

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

1. כללי

דרך המלך למינוי למשרות בשירות המדינה הנה במכרז פומבי לפי [חוק שירות המדינה](#) (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - "חוק המינויים"). בצד זאת, על העסקת עובד באופן זמני למילוי מקום במשרה בשירות המדינה לא חלה חובת המכרז. הרציונל העומד בבסיס ההיתר להעסיק ממלא מקום ללא מכרז, הוא לאפשר למשרד לאייש באופן מהיר יחסית משרות חיוניות שהתפנו באופן זמני, וכן משרות שהתפנו ויש חשיבות לאישן בדחיפות, וזאת מאחר שהליך המכרז לפי חוק המינויים אורך זמן.

התופעה של העסקת עובדים למילוי מקום תקופות ארוכות בשירות המדינה הנה תופעה נפוצה ובעייתית ממספר טעמים: ראשית, העסקת עובד לפני מכרז באמצעות מילוי מקום מקנה לו יתרון במכרז ופוגעת בעיקרון השוויון העומד בבסיס המכרז. שנית, העסקה במילוי מקום ללא מכרז עשויה להוות פתח למינויים לא תקינים בשירות המדינה, בהיעדר כלי פיקוח וכללים מתאימים. שלישית, העסקת עובדים ללא מכרז תקופות ארוכות אף פוגעת בזכויות העובדים המועסקים בדרך זו.

בהחלטת הממשלה [מס' 481](#) מיום כ"ב בתמוז התשע"ג (30.6.2013) אימצה הממשלה את עיקרי דו"ח הוועדה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה בראשות נציב שירות המדינה (להלן - "ועדת הרפורמה"). כמו כן, הנחתה הממשלה את נציב שירות המדינה לפעול, במסגרת סמכויותיו, ליישום המלצות הוועדה, ולצורך כך להציע תיקוני חקיקה, ככל הנדרש, לפעול לעדכון הוראות התקשי"ר בהתאמה, וכן לבצע שינויים והתאמות כפי הצרכים שיעלו.

אחד מהנושאים העיקריים בהם דנה ועדת הרפורמה עסק באצילת סמכויות מנציבות שירות המדינה למשרדי הממשלה והקמת מערך בקרה בנציבות. באופן כללי, מטרת אצילת הסמכויות מנציבות שירות המדינה למשרדי הממשלה היא להביא, מחד, להפחתת הבירוקרטיה ולהגדלת הגמישות הניהולית של משרדי הממשלה, ומאידך, למקד את פעילותה השוטפת של הנציבות - מעיסוק בנושאים טקטיים ופרטניים לעיסוק בנושאים אסטרטגיים, בקביעת מדיניות וכללים, בפיקוח ובקרה על ניהול ההון האנושי במשרדי הממשלה, ובתהליכי תכנון בעלי השפעה ארוכת טווח על עיצוב כוח העבודה בשירות המדינה.

בהקשר זה, של אצילת סמכויות ביצוע מהנציבות למשרדי הממשלה, המליצה ועדת הרפורמה, בין היתר, לקבוע מדיניות וכללים ברורים בתקשי"ר להעסקת עובדים במילוי מקום באופן זמני. במסגרת הכללים המליצה הוועדה כי הנציבות תפעל לצמצם, ככל הניתן, את הצורך בהעסקת ממלא מקום מן החוץ ללא מכרז, בין היתר באמצעות עידוד השימוש במנגנון של הטלת תפקיד באופן זמני על עובדים אחרים במשרד. כמו כן, המליצה הוועדה כי הנציבות תאצול את סמכות האישור של בקשות פרטניות להעסקת עובדים במילוי מקום למשרדי הממשלה בהתאם לכללים שתקבע. לעניין זה נקבע, כי "אצילת סמכויות מנציבות שירות המדינה למשרדי הממשלה בנושא זה צריכה להתבצע בזהירות רבה, תוך שמירת העקרונות המנחים להבטחת תקינות המינויים וצמצום האפשרות להעסקת ממלא מקום ללא מכרז, רק למקרים יוצאים מן הכלל".

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

2. מטרת ויעדים

א. המטרה המרכזית של אצילת הסמכויות להעסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום הנה: "יישום תפישה תורתית מגובשת, סדורה ואחידה להעסקה במילוי מקום, הכוללת מדיניות, הנחיות וכללים ברורים ושימים, והאצלת הסמכויות למשרדים".

ב. יעדי המדיניות:

- 1) שימוש בסט כלים תפעוליים שנועדו לצמצם את תופעת העסקות בדרך של מילוי מקום ללא מכרז למשרות פנויות זמנית ופנויות לחלוטין;
- 2) צמצום הפגיעה בשוויון בהליכי המכרזים כתוצאה מהעסקה במילוי מקום;
- 3) מתן גמישות ניהולית למשרדים בהעסקת ממלאי מקום במסגרת הכללים שנקבעו.

3. אופן יישום אצילת הסמכויות

בעקבות דו"ח ועדת הרפורמה, מינה נציב שירות המדינה צוות עבודה לגיבוש מסמך מדיניות לבחינת אופן יישומן של המלצות ועדת הרפורמה בנושא אצילת סמכויות להעסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום. הנחיה זו מבוססת על המלצות דו"ח ועדת הרפורמה ועל מסמך המדיניות שנערך על-ידי הצוות והמליץ על אופן יישומו של הדו"ח בנושא זה.

בהתאם להמלצות דו"ח ועדת הרפורמה, בהנחיה זו מפורטים דרכים לצמצום הצורך במילוי מקום ללא מכרז, ככל האפשר, וכן הכללים והתנאים לאישור העסקת ממלא מקום ללא מכרז, כפי שנקבעו במסגרת הוראות פרק 18 לתקשי"ר, במסגרת אצילת סמכות האישור לאחראים במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.

א. דרכים לצמצום הצורך במילוי מקום ללא מכרז

לצורך צמצום הצורך באיוש משרות בדרך של מילוי מקום ללא מכרז במשרדי הממשלה נדרשים המשרדים לנקוט בפעולות הבאות:

- 1) תכנון כוח אדם והליכי מכרזים - במסגרת הערכת המצב ותכנית העבודה לניהול ההון האנושי, על האחראי במשרד לתכנן ולהיערך מראש למקרים בהם צפוי עובד להיעדר ממשרתו באופן זמני וכן למקרים בהם צפויה המשרה להתפנות. על המשרד לערוך מעקב מדי חציון אחר היעדרויות או עזיבות צפויות של עובדים (כגון עובדים שעתידיים לצאת לחופשה ללא תשלום, חופשת לידה, עובדים שעתידיים לפרוש מן השירות או עובדים המודיעים על התפטרותם).

2) עידוד השימוש במכרזי עתודה ומכרזים קיבוציים

נציבות שירות המדינה תעודד את משרדי הממשלה לעשות שימוש בכלי של מכרזי עתודה ומכרזים קיבוציים, בין היתר, לצורך צמצום הצורך בהעסקת ממלאי מקום וכן לצורך בחירת ממלאי מקום בהליך של מכרז.

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

לצורך כך, טרם פרסום מכרז לאיוש משרה או משרות, יש לבחון בתיאום עם הרפרנט ואגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה, האם ניתן לפרסמו כמכרז עתודה, המאפשר מינוי הכשירים שנבחרו במכרז למשרות זהות באותה יחידה במהלך 12 החודשים ממועד החלטת ועדת הבוחנים. במקרה כאמור, העסקת ממלא מקום במקרים הנדרשים באותן משרות, תהיה מבין העובדים שנבחרו במכרז העתודה.

כמו כן, במקרים בהם מדובר בצורך שאינו חד פעמי לאיוש משרות רבות שהינן זהות מבחינת מאפייניהן ורמתן ניתן להשתמש בכלי של מכרז קיבוצי, בתיאום עם אגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה. במסגרת זו, העסקת ממלאי מקום במקרים הנדרשים, תהיה מבין העובדים שנבחרו במכרז הקיבוצי לאותם תפקידים.

הנחיות מפורטות בעניין זה יפורסמו על-ידי אגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה.

(3) החרגת העסקת ממלא מקום שנבחר במכרז מהתנאים וההגבלות על מילוי מקום

על העסקת עובד המועסק במילוי מקום חלות הגבלות שונות המפורטות בתקשי"ר - יש צורך בעמידה בתנאים מצטברים לצורך אישור מילוי המקום בהתאם לפסקה [18.132](#) לתקשי"ר; קיימת הגבלת זמן העסקה; העובד אינו זכאי להתמודד במכרזים פנימיים ובין משרדיים, ועוד. הגבלות ותנאים אלה נועדו בראש ובראשונה לצמצם ככל הניתן את העסקת ממלאי המקום ללא מכרז, לנוכח בעייתיות תופעה זו. לפיכך, נקבע עתה כי על עובד שייבחר במכרז, לרבות במכרז קיבוצי או במכרז עתודה, למשרה במילוי מקום לא יחולו הגבלות ותנאים מסוימים החלים על העסקת ממלא מקום שלא במכרז. כך נקבע בפסקה [18.123](#) לתקשי"ר כי ממלא מקום של עובד שנעדר מתפקידו באופן זמני, שנבחר לתפקידו במכרז פומבי, העסקתו תוגבל לתקופת היעדרות העובד הממלא את המשרה דרך קבע, ללא מגבלת זמן, ובמקרה של התפנותה של המשרה בה הועסק העובד במילוי מקום - ניתן יהיה למנותו למשרה דרך קבע על בסיס המכרז הפומבי בו נבחר. עוד נקבע בפסקה [18.147](#) לתקשי"ר, כי עובד שהתקבל במכרז פומבי למשרה במילוי מקום כאמור, יהיה זכאי להתמודד במכרזים פנימיים ובין-משרדיים, בכפוף להוראות פרק משנה [11.4](#) לתקשי"ר.

(4) חובת מכרז לאיוש משרות המתפנות באופן זמני לתקופה ארוכה

נקבע כעת בפסקה [18.122](#) לתקשי"ר, כי במקרה בו התפנתה משרה באופן זמני, אולם הצפי לחזרת ממלא התפקיד הקבוע למשרתו הוא מעל שלוש שנים, כגון: חופשה ללא משכורת ארוכה, נסיעה לשליחות לחו"ל וכד', או שקיימת סבירות לא מבוטלת שהעובד לא יחזור לתפקידו, כגון: השעית העובד הממלא המשרה דרך קבע בהליך משמעותי וכד' תפורסם המשרה במכרז עם הערה מפורשת לפיה: "המשרה פנויה באופן זמני בלבד והעובד שייבחר יועסק במילוי מקום לתקופה זמנית. איוש המשרה דרך קבע כפוף להתפנותה".

העסקת עובדים בשירות המדינה	 הנחיות נציב שירות המדינה
אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום	תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2

(5) חובת מכרז לאיוש משרה של עובד שנבחר לתפקיד אחר ונמצא בתקופת ניסיון

בהתאם להוראות פרק משנה [13.8](#) לתקשי"ר, עובד מדינה שהתמנה לתפקיד אחר בשירות המדינה נדרש לעמוד בתקופת ניסיון של ששה חודשים, שבמהלכה משרתו הקודמת אינה מאוישת באופן קבע עד לסיום תקופת הניסיון, ולכן לכאורה נחשבת כמשרה שאינה פנויה. בשים לב לכך שברוב הגדול של המקרים העובדים עומדים בתקופת הניסיון בתפקידם החדש בהצלחה, הוחלט לקבוע בפסקה [18.144](#) לתקשי"ר, כי משרה של עובד מתוך השירות, שנתקבל לתקופת ניסיון במשרה אחרת תיחשב למשרה פנויה ויש לאיישה במכרז. בהתאם, מעתה, אין להמתין עם פרסום המכרז עד לסיום תקופת הניסיון של העובד במשרתו החדשה. עם זאת, על מנת לאפשר לעובד לחזור לתפקידו הקודם במהלך תקופת הניסיון, באותם מקרים חריגים בהם הדבר נדרש, יש לפרסם את המכרז עם הערה מפורשת בעניין זה בנוסח שהוצע לעיל.

(6) מניעת העסקת ממלאי מקום כתוצאה מהקפאת קליטת עובדים חדשים לשירות המדינה

בעשור האחרון התקבלו החלטות ממשלה שונות על הקפאת קליטת עובדים חדשים לשירות המדינה והקמתה של ועדת חריגים לעניין זה, וזאת במטרה לצמצם את תקן כוח האדם בשירות המדינה. כתוצאה מכך ועקב פרשנות מוטעית של החלטות הממשלה האמורות, במקרים רבים בעבר אושרה קליטת עובדים חדשים במילוי מקום למשרות פנויות לחלוטין, בעוד שהליכי המכרזים לאיוש המשרות דרך קבע הוקפאו ולא קודמו. תופעה זו הביאה בעבר להעסקת עובדים במילוי מקום במשרות פנויות לחלוטין תקופות ארוכות ללא כל הצדקה עניינית. בין היתר בעקבות זאת, בשנת 2006 נדרשה נציבות שירות המדינה לקבוע פטור חד-פעמי מחובת המכרז לעובדים שהועסקו בשירות המדינה ללא מכרז תקופה ממושכת. משכך, ולמען הסר ספק, מובהר, כי משניתן אישור ועדת חריגים לקליטת עובד חדש למשרה פנויה, למרות ההחלטה על הקפאת קליטת עובדים חדשים, יש לאייש את המשרה במכרז כנדרש בחוק. אישור העסקת ממלא מקום במשרה פנויה יתאפשר רק במקרים חריגים ובכפוף לקיומם של התנאים והכללים המוצעים להלן, ומשניתן אישור ועדת חריגים כאמור לא יהיה צורך באישור נוסף לצורך איוש המשרה במכרז דרך קבע.

(7) פיתוח הכלי של הטלת תפקיד ומתן תגמול כספי

ועדת הרפורמה המליצה לפעול לצמצום הצורך בהעסקת ממלא מקום ללא מכרז, בין היתר, באמצעות פיתוח השימוש במנגנון של הטלת תפקיד באופן זמני על עובדים אחרים במשרד בנוסף על תפקידם. כמו כן, המליצה הוועדה לבחון את השימוש במקורות התקציביים שהתפנו כתוצאה מהטלת תפקיד זמני ואי איוש המשרה, כאמצעי לתמרוץ ועידוד המשרדים והעובדים להשתמש בכלי זה לצורך מילוי תפקידיו של עובד שנעדר מתפקידו באופן זמני, על פני מינוי ממלא מקום ללא מכרז.

בהתאם, הוחלט לעגן את הוראות התקשי"ר הקיימות הנוגעות להטלת תפקיד במסגרת פרק משנה [18.2](#) לתקשי"ר שכותרתו כעת היא "הטלת תפקיד ומינוי בפועל".

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

כמו כן, נקבע כעת בפסקה [18.132](#) לתקשי"ר, כי אחד התנאים לאישור העסקת ממלא מקום באופן זמני ללא מכרז במשרה פנויה על-ידי האחראי הוא כי "אין אפשרות שעובד אחר של המשרד יבצע את תפקידי המשרה באופן זמני, בדרך של הטלת תפקיד או בדרך של מינוי בפועל בהתאם להוראות פרק משנה [18.2](#) לתקשי"ר". בהתאם, על האחראי במשרד מוטלת החובה לבחון את האפשרות להשתמש במנגנון זה של הטלת תפקיד או מינוי בפועל בכל מקרה של בקשה להעסקת ממלא מקום מן החוץ.

בנוסף, במטרה לעודד ולתמרץ את השימוש במנגנון של הטלת תפקיד, סוכם עם הממונה על השכר במשרד האוצר, על ביצוע "פיילוט" לתקופה של שנה, במשרדי ממשלה הנמנים על "משרדי נחשון" במסגרת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, לצורך בחינת מודל תשלום מענק כספי חד-פעמי לעובד שהוטל עליו למלא באופן זמני משרה נוספת בנוסף על תפקידו.

התנאים והכללים לאישור המענק החד-פעמי בגין מילוי משרה נוספת באופן זמני במשרדי נחשון יפורסמו בנפרד בחוזר נציב שירות המדינה והממונה על השכר.

ב. הכללים להעסקה במילוי מקום

להלן יפורטו הכללים החדשים, כפי שנקבעו בפרק משנה [18.1](#) לתקשי"ר, להעסקה במילוי מקום במסגרת אצילת הסמכות למשרדי הממשלה, תוך הבחנה בין הכללים למילוי מקום למשרה פנויה זמנית לבין הכללים למילוי מקום למשרה פנויה, בהתאם להמלצות ועדת הרפורמה.

1) כללים למילוי מקום של עובד שנעדר מתפקידו באופן זמני

לעניין איוש משרה במילוי מקום של עובד שנעדר מתפקידו באופן זמני, במסגרת אצילת הסמכות למשרדי הממשלה הוחלט לקבוע בסעיף [18.12](#) לתקשי"ר מתאם בין משך תקופת ההעסקה הצפויה במילוי מקום לבין הליך המינוי הנדרש, כך שככל שתקופת ההעסקה הזמנית צפויה להיות ארוכה יותר יידרש לקיים הליך בחירה שוויוני וראוי יותר לבחירת העובד ממלא המקום, כמפורט להלן:

א) מילוי מקום לתקופה של עד שנה - לגבי מילוי מקום לתקופה שצפויה להסתיים תוך פחות משנה (לדוגמא: במקום עובדת בחופשת לידה, חופשה ללא משכורת לתקופה של עד שנה), הליך הבחירה הקבוע בפסקה [11.933](#) לתקשי"ר יישאר כשהיה, על אף מדובר בהליך בחירה מינימאלי על-ידי ועדה פנים-משרדית, וזאת על מנת לאפשר הליך בחירה מהיר ויעיל למילוי מקום קצר-טווח. יחד עם זאת, העסקת עובד שנבחר באופן זה תוגבל לתקופת מילוי המקום ובכל מקרה לא יותר משנה אחת בלבד באותו משרד ממשלתי או יחידת סמך. כמו כן, העובד לא יהיה זכאי להתמודד במכרזים פנימיים ובין-משרדיים, בדומה למצב הקיים היום.

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

עוד נקבע, כי עובד שהועסק במילוי מקום כאמור תקופה של שנה לא יהיה זכאי להיות מועסק במשרה אחרת במילוי מקום בפטור ממכרז באותו משרד במשך 6 חודשים ממועד סיום העסקתו. הגבלה זו תחול רק על תפקידים במילוי מקום באותו משרד בו הועסק העובד, ולא תימנע זכות העובד מלהתמודד על תפקידים במילוי מקום במשרדי ממשלה אחרים, ובלבד שמדובר בהעסקה זמנית נפרדת, שלא במסגרת העברה בין-משרדית של העובד.

(ב) מילוי מקום לתקופה שבין שנה לשלוש שנים - לגבי מילוי מקום לתקופה שצפויה להתארך יותר משנה ועד שלוש שנים על-פי הערכת המשרד, נקבע כי הליך המינוי יהיה זהה להליך המינוי למשרה זמנית כפי שנקבע בנוהל איוש משרות זמניות בסעיף [11.98](#) לתקשי"ר. העסקת עובד שנבחר בהליך זה תוגבל לתקופת מילוי המקום ולא יותר משלוש שנים, כאשר במקרים חריגים הארכת העסקה מעבר לכך תהיה באישור נציבות שירות המדינה. עובד שנבחר בהליך זה יהיה זכאי להתמודד במכרזים פנימיים ובין-משרדיים רק לאחר 48 חודשים, אם אושרה העסקתו לתקופה זו על-ידי הגורם המוסמך לכך, וזאת בדומה לקבוע לגבי עובד זמני בסעיף [11.98](#) לתקשי"ר.

(ג) מילוי מקום לתקופה ארוכה משלוש שנים - כמפורט לעיל, מקום בו המשרה התפנתה באופן זמני לתקופה של מעל שלוש שנים או שקיימת סבירות גבוהה שהעובד המועסק בתפקיד דרך קבע לא יחזור לתפקידו, חובה לאייש את המשרה במכרז, עם הערה לעניין זמניות מילוי התפקיד.

(ד) הארכת העסקה מעבר לתקופות האמורות - במקרים חריגים ומיוחדים בהם תידרש הארכת העסקת ממלא מקום באופן לא צפוי מעבר לתקופת ההעסקה שנצפתה מראש, נציבות שירות המדינה תהיה רשאית לאשר הארכת העסקת ממלא מקום מעבר לתקופות האמורות, על-פי בקשת המשרד ומטעמים מיוחדים.

(ה) משרות בסגל בכיר - דרך המלך למילוי מקום של עובד בכיר שנעדר מתפקידו באופן זמני הנה באמצעות הטלת תפקיד או מינוי בפועל של עובד מתוך השירות, ולא באמצעות מילוי מקום מחוץ לשירות. לפיכך, ככלל, אין לאשר מילוי מקום למשרה בסגל הבכיר של שירות המדינה, אלא באישור נציב שירות המדינה או מי מטעמו, ומטעמים מיוחדים.

2) כללים למילוי מקום במשרה פנויה

(א) כמפורט לעיל, במקרה של העסקה במילוי מקום ללא מכרז במשרה פנויה לחלוטין קיים חשש מוגבר כי מילוי המקום יביא לפגיעה ממשית בעקרונות העומדים בבסיס הליכי המכרז לאיוש המשרה. לנוכח חשש זה, ועדת הרפורמה המליצה להחמיר את הכללים לאישור מילוי המקום במסגרת אצילת הסמכות למשרדים.

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

(ב) לפיכך, ככלל, לא יועסק ממלא מקום במשרה פנויה ויש לאייש את המשרה במכרז, כנדרש בחוק המינויים.

(ג) במקרים חריגים בלבד, בהתקיים התנאים המצטברים המפורטים בפסקה [18.132](#) לתקשי"ר, ובהם היעדר יכולת להיערך לאיוש המשרה במועד וחיוניות איוש המשרה במילוי מקום עד להשלמת הליך המכרז, האחראי במשרד יהיה רשאי לאשר העסקת ממלא מקום עד לסיום הליכי המכרז, ובלבד שפורסם מכרז פנימי שלא העלה מועמדים, פורסם מכרז פומבי למשרה ועבר המועד האחרון להגשת מועמדות. ממלא המקום שייבחר מקום לא יהיה מבין המועמדים המתמודדים במכרז, ובכך יישמר טוהר הליך המכרז ואישור מילוי המקום לא יפגע בו. מאחר שהעסקה זו תהיה עד לסיום הליכי המכרז הפומבי, הליך הבחירה למשרה יהיה לפי פסקה [11.933](#) לתקשי"ר, בדומה למצב הקיים היום. העסקתו של העובד ממלא המקום תוגבל בזמן עד לסיום הליכי המכרז או עד שנה, לפי המוקדם. העובד ממלא המקום לא יהיה זכאי להתמודד במכרזים פנימיים ובין-משרדיים.

(ד) כחריג לכלל האמור, נקבע כי נציב שירות המדינה יגדיר תפקידים או סוגי תפקידים שבהם יתאפשר למשרד להעסיק עובד במילוי מקום, אף שטרם הסתיים המועד האחרון להגשת מועמדות במכרז פומבי ובלבד שהמשרד החל בהליך איוש המשרה דרך קבע. חריג זה נועד להתמודד עם סוגי תפקידים ייחודיים בשירות המדינה בהם יהיה קושי משמעותי ליישם את הכלל האמור, כגון מקצועות במצוקה במערכת הבריאות. כמו כן, על מנת לתת מענה למקרים חריגים ומיוחדים, נציבות שירות המדינה תהיה רשאית לאשר הארכת העסקת ממלא מקום בשונה מהכללים האמורים או מעבר לתקופות האמורות, על-פי בקשת המשרד במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים.

(ה) משרה בסגל בכיר - סמכות אישור העסקת ממלא מקום בסגל הבכיר לא הואצלה למשרדים, ונקבע כי אין לאשר העסקה במילוי מקום על משרה פנויה בסגל הבכיר, אלא באישור נציב שירות המדינה ומטעמים מיוחדים.

(ו) למען הסר ספק, אין באמור בסעיף זה כדי למנוע מעובד המועסק במילוי מקום מלהתמודד במכרז פומבי, בהתאם לפרק 12 לתקשי"ר.

4. בקרה

א. כללי

הבקרה על יישום הנחיית נציב זו תתבצע על-ידי בחינת מידת השגת המטרות והיעדים של מדיניות הנציבות באמצעות מדדים מוסכמים, זיהוי חסמים ופערים במימושה (ברמת המשרדים/יחידות הסמך או בכלל שירות המדינה) והמלצות לפעילויות מתקנות.


 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

ב. מדדים

- (1) בכדי לבחון את מידת השגת המטרות והיעדים שנקבעו לעיל, הוגדרו מדדי הצלחה עיקריים.
- (2) הצלחה, פירושה עמידה בנורמות אותן הגדירה הנציבות (ערך תקן לכל מדד). חישוב המדדים יתבצע בכל אחד מהמשרדים ויחידות הסמך ויאפשר שיקוף המגמה ברמת כל מדד על ציר הזמן והשוואת מידת ההצלחה בין המשרדים.
- (3) להלן שמונת המדדים שנקבעו להעסקת עובדים במילוי מקום:
 - (א) **יחס מילוי מקום ללא מכרז** - אחוז העובדים המועסקים במילוי מקום ללא מכרז מסך המשרות הפנויות (זמנית או לחלוטין).
 - (ב) **יחס "מטלה נוספת"** - אחוז העובדים שהוטלה עליהם מטלה נוספת ו/או הוענק להם מענק חד פעמי בגין משרה פנויה זמנית או לחלוטין מסך כל המשרות הפנויות (זמנית ולחלוטין).
 - (ג) **יחס מינוי בפועל** - אחוז העובדים המועסקים במינוי בפועל מסך המשרות הפנויות (זמנית ולחלוטין).
 - (ד) **יחס מילוי מקום במכרז** - אחוז העובדים במילוי מקום שנקלטו בהליך של מכרז / הליך מיון לפי פסקה [11.934](#), לרבות מכרזי מאגר ועתודה.
 - (ה) **יחס מכרזים למשרה המאושרת במילוי מקום** - היקף המכרזים הפומביים שפורסמו ובהם הועסק עובד ממלא מקום בעת פרסום המכרז (מכלל המכרזים הפומביים שפורסמו).
 - (ו) **ממלאי מקום שזכו במכרז** - היקף המכרזים הפומביים שבהן נבחר העובד שהועסק במילוי מקום (מתוך כלל המכרזים כאמור בסעיף ה' שלעיל).
 - (ז) **בקשות חריגות למילוי מקום** - שיעור הבקשות החריגות שהועברו לנציבות שירות המדינה לאישור מילוי מקום שלא בהתאם לכללים, מכלל העסקות במילוי מקום.
 - (ח) **יחס תכנון משרות מתפנות** - אחוז המשרות שאושו במילוי מקום שהתפנות הייתה צפויה מראש מתוך סך המשרות הצפויות להתפנות (מידת הצלחת תכנון כוח האדם מול ביצוע במשרות שהתפנות צפויה מראש – חופשת לידה, חופשה ללא משכורת, שבתון, פרישת גיל).
- (4) תיאור מפורט של מדדים אלה, אופן ותדירות חישוב כל מדד מצוינים בתבנית הדיווח המצורפת בנספח א' להנחיה זו.

ג. שגרות דיווח ובקרה

תכלית שגרות הדיווח לאפשר לאחראי במשרד/יחידת סמך ולמנהל משאבי האנוש יכולת בקרה עיתית וסדורה אחר יישום הנחיות הנציב וכן לאפשר להנהלת הנציבות להעריך את מידת יישום המדיניות ולבצע פעילויות מתקנות ככל שיידרש.

 הנחיות נציב שירות המדינה	העסקת עובדים בשירות המדינה
תאריך: י"ב בתמוז התשע"ו, 18 ביולי 2016 מספר הנחיה: 1.9 מהדורה: 2	אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום

(1) שגרות דיווח במערכת ממוחשבת:

על האחראי לוודא כי נתוני העסקת עובדים במילוי מקום מוזנת במערכת מרכב"ה בהתאם למדיניות כאמור לעיל ובהתאם להנחיות תהליך העבודה במערכת.

(2) שגרות הדיווח והבקרה - ממדי ביצוע:

א) היערכות ליישום מדיניות מילוי מקום שנתי (משרדי) - באחריות האחראי להציג במסגרת תכנית עבודה השנתית תכנון והיערכות מראש למקרים בהם צפוי עובד להיעדר ממשרתו באופן זמני וכן למקרים בהם צפויה המשרה להתפנות לחלוטין.

ב) בקרה שוטפת - האחראי במשרד יאשר במערכת המרכב"ה את קליטתו של כל עובד ועובד למילוי מקום, לאחר שוודא כי קליטתו נעשתה בהתאם לכללים ולנורמות וכי הם נבדקו ואושרו על-ידי הגורמים המוסמכים במשרד.

ג) דוח יישום מדיניות מילוי מקום חציוני (משרדי) - יופק אחת לחציון, באחריות מנהל משאבי אנוש של המשרד/יחידת הסמך. הדוח ימולא בהתאם לפורמט המצ"ב בנספח א' ויועבר לרפרנט המשרד ולאגף הבקרה בנציבות עד שלושה שבועות מסיום החציון.

ד) דוח יישום מדיניות מילוי מקום שנתי (מערכת) - אחת לשנה (במועד שייקבע) ירכז אגף הבקרה דוח מסכם בנושא אופן יישום מדיניות מילוי מקום.

ד. סמכות ואחריות

(1) מתן הרשאה לביצוע הסמכויות המואצלות תינתן בהתאם לרמת המוכנות של כל משרד ומשרד, לאחר בדיקת עמידה בתנאי הסף שנקבעו במתווה אגף בקרה בנציבות שירות המדינה ובאישור נציב שירות המדינה.

(2) באחריות האחראי במשרד ליישם את הבקרות לנוהל כשם שמופיעות בפרק זה. אי עמידה בכללים ובהנחיות ובנורמות תחייב בדיקה פרטנית והפעלת תכנית פעולה בהתאמה (תכניות שיפור, לקיחת סמכות וכד').

(3) רפרנט המשרד בנציבות שירות המדינה יהווה מנחה מקצועי ויסייע למשרדים וליחידות הסמך שבתחומי אחריותו לקיים תהליכי ניהול, דיווח ובקרה אחר יישום המדיניות והנחיית הנציב. אגף הבקרה בנציבות שירות המדינה, כגורם המטה המקצועי בתחום זה, יסייע לבסס תהליכים אלה ולפתח תשתיות בקרה תומכות.

נספח א

<http://www.csc.gov.il/DataBases/CommissionGuidelines/Documents/GLAppendix1.9.xlsx>