

מגמות מרכזיות בתחום ניהול כוח האדם במגזר 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. מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בזירה הבינלאומית
 2. מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בממשל האמריקאי
 3. מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בממשל בבריטניה
 4. ביבליוגרפיה
-

פרק 1 - מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בזירה הבינלאומית

בשנים האחרונות קודמו במדינות רבות מספר רב של שיטות לניהול כ"א, בעוד שהגישות שונות זו מזו, יש לקחת בחשבון שאין שיטה אחת שמוכיחה את עצמה כטובה ביותר מפני שלכל שיטה יש את נקודות החולשה והחוזק שלה. ראשית, יש לבחון את הסוגיות המרכזיות שמעסיקות את עולם ניהול כ"א במדינות שונות:

- **פישוט מבנה כ"א במשרדי ממשלה (Broad banding)** - שיטת הפישוט גורסת שיש לאחד דירוגים של תפקידים דומים ומבני שכר קרובים על מנת לייצר מבנה קל יותר להבנה ולניהול. המבנה המפושט יאפשר למנהלים ליזום ולנהל בצורה יותר חופשית, תוך קיצוץ הביורוקרטיה והרחבת היכולת לתגמל עובדים ספציפיים עבור הישגיהם. שיטה זו מונהגת מזה שנים רבות בארה"ב. הבעיה שעולה משיטה זו נעוצה בכך שמנהלים רבים לא הפגינו יוזמה בשינוי דפוסי הקידום והגמול בין העובדים, פעמים רבות בשל חוסר הרצון לבחור בין עובדים, והדבר יצר צורך להכניס מבני עזר למערכת כדי להסדיר את נושא הקידום והשכר - אך בכך המערכת הפכה למסובכת יותר, דבר שפוגע במטרת העל של שיטת הפישוט.¹

- **ניהול על פי מבנה של תמריצים** - שיטת התמריצים מהווה את אחד מסלעי המחלוקת הגדולים בתחום ניהול כ"א, בעוד שרבים סבורים שתמריצים מהווים חלק חשוב בהנעת תהליכים בקרב העובדים, גורמים אחרים סבורים שתמריצים מסבכים את תהליך הניהול יתר על המידה. חלק חשוב בניהול מונחה תוצאות הוא הגדרה נכונה של מערכת התמריצים לכלל הסגל במשרד. ניתן לחלק את התמריצים לארבע קטגוריות:

1. **תמריץ פנימי (Intrinsic)** אשר מתייחס לתמריצים שאינם חומריים ונוגעים לתגמול בצורה של סמכות או חופש רב יותר לעובד בעקבות עמידה ביעדים.

2. **תמריץ חיצוני שאינו כספי (Extrinsic)** אשר מתייחס לתואר או תעודה שיכולה להינתן כתגמול לעובד על תפקודו.

3. **תמריץ כספי אישי**

4. **תמריץ כספי מחלקתי**

קיימות מספר בעיות שנגזרות מתוך מבנה שיטת התמריצים: הישגים שיכולים להצדיק תמריצים יכולים להיות מושגים רק בטווח הרחוק ולא רק בטווח הקצר, מערכת ההערכה שאמונה על בחינת פעילות העובדים לא תמיד מוגדרת כהלכה או לא בהירה מספיק, תמריצים רבים הועברו רק לצוותים ולא לעובדים כדי להימנע מיצירת מתחים בין עובדים.²

¹ Lavelle John, "Trends and challenges for HR management in the broader public sector in the international arena," AAPAM Roundtable Conference (Durban, South Africa, 2010): 11-12.

² James E. Swiss, "A Framework for Assessing Incentives in Results Based Management," *Public Administration Review* 65, No. 5 (September/ October 2005): 594-596.

- **ניהול כ"א בכיר בשירות המדינה** - במדינות רבות קיימת מערכת נפרדת לניהול ומינוי של כוח אדם בכיר בשירות המדינה, בכך נוצרת מערכת מינוי והכשרה של עובדים שמטרתם מכניסתם לשירות הציבורי היא ניהול ועיצוב מדיניות בדרגים שונים בשירות המדינה. המינוי לתפקידים הבכירים יכול להתבצע דרך מספר דרכים, ביניהן מכרז תחרותי פנימי, תהליך גיוס ומיון חיצוני לשירות המדינה, קידום עובדים בכירים ויצירה של תפקידים בכירים מתוך סגל המשד. המינוי של עובדים למסלולים בכירים בשירות המדינה נובע מתוך הרצון לקצר את תהליכי ההתקדמות של עובדים בשירות המדינה. במקביל למסלול הני"ל, במדינות רבות קיים מסלול קידום נקודתי אשר בו עובד ממונה לתפקיד בכיר דרך מכרז לתקופה קצובה וידועה מראש (non-renewal) fixed term appointments. השיקול שעומד מאחורי מינויים מוגבלים אלו היא לדרבן את העובדים לתפקד בצורה עצמאית ובמרץ רב מתוך הידיעה שזמנם בתפקיד מוגבל ודורש מהם להפגין את כישוריהם.³

במקביל לסוגיות והשיטות שנבחנות ונעשה בהן שימוש בשירות המדינה, קיימות מספר שיטות מרכזיות שנעשה בהן שימוש לניהול כ"א במגזר הפרטי במדינות רבות. למרות שאותן שיטות אינן נפוצות בכלל המדינות, ראוי לבחון את נקודות החוזק והחולשה שלהן משום ששיטות רבות מהשוק הפרטי מועברות למגזר הציבורי פעמים רבות.

- **360 Degree Feedback** – שיטה זו מאפשר למנהלים נכנסים וקיימים לקבל הערכה לגבי תפקודם מצד העובדים, שיטה שמאפשרת למנהלים להעריך את יכולתם ולבצע שיפורים והתאמות במידת הצורך. השיטה מיועדת להערכה ושיפור התפקוד ולא למטרות קידום וגמול. הבעיה שיכולה לעלות משיטה זו, בפרט אם היא מאומצת במגזר הציבורי, היא בכך ששימוש נפוץ בה הופך אותה ואת תוצאותיה לידועות מראש וכמו כן התוצאות יכולות להיות מוטות בין בכירים בארגון ללא בקרה על התהליך.⁴

- **Executive Coaching** - סדנאות אימון והדרכה בכישורי ניהול יכולות לתרום רבות למנהלים ולתפקודם בניהול כ"א. יש לשים לב שסדנאות אלו יהיו בהתנדבות ולא מחובה, כמו כן השימוש בסדנאות צריך להיות למטרות שיפור והתפתחות ולא למטרות של ביקורת- דבר שמוריד את האפקטיביות של הסדנאות.

- **Staff Engagement Surveys** - מנגנון הסקרים והערכה שמאפשר למנהלים ועובדים לפעול יחד להשגת תוצאה היינו מנגנון מועדף, הן בשל תפעולו והן בשל המידע הרב שמתקבל ממנו. הבעיה שיכולה לעלות מהמנגנון היא בכך שלא תמיד ניתן לבדוד בעיה בתפקוד של עובד בתחום מסוים בנפרד מתחומים אחרים בעבודתו, בעיה אשר נפוצה במיוחד בשירות הציבורי. כמו כן היעילות של

³Lavelle John, "Trends and challenges for HR management in the broader public sector in the international arena," AAPAM Roundtable Conference (Durban, South Africa, 2010): 15-17.

⁴ Ibid., 18-20.

גזירת מסקנות מאותם סקרים בנוגע להתנהלות לא אופטימאלית מוטלת בספק לאור הקושי
ביכולת להפוך את המסקנות לנוהל עבודה מסודר.

פרק 2 - מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בממשל האמריקאי

בארה"ב ישנו הדרג של **השירות הניהולי הבכיר** (SES-Senior Executive Service), דרג זה כולל בתוכו עובדים אשר מדורגים בראש הפירמידה הניהולית בשירות המדינה ובתוכם ניתן למצוא את תפקיד הסמנכ"ל במשרדי ממשלה שונים. אותם עובדים מהווים את השדרה הניהולית הבכירה של הממשל האמריקאי, דירוג השכר ודרישות התפקיד שלהם מופרדות מאלו של שאר העובדים בשירות המדינה. למרות שתפקידי הפקידות הבכירה נמצאים מעל המדד המשמש להגדרת השכר ודרישות ההשכלה של העובדים בשירות המדינה, מצופה מאותם עובדים להפגין ידע נרחב בתחום הניהול ולהיות בעלי השכלה אקדמאית בסיסית לפחות, זאת למרות שלא קיימת הגדרה מדויקת של וותק בשירות המדינה בדרגה GS-15 (דירוג המשרה הגבוה ביותר שנמצא מתחת לדירוג הפקידות הבכירה) שעליו למלא לפני המינוי. עובדים אלו אחראים על תחום הניהול, עיצוב המדיניות ופיקוח בכיר במשרדי ממשלה, תפקיד הסמנכ"ל נמצא בתוך מערך זה. כ-75% מהעובדים הללו מגיעים מתוך המגזר הציבורי ומתמנים כאמור, באמצעות מכרז תחרותי.⁵

גם אדם שאינו חלק משירות המדינה יכול להגיש מועמדות למכרז לתפקיד הסמנכ"ל, 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.⁶

כל העובדים בדרג השירות הניהולי הבכיר חייבים להפגין סדרה של כישורים בסיסיים:

- יכולות בינאישיות מפותחות המאפשרות לקיים קשר נאות עם אנשים במצבים שונים.
- יכולות לתקשר ולהעביר רעיונות באופן ברור הן בכתב והן באופן אוראלי.
- התנהגות אתית ישרה והגונה.
- עליו להפגין רצון להתמיד בתהליך של למידה ושיפור מקצועי והבנת חשיבות תהליך הלמידה.
- הבנה והזדהות עם המטרות שעומדות מאחורי שירות המדינה.

⁵ U.S Office of Personnel Management, "Senior Executive Service- Recruitment and Selection- Basic Facts about Senior Level (SL) Positions," <http://www.opm.gov/ses/recruitment/slpositions.asp> (accessed: June 20, 2012).

⁶ Ketelaar, A., N. Manning and E. Turkisch, "Performance-based Arrangements for Senior Civil Servants OECD and other Country Experiences", *OECD Working Papers on Public Governance* (2007): 56-57.

בנוסף לכישורים הבסיסיים הנדרשים מהעובדים ב-SES, המנהלים שבהם נדרשים להפגין גם כישורים נוספים. הכישורים הבאים מהווים את אבני היסוד למערכת הערכת התפקוד של העובדים הבכירים בשירות המדינה:⁷

- **היכולת להוביל שינוי**- על המנהל להיות מסוגל להוביל לשינוי בתוך ומחוץ לארגון, שינוי אשר מגיע מתוך חזון אסטרטגי שיש לו והיכולת שלו להביא את החזון מהכוח אל הפועל. בתוך כך עליו להפגין יצירתיות המאפשרת לו לחשוב מחוץ לשגרה ואל העתיד, ערנות לגבי המתרחש בסביבה המקומית והבינלאומית כדי לחזות את השפעת המדיניות על קהל היעד של המשרד, גמישות, עמידה במצבי לחץ וקושי וחשיבה אסטרטגית לטווח ארוך.
- **היכולת להוביל אנשים**- על המנהל להיות מסוגל להוביל ולרתום אנשים לחזונו, במטרה להגשים את יעדי המשרד, כחלק מניהול סגל המשרד. על המנהל להיות מסוגל לפתור קונפליקטים הן לפני והן אחרי שהם מתעוררים, להיות בעל יכולת מינוף גיוון ושוני בתוך סגל המשרד כמקור לכוח, יצירת אפשרויות קידום ופיתוח עבור סגל המשרד ויצירת אחווה בתוך סגל המשרד.
- **היכולת להשיג תוצאות**- על המנהל להיות מסוגל להשיג תוצאות ולספק שירות לקהל היעד באיכות גבוהה, תוך הפעלה של מיומנויות טכניות ולקייח סוכונים מחושבים. על המנהל להדגיש את הערך של נתינת דין ובחשבון על עמידה ביעדי הארגון ולהיות בעל תודעת שירות גבוהה, החלטי בהתנהלותו, בעל יכולת לזהות ולנצל הזדמנויות ובעל יכולת לפתור בעיות. הניהול צריך להיות על סמך כישורים טכניים וניהוליים המשקפים את נהלי העבודה שמוכתבים לו.
- **היכולת לפיקחות עסקית**- על המנהל להפגין יכולת ניהול מושכלת של משאבי המשרד בתחום הפיננסי, האנושי ובתחום המידע. המנהל צריך להיות בעל ידע במצב הכלכלי של הארגון ובהתאם לכך לתכנן ואף לנמק תוכניות שיקדמו את יעדי הארגון. על מנת לעמוד בדרישות התפקיד וביעדים המנהל נדרש ליכולות תכנון וניהול כוח האדם ועליו להיות מעורה בפיתוחים טכנולוגיים שיכולים להשפיע על הפעילות בתחומים אלו.
- **היכולת לבנות קואליציות**- על המנהל להיות מסוגל ליצור רשתות של קשרים בתוך הארגון, הממשלה ובמגזר הפרטי על מנת לקדם את יעדי הארגון מתוך מציאת מכנה משותף בין הצדדים.

על מנת להבטיח את היישום של המדיניות, קיימים מספר מנגנונים בארה"ב המפקחים על תהליכי העבודה במשרדים ועל העובדים בשירות המדינה. מאחר והמנהל הציבורי האמריקאי מאופיין בהשתנות של מדיניות ואדמיניסטרציה עם התחלפות הנשיאות, בדרך כלל כל נשיא מביא עימו גם רפורמות בתחום הניהול וכ"א, הסקירה לעיל תבחן את המדיניות בתקופת הנשיא אובמה.⁸

⁷ U.S Office of Personnel Management, "Senior Executive Service- Recruitment and Selection- Executive Core Qualifications (ECQs)," <http://www.opm.gov/ses/recruitment/ecq.asp> (accessed: June 20, 2012).

⁸ Katharine Mark and John R. Pfeiffer, *Monitoring and Evaluating in the United States Government: An Overview*, IEG World Bank (2011): 15-30.

- החוק לתפקוד ותוצאות הממשל (Government Performance and Results Act)** - לאור ההבחנה שמשרדי ממשלה רבים היו אוספים מידע על תפקוד המשרד, אך המידע לא נווט ליצירת תכנית אסטרטגית ארוכת טווח ובקרה על יישומה - נחקק החוק המחייב את כלל המשרדים בממשל האמריקאי ליצור תכנית עבודה לחמש שנים, אליה מתלווה סקירה שנתית של התקדמות העבודה ודווח על ההתקדמות בפני הקונגרס האמריקאי. כמו כן, במידה וכך קרה, נדרש מכל משרד להסביר מדוע לא עמד ביעד שקבע לעצמו ולספק דוח התקדמות בתיקון הליקויים חצי שנה מסוף השנה הפיסקאלית.
- דיווח ביצועי ואחריות (Performance and Accountability Reports)** - כל משרד חייב לספק דוחות בדבר תפקוד ועמידה ביעדים של העובדים במשרדים שונים, בפרט מנהלים. הדוחות מוגשים לקראת סוף השנה הפיסקאלית לקונגרס, לנשיא ולוועדות המפקחות על תפקוד המגזר הציבורי בארה"ב והם מסבירים כיצד הושגו היעדים או מדוע הם לא הושגו. דגש מושם על כך שהדוחות צריכים להיות ברורים וקלים להבנה בלי הרבה ידע מוקדם בשירות המדינה, זאת כל מנת להפוך את כל התהליך ליותר נגיש לציבור הרחב ולהגביר את השקיפות בשירות המדינה.
- הכלי להערכת וזירוג תכניות (The Program Assessment Rating Tool)** - הכלי הוא שאלון אשר עוצב במטרה לבחון את האפקטיביות של תכנית במשרדי ממשלה בהשגת יעדיה ולאפשר מעקב אחר תקציבים אשר מופנים לתוכניות הללו. השאלון ממולא ע"י נציג מהמשרד הרלוונטי שאמון על התכנית, כאשר קיים פיקוח של נציג מוועדת התקציב שאחראי על בחינת המימון לתכנית. השאלון ממולא ומוגש טרם מתגבש התקציב כל שנה, דבר שמאפשר למקבלי החלטות לדרג ולהחליט בצורה מושכלת יותר בדבר מימון תכניות. כמו כן, השאלון מאפשר מעקב אחר תכניות חופפות באותו משרד או במשרדים אחרים, דבר שמאפשר תהליך התייעלות תקציבית וניהולית. כל המידע זמין לציבור.
- אתר אינטרנט כלל ממשלתי שבו יש מידע על תפקוד משרדי ממשלה** - דגש מיוחד הושם על תחום המקצועיות, דגש שקיבל ביטוי בהקמה של אתר אינטרנטי כלל ממשלתי שבו יש מידע על תפקוד משרדי ממשלה והוא מכיל בו מידע מקיף על שיפור היעילות והמקצועיות, כל זאת מתוך שיקולים של הגברת אמון הציבור והשקיפות כלפיו.
- ממרכת של זירוג תוכניות למערכת של זירוג יעדים (the Priority Goals Initiative)** - התוכנית דורשת מכל משרד להגדיר את יעדיו (5-8 יעדים מרכזיים לכל משרד) ולדרג אותם, על מנת שניתן להראות בהם שינוי ב-24-18 החודשים הקרובים. במערכת מודגש יותר ניהול מקצועי ונחוש, פחות על תוספות תקציב וחקיקה. הבקרה על ההתקדמות במילוי אותם יעדים מתבצעת ע"י מנהל בכיר בכל משרד שאמון על התוכנית, ובאחריותו לדווח על ההתקדמות בהשגת היעדים פעם ברבעון. כל דוחות ההתקדמות מועלים לאתר האינטרנט לקידום המקצועיות.

חלק ג' - מגמות מרכזיות בתחום ניהול כ"א בממשל בבריטניה

דרוג ואפיון משרות

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.

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

הסמנכ"ל (Deputy Director) מדורג מתחת למנהל של תחום מסוים (Director General) ולמנכ"ל (Director), כל אותם תפקידים מהווים חלק מהפקידות הבכירה בבריטניה. המינוי לתפקידים אלו מתבצע באמצעות מכרז תחרותי הדורש וותק בשירות המדינה, ידע ניהולי נרחב והשכלה אקדמאית בסיסית, אך אין דרישות השכלה מדויקות לתפקיד. חוזה השכר של הסמנכ"ל מסוכם בתהליך של מו"מ מול הנהלת המשרד הרלוונטי.⁹

יכולות וכישורים

דרישות ההשכלה למשרות הבכירות בשרות המדינה בנויות מדרישות השכלה בסיסיות, כאשר אין דרישה ספציפית לתארים מתקדמים כתנאי סף למשרה בכירה, ומדרישות ספציפיות למשרה מסוימת. ראשית, על

⁹ Wikipedia, "Her Majesty's Civil Service" http://en.wikipedia.org/wiki/Her_Majesty's_Civil_Service#Codes (accessed: June 20, 2012).

כלל העובדים והמנהלים בשירות המדינה להפגין יכולת מנהיגות ועמידה ביעדים ומטרות הארגון שבו הם עובדים. בנוסף, מכל עובד או מנהל בשירות המדינה נדרש להפגין מספר כישורים מורכבים המשקפים את אופי תפקידו והאחריות שמשויכת לתפקידו¹⁰:

- **שימוש בראיות ויכולת ניתוח** - 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.
- **ניהול פיננסי** - על המנהל לקחת חלק פעיל בתכנון המדיניות הכלכלית של הארגון וליידע אודותיה 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.
- **ניהול כ"א** - למנהל צריכה להיות יכולת לנהל את סגל הארגון ברמת המיקרו לצד יכולת 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.
- **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.
- **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.
- **חשיבה אסטרטגית** - על המנהל להבין את האילוצים בפניהם עומד הארגון בחתירתו להשגת 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.

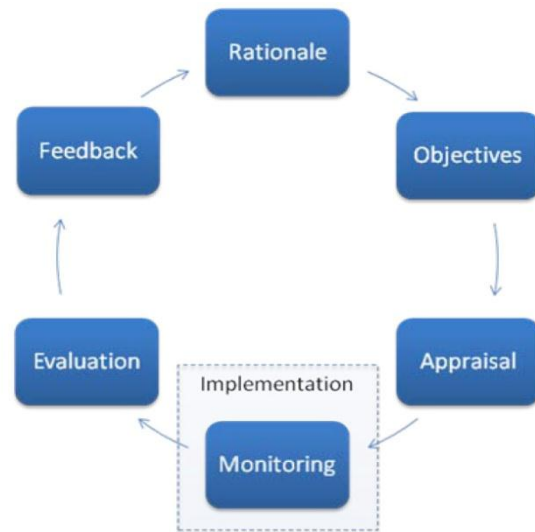
הערכת בכירים

בנוסף לכישורים שנדרשים מהעובדים הבכירים בשירות המדינה בבריטניה, קיימת גם מערכת הערכה המורכבת מאלמנטים רבים ומגוונים. בבסיס המערכת עומדת הדרישה לעבודה מבוססת עובדות וראיות

¹⁰ U.K Civil Service, "Skill Identifier", <http://www.civilservice.gov.uk/about/improving/psg/skills> (accessed: June 20, 2012).

מוצקות המציגות יעילות ואפקטיביות ולא על בסיס אידיאולוגיה או השערות (שיטה שידועה כ- Evidence Oriented Policy). לפי שיטת העבודה מונחת הראיות, מצופה מעובד בשירות המדינה בבריטניה לפעול לפי דפוס פעולה שבמרכזו תהליכי היזון חוזר גם במהלך תכנון המדיניות וגם אחריה, זאת על מנת לבחון האם המדיניות ודרך היישום שלה משיגים את התוצאה הרצויה.¹¹

המודל הטיפוסי של משרד האוצר הבריטי להערכת מדיניות אשר ידוע כמבנה ROAMEF- רציונל, יעדים, אמדן פיננסי, בקרה, הערכה והיזון (Rationale, Objectives, Appraisal, Monitoring, Evaluation and Feedback).



מנגנוני הבקרה על התוכניות ועל איכות השירות

- **אמנת השירות הציבורי (PSA- Public Service Agreement)** - האמנה מהווה מסמך רשמי המתעדכן מאז הוכנס לשימוש ב-1997 ועבר שכלולים ועדכונים עם השנים עד למתכונת המעודכנת שלו משנת 2007. האמנה מהווה מסמך הצהרתי אשר בו מדווחים היעדים ומטרות המשרדים השונים בממשלה, מרכיבי האמנה: הגדרה קצרה של המשרד ומטרותיו, שאיפותיו לטווח הרחוק, מטרות לטווח הקצר והבינוני, עלות כספית להשגת המטרות ומי הגורם האחראי על השגת המטרות. למרות שהאמנה איננה מסמך משפטי מחייב, היא מהווה מעין רף למשרדים השונים. האמנה התפתחה לאורך השנים ממסמך מעורפל המתווה כיוונים כלליים והצהרת כוונות בין המשרד הממשלתי לבין משרד האוצר לצרכי תקציב, למסמך בין כלל הממשלה לבין הפרלמנט הבריטי. היעדים מוגדרים כמטרות שהממשלה רוצה לקדם. ההסכם מפורסם ומהווה מקור להערכה מול פרסומים בדבר תפקוד המשרדים שמפורסמים פעמיים בשנה.
- **יעדים אסטרטגיים מחלקתיים (DSO- Departmental Strategic Objectives)** - מערכת היעדים האסטרטגיים מהווה גורם משלים לאמנת השירות. המערכת נועדה להצמיד יעדים ודרכי השגה לכל מטרה המוצגת באמנה. מערכת היעדים מהווה גורם משלים בכך שהיא מחייבת להציג דרכים אופרטיביות ליישום המטרות. מרכיב חשוב נוסף הוא האפשרות שהמערכת נותנת

¹¹ Colin Talbot, The Evolving System of Performance and Evaluation Measurement, Monitoring, and Management in the United Kingdom, IEG World Bank (November 2010): 14-15.

למשרדים שונים העובדים להשגת אותה מטרה לתאם בצורה טובה יותר את יעדיהם (מצב שידוע כ- Cross Cutting).

• **ספר המגנטה (The Magenta Book)** - הספר מהווה מסמך שמפורסם ע"י הממשל הבריטי כל שנה ומטרתו לפתח את מנגנוני ההערכה בממשל הבריטי. הספר מתעדכן משנה לשנה בהתאם למחקרים ומידע עדכני שמעובד ומשפיע על מערכי המחקר, אך למרות השינויים שבספר קיימות מספר מגמות מתמשכות במחקר:

1. כיצד להגדיר בצורה טובה שאלת מדיניות על מנת לקבל עליה תשובה יעילה.
2. השיטות המרכזיות שיש לעשות בהן שימוש ע"מ לקבל תשובת מדיניות.
3. החוזק והחולשה של שיטות הערכה שונות, זאת בשילוב עם הערכת עלות- תועלת שכל שיטת הערכה מספקת.
4. סקירה של תחומים שמהן ניתן לגזור שיטות הערכה, כגון סוציולוגיה, סטטיסטיקה, כלכלה ומדיניות רווחה.
5. כיצד לעשות שימוש מתאים בשיטות מחקר כמותניות ואיכותניות במצבים שונים על מנת לקבל תוצאות.
6. להיכן יש לפנות על מנת לקבל מידע נוסף על תהליכי הערכה.

• **הספר הירוק (The Green Book)** - הספר הירוק מהווה כלי לביצוע נכון של תהליכי הערכה ותכנון כלכלי של תוכניות, הספר נערך ומפורסם ע"י משרד האוצר הבריטי.¹²

¹² Ibid., 6-14.

ביבליוגרפיה

- Ketelaar, A., N. Manning and E. Turkisch, "Performance-based Arrangements for Senior Civil Servants OECD and other Country Experiences", *OECD Working Papers on Public Governance*, 2007.
- Lavelle John, "Trends and challenges for HR management in the broader public sector in the international arena," AAPAM Roundtable Conference, Durban, South Africa, 2010.
- Mark Katharine and John R. Pfeiffer, *Monitoring and Evaluating in the United States Government: An Overview*, IEG World Bank, 2011.
- Swiss James E., "A Framework for Assessing Incentives in Results Based Management," *Public Administration Review* 65, No. 5, September/ October 2005.
- Talbot Colin, *The Evolving System of Performance and Evaluation Measurement, Monitoring, and Management in the United Kingdom*, IEG World Bank, November 2010.
- U.K Civil Service, "Skill Identifier",
<http://www.civilservice.gov.uk/about/improving/psg/skills> (accessed: June 20, 2012).
- U.S Office of Personnel Management, "Senior Executive Service- Recruitment and Selection- Executive Core Qualifications (ECQs)," <http://www.opm.gov/ses/recruitment/ecq.asp> (accessed: June 20, 2012).
- U.S Office of Personnel Management, "Senior Executive Service- Recruitment and Selection- Basic Facts about Senior Level (SL) Positions," <http://www.opm.gov/ses/recruitment/slpositions.asp> (accessed: June 20, 2012).
- Wikipedia, "Her Majesty's Civil Service"
http://en.wikipedia.org/wiki/Her_Majesty's_Civil_Service#Codes (accessed: June 20, 2012).