוות להגיש לחתום מטה טיוטה להמלצות עד ליום 31 בדצמבר 2015.

אני מאחל לצוות הצלחה במילוי משימה חשובה זו.

בברכה,
משה דיין

העתק: ד"ר איריס נחמיה, ראש אגף תורה וניהול ידע, מטה הרפורמה, נציבות שירות המדינה