

"עתודות לישראל" – תכנית אסטרטגית לבניין עתודות הון אנושי

למגזר משרתי הציבור בישראל

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, במטרה לשפר את תהליכי פיתוח ההון האנושי במגזר משרתי הציבור בישראל במובנו הרחב, ובהמשך להמלצות צוות בחינה מקצועי ובין-משרדי שהוקם בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2424 מיום 25.01.2015 בדבר "עתודות לישראל" – פיתוח ההון האנושי במגזר השירותים הציבוריים בישראל (להלן – הצוות), לפעול כדלקמן:

בהחלטה זו, "מגזר משרתי הציבור" – שירות המדינה, השלטון המקומי, כוחות הביטחון, חברות ממשלתיות, תאגידים סטטוטוריים וכן גופים מתוקצבים אחרים כמשמעותם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

1. לאשר את עיקרי דו"ח הצוות, המציג תפיסה הכוללת רצף של תכניות עתודה ניהוליות ומקצועיות במגזר משרתי הציבור. הרצף מתחיל באתוס מְשָׁרֵת הציבור, עובר בערוצי הזנת מצוינות, תכניות צוערים, נמשך בתכניות עתודה המכשירות דרגי ביניים ומגיע עד תכניות מנהיגות מערכתיות לסגל בכיר.

2. לרשום את הודעת שר הבריאות בדבר:

א. ייסוד ועד מנהל מערכתי לבניין עתודות הון אנושי במערכת הבריאות;

ב. הפעלת תכנית עתודה ניהולית לדרגי ביניים במערכת הבריאות.

3. לרשום את הודעת שר החינוך בדבר:

א. ייסוד ועד מנהל מערכתי לבניין עתודות הון אנושי במערכת החינוך;

ב. ייסוד תכנית עתודה ניהולית לדרג הבכיר במערכת החינוך;

ג. ייסוד תכנית הצוערים לחינוך הבלתי פורמלי;

ד. ייסוד תכנית עתודה מנהיגותית למורים במערכת החינוך;

ה. הרחבת תכניות ייחודיות להכשרת למורים, כמופיע בדו"ח;

4. לרשום את הודעת שר הרווחה והשירותים החברתיים בדבר:

א. ייסוד ועד מנהל מערכתי לבניין עתודות הון אנושי במערכת הרווחה והשירותים החברתיים;

ב. הפעלת תכנית עתודה ניהולית לדרגי ביניים במערכת הרווחה והשירותים החברתיים.

5. לרשום את הודעת שר הפנים לפיה הנחה את מנכ"לית משרדו לפעול בכפוף להוראות כל דין, כדלקמן:

א. להתאים את הרכב הוועד המנהל של תכניות הצוערים לשלטון המקומי כך שישמש כוועד מנהל מערכתי לבניין עתודות הון אנושי במערכת השלטון המקומי;

ב. לייסד תכנית עתודה ניהולית לדרגי ביניים במערכת השלטון המקומי;

- ג. לבסס את תכניות "צוערים לשלטון המקומי";
- ד. להרחיב את תכנית הצוערים לשלטון המקומי למרכז הכשרה נוסף בצפון;
- ה. לשדרג את מעמד האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות במשרד הפנים כדי לעמוד ביעדיו לחיזוק ההון האנושי ברשויות המקומיות, ובכללם שמירה על כללי מנהל תקין ומסגרות תקציב.
6. להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה:
 - א. לפעול מול נציבות שירות המדינה בהתאם להליכים המקובלים על פי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 והחלטות הממשלה מכוחו, לשם קביעת אופן בחירת בעלי התפקידים באגף הבכיר שיוקם במשרד ראש הממשלה.
 - ב. להקים ועד מנהל בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות נציב שירות המדינה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנהל מינהל שלטון מקומי במשרד הפנים או נציגיהם וכן שלושה נציגי ציבור בעלי רקע וניסיון בתחומי מנהיגות, הכשרה וניהול שינוי. ככל שהדבר ידרוש, לשיבות הוועד המנהל יזומנו כמשקיפים נציגי אקדמיה ונציגי גופים מהמגזר השלישי. בין יתר תפקידיו, ימליץ הוועד המנהל בשנת 2020 על מתכונת המשך הפעילות כמפורט בגוף הדו"ח.
7. להטיל על נציב שירות המדינה לקדם הקמת תכניות עתודה רוחביות כמפורט ב דו"ח הצוות.
8. משאבים יסוכמו בין מנכ"ל משרד רה"מ לממונה על התקציבים במשרד האוצר, במסגרת דיוני התקציב לשנים 2017-18.

דו"ח הצוות מצורף להחלטה זו, וניתן לצפות בו בקישור הבא:

<http://www.pmo.gov.il/BranchesAndUnits/direcgeneral/Documents/AtudotLelIsrael.pdf>

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטת ממשלה מס' 2424 מיום 25.01.2015 בדבר "עתודות לישראל" – פיתוח ההון האנושי במגזר השירותים הציבוריים בישראל, הוחלט להקים צוות בחינה מקצועי ובין-משרדי (להלן – הצוות) אשר יגבש ויביא לפני הממשלה אסטרטגיה לבניית עתודות הון אנושי במגזר השירותים.

"עתודות לישראל" היא התכנית האסטרטגית שגיבש הצוות לבניין עתודות הון אנושי למגזר השירותים הציבוריים (להלן "מגזר משרתי הציבור"). "עתודות לישראל" מציגה תפיסה של רצף תכניות עתודה ניהוליות ומקצועיות, החל באתוס קְשָׁרַת הציבור, דרך ערוצי הזנת מצוינות, תכניות צוערים, תכניות עתודה המכשירות דרגי ביניים מכהנים, וכלה בתכניות מנהיגות מערכתיות לסגל בכיר של מגזר משרתי הציבור.

חשיבות הכשרות מנהלים בשירות הציבורי בישראל באה עד עתה לידי ביטוי בעיקר בתכניות הדרכה ופיתוח למנהלים מכהנים. לצד תכניות אלו החלו לצמוח גם יוזמות מקומיות לתכניות עתודה ניהולית במגזר משרתי הציבור, מהן בתוך הממשלה (כגון תכנית צוערים במשרד החוץ ותכנית צוערים לסחר חוץ במשרד הכלכלה) ומהן במגזר השלישי (כגון תכניות וקסנר, אלכא ומנדל).

בעשור שחלף ניכרת עלייה של ממש בקצב הקמת תכניות עתודה ניהולית במגזר משרתי הציבור, החל בתכניות מכינה לשירות המדינה, דרך תכניות צוערים לשלטון המרכזי והמקומי, וכלה בתכניות זיהוי והכשרת עתודות ניהול בדרגי ביניים ובדרגים בכירים. תכניות אלו, בדגש על תכניות הצוערים, יצרו מודל חדש לצוערים המעוניינים לשרת את הציבור. מודל זה כולל בדרך כלל הכשרה קבוצתית אינטנסיבית, סבסוד של תואר אקדמי, מלגת קיום, חשיפה לימודית למערכות מקבילות בחו"ל והשמה וקידום ברחבי המגזר של משרתי הציבור.

נקודת ציון בולטת בתהליך אבולוציוני זה, אשר מאופיינת בקבלת אחריות לאומית על הכשרת עתודה ניהולית, היא החלטת הממשלה 1244 מיום 17.01.2010. החלטה זו אימצה את עיקרי המלצות "ועדת ההיגוי - צוערים למינהל הציבורי", בדבר ייסודה של תכנית "צוערים לשירות המדינה". מטרת התכנית הוגדרה כהכשרה ובנייה של עתודה ניהולית נושאת שינוי בשירות המדינה.

בהשראת תכניות "צוערים לשירות המדינה" ומתכונתה הקודמת "עתידים - צוערים לשירות הציבורי", ייסדו בשנים האחרונות יזמים מתוך שירות המדינה ויזמים חברתיים, בשיתוף החברה האזרחית, תכניות צוערים ועתודה נוספות למגזר משרתי הציבור. בין אלה: תכניות צוערים לשלטון המקומי, תכנית צוערים לאסטרטגיה ותכנון אורבני, תכנית צוערים לניהול תשתיות תחבורה, תכנית "תותם" בתחום החינוך ותכנית הצוערים לשירות המשטרה. נוסף על כך, הקימו יזמים אלה תכניות נוספות העוסקות בהכנה לשירות ציבורי, וכן בהעצמה ניהולית ומקצועית של דרגי ביניים ודרגים בכירים.

עדות לאטרקטיביות של תכניות עתודה אלו ניתן לראות במגמת העלייה במספר הפונים אליהן; בשנת 2015 הגישו כ-5,000 צוערים את מועמדותם לתכניות העתודה השונות המתוארות לעיל, ומהם התקבלו כ-500 איש שהחלו מסלולי הכשרה קבוצתיים אינטנסיביים

לקראת כניסתם למגזר משרתי הציבור.

אך אף שכל תכניות העתודה הללו - הנמצאות ברמות בשלות שונות - תולקות מטרות-על משותפת, התפתחותן היא תוצאה של יוזמות מקומיות, ועד כה טרם גובשה תפיסה ממשלתית כוללת הנוגעת לבניין עתודות הון אנושי (ניהוליות ומקצועיות) במגזר משרתי הציבור.

לאור זאת, קיבלה ממשלת ישראל את החלטת ממשלה מספר 2424 הנזכרת לעיל. הצוות, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, שהוקם על פי ההחלטה האמורה התבקש להגיש לממשלה המלצות בדבר אסטרטגיה לבניין עתודות הון אנושי נושאות שינוי. זאת בראיית כלל מגזר משרתי הציבור, לרבות שירות המדינה, השלטון המקומי, כוחות הביטחון, חברות ממשלתיות, תאגידים סטטוטוריים וגופים מתקצבים אחרים.

דו"ח זה מובא עתה לממשלה, ומוצע לאמץ את עיקריו בדבר הקמת תכניות עתודה מקצועיות וניהוליות ברמות שונות במערכות החינוך, רווחה, בריאות ופנים, וכן להקים תכניות עתודה רותביות בנושאים חוצי מערכות. במסגרת תכניות העתודה, ייוסדו ועדים מנהלים אשר יהיו אמונים על בניין הכוח - פיתוח תכניות עתודה בתחומן, תוך חיבור מיטבי בין רצף תכניות העתודה למשרות המטרה בכל מערכת. כמו כן, יוקם ועד מנהל בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בהשתתפות נציב שירות המדינה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנהל מינהל שלטון מקומי במשרד הפנים או נציגיהם וכן שלושה נציגי ציבור בעלי רקע וניסיון בתחומי מנהיגות, הכשרה וניהול שינוי. בין יתר תפקידיו, הועד המנהל יהיה אחראי על אישור תכניות עבודה, תקציבים שנתיים, בקרה על האגף הבכיר שיוקם וכן בחינת מתכונת המשך הפעילות בשנת 2020.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

התקציב יסוכם בין מנכ"ל משרד רה"מ לממונה על התקציבים במשרד האוצר, במסגרת דיוני התקציב לשנים 2017-18.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

במפורט בהצעה ובדו"ח.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הבריאות - תומך.

שר הפנים - תומך.

שר הרווחה והשירותים החברתיים - תומך.

שר החינוך - תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1423 מיום 18.03.2007 בדבר פטור ממכרז למשרות המיועדות לעתודה הניהולית של השירות הציבורי ("עתידים"), החלטת ממשלה מס' 4473 מיום 08.02.2009 בדבר השמת צוערי "עתידים" - צוערים למינהל הציבורי, החלטת ממשלה מס' 1244 מיום 17.01.2010 בדבר צוערים לשירות המדינה, החלטת ממשלה מס' 2424 מיום 25.01.2015 בדבר "עתודות לישראל" – פיתוח ההון האנושי במגזר השירותים הציבוריים בישראל.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 03 תהליך

תחום פעולה עיקרי: 06 המגזר הציבורי

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ג בסיון התשע"ו
29 ביוני 2016



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ג סיוון, התשע"ו

29 ביוני, 2016

6892761782

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: "עתודות לישראל" – תכנית אסטרטגית לבניין עתודות הון אנושי למגזר משרתי הציבור בישראל

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מס' 2424 מיום 25.01.2015 בדבר "עתודות לישראל" – פיתוח ההון האנושי במגזר השירותים הציבוריים בישראל, הוחלט להקים צוות בחינה מקצועי ובין-משרדי (להלן – הצוות) אשר יגבש ויביא לפני הממשלה אסטרטגיה לבניית עתודות הון אנושי במגזר השירותים הציבוריים, תוך הגדרת מגזר משרתי הציבור לעניין זה באופן רחב, הכל כמפורט בהחלטה מס' 2424 הנ"ל.

דוח הצוות מציג תכנית אסטרטגית לבניין עתודות הון אנושי במגזר משרתי הציבור בישראל ומבוסס על תפיסה הכוללת רצף של תכניות עתודה ניהוליות ומקצועיות במגזר משרתי הציבור. עקרונות דוח הצוות מובאים עתה לאישור הממשלה.

לצד אישור עקרונות הדוח, מוצע לרשום את הודעות שרי הבריאות, החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים והפנים, בדבר פעולותיהם ליסוד ועד מנהל לנושאי עתודות ההון האנושי והפעלת תכניות עתודה ותוכניות נוספות, במטרה לפתח את עתודות ההון האנושי במערכות הבריאות, החינוך, הרווחה והשלטון המקומי בהתאמה. כן מוצע להטיל על נציבות שירות המדינה לקדם הקמת תכניות עתודה רותביות כמפורט בדוח הצוות.

בנוסף, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה לפעול מול נציבות שירות המדינה בהתאם להליכים המקובלים על פי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 והחלטות הממשלה מכוחו, לשם קביעת אופן בחירת בעלי התפקידים באגף הבכיר לנושא שיוקם במשרד ראש הממשלה.

עוד מוצע להקים ועד מנהל לתכנית האסטרטגית עתודות לישראל, הכולל את נציגי הממשלה הנוגעים לעניין ונציגי ציבור. בהרכב הוועד המנהל יהיה צורך לתת את הדעת לחובה לתת ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגן של נשים, כאמור בחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951, ובדיקת המינויים תעשה בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה החלות על העניין.

יישום ההחלטה יעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין, לרבות דיני המכרזים בהקשרים הרלוונטיים.



היועצת המשפטית

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם: בשים לב לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה הופצה היום לכל היועצים המשפטיים הנוגעים בדבר. הלשכות המשפטיות של משרד הבריאות, הרווחה והשירותים החברתיים וחינוך הודיעו כי אין להם הערות להצעה בהיבטיה המשפטיים. הערות הלשכה המשפטית בנציבות שירות המדינה ומשרד הפנים הוטמעו בנוסח. עד למועד זה לא התקבלו הערות נוספות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית