

השכלה בשירות הציבורי סקירה בין לאומית

סקירת ספרות עבור התוכנית לסמנכ"לי משאבי אנוש ומנהלים
אדמיניסטרטיביים בבתי חולים ממשלתיים

כתיבה: גיא שמאי

עריכה: גיא אברוצקי, יונתן אורן

יולי 2012

ירושלים

תוכן עניינים

1. ארה"ב
2. בריטניה
3. צרפת
4. סקנדינביה (נורווגיה ושבדיה)

חלק א' - ארה"ב

המערכת הציבורית בארה"ב מאופיינת בבירוקרטיה מוגדרת ומפותחת מאד, מתוך כך דרישות ההשכלה וההשפעה שלהן על קידום והעלאה במשכורת מוגדרים בצורה מדויקת מאד. מערכת הקידום, ההשכלה והשכר שנגזרים מכך מוגדרים כ**מדד הלו"ז הכללי** (GS- General schedule) ע"י **המשרד לניהול כ"א** (Office of Personnel Management) - מדד שמאושרר כל שנה ע"י הנשיא, אשר יכול לעשות בו שינוי תחת צו מיוחד. דירוג ה-GS מתייחס למשרות שמאופיינות כעבודות מתחום ה"צאוורון הלבן", תחום שמכיל בתוכו כ-79% מכלל המועסקים בשירות הציבורי. למרות שיש מערכות רבות בתחום הציבורי, בהן משרות בתחום החוץ והביטחון ומשרות מסוג ה"צאוורון הכחול", אלו דואגות לסנכרן את מערכת הקידום שלהן לדירוג ה-GS. דירוג ה-GS מגלם בתוכו את מכלול הידע והניסיון שנדרש מעובד באשכול תפקידים מסוים לבצע, הוא נע בין GS-1 ל-GS-15. מדד ה-GS מהווה אלמנט מרכזי וחשוב בהגדרת התפקיד.

ציון	ההשכלה הרלוונטית
GS-1	ללא
GS-2	תעודת בגרות או שווה ערך לה
GS-3	שנה אקדמית אחת בתואר בוגר
GS-4	שתי שנים של לימודים בתואר בוגר <u>או</u> לימודי תעודה
GS-5	ארבע שנים של לימודים אקדמיים אשר מובילות לתואר בוגר <u>או</u> תואר בוגר
GS-7	תואר בוגר אשר הושלם בהצטיינות יתרה <u>או</u> שנה אקדמית בתואר מוסמך (ניתן להחליף זאת בתואר במשפטים)
GS-9	תואר מוסמך (ניתן להחליף זאת בתואר במשפטים) <u>או</u> שתי שנים של לימודים אקדמיים מתקדמים מעבר למוסמך
GS-11	תואר דוקטור <u>או</u> שלוש שנים של לימודים אקדמיים מתקדמים <u>או</u> לצרכי תפקיד מחקר בלבד, השלמה של כל החובות לתואר מוסמך או שווה ערך לו
GS-12	לצרכי מחקר בלבד, השלמה של כל החובות לתואר דוקטור או שווה ערך לו
GS-13- GS-15	דירוג זה מכיל את העובדים הבכירים ביותר בשירות המדינה בארה"ב, הדירוג מושפע מהוותק ומהניסיון של העובד מתפקידים קודמים שמילא. קבלת הדירוג והתפקידים שנגזרים ממנו תלויים בעמידה במכרז תחרותי

השימוש של מדד ה-GS מתבצע מול אשכולות התפקידים שקיימים במערכת הציבורית האמריקאית. כל אשכול משויך לקטגוריה של סדרה זו שלבית או חד שלבית. הקטגוריה הראשונה היא זו של סדרה זו שלבית נעה עד שלב GS-10, בסדרה זו אדם מתחיל את תפקידו בדירוג כלשהו וממנו הוא מתקדם בקפיצות של שני מדדים לרוב (לדוגמא ממדד GS-5 הקפיצה היא לרוב למדד GS-7). קטגוריה שנייה היא סדרה זו שלבית אשר נעה בין GS-11 ל-GS-15, אשר בה אדם מתקדם בקפיצה של מדד אחד בכל פעם. הקפיצות מתאפשרות בתנאי שהתפקיד שאליו האדם מתקדם אינו דורש ממנו השכלה מיוחדת, זאת תחת חובת המכרזים בתוך שירות המדינה.

בתוך כל שלב בממדד קיימים 10 תתי שלבים המכונים **צעדים** (Steps), ההתקדמות בהם היא על פי וותק ומאפשר העלאה בשכרו של העובד עד ל-30%. הוותק הנדרש למעבר בין הצעדים הוא של 52 שבועות בין צעדים 1-4, 104 שבועות בין צעדים 4-7 ו-156 שבועות בין צעדים 7-10. עובד יכול להיות מקודם בין הצעדים לפני הזמן הנדרש, בהינתן שהוא מוכיח את יכולתו וכישוריו לבכיריו בהערכות איכות שמתבצעות כל שנה, דבר שמאפשר את קידמו ("Quality Step Increase"). טבלה מפורטת ניתן למצוא בנספח א'.

מירב התפקידים במגזר הציבורי בארה"ב משויכים ל-22 קבוצות תפקידים, כאשר בכל קבוצה כל תפקיד מסווג על פי חמשה אשכולות עבודה מרכזיים, אשר משקפים את אופי העבודה של התפקיד. השיוך של תפקיד מסוים לאשכול הרלוונטי מתבצע ע"י צוות המשרד, זאת תוך ציות להנחיות להגדרת תפקיד ושיוכו אשר מועברות למשרדים מהמשרד לניהול כ"א באוגדנים להגדרת תפקיד (Introduction to the Position) Classification Standards וכמו כן קיימות הנחיות ב-The Classifier's Handbook :

- עבודה מקצועית (Professional Work): מקצועות אשר משויכים לאשכול המקצועי מאופיינים במשימות מתחום המדע או בתחום אשר דורש מהעובד ידע ברמה של תואר ראשון ומעלה עם התמחות ספציפית בתחום הרלוונטי. עבודה מאופיינת כחלק מאשכול הנ"ל כאשר היא דורשת מהעובד חשיבה ביקורתית, מקצועיות, אחריות אישית ובסיס ידע מעמיק אשר העובד דואג לעדכן אותו. ההגדרה של תפקיד כחלק מאשכול העבודה המקצועית שמורה למשרד הרלוונטי, זאת משום שיכולים להיות מצבים שבהם נדרשת השכלה אשר תואמת את האשכול המקצועי אך הגדרת המקצוע אינה תואמת את הגדרות האשכול. האשכול המקצועי משויך בקטגוריה של סדרה חד שלבית.
- עבודה ניהולית (Administrative Work): מקצועות שמאופיינים כעבודה ניהולית מצריכים מהעובד להפגין כישורים מגוונים כגון יכולת ניתוח אנליטית, יכולת שיפוטית, אחריות, ידע מעמיק בתחומים מגוונים מעולם הניהול ולרבות בכל הנוגע ליישומם. אף על פי שהאשכול הנ"ל אינו מגדיר זאת, יש צורך שהעובד יפגין ידע אשר נרכש לרוב דרך לימודי תואר ראשון או דרך ניסיון בניהול. העובדים בעבודות מהסוג הנ"ל נדרשים לנהל, לפקח, להעריך ולפתח תוכניות ומדיניות אשר נוגעת למטרות הארגון שבו הם משרתים. האשכול הניהולי משויך לקטגוריה של סדרה חד שלבית.
- עבודה פקידותית (Clerical Work): בדומה לעבודת מהתחום הטכני, משרות אשר מאופיינות כעבודה פקידותית מהוות תמיכה לפעולה השוטפת של היחידה הרלוונטית ולבעלי התפקידים מהתחום הניהולי והמקצועי. העבודה באשכול הנ"ל דורשת יכולת ארגון, ניהול זמן, שימוש ביישומי מחשב וניהול המשרד והארכיון שלו. האשכול הפקידותי משויך לקטגוריה של סדרה דו שלבית.
- עבודה טכנית (Technical Work): מקצועות שמאופיינים כעבודה טכנית מהווים מקצועות אשר תומכים במקצועות מהתחום המקצועי או הניהולי. עובדים במקצועות כאלו נדרשים להפגין ידע נרחב בתחום מסוים, אך הידע הזה אינו נדרש להיות נרחב עד כדי רמה של תואר ראשון ויכול להיות ספציפי לאספקט מסוים בתחום כלשהו. עובדים אלו אחראים על עבודה אשר מוגדרת

להם דרך הדרכה או קווים מנחים ברורים, לרבות עבודה זו דורשת מהם דיוק, תשומת לב ומיומנות טכנית רבה. האשכול הטכני משויך לקטגוריה של סדרה זו שלבית, זאת למרות שחלק מהמשרות בו יכולות להיות דומות בשלב הראשוני לאלו של התחום הניהולי והמקצועי.

- סוגי עבודה אחרים (Other Kinds of Works): קיימות משרות רבות אשר לא נופלות בדיוק לתוך אחד מהאשכולות שהוצגו לעיל, לרבות מקצועות בתחום הביטחון. לפיכך יש לבחון את המקצוע לפי מה נדרש מהעובד לבצע ולפי כך לשייך לו דירוג במדד.

טבלה 1: אפיון אשכולות התפקידים בממשל האמריקאי

מאפייני האשכול				
אשכול	אפיון המקצועות באשכול	דרישות השכלה מהעובד	אפיון הדרישות מהעובד	קידום באשכול
1. עבודה מקצועית (Professional Work)	משימות מתחום המדע או התחום עם התמחות ספציפית בתחום הרלוונטי.	ידע ברמה של תואר ראשון ומעלה	חשיבה ביקורתית, מקצועיות, אחריות אישית, בסיס ידע מעמיק, התעדכנות	סדרה זו שלבית.
2. עבודה ניהולית (Administrative Work)		לימודי תואר ראשון או ניסיון בניהול.	יכולת ניתוח אנליטית, יכולת שיפוטית, אחריות, ידע מעמיק בעולם הניהול, ידע בתהליכי יישום (לנהל, פקוח, הערכה, פתוח תכניות ומדיניות בהתאם למטרות הארגון.	סדרה זו שלבית.
3. עבודה פקידותית (Clerical Work)	משרות המהוות תמיכה לפעולה השוטפת של היחידה הרלוונטית ולבעלי התפקידים מהתחום הניהולי והמקצועי.		יכולת ארגון, ניהול זמן, שימוש ביישומי מחשב, ניהול המשרד והארכיון שלו.	סדרה זו שלבית

מאפייני האשכול				
אשכול	אפיון המקצועות באשכול	דרישות השכלה מהעובד	אפיון הדרישות מהעובד	קידום באשכול
4. עבודה טכנית (Technical Work)	מקצועות התומכים במקצועות מהתחום המקצועי או הניהולי. חלק מהמשרות יכולות להיות דומות בשלב הראשוני לאלו של התחום הניהולי והמקצועי	פחות מתואר ראשון.	נדרשים להפגין ידע נרחב בתחום מסוים, ויכול להיות ספציפי לאספקט מסוים בתחום כלשהו. עובדים אלו אחראים על עבודה אשר מוגדרת להם דרך הדרכה או קווים מנחים ברורים, לרבות עבודה זו דורשת מהם דיוק, תשומת לב ומיומנות טכנית רבה.	סדרה דו שלבית
5. סוגי עבודה אחרים (Other Kinds of Works)	משרות שלא נופלות בדיוק לתוך אחד מהאשכולות לרבות מקצועות בתחום הביטחון.		יש לבחון את המקצוע לפי מה נדרש מהעובד לבצע ולפי כך לשייך	

בארה"ב קיים המעמד של **השירות הניהולי הבכיר** (SES-Senior Executive Service), מעמד זה כולל בתוכו עובדים אשר עומדים בדרג של מדד GS-15 מבחינת השכלתם או הסמכות שמיוחסת לתפקיד שהם אמונים עליו והם מהווים את השדרה הניהולים הבכירה של הממשל האמריקאי. עובדים אלו אחראים על תחום הניהול, עיצוב המדיניות ופיקוח בכיר במשרדי ממשלה. כ-75% מהעובדים הללו ממונים מתוך המגזר הציבורי בצורה של מכרז תחרותי.

גם אדם שאינו חלק משירות המדינה יכול להגיש מועמדות למכרז, אך קיים איסור שאותם מינויים יהיו יותר מ-25% מכלל התקנים ששמורים לשירות הניהולי הבכיר במשרד ממשלתי. כמו כן, אסור שאותם מינויים מחוץ לשירות המדינה יעלו על 10% מכלל התקנים הבכירים שבממשל האמריקאי. לאחר המינוי, השנה הראשונה של המחזיק בתפקיד מוגדרת כתקופת מבחן, כאשר בסופה הוא יישפט על פי תפקודו ועמידתו ביעדי התפקיד שהוא אמון עליו.

חלק ב' - בריטניה

רוב העובדים במגזר הציבורי בבריטניה (כ-90%) מועסקים דרך חוזה אישי. זכויותיהם ומחויבויותיהם של העובדים הוגדרו ב-1996 בתוך בהסכם הקוד של השירות הציבורי (Civil Service Code), מסמך שעודכן ב-1999 והוא מחייב את כלל העובדים. תהליך הגיוס וההתקדמות של העובדים מתבצע דרך הגשת מועמדות למכרז ומעבר מוצלח של בחינה רלוונטית.

קיימת אפשרות של מסלולי קידום מהירים יותר במגזר הציבורי (Fast Stream), מסלולים אלו נוגעים לעובדים אשר מראים פוטנציאל ומיועדים לתפקידי ניהול ועיצוב מדיניות. אותם עובדים שעומדים בתנאי הקבלה לתוכנית נדרשים להפגין יכולת ועמידה ביעדים, לפיכך גם חישוב הוותק והשכר שלהם שונה מאלו של שאר העובדים בשירות הציבורי.

המשרות בשרות המדינה בבריטניה מדורגות לפי סולם אשר בו המשרות הבכירות ביותר, אשר נושאות בסמכות ובאחריות הרבה ביותר מקבלות את הדירוג הנמוך ביותר שהוא 1 (Grade 1). ככל שהדירוג של המשרה גבוהה יותר, כך היא מגלמת בתוכה פחות סמכות ואחריות, הדירוג נע בין ציון 1 ל-7, כאשר המשרות הנמוכות יותר מדירוג זה לא מקבלות דירוג ישיר וההתייחסות אליהן היא לפי השם של משרתן (לרוב ראשי תיבות).

טבלה 2 : דירוג המשרות בשירות המדינה הבריטי והכישורים הנלווים לו :

Pay Band/Grade	Title
Permanent Secretary SCS Pay Band 4/Grade 1	<u>Cabinet Secretary</u>
	<u>Permanent Secretary</u>
SCS Pay Band 3/Grade 2	<u>Director General</u>
SCS Pay Band 2/Grade 3	Director
SCS Pay Band 1/Grade 5	<u>Deputy Director</u>
Grade 6	
Grade 7	
Senior Executive Officer (SEO)	
Higher Executive Officer (HEO)	
Executive Officer (EO)	
Administrative Officer (AO)	
Administrative Assistant (AA)	

בעוד שדרישות ההשכלה הנקודתיות לכל משרה בשירות המדינה יכולה להשתנות, קיימת דרישה למספר כישורים שמהווים תנאי סף לכל דרגה בשירות המדינה בבריטניה. ראשית, על כלל העובדים בשירות המדינה להפגין יכולת מנהיגות ועמידה ביעדים ומטרות הארגון שבו הם עובדים. בנוסף, קיימת מערכת כישורים אשר משתנה בין דרג לדרג:

• SCS Pay Band 4/Grade1- Band 3/Grade 2: דרגה זו מתייחסת לבכירים ביותר מתוך שירות המדינה בבריטניה. למרות שמערכת הכישורים שנדרשת מהם דומה, העוצמה והעומק של כל כישור משתנה בהתאם לרום הדרג של משרת העובד. הכישורים הנדרשים הם:

1. **יכולת ניתוח ושימוש בראיות** - על המנהל לוודא שתהליך האיסוף והניתוח של הראיות מנוהל כהלכה, שהראיות שנאספו זמינות לניתוח וביקורת גם מחוץ לארגון ושימוש בראיות בתהליכי העבודה של המשרד.

2. **ניהול פיננסי** - על המנהל להכיר מקרוב ולדאוג לביצוע של המודל העסקי של הגוף שעליו הוא אמון ואף לספק מידע על המצב לגופי הפיקוח הרלוונטיים, לדאוג לשיפור מתמיד ביעילות ובאפקטיביות של השימוש במשאבי הארגון, להיות בעל יכולת ניתוח מידע כלכלי והסקת מסקנות ממנו ועליו להוזהר דוגמא אישית לכפופים לו תוך דחיפה לשיפור מתמיד בהתנהלותם הכלכלית במסגרת הארגון.

3. **ניהול כ"א** - על המנהל לייצר תרבות של שירות ברמה גבוהה עם סיבולת נמוכה לתפקוד נמוך, עליו לפתח את היכולת הארגונית והניהולית של הארגון כדי שזו תתפקד גם בטווח הרחוק, עליו להיות מעורה בתהליכים של ניהול כ"א והסגל שאמון עליו והמנהל צריך לפתח תרבות ארגונית ששואפת לשינוי והתחדשות.

4. **ניהול תוכניות ופרויקטים** - על המנהל להפגין יכולת קבלת החלטות בנוגע לחלופות בתוכניות שונות, על המנהל לעבוד בשיתוף עם מנהלים בארגון כדי להבטיח ניהול אפקטיבי ויעיל של הפרויקט, על המנהל לקחת בחשבון את קהלי היעד ובעלי המניה בכל שלב של הפרויקט על מנת להשיג את המטרה הרצויה.

5. **יכולות בתחום התקשורת והשיווק** - על המנהל להבטיח שקיימים ערוצי תקשורת יעילים וטובים בין הארגון לבין קהלי היעד שלו, משרדים אחרים ובין מחלקות הארגון על מנת להבטיח תהליכי שיתוף איכותיים ויעילים להשגת יעדי הארגון.

6. **חשיבה אסטרטגית** - המנהל צריך להפגין יכולת הגדרת מטרות לטווח הרחוק עבוד ארגונו תוך התחשבות ביעדי הממשלה, עליו לדעת איך להבדיל בין העיקר לטפל וכיצד לתעדף בין יעדים בהתאם לנקודת הזמן שבו הוא נמצא, עליו לדעת איך להציג את יעדי הארגון והתקדמותם כלפי גופים אחרים ולממשלה ואף לרתום אותם ליעדיו.

• SCS Pay Band 1/Grade 5: דרגה זו מתייחסת למנהלים אשר מהווים המשנה למנהלים הבכירים בשירות המדינה בבריטניה, ניתן להמשיל את לזה של הסמנכ"ל. על הנחלים בדרג זה להיות בעלי

כישורים ויכולות דומים לאלו של הבכירים מהם, אך כישורים אלו משתנים בהתאם למיקומם של המנהלים בהיררכיה בארגון:

1. **יכולת ניתוח ושימוש בראיות** - על המנהל לתכנן מראש ולדאוג שיהיו ראיות זמינות לתהליכי קבלת החלטות בארגון, עליו לוודא שנעשה שימוש בראיות הנכונות לתהליכי קבלת ההחלטות, עליו לוודא שראיות נאספות בצורה הנכונה תוך כדי התחשבות בנהלי עבודה נכונה בארגון ומחוצה לו.

2. **ניהול פיננסי** - על המנהל להוות חלק פעיל מתכנון המדיניות הכלכלית של הארגון ואף לדאוג להביא אותה לידיעת קהלים בתוך ומחוץ לארגון, עליו לדאוג ליישום התוכנית הכלכלית ולהביא להתייעלות בשימוש במשאבי הארגון, עליו לפרש מידע כלכלי נרחב ולהיות בקשר מתמיד עם גורמים כלכליים מחוץ ובתוך המשרד על מנת לקבל החלטות ניהוליות מושכלות ולתת חוות דעת יעילות ודוחות התקדמות לסגל הבכיר.

3. **ניהול כ"א** - מנהל צריך להיות יכול לנהל את סגל הארגון ברמת המיקרו תוך פיתוח מערכת של סגל ביניים אשר מקדם תפקוד ברמה גבוהה, עליו להבטיח שמתקיימים נהלי עבודה נכונים וללא אפליה, עליו לדעת לזהות חדשנות ותפקוד נכון ותגמול פעולות אלו.

4. **ניהול תוכניות ופרויקטים** - המנהל יגדיר מהן דרכי הביצוע היעילות ביותר לפרויקט תוך התחשבות בשיקולים של עלות מול תועלת ויפקח על תהליך הביצוע, המנהל יאתר קשיים עתידיים לתוכנית במטרה להתמודד אתם, המנהל יהיה אחראי על קשר עם בעלי העניין בתוכנית ואף ידאג לכך שיבוצעו תהליכי הערכה של התוכנית במטרה להעביר דוחות התקדמות של הפרויקט.

5. **יכולות בתחום התקשורת והשיווק** - המנהל ידאג ליצור ערוצי תקשורת יעילים בין הארגון לבין קהלי היעד שלו תוך העברת מידע על פעולות הארגון ותכניותיו, עליו להפגין הבנה כלפי החשיבות של תקשורת בין גופים שונים בתוך הממשלה ומחוצה לה וכמו כן הבנה על דרכי הביצוע היעילות ביותר לכך.

6. **חשיבה אסטרטגית** - על המנהל להבין את האילוצים שעומדים מול הארגון בהשגת יעדיו ובהתאם לכך לעצב את תוכנית העבודה של הארגון, עליו לדעת להשתמש במספר כלים להשגת מטרות הארגון ואף לדעת להחליף ביניהם במידת הצורך וכמו כן עליו לשמר את הקשר של הארגון עם גופים ומומחים אחרים שיכולים לעזור לו לעמוד ביעדיו.

• Grades 6 and 7: דרגה זו מתייחסת לעובדים שמהווים את דרג הביניים בארגון. הכישורים שנדרשים מהם הם:

1. **יכולת ניתוח ושימוש בראיות** - העובד יהיה מסוגל לאתר ולעשות שימוש במספר מקורות על מנת לתמוך לתפוקות שהוא אחראי עליהן, עליו להבין את החשיבות של הפקת ראיות איכותיות והמגבלות שנגזרות מכך, עליו לעשות שימוש בראיות על מנת לבחון ולהעריך

תוכניות שונות, עליו להיות מסוגל לערוך מחקרים לפי השיטות העדכניות ביותר תוך לימוד מתמיד.

2. **ניהול פיננסי** - על העובד להבין את המודל הכלכלי של הארגון ומכך להבין את חלקו ותרומתו למודל, עליו לעבוד בצורה מקצועית תוך הבנת הגורמים הכלכליים השונים על מנת שיוכל להעביר את המידע הלאה ולקדם את יעדי הארגון, עליו להוות דוגמא לניהול יעיל ואף לדאוג לקחת שליטה על מצבים שבהם הוא מזהה שימוש לא יעיל במשאבי הארגון.

3. **ניהול כ"א** - על העובד להבין את יעדי הארגון ולהעביר אותם לעובדים שכפופים לו, עליו לקדם ולטפח את יכולותיו בתחום הרלוונטי ולקדם עובדים שמראים פוטנציאל תוך התמודדות עם תהליכי עבודה שגויים, על העובד להוות חוליה מקשרת בין גופי כ"א לעובדים בכל הנוגע לסוגיות של זכויות ושוויון.

4. **ניהול תוכניות ופרויקטים** - על העובד להתנהל ולנהל את העבודה על פי ההנחיות שמועברות לו ותוך הפעלת שיקולים של עלות מול תועלת, עליו לשמר את הקשר בין הארגון לבין קהל היעד ובעלי העניין ועליו לבצע הערכות לעובדים ולדאוג לקשר עם גורמים מקצועיים על מנת להתייעל ולשפר את תהליכי העבודה.

• דרגים נמוכים יותר (SEO, HEO, EO, AO, AA): דרגה זו מתייחסת לעובדים אשר נמצאים מתחת לדרגה 7. כאשר בקטגוריה זו נמצאים עובדים בכירים, אשר אינם בעלי סמכות על עובדים אחרים אך עבודתם חשובה לארגון ואף משפיעה בצורה ישירה על בכירים מהם. התכונות שנדרשות מאותם מקצועות מתבטאות בהתנהלות האישית של העובד, זאת תוך התייחסותו לכך שהוא מייצג את הארגון מול העובדים ומול קהל היעד של הארגון. התכונות הנדרשות הן: יכולת לעבודה עצמאית, אחריות בהתנהלות הפיננסית, יכולת תקשורת גבוהה, התחשבות בשיקולי בטחון מידע, שירות לקוחות, תרומה לתהליך העבודה של פרויקטים, יכולת איסוף ראיות וניתוחם, התנהלות מול מאגרי מידע וחשיבה אסטרטגית בתהליך העבודה שלו מול יעדי הארגון.

המוסד המרכזי בבריטניה להכשרת סגל בשירות הציבורי היינו הקולג' לנציבות הציבורית (The Civil Service College), מוסד זה מרכז בו לימודים אקדמאיים יעודים לתחום הציבורי אך גם מכיל מסלולים יעודים להכשרות של עובדי ציבור בדרגים שונים. למרות מעמדו המרכזי והמימון הממשלתי שהוא מקבל, הקולג' מספק רק כ-30% מכלל ההכשרות של עובדים במשרד הממשלה מעל דרג 7. יתר ההכשרות מבוצעות ע"י גופים פרטיים שונים לפי דרישות על משרד- דבר שמעודד תחרות בין המשרדים. הכשרת הבכירים בבריטניה מתמקדת בעיקר בפיתוח כישורים ניהוליים על מנת להביא להתייעלות ברמת המשרד וברמה הכלל ממשלתית. למרות החשיבות שמייחסים להכשרה מקצועית, לרבות לאחר קידום לתפקיד ניהולי, עובד אשר התקדם לתפקיד בכיר מחויב רק בקורס של שישה שבועות אך הכשרה זו אינה מהווה תנאי מקדים לקידום.

המערכת הציבורית בצרפת מאד וותיקה ומאד מבוזרת, אך לרוב נהוג לחלק אותה לארבע תתי קטגוריות: השירות הציבורי הארצי, השירות הציבורי הטריטוריאלי/אזורי, חברות ממשלתיות ובתי חולים ציבוריים.

כל קטגוריה במערכת הציבורית מחולקת לאותן תתי קטגוריות למען סדר: **Category >**

Corps/Employment Framework > Grade > Class > Echelon

אותן תתי קטגוריות מהוות את המבנה במשרדים וגופים ממשלתיים וציבוריים. בתוך כל תת קטגוריה כזו, העובדים מחולקים לפי 3 תת קטגוריות שקשורות להשכלה וההסמכה שלהם:

- קטגוריה A- בעל תואר ראשון לפחות, למרות שמצופה שיהיו בעל השכלה גבוהה יותר, ובעלי ניסיון או מחזיק בתפקיד בשירות הציבורי. העובדים בקטגוריה זו מחולקים ל-4 תתי קטגוריות:

1. קטגוריה A גבוה (Catégorie A supérieure): בכירים ביותר בשירות הציבורי ובעלי השכלה וניסיון נרחב, למשרות אלו אין גישה ישירה אלא דרך וועדות איתור. דוגמאות למשרות כאלו הן שופט, מהנדס בכיר, מפקח בכיר על התחום הפיננסי.

2. קטגוריה A פריים (Catégorie A prime): התפקידים הללו מהווים את התפקידים הכי בכירים שניתן להגיע אליהם בבחינה ישירה. דוגמאות לתפקידים כאלו הן חוקר בכיר או מנהל מחלקה במשרד ממשלתי.

3. קטגוריה A רגיל (Catégorie A type): מהווים תפקידים שדורשים ידע מוקדם ובעלי סמכות, אך לא בהכרח ניסיון קודם. דוגמאות לתפקידים כאלה הן שוטר בדרגת פקח או מורה מוסמך.

4. קטגוריה A קטנה (Catégorie petit A): מדובר בתפקידים שהם בשלב ביניים בין קטגוריה B לקטגוריה B מבחינת הציון שנדרש עבורן, לדוגמא מיילדת או עובד סוציאלי.

- קטגוריה B- בעל תואר ראשון לפחות או תואר שווה ערך לו. העובדים בקטגוריה זו מהווים את דרג הביניים במנהל הציבורי. דוגמא לתפקידים בקטגוריה זו היא מורה זוטרי, טכנאי בכיר ועורך בהוצאה לאור.

- קטגוריה C- בקטגוריה הנ"ל נמצאים עובדים כלליים אשר מחזיקים בתעודת בגרות מלאה או תעודה מקצועית שוות ערך. עובדים אלו מבצעים עבודות לא סמכות על עובדים אחרים, לדוגמא עוזר הוראה, סייעת בגן או שוטר זוטרי.

טבלה 3 : דרישות השכלה בקטגוריות מקצועיות בשרות הציבורי בצרפת

קטגוריה							
C	B	A				השירות הציבורי הגבוה	
תעודת בגרות מלאה או תעודה מקצועית שוות ערך	תואר ראשון או תואר שווה ערך לו.	תואר ראשון או יותר, ובעלי ניסיון או מחזיק בתפקיד בשירות הציבורי					דרישות השכלה
		A קטנה	A רגיל	A פריים	A גבוה		קטגוריית משנה
עובדים ללא סמכות על עובדים אחרים	דרג הביניים במנהל הציבורי	שלב ביניים בין קטגוריה B לקטגוריה A מבחינת הציון שנדרש עבורן	תפקידים הדורשים ידע מוקדם ובעלי סמכות, אך לא בהכרח ניסיון קודם	התפקידי ס הכי בכירים בבחינה ישירה	בכירים ביותר בשירות הציבורי י ובעלי השכלה וניסיון נרחב	אחראים על עיצוב המדיניות באופן פעיל,	רמה בדרוג
בחינה כניסה ישירה	בחינה כניסה ישירה	בחינה כניסה ישירה	בחינה כניסה ישירה	בחינה כניסה ישירה	דרך וועדות איתור.	מגויסים לרוב בשלב בחינות הכניסה	קבלה למשרה
לדוגמא עוזר הוראה, סייעת בגן או שוטר זוטור	מורה זוטור, טכנאי בכיר ועורך בהוצאה לאור	מיילדת או עובד סוציאלי	שוטר בדרגת פקח, מורה מוסמך	חוקר בכיר, מנהל מחלקה במשרד	שופט, מהנדס בכיר		דוגמאות בקטגוריה

תהליך הקבלה לשירות הציבורי בצרפת מותנה בעמידה בבחינת הכניסה האחידה המפורסמת בכל צרפת, הבחינה פתוחה לכל אחד שעומד בקריטריונים בסיסיים של השכלה נדרשת למשרה, גיל ואזרחות צרפתית. הבחינה פתוחה לכלל אזרחי האיחוד האירופי אולם ישנם תפקידים שדורשים הפעלת מרות ובהם יש צורך בעובד בעל אזרחות צרפתית. מערכת הבחינות גם כוללת בחינות לעובדים במערכת הציבורית, זאת כחלק ממערכת של מכרזים פנימיים בין משרדיים אשר אינם פתוחים למועמדים מחוץ לשירות המדינה.

מלבד מנגנון הבחינות, קידום בתוך המגזר הציבורי נעשה באמצעות שלושה מנגנונים :

1. קידום ע"פ וותק : בשנה הראשונה לתפקיד, העובד נחשב כמתלמד (Stagiaires) אך לאחר תקופת הזמן ועם סיום המחויבויות שלו לתפקיד הוא מוכרז כעובד מהמניין (Titularisation). תהליך הקידום בתוך המערכת בציבורית נקבע ע"י מדרגות של וותק במטרה למנוע זעזועים משינויים

פוליטיים. ניתן לקצר או להאריך את הוותק של העובד במטרה שיוכל להעמיד את עצמו לקידום, זאת בהתחשב בכישוריו והשכלתו או בהתחשב בהמלצות למניעת קידום או לזירוז קידום.

2. מינוי דרך משרת אמן - ראשי משרדים בצרפת ושרים בממשלה רשאים למנות נציגים על פי בחירתם, מועמדים שיכולים להיבחר הן מתוך והן מחוץ לשירות המדינה. מנגנון זה מאפשר לאותם בכירים לעקוף את מגבלת הוותק שנדרש מאדם שמגיש את מועמדותו לתפקיד בכיר, אך יש צורך שהמועמד יעמוד בשאר הדרישות שמיוחסות לאותו תפקיד. שרים רשאים למנות עד 12 משרות אמן כאלה, זאת במסגרת הסגל של הלשכה שלו. בשירות המדינה ניתן שיהיה עד ל-1,000 משרות כאלו, משרות אשר כוללות נציבים ופקידים בכירים וראשי משלחות דיפלומטיות מיוחדות.

3. מינוי דרך ועדת ביקורת והערכה שמתכנסת אחת לשנה ובוחנת את קו"ח ובקשתו של המועמד.

קיים מעמד נוסף אשר עולה על המעמדות האחרים בשירות המדינה, עובדים אשר משויכים לשירות הציבורי הגבוה (Higher Civil Service). עובדים אלו אחראים על עיצוב המדיניות באופן פעיל ואלו מגויסים לרוב עוד בשלב הבחינות ההתחלתי ומעמדם נמצא גבוהה יותר בחשיבות מעל מעמדות אחרים ללא חשיבות בוותק. עובדים בקטגוריה זו עומדים במבחני הערכה תקופתיים על מנת לבחון את תפקודם והעובדים שהם אחראים עליהם, הערכות אלו קשורות בקשר ישיר לקידום של אותם עובדים אך אין הדבר משפיע בצורה ישירה על שכרם.

בכל הנוגע להכשרה של בכירים במגזר הציבורי בצרפת, מירב ההכשרה מתבצעת בתוך הספרה הציבורית. לרוב קורסי ההכשרה מועברים ע"י משרדי ממשלה בהתאם לנושא המבוקש או דרך בית הספר לניהול (Ecole Nationale d'Administration) שמרכז בו את החלק הארי של הפקידות הציבורית בצרפת. בנושאים ספציפיים יכולה להיות חריגה מהנורמה וקניית הכשרה דרך גורמים פרטיים, במיוחד בנושאי מחשוב. המגמה העיקרית בהכשרת הבכירים היא לשינויים במקצוע, הכשרה שבאה להקנות גמישות בתגובות למצבים שונים ברמה האישית וברמה המיניסטריאלית. סמנכ"ל משרד מקבל אפשרות למסלול הכשרה של שנה בבית הספר לניהול (יום וחצי בשבוע).

נורווגיה

המערכת הציבורית בנורווגיה מתאפיינת בכך שכל הגופים הציבוריים מהווים חלק מהממשלה לכל דבר, מבנה זה שואב את כוחו מהמסורת הדמוקרטית ארוכת השנים של נורווגיה. מערכת הרווחה בנורווגיה היא מהמפותחות ומהמכילות בעולם, כל עובד במגזר הציבורי נהנה מתקן של עובד ציבור ונהנה מכל הזכויות והסכמי השכר שמעוגנים בממשלה.

למרות שבנורווגיה יש מערכת גיוס לא ממורכזת ויש אוטונומיה להתנהלות הפנימית והגיוס של משרדים, הרוב המוחלט של הנציבות הציבורית מורכב מבוגרי אוניברסיטאות ויש העדפה לאנשים בעלי השכלה אקדמית או שוות ערך. קידום בתוך הארגון תלוי במדיניות פנימית ובהסכמים מול ועדי העובדים, אך לרוב מושפע מהוותק של העובד וכישוריו. כאשר בוחנים את הפקידות הבכירה, מדרג הביניים ומעלה, יש יותר ויותר מעורבות של גורמים פוליטיים בתהליך המיון וההשמה כאשר בבחירת ראשי משרדים יש מעורבות ישירה של הצמרת הפוליטית.

קיימת תוכנית הכשרה מיוחדת לעובדי ציבור אשר מיועדים לתחום תכנון המדיניות. התוכנית נמשכת 14 חודשים ולוקחים בה חלק 8 מ-16 משרדי הממשלה, בכל מחזור יש 10 משתתפים אשר מגיעים מרקעים שונים מחוץ לשירות המדינה ושמונה משתתפים ממשרדי הממשלה בעלי רקע של פחות מ-4 שנים (על כולם להיות בגיל של פחות מ-35). כחלק מתוכנית ההכשרה המשתתפים מבצעים התמחות ב-3 משרדים ממשלתיים במטרה ללמוד כישורים חשובים כגון: מו"מ, ניהול פרויקטים, חוק וחקיקה, מנהל ציבורי, פרזנטציה והדרכה, רפורמות פנימיות ובינ"ל.

משרדי הממשלה רשאים לרכוש הכשרות לעובדיהם משלוש אוניברסיטאות, ארגוני סחר ומהמכון הנורווגי המרכזי שמספק ייעוץ בנוגע לניהול ורפורמה (Statskonsult). הן בנורווגיה והן בשבדיה קיימת התמקדות בקרב הסגל הבכיר בפיתוח של כישורי ניהול עם דגש על פיתוח מנהיגות ומיומנויות בין אישיות. למרות שקורסי הכשרה ולימודים אקדמאיים אינם דרישה רשמית לקידום, הדבר מצופה מהמועמדים ומשפר את סיכוייהם לזכות במכרזים לקידום.

שבדיה

המערכת הציבורית בשבדיה היא כזו שמדגישה העסקה של עובד לאורך זמן, תוך שימת דגש על וותק העובד ועל התפקיד שהוא מבצע בתוך חישוב המשכורת שלו ובתוך בחינת התקדמותו. ההעסקה של עובדים בשירות הציבורי מתבצעת דרך מכרזים פומביים, קיימת מידה של חופש בגיוס וניסוח המכרז לכל משרד ובתנאי שהדבר עולה בקנה אחד עם עקרונות התחרות השווה והשקיפות. קיימת חלוקה כללית של תפקידים במשרדים: עוזר, פונקציונר (בעל תפקיד ייעודי), מרכז, ראש מחלקה, סמנכ"ל ומנכ"ל.

בעוד שיש דרישות השכלה בסיסיות של השכלה תיכונית לתפקידים מסוימים בשירות המדינה, ההתמקדות היא בכישורים ובתכונות של המועמד ובתפקידים קודמים שהוא מילא. בשבדיה אין שיטת התקדמות ממוסדת וההחלטה על ההתקדמות בתפקיד נקבעת על פי מדדים של וותק, דרישות התפקיד והתכונות של המועמד. מצב זה בולט במיוחד בדרגים הגבוהים של שירות המדינה, שם ניתן למצוא

בכירים המתאפיינים בהשכלה של מדעי המדינה, כלכלה ועריכת דין למרות שכולם עוסקים באותה העבודה.

החל מ-1994 ממשלת שבדיה העבירה את הסמכות לקביעת נורמות תעסוקה במגזר הציבורי לסוכנות השבדית לעובדי ממשלה (SAGE-The Swedish Agency for Government Employers). הסוכנות מהווה ארגון גג שמאגד תחתיו כ-250 וועדי עובדים וארגונים מקצועיים, מתוך אותם ארגונים נבחר הוועד המנהל שמונה 15 איש ומימון הסוכנות מגיע מדמי חברות שמשלמים הארגונים. במסגרת הסוכנות נקבעים הסדרי שכר, תנאי העסקה ודרישות בין משרדי הממשלה לבין הארגונים החברים. הסוכנות מהווה מתווך שמייצע לעובדים בארגונים שחברים, כאשר המו"מ בין הארגונים לבין גופי הממשלה מתנהל בצורה פרטנית בין כל משרד למגזר אשר רלוונטי אליו. קיים מוסד להכשרה ציבורית בשבדיה, המוסד השבדי למנהל ציבורי, אך הוא הופרט ב-1992 וכיום הוא בבעלות הסגל הבכיר אשר ממשיך לנהל אותו.

החשיבות שמייחסים בשבדיה להשכלה גבוהה בשירות המדינה ניכרת בכך שבשנת 2010 כ-11% מכלל העובדים בשירות המדינה החזיקו בהשכלה אקדמאית מעבר לתואר ראשון וכ-55% בתואר ראשון או לפחות שנתיים של השכלה אקדמאית.

אף על פי שבשירות הציבורי בשבדיה אין דרישות השכלה לקידום, הדבר מהווה נורמה ומשפר את סיכויי של המועמד. המגמה ניכרת בכך שבסקר אשר בו נשאלו בכירים בשירות הציבורי בשבדיה בדבר השתתפות בתוכנית הכשרת בכירים, 52% ענו שהם לקחו חלק בהכשרת בכירים בעוד שבשאר המדינות שנדגמו באירופה רק כ-25% בחיוב לשאלה.

סיכום מגמות ההשכלה בנוווגיה ושבדיה שנבחרו

<u>פרמטר</u>	נוווגיה	<u>שבדיה</u>
מבנה המערכת הציבורית	כל הגופים הציבוריים מהווים חלק מהממשלה לכל דבר	
מועמד עובדים	כל עובד במגזר הציבורי נהנה מתקן של עובד ציבור ונהנה מכל הזכויות והסכמי השכר שמעוגנים בממשלה	המערכת מדגישה העסקה של עובד לאורך זמן
מערכת גיוס עובדים	מבוזרת יש אוטונומיה להתנהלות הפנימית והגיוס של משרדים	מכרזים פומביים, לכל משרד קיימת מידה של חופש בגיוס וניסוח המכרז ובתנאי שהדבר עולה בקנה אחד עם עקרונות התחרות השווה והשקיפות
דרישות השכלה	יש העדפה ל מועמדים בעלי השכלה אקדמית או שוות ערך. משפר את סיכוייהם לזכות במכרזים לקידום	דרישות השכלה בסיסיות לתפקידים מסוימים בשירות המדינה בשבדיה, ההתמקדות היא בכישורים ובתכונות של המועמד ובתפקידים קודמים שהוא מילא.

<u>פרמטר</u>	נורווגיה	<u>שבדיה</u>
		שם ניתן למצוא בכירים המתאפיינים בהשכלה של מדעי המדינה, כלכלה ועריכת דין למרות שכולם עוסקים באותה העבודה.
הכשרה לעובדים	תכנית הכשרה מיוחדת בתחום המדיניות התוכנית נמשכת 14 חודשים ולוקחים בה חלק מ-16 המשרדים	
הכשרת בכירים	כישורי ניהול: דגש על פיתוח מנהיגות ומיומנויות בין אישיות.	
קידום עובדים	במכרזים. הדרישות תלויות במדיניות פנימית בארגון ובהסכמים מול ועדי העובדים, מושפע מהוותק של העובד וכישוריו	אין שיטת התקדמות ממוסדת. ההתקדמות בתפקיד נקבעת על פי מדדים של וותק, דרישות התפקיד והתכונות של המועמד דגש על וותק העובד
קידום בדרגות ביניים ובכירות	במכרזים. מדרג הביניים ומעלה, יש מעורבות של גורמים פוליטיים בתהליך המיון וההשמה כאשר בבחירת ראשי משרדים יש מעורבות ישירה של הצמרת הפוליטית.	מצב זה בולט במיוחד בדרגים הגבוהים של שירות המדינה,

נספח א' - שכר וותק נדרש בכל דרגה במודד GS האמריקאי

	ותק נדרש לקידום ב-STEP 1-4 הוא 52 שבועות			ותק נדרש לקידום ב-STEP 4 עד 7 הוא 104 שבועות			ותק נדרש לקידום ב-STEP 7 עד 10 הוא 156 שבועות			
GS Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10
	משכורת שנתית בדרגה (GS) חרדת בנייים (STEP)									
1	\$17,803	\$18,398	\$18,990	\$19,579	\$20,171	\$20,519	\$21,104	\$21,694	\$21,717	\$22,269
2	\$20,017	\$20,493	\$21,155	\$21,717	\$21,961	\$22,607	\$23,253	\$23,899	\$24,545	\$25,191
3	\$21,840	\$22,568	\$23,296	\$24,024	\$24,752	\$25,480	\$26,208	\$26,936	\$27,664	\$28,392
4	\$24,518	\$25,335	\$26,152	\$26,969	\$27,786	\$28,603	\$29,420	\$30,237	\$31,054	\$31,871
5	\$27,531	\$28,345	\$29,259	\$30,173	\$31,087	\$32,001	\$32,915	\$33,829	\$34,743	\$35,657
6	\$30,577	\$31,596	\$32,615	\$33,634	\$34,653	\$35,672	\$36,691	\$37,710	\$38,729	\$39,748
7	\$33,979	\$35,112	\$36,245	\$37,378	\$38,511	\$39,644	\$40,777	\$41,910	\$43,043	\$44,176
8	\$37,631	\$38,885	\$40,139	\$41,393	\$42,647	\$43,901	\$45,155	\$46,409	\$47,663	\$48,917
9	\$41,563	\$42,948	\$44,333	\$45,718	\$47,103	\$48,488	\$49,873	\$51,258	\$52,643	\$54,028
10	\$45,771	\$47,297	\$48,823	\$50,349	\$51,875	\$53,401	\$54,927	\$56,453	\$57,979	\$59,505
11	\$50,287	\$51,963	\$53,639	\$55,315	\$56,991	\$58,667	\$60,343	\$62,019	\$63,695	\$65,371
12	\$60,274	\$62,283	\$64,292	\$66,301	\$68,310	\$70,319	\$72,328	\$74,337	\$76,346	\$78,355
13	\$71,674	\$74,063	\$76,452	\$78,841	\$81,230	\$83,619	\$86,008	\$88,397	\$90,786	\$93,175
14	\$84,697	\$87,520	\$90,343	\$93,166	\$95,989	\$98,812	\$101,635	\$104,458	\$107,281	\$110,104
15	\$99,628	\$102,949	\$106,270	\$109,591	\$112,912	\$116,233	\$119,554	\$122,875	\$126,196	\$129,517