

אגף כח אדם

דוח מס' 27 לשנת 1998

כללי

1. דוח מבקר העירייה מספר 27 לשנת 1998 פורסם דוח ביקורת בנושא אגף כח אדם. הדוח עסק בבדיקת פעילויות האגף בנושאים פרטניים שונים, בבדיקת התפעול השוטף של האגף, תהליכי עבודה, וממשקי עבודה עם יחידות עירוניות אחרות. דוח נקבעו מסקנות והמלצות בנושאים שנבדקו ושיפורטו בהמשך. בנוסף לכך העלתה הביקורת תמונת מצב כוללת על תפקוד האגף וקבעה כי האגף אינו ממלא את ייעודו כמסגרת ארגונית המנהלת את מערך כוח האדם בעירייה והינו בפועל אוסף יחידות המטפלות בנושאים הכרחיים ללא ראייה כוללת של המערכת וצרכיה.
2. הביקורת ביקשה בדוח המעקב לבדוק את סטטוס הנושאים הפרטניים שהועלו בדוח, את יישום ההמלצות בנושאים אלו ואת השינויים הכלליים שחלו במבנה, בתפקוד ובתפיסות אגף כוח אדם.
3. בין מועד עריכת דוח הביקורת לבין מועד הדיון בדוח חלו שינויים פרסונליים בהנהלת העירייה ושינויים במבנה הארגוני של העירייה. הדיון בדוח הביקורת בתחילת שנת 1999 נערך ע"י הנהלת העירייה החדשה. בסיכום הדיון נקבע כי "כל המלצות המבקר מקובלות ויישמו במהלך שנת העבודה 1999. יישום ההמלצות כרוך בחובו שנוי מבני וארגוני של אגף כ"א".
כמו כן נקבע כי באחריות מבקר העירייה לערוך בדיקת מעקב על יישום ההמלצות בתחילת שנת 2000.
4. בתחילת שנת 1999 הקימה הנהלת העירייה הנוכחית את חטיבת משאבי אנוש בראשות סמנכ"ל למשאבי אנוש ולמינהל. בחטיבת משאבי אנוש נכללו הגופים הבאים: אגף משאבי אנוש (לשעבר אגף כח אדם), מרכז הדרכה ופיתוח ארגוני, הנהלת בתי העירייה, רכש ולוגיסטיקה, מת"ש, תקשורת, דואר וארכיון העירייה.
אגף משאבי אנוש ברשות מנהל אגף חדש הגדיר לעצמו מטרות ויעדים חדשים ובהן:
 - א. שינוי בגישה בטיפול במשאב האנושי.
 - ב. שינוי במבנה הארגוני של יחידת כח אדם.
 - ג. שינוי בנהלי עבודה וביזור סמכויות.

ממצאים

בחינת יישום מסקנות והמלצות דוח הביקורת

5. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא המרכז לאבחון והערכת כח אדם:

- א. עובדים חדשים שחייבים על פי הוראות התקשי"ר במבחני התאמה אינם עוברים לעיתים בחינות קבלה פסיכומטריות וחלקם עובר בחינות רק לאחר שהחלו את עבודתם בעירייה. עובדים ותיקים המועברים לתפקיד שדורש מבדק, לעיתים אינם עוברים מבדקים.
- ב. על אף שעלות מבחן במרכז העירוני (שפ"ח) מוערכת ב כ- 700 ש"ח לבחינה, בעוד שעלות מבחן בנציבות שירות המדינה עומדת על 48 ש"ח לבחינה, נשלחו במחצית הראשונה של שנת 1998 יותר מועמדים לבחינה במרכז העירוני.
- ג. באגף כח אדם לא קיימים נתונים כמותיים לגבי שיעור קבלת עובדים לעבודה בפועל מתוך המועמדים שנשלחו לבחינות.
- ד. בעוד שתוצאות המבדקים בנציבות שירות המדינה נשלחים למועמדים באופן אישי, תוצאות מבדקי השפ"ח מועברים למנהל אגף כח אדם ומתוייקים בתיקיהם האישיים של העובדים בצורה גלויה לעין בניגוד להוראות הנוהל העירוני.

הביקורת המליצה:

כי עיריית תל אביב תפסיק להשתמש בשירותי אבחון עירוניים אשר עלותם גבוהה ותכשיר מספר מנהלים בטכניקות ראיון עובדים. לגבי עובדים זוטרים הומלץ לקבוע נוהל ושאלון עזר שיבוצע ביחידה הקולטת, או לשלוח למבדקים הבסיסיים והזולים יותר של נציבות שירות המדינה. בבחירת עובדים בכירים הומלץ במידת הצורך להשתמש בשירותי חוץ כמו "הערכת מנהלים" וכד'.

בבדיקת המעקב מצאה הביקורת כי:

- א. השימוש בשירותי השפ"ח העירוני לביצוע מבחנים פסיכומטריים למועמדים הופסק לחלוטין. רוב המועמדים נבחנים במסגרת נציבות שירות המדינה.
- ב. נציבות שירות המדינה ביקשה להפסיק את מתן השירות לעיריית תל אביב – יפו אך בהמשך לבקשת מנהל אגף משאבי אנוש השירות יינתן על ידם עד סוף שנת 2000. לאחר מכן יהיה על האגף למצוא פתרון אחר לביצוע מבחני התאמה למועמדים לסקטורים מסוימים כנדרש בהוראות התקשי"ר. במסגרת השיקולים תילקח בחשבון גם האפשרות לבטל את מבחני ההתאמה, לאחר בדיקה של הפן המשפטי לגבי תכולת ההוראה בתקשי"ר לגבי העירייה.

ג. מועמדים לתפקידים בכירים נשלחים למבחני התאמה במכונים פרטיים כדוגמת "מכון פילת", "מכון אדם" וכדומה בעלות לבדיקה של כ-900 ש"ח. מכונים אלו מספקים מבחני התאמה המותאמים לדרישות תפקידי גיהול.

בחודשים 1-8/2000 נשלחו 12 מועמדים למבחנים במכון "אדם" ו-25 מועמדים למבחנים במכון "פילת".

ככלל נשלחים כל העובדים שנדרשים לבחינות על פי הוראות התקשי"ר לביצוע בחינות.

ד. שיטת תיוק תוצאות הבחינות שונתה וכיום תוצאות הבחינה מוכנסות ונסגרות במעטפה חתומה ואינן גלויות לעין כל מעיין מזדמן בתיק האישי. גם נוהלי הגישה לתיקים התהדקו. המועמד מקבל הודעה מהעירייה על תוצאות הבחינה באם עבר אם לאו אך אינו מקבל את טופס הבחינה עצמה.

6. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא קליטת עובדים באמצעות מרכז ושלא באמצעות מרכז

א. תהליך קליטת עובדים מבוצע במספר רב של תחנות (כ-17 במספר): נוצר פוטנציאל לעיכובים רבים בתהליך, וכן היעדר רציפות במעקב אחר התהליך המבוצע על ידי מספר גורמים שאין קשר ביניהם ואינם מתואמים ע"י גורם מרכז. תהליך המעקב הינו ידני ולא מאפשר לבדוק במהלכו את מיקום הבקשה.

ב. משך התהליך, מפניית היחידה ועד לאיוש משרה בפועל שנמשך כשמונה חודשים ויותר. אינו סביר, ועומד בניגוד לזמנים שנקבעו בנוהל "הכנה ופרסום מרכז על משרה פנויה".

ג. מבקר העירייה אינו מוזמן לישיבת ועדת מכרזים בניגוד להוראה בפקודת העיריות.

ד. תהליך קליטת עובדים שלא באמצעות מרכז גם הוא מסורבל ומאופיין בריבוי תחנות.

ה. הממונה על קליטת העובדים פועל באופן ידני לאיתור מועמד למשרה פנויה. לא קיים מאגר ממוחשב של המועמדים כפי שדורש נוהל "איתור וגיוס עובדים", דוח משרות פנויות אינו מספק תמונה אמינה.

הביקורת המליצה לקבוע נוהל פשוט לקליטה שיכלול את המרכיבים כדלקמן:

א. הצורך במשרה יוגדר על ידי מנהל היחידה הנוגעת בדבר.

ב. אגף כח אדם יבדוק במאגריו אם יש עובד המועמד לניוד ועונה על צרכי הגדרת המשרה המוצעת. במידה ויש, יתחיל בטיפול. במידה ואין, תינתן הוראה להוצאת מרכז.

ג. כל מרכז לקליטת משרה מבחוץ חייב לקבל אישור סמכות תקציבית.

ד. לכל ישיבת ועדת המכרזים יש להזמין נציג מבקר העירייה.

ה. ראיון מועמדים למשרות פנויות חייב להיות מקצועי ולכלול סיכום ראיון בכתב.

בבדיקת המעקב מצאה הביקורת כי:

- א. לנושא קליטת עובדים הוקמו שלושה צוותי שיפור וחשיבה.
- ב. צוות אחד עוסק בגיבוש חוברת מידע לעובד נקלט, ביצירת נוהל קבלת עובד חדש מלווה ביצירת טפסים חדשים ובמיסוד מפגשי הכרות של עובדים חדשים עם ההנהלה הבכירה.
- ג. צוות נוסף המורכב מאנשי אגף ארגון ותקינה, מרכזת ועדת מכרזים, רכז כח אדם ונציגי כח אדם עוסק בגיבוש תהליך ביצוע מכרז.
- ד. בנוסף נערכה באגף ארגון ותקינה בחינת או"ש לתהליך פרסום מכרז כוח אדם במטרה לקצר ולייעל את תהליכי העבודה ומשך הזמן וליצור שליטה ובקרה בתהליך. המלצות הבדיקה הועברו למנהל אגף משאבי אנוש ויושמו במסגרת גיבוש החלטות ע"י הצוותים.
- ה. צוות נידוד עובדים בראשות מנהל מחלקת משאבי אנוש של מינהל בת"ש עוסק בנושא נידוד עובדים.
- ה. מבקר העירייה אינו מוזמן לישיבות ועדת מכרזים.

7. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא העסקת עובדים באמצעות חברת "עזרה ובצרון":

- א. לאגף כח אדם אין מידע על כח האדם חיצוני המועסק על ידי יחידות העירייה. תהליך הקליטה מבוצע על ידי היחידה המבקשת ואגף כח אדם אינו מעורב בתהליך. אין בידי מנהל אגף כח אדם מידע על מספר העובדים המועסקים באמצעות חברת "עזרה ובצרון", על מקום העסקתם, על המשרות אותם הם מאיישים, או על משך העסקתם, מלבד מידע חלקי.
- ב. המסקנות שהועלו בדוח מבקר העירייה בנושא "העסקת נותני שרותים" (דוח מס' 25 לשנת 1996 עמ' 131) לא יושמו. הביקורת המליצה לאגף כח אדם לרכז את כל המידע הרלוונטי לגבי העסקת עובדים באמצעות חברות חיצוניות.

בבדיקת המעקב מצאה הביקורת כי:

- א. בתאריך 11/1/1999 ניתנה הנחייה ע"י סמנכ"ל משאבי אנוש שלא ליצור התקשרויות חדשות לקליטה והעסקה של עובדים באמצעות קבלני כוח אדם וחברות השמה ללא אישור כוח אדם.
- ב. הגופים העיקריים המספקים כ"א חיצוני לעירייה הם החברה למוסדות חינוך וחברת עזרה ובצרון. באמצעות חברת עזרה ובצרון מועסקים כ-770 עובדים, באמצעות החברה למוסדות חינוך מועסקים כ-2200 עובדים. באגף התברואה מועסקים כ-460 עובדים ובאגף הפיקוח העירוני מועסקים כ-30 עובדים. מנהלי היחידות בהם נעשית העסקת עובדים משמעותית באמצעות חברות חיצוניות (מינהל החינוך וכד') מסרו דיווחים על

כמות העובדים לאגף משאבי אנוש והמידע מופה ונרשם. בנוסף התבצעה בדיקה באגף החשבות לחישוב עלויות כספיות בהעסקת עובדים חיצוניים אלו.

ג. בהמשך למסקנות וועדת היגוי בנושא התקשרות עם נותני שירותים הוקמה ועדה בהשתתפות מנהלת אגף ארגון ותקינה, סגן מנהל אגף החשבות, רכז תקציב ובראשות מנהל אגף משאבי אנוש.

לוועדה מועברות בקשות לאישור התקשרות עם נשמ"ים המועסקים מעל 18 חודשים במערכת. גובש טופס בקשה שעל הגוף המעסיק נשמ"ים להעבירו לוועדה. הוועדה התכנסה מספר פעמים על פני שנת 2000. יש לציין כי קבלת אישור הוועדה אינה פותרת את הבעיה העקרונית בהעסקת נשמ"ים שהיא האפשרות ליצירת יחסי עובד מעביד.

ד. בחודש ינואר 2001 יכנס לתוקפו חוק חדש בנושא העסקת עובדים באמצעות חברות כ"א (שיש להן רשיון לניהול כ"א), עיקרי החוק הם בקביעה כי עובד של קבלן כ"א המועסק בפועל אצל מעביד לתקופה העולה על 9 חודשי העסקה הופך לעובד המעסיק החל מיום ההעסקה הראשון. החוק החדש מחייב התייחסות והיערכות שכן כאמור העירייה מעסיקה עובדים רבים באמצעות חברות כ"א, (מדובר בכ-1,227 עובדים המועסקים באמצעות חברת עזרה וביצרון והחברה למשק וכלכלה).

8. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא הצבת עובדים:

א. הוראות התקשי"ר לגבי סייגים בהעסקת עובד או בהצבתו מטעמים של קרבת משפחה אינן מקוימות במלואן בעירייה. ישנו מספר לא מבוטל של זוגות העובדים באותה יחידה באישור, וישנם גם מספר לא מבוטל של קרובי משפחה המועסקים באותה יחידה ללא אישור. יכולת הבקרה בנושא זה מוגבלת ונעשית על בסיס ידני.

הביקורת המליצה:

כי על אגף כח אדם לקיים את הוראות הסייגים בהעסקת עובד עם קרבת משפחה כלשונו. על מנהל האגף להגיש דוח על כל המקרים הקיימים ולהציע דרך טיפול בהם.

בבדיקת מעקב מצאה הביקורת כי:

הוצא חוזר ע"י מנהל האגף ב-5/2000 ובו הנחייה שלא לקבל לעבודה ביחידה, קרוב משפחה מדרגה ראשונה (לעובד). נקבע כי העסקת קרובי משפחה בכל דרגה, גם ביחידות נפרדות, טעונה אישור. ניתנה הוראה לפקדי כח אדם למלא הצהרה בקבלת עובדים חדשים לגבי הימצאות קרובים המועסקים בעירייה. צוות תהליך קליטת עובד מגבש במסגרת טופסי הקבלה התייחסות לנקודה זו.

9.

מסקנות והמלצות הביקורת בנושא תיעוד ותיקון:

- א. התיקים האישיים של העובדים המצויים אצל פקידי כח אדם אינם זהים לתיקי תיקון כח אדם.
- ב. המעקב אחר תיקים היוצאים מתיקון כח אדם נעשה רק לאחר שלושה חודשים מיום הוצאת התיק. התוכנה לתיקון שנערכה זה מכבר, אינה עונה על צרכי היחידה.
- ג. לא קיימת שיטת תיוק אחידה בתיקון.

הביקורת המליצה:

להכין נוהל תיעוד ותיוק מסמכים אישיים בתיקון כח אדם, תוך הדגשה על שמירת חיסיון לתוצאות בדיקות רפואיות, מבחני אישיות וחוות דעת אישיות.

בבדיקת מעקב מצאה הביקורת כי:

אין זהות בין תיקים הנמצאים אצל פקידי כח אדם לתיקי תיקון כח אדם. התוכנה לתיקון לא שונתה. רק עובדי אגף משאבי אנוש ועובדי מת"ש רשאים להוציא תיקים אישיים מהתיקון.

המעקב אחר הוצאת התיקים אינו ממוחשב ונעשה על טופס באופן ידני. לא הוכן נוהל לתיעוד ותיוק מסמכים בתיקון, אך מבנה התיקים האישיים שונה למבנה אחיד בחלוקה מובנית לנושאים בתיק. נוהלי צנעת הפרט וחסיון התהדקו.

גורמים עירוניים אינם יכולים להוציא תיק אישי של עובד באופן ישיר, אלא רק באמצעות רכז כח אדם או עובדי האגף. התיקון לא הוכפף לארכיון העירוני. קיימת מגמה להעביר את המידע בתיקים למיקרופישים, אך הדבר לא מבוצע עקב סיבות תקציביות.

10.

מסקנות והמלצות הביקורת בנושא היחידה לביקורת נוכחות עובדים:

- א. אין נתונים לגבי דרך קבלת ההחלטות ואופן הטיפול בעובדים שיחידת ביקורת הנוכחות מצאה בסדרי נוכחותם חריגות המחייבות התייחסות.
- ב. מנהל אגף כח אדם הוא הפוסק היחיד לגבי דרך הטיפול בעובדים כאלה, ללא רישום או הנמקה.
- ב. אין נוהל ברור לגבי ביצוע ביקורת הנוכחות על ידי אנשי היחידה.
- ג. ביקורת הנוכחות בזמן אמת אפשרית רק לגבי עובדי העירייה המדפיסים כרטיס נוכחות לא ממוחשב. לגבי שאר העובדים, המדווחים דיווח ממוחשב, יש קושי באיתור ליקויים בזמן אמת.
- ד. כ-30% מביקורות חוזרות נדרשות אינו מבוצע עקב מחסור בכח אדם ביחידה לביקורת נוכחות.

הביקורת המליצה:

לכלול במערכת הבקרה הממוחשבת יותר יחידות ועובדים. לגבי עובדים שממצאי ביקורת הנוכחות שלהם עולה חריגה, על מנהל אגף כח אדם לתעד את הטיפול ולדווח על תוצאותיו לממונה הישיר על העובד ולתדע את מנהל יחידת ביקורת הנוכחות ואת התובע העירוני. הביקורת המליצה שרק ביחידות שעובדיהן אינם מחתימים כרטיס נוכחות ממוחשב תהיה האחריות לרישום הנוכחות מוטלת על מת"ד. בנושא תיקון ברשומות הנוכחות הומלץ כי:

- (1) עובדים שאינם מחתימים כרטיס נוכחות ממוחשב, יצינו את תאריכי וסיבות ההיעדרויות בגוף הדיווח.
- (2) עובדים שאינם מדווחים שעת כניסה ויציאה, לא ניתן לשלם להם תמורת שעות נוספות שעבדו ולא דיווחו.
- (3) יש לקבוע נוהל תיקון טעויות בדיווח. יש לקבוע כי לא ניתן להשלים חוסרים בדוח הנוכחות יותר מאשר חודש בדיעבד (על ידי פקיד כח אדם).

בבדיקת המעקב נמסר לביקורת ע"י מנהל יחידת נוכחות עובדים כי:

ה. בשונה מהעבר בו דוח ביצוע ביקורת הועבר ישירות למנהל אגף כח אדם בלבד, התהליך מתנהל היום בצורה אחרת. מנהל היחידה מבצע ריכוז של הממצאים במסמך הנקרא טיוטת ממצאי ביקורת. מסמך זה מועבר בשלב ראשון לממונה היחידה הנבדקת. לאחר התייחסות מנהל היחידה המבוקרת נכתב מסמך חדש ובו הממצאים בצירוף התייחסויות המבוקר. המסמך מועבר למנהל אגף משאבי אנוש לקבלת החלטה המסתמכת הן על תגובת המבוקר והן על ממצאי והמלצות מנהל היחידה לביקורת נוכחות.

במקרים בהם מנהל היחידה המבוקרת נקט בצעדים ופעל לתיקון הליקויים, מפורטות פעולות אלו במסמך המועבר למנהל אגף משאבי אנוש ונלקחות בחשבון. מנהל האגף ממליץ בעקבות הדוח על פעולות נוספות כגון: הורדת ימי חופשה, הערה, נזיפה, העברה לטיפול התובע העירוני.

ו. לא נעשה שינוי בנוהל הקיים ולדעת מנהל יחידת הנוכחות הנוהל אינו זקוק לשינוי מהותי אלא לריענון.

ז. לא שונה המצב הקיים לגבי אפשרות ובדיקה בזמן אמת של עובדים המחתימים כרטיס נוכחות ממוחשב, בשל השיהוי בקבלת נתונים.

עדכון בזמן אמת חיוני לבדיקת היחידה ויכול היה לשמש את מנהלי המחלקות בהערכות יומית עפ"י מצבת העובדים בפועל, בייחוד ביחידות גדולות ומפוזרות.

- ח. היקף ביצוע ביקורות חוזרות נשאר מוגבל שכן כמות כח אדם ביחידה לא השתנתה. היחידה מונה 2 עובדים בלבד והדבר פוגם ביכולת התפקוד שלה. מנהל היחידה מסר שהוא שם דגש על ביקורות חוזרות, בעיקר במקומות בהם נמצאו ליקויים.
- ט. המיקום הפיזי של משרדי היחידה לא השתנה, אך לדעת מנהל יחידת הנוכחות המיקום הנוכחי מספק וראוי.
- י. נעשתה הרחבה של שעוני הנוכחות האלקטרוניים, אך לא באופן משמעותי מספיק. שעוני הנוכחות של המרכז הרפואי עדיין אינם קשורים למערכת המיחשוב המרכזית בעירייה. פקידי כח אדם אחראים בפועל, ביחידות שאינם מטביעים כרטיס נוכחות, על ההזנה והרישום. כל עובד שנעדר כותב בגליון הנוכחות את סיבת ההיעדרות ואחריו מתבצעת חתימת ממונה.

11. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא מרכז תשלומי שכר:

- א. על אף הממשק הרחב בין יחידה זו לאגף כח אדם, לא קיים נוהל כלשהוא המתייחס לתהליכי העבודה בממשק זה. כמו כן לא מתקיימים מפגשים סדירים ביניהם.
- ב. לא מבוצעת בקרה כלשהי על דיווחי מערכת הנוכחות טרם העברתם למערכת להפקת תלושי שכר.
- בנוסף לכך, גם בתהליך הדיווח הידני של נוכחות עובדי העירייה שאינם משולבים במערכת הנוכחות הממוחשבת מתגלות טעויות.
- ג. קיימת שונות רבה בדיווחי הפסקת עבודה המגיעים למת"ש מהמינהלים השונים.
- ד. במרכז הרפואי מתפקדת יחידה עצמאית מקבילה, שאינה קשורה ליחידת המת"ש בעירייה. לא קיים נוהל כלשהוא המגדיר אחריות וסמכות של יחידה זו.
- ה. היעדר נתונים על תקופות עבודה הקודמות לשנת 1984 במחשב, יוצר צורך בחישובים ידניים המעכבים את התהליך.
- ו. כל מערך תשלומי שכר, כולל חשבונות סופיים אינו עובר בקרת כח אדם וטעויות מתגלות רק אם עובד מתלונן.

הביקורת המליצה:

- כי האחריות על כל הוראות התשלומים צריכה להיות על אגף כח אדם, בעוד מת"ד הינו יחידת ביצוע בלבד.
- על אגף כח אדם לוודא קיום הליכי בקרה על כל דיווח שמגיע למת"ש לפני ביצוע טעות בביצוע או מניעת תשלום מעובד/ת הינו באחריות אגף כח אדם.
- לצורך ביצוע יש לקבוע תהליכי עבודה ברורים עם ממשק בכל נושא ושיטת בקרת כל דיווח.

בבדיקת המעקב עלה כי:

הוקם פורום כח אדם-מת"ש המתכנס באופן שוטף כדי ללבן בעיות הקשורות בכ"א ובשכר.

בין היתר נבדקו הנושאים המועברים ישירות למת"ש שלא באמצעות מערך כח אדם או מערך הנוכחות. הבדיקה נערכה במטרה לכלול גם את הדיווח בנושאים אלו באמצעות מערכת כח אדם או מערך הנוכחות.

בין מת"ש למשאבי אנוש מתקיימים קשרי גומלין הדוקים. דוחות בקרה בנושאי שכר וכח אדם מועברים באופן שוטף בין מת"ש למשאבי אנוש (דוחות בנושא חריגות שכר וכדומה). מנהל מת"ש משתתף בכל ישיבה ובידור הנעשה באגף משאבי אנוש בנושא שכר עובדים. עובדי מת"ש משתתפים בחלק מצוותי החשיבה של אגף משאבי אנוש העוסקים בנושאים שיש בהם ממשק למת"ש.

12. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא אחזקת רכב:

- א. נושא החזר תשלומים עבור אחזקת רכב פרוץ לחלוטין.
- ב. אין נוהל ברור לקביעת רמת הניידות של העובדים.
- ג. אין פרוטוקולים המפרטים את ישיבות "ועדת הרכב" ואין כל תיעוד לדרך קבלת ההחלטות והנימוקים לקבלתן.
- ד. על עובדים הזכאים לתשלום הוצאות רכב עד 374 ק"מ לא חלה חובת דיווח ומשולמת להם אחזקת רכב ללא הכרח בוידוא חידוש הרשיון. הביקורת מצאה כי 146 עובדים בקטגוריה זו לא הציגו אגרת רישוי בתוקף.
- ה. ברמת ניידות שמעל 374 ק"מ, נמצאו 132 עובדים, המקבלים אחזקת רכב מדי חודש שלא הציגו אגרת רישוי בר-תוקף.

הביקורת המליצה:

- א. להכין נוהל ברור לנושא החזר תשלומי הוצאות אחזקת רכב.
- ב. ועדת הרכב שדנה בחריגים חייבת בתיעוד מלא של ההחלטות והנימוקים לקבלתן.
- ג. לדעת הביקורת לגבי 132 העובדים שלא הציגו רשיון רכב בר-תוקף כנדרש, יש בכך, לכאורה, משום עבירות על פי חוק הרשויות המקומיות (משמעת) תשל"ח – 1978 ומומלץ להעביר את הנושא להמשך טיפולו של התובע העירוני.
- ד. הביקורת ממליצה למנות בודק שיברר ויקבע אם נכון למועד קבלת התשלומים היה בידי המקבל רשיון בר-תוקף ולהעביר ממצאים אלו למנכ"ל העירייה עם העתק לתובע העירוני.
- ה. יש לגרום להחזר תשלומי אחזקת רכב ששולמו לעובדים שלא כדין, הואיל ולא הציגו רשיון בר-תוקף כנדרש.

בבדיקת המעקב עלה כי

- א. נושא אחזקת הרכב הועבר לטיפול מת"ש. מנהל יחידת מת"ש שלח בתאריך 25/5/99 דרישות לעובדים להמציא את אגרת הרישוי על התקופה החסרה.
- ב. עד למועד סיום הכנת משכורת חודש יולי 1999 נותרו 3 עובדים שלא הגישו את אגרת הרישוי. לגבי עובדים אלו ניתנה הנחייה להפסיק את תשלום אחזקת הרכב במשכורת יולי 1999.
- ג. החל ממשכורת חודש אוגוסט 1999 מתבצע באופן ממוחשב במערך כח אדם הפסקת אחזקת רכב, לכל עובד עירייה שפרטי הרשיון שלו אינם מדווחים ו/או תקפים.
- ד. מטרתה של ועדת הרכב שונו והוגדרו מחדש. ייעוד הוועדה הקודם היה לאשר אחזקת רכב הנובע מצרכים קבועים של התפקיד. יעודה החדש של הוועדה נקבע כקבלת החלטות בנושא החזר הוצאות רכב על בסיס צרכים אישיים של העובד, משימות מיוחדות ומשימות זמניות.
- נקבע כי אגף ארגון ותקינה יתרכזו בקביעת צורכי אחזקת הרכב הנובעים מאיפיון התפקיד במסגרת הגדרת תפקיד חדש.
- ה. הוחלט כי הוועדה תמשיך לתת מענה כבעבר בטיפול בדור הביניים עד להגעה למצב בו בכל התפקידים יוגדרו מראש תנאי אחזקת רכב.
- ו. בתאריך 24/9/2000 הוצא חוזר ע"י מנהל אגף ובו נקבע כי זכאות לתשלום אחזקת רכב תהיה מותנית בהצגת רשיון רכב, ביטוח רכב, ורשיון נהיגה תקפים. במקביל מופקים דוחות בקרה ליחידות המתריעים על היעדר נתונים ובעקבותיהם מופנים מכתבים אישיים לעובדים שרשיון הנהיגה שלהם אינו בתוקף. גם במסגרת תזכרון חריגון המופץ לכל היחידות מפורטים לגבי כל אחד מהמרכיבים תאריכי תום תוקף. החל ממשכורת חודש 9/2000 מוצגים בתלושי השכר הודעות אישיות לעובדים שאחד המרכיבים המהווים תנאי לתשלום אחזקת רכב הסתיים תוקפו.

13. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא מרכז תיעוד ודיווח:

- א. בדיווחי הנוכחות של העובדים ללא כרטיס ממוחשב מדווחים רק מספר ימי ההיעדרות של העובד, ללא תאריך, ואין בקרה על נתונים אלה.
- ב. ביחידת שירותי החירום מדפיסים העובדים כרטיס נוכחות פעם ביום, בניגוד לנהלי העבודה ביחידה ובעירייה.
- ג. ניתן להשלים חוסרים בדוח הנוכחות שלושה ימים לאחור (באישור הממונה) ואף חמישה חודשים לאחור, על ידי פקידי כח אדם.

ד. יחידת המת"ד מתפקדת בין היתר כ"גורם מקליד" של פעולות. היחידות מדווחות ידנית למת"ד שמבצע את הקליטה למערכת הממוחשבת. לגבי חלק מהפעולות מבוצעת בקרה על תקינות ההקלדה.

הביקורת המליצה:

לקבוע נהלי עבודה ברורים שיסייגו את היחידות כיחידת קלט בלבד ולקבוע כלי בקרה על קלט הנתונים:

לגבי נוכחות – יחידת ביקורת נוכחות באגף כח אדם

לגבי שינויים בנתוני כח אדם – אגף כח אדם

לגבי שינויים בתשלומים לעובדים – גורם אחראי שייקבע לנושא בקרת תשלומים באגף כח אדם.

בבדיקת מעקב נמצא כי:

יחידת מת"ד עדיין משמשת כגורם מקליד. חלק קטן מהדיווחים הועברו לפקידי כח האדם ביחידות. קיימת מגמה כללית של ביזור נושאים לפקידי כח אדם והתמקדות במת"ד בנושא הבקרה, טיוב נתונים ושיפור וייעול דפוסי עבודה.

בדיווחי הנוכחות של העובדים ללא כרטיס ממוחשב לא חל שינוי. עדיין ניתן להשלים חוסרים בדוח הנוכחות שלושה ימים לאחור ואף 5 חודשים לאחור ע"י פקידי כח אדם. קב"טים באגף הבטחון מחתימים כרטיס נוכחות בכניסה ויציאה.

14. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא רווחת העובד ומרפאת המנגנון:

א. העובדת הסוציאלית של העירייה אינה כפופה לגוף מקצועי כלשהו בעירייה בהקשר לטיפול הפרטני, על אף העובדה שבמחלקת הרווחה של העירייה מצויים בעלי תפקידים המתמחים בפעילות מסוג זה.

ב. פעילויות הרווחה שבאחריות העובדת הן בהיקף קטן יחסית. ספק אם יש תועלת בפיצול ניהול פעילות הרווחה בין גורמים שונים.

ג. אין פרוטוקולים המפרטים את ישיבות ועדות "קרן ימי מחלה" וקרן "עזור לעזור".

ד. עובדים המעורבים בתאונות צד ג' מטופלים במשולב על ידי העובדת הסוציאלית והשירות המשפטי. הכללת נושא הטיפול בתאונות צד ג' במסגרת תפקידה של עובדת הרווחה מיותר.

ה. בחירת הגופים לביצוע פעילויות הרווחה הנערכות ביוזמת יחידת הרווחה אינה נעשית באמצעות מכרז.

ו. מרפאת המנגנון: רופאי הוועדה הרפואית הממליצים על פרישת עובדים עקב בעיות רפואיות, הם גם הרופאים הבודקים את העובד ומפנים אותו לוועדה רפואית.

הביקורת המליצה כי:

- א. פעילויות רווחה כלל עירוניות צריכות להיות באחריות הנהלת העירייה. פעולות רווחה מחלקתיות צריכות להיות באחריות מנהלי מינהלים/אגפים הנוגעים בדבר ולאחר קבלת אישור ותיקצוב מהגורמים המוסמכים.
- ב. קרנות עזר לעובדים צריכים להיות באחריות אגף כח אדם ובהשתתפות נציג האגף בו מועסק העובד. יש לדאוג לדיווח ותייעוד מלא של החלטות ועדות עזרה אלה.
- ג. טיפול בתאונות צד ג' יכול להתבצע ע"י השירות המשפטי ואגף הרווחה.
- ד. הומלץ לבחון את נחיצות השימוש במרפאה ולהיעזר בשירותי המרפאה התעסוקתית של קופת חולים.
- ה. מומלץ ניתוק בין אגף כח אדם למרפאת המנגנון.

בבדיקת המעקב מצאה הביקורת כי:

- א. תפקיד העובדת סוציאלית נשאר במסגרת אגף משאבי אנוש ולא שונתה כפיפותו. מנהל האגף מסר כי לדעתו קיימת חשיבות לפונקציה של עובדת סוציאלית דווקא במסגרת האגף למשאבי אנוש אך יש ליצוק לתוך התפקיד תכנים נוספים ולגבשו לתפקיד משמעותי המשתלב ביעדי האגף בתחום הרווחה והפרישה. בין יתר יעדי האגף שהוצגו בתוכנית העבודה 2001 הועלו נושאים של פיתוח תהליך הפרישה, פיתוח מנגנון לסיוע הומניטרי לעובדים נזקקים, שינוי תהליך בדיקות תקופתיות לעובדים, ותכנים נוספים במישור הסוציאלי. כבר בשנת 2000 התווספו לתפקיד עובדת הסוציאלית משימות נוספות בנושאי ארגון טיולים, כנסים, ימי ספורט וכדומה עבור עובדי העירייה כפעילות תורמת של המעביד (מעבר לפעילות ארגון העובדים).
- ב. דרך בחירת גופים לביצוע פעילויות רווחה שנעשתה ללא מכרז בעבר שונתה ועתה פונה העובדת הסוציאלית למספר גורמים לקבלת הצעות בטרם יקבע הגוף שיתן את השרות (לדוגמא: ביצוע פעילות ספורט בעבור עובדי העירייה).
- ג. העובדת הסוציאלית ממשיכה לטפל בעובדים המעורבים בתאונות צד ג' בנוסף לטיפול השירות המשפטי. לדעת מנהל האגף לא מדובר בכפילות בטיפול שכן טיפולה נעשה במימד האנושי מעבר לפעילות המשפטית.
- ד. מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי הוא רואה את פעילות מרפאת המנגנון כחיונית למערכת וסבור שלארגון בסדר גודל של עיריית תל-אביב נדרשת מרפאת מנגנון פנימית. פעילות המרפאה נעשית בשלושה מישורי עבודה: קבלת עובדים חדשים, בדיקות עובדים בתקופת מהלך עבודתם, וקביעת נתונים בעת פרישה.

בוועדה הרפואית משתתפים הן רופא המנגנון והן רופא חיצוני מטעם בית החולים. מנהל האגף הוציא את עצמו מהשתתפות הוועדה.

בתקציב המרפאה העירונית נעשה קיצוץ בשנת 2000 של 150,000 ש"ח מתקציב קודם של 400,000 ש"ח.

לדעת מנהל האגף לעניין קבלת עובדים חדשים ניתן להסתפק בבדיקות רופאים חיצוניים אך לענין בדיקת ירידת כושר בהקשר של שינוי תפקיד במהלך העבודה יש חשיבות שהבדיקה תבצע ע"י רופא מתוך המערכת העירונית המכיר את מהות התפקידים והדרישות הכרוכות בהם.

15. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא בטיחות

- א. לא קיימת מחלקת בטיחות מרכזית אשר מרכזת את הפעילות מתוך ראייה כוללת ומערכתית.
- ב. ממוני הבטיחות בעירייה כפופים ארגונית למנהל המינהל או האגף במסגרתו הם מתפקדים ואין אחידות בפעילות של ממוני הבטיחות השונים. אין תכנית בטיחות כוללת; ואין אחידות בטפסים ובדוחות בנושאי בטיחות. אין דוח פעילות שנתית של ממוני הבטיחות.
- ג. הקשר בין ממוני הבטיחות, ובינם לבין ראש האגף, לוקה בחסר. מפגשים נערכים באופן לא מסודר.
- ד. לא קיימים נהלים המגדירים סמכויות ותחומי אחריות של בעלי התפקידים בתחום הבטיחות.
- ה. בנושא תאונות עבודה וחקירתן לא קיים נוהל טיפול בתאונות עבודה, כך שלא ינוהל חקירת תאונות. נתונים על תאונות מגיעים באיחור ואינם מתועדים באופן מלא.
- ו. בקרה על תיקון מפגעים בטיחותיים מתבצעת באופן חלקי בלבד ובאופן שונה במינהלים השונים. בחלק מהמקרים בקרה אינה מבוצעת כלל.

הביקורת המליצה כי:

- א. יש לדאוג לנהלי בטיחות אחידים ומחייבים הקובעים את סמכויות ואחריות ממונה הבטיחות בכל יחידה ואת שיטת העבודה.
- ב. יש לדאוג למחלקת בטיחות, שתגיש תוכנית עבודה שנתית להגברת הבטיחות ביחידות השונות. מחלקת הבטיחות צריכה להיות אחראית על תכני ההדרכה הניתנים בתחום הבטיחות. אחריות מלאה של הממונה הבטיחותי על טיפול בתאונות עבודה.

בבדיקת המעקב נמצא כי:

א. אין עדיין פונקציה עירונית מרכזת בנושא בטיחות. נוצרו ביוזמת מנהל האגף למשאבי אנוש מפגשים קבועים בין קציני הבטיחות בכדי ליצור ביניהם תיאום וכללי עבודה משותפים, מסודרים ויעילים.

הוכנה תשתית לימי עיון לסגל הניהולי של עובדי חשמל ומאור, עובדי דרכים, עובדי מחסן, עובדי אחזקת מבנים ואחרים בנושא בטיחות בעבודה. הממונה על הבטיחות והגיהות באגף מיפה את רמת הסיכון לעובדים ביחידות העירייה השונות, והוכנה הצעה למבנה ארגוני שיכלול רכזי בטיחות תחת ממונה ראשי על הבטיחות במסגרת חטיבת משאבי אנוש ומינהל. נעשתה בחינה ארגונית מקיפה של מערך הבטיחות תוך קביעת יעדים מרכזיים. גובשה הצעה להקמת פורום שעיקר תפקידו טיפול בבעיות בטיחות והוא מורכב מבעלי תפקידים בכירים ביחידות. גובשה בהצעה הפעלה של נאמני בטיחות. הוכנו המסמכים להקמת ועדת בטיחות עליונה והוגדר הרכבה וסדרי עבודתה. במסגרת עבודת המטה הוכנה תוכנית לשילוב מערכת מידע ממוחשבת. התוכנית בנושא אמורות להיות מיושמת בשנת 2001.

16. מסקנות והמלצות הביקורת בנושא מיחשוב

א. לא קיימת באגף מודעות מספקת לגבי פוטנציאל התועלת שבמיחשוב ולא נעשה שימוש מיטבי במשאבים.

ב. הביקורת המליצה על הטמעת השימוש בתוכנות בין העובדים.

ממצאי מעקב כלליים

17. הביקורת מצאה כי חל שינוי מהותי במבנה ובתפיסות של מינהל משאבי אנוש ביחס לאגף כח אדם שעליו נעשתה הביקורת.

18. עצם הקמת חטיבת משאבי אנוש מהווה ביטוי לתפיסה ניהולית חדשה לפיה המפתח למימוש יעדי העירייה הוא העובד. החטיבה הציבה לעצמה למטרה ביעדיה המוצהרים למצות באופן מירבי את המשאבים האנושיים והלוגיסטיים במערכת העירונית לשם השגת תפוקות מרביות והשגת מטרות העירייה. הדגשים שהוצגו בין היתר, לשנת 2000 היו:

- א. עיצוב והטמעת תרבות ארגונית.
- ב. התאמת מערך משאבי אנוש לתהליך השינוי הארגוני בתפיסה הביזורית שהכוונה לשנות את ייעוד אגף משאבי אנוש לגוף מטה ומבקר ביצועי, תוך העברת הסמכות לטיפול בכח האדם ליחידות.
- ג. עיצוב כלים להעברת מידע שקופות ופתיחות, הזרמת מידע תוך שיתוף עובדים.
- ד. עידוד למצוינות/ שימוש מיטבי בכוח האדם תוך הקטנת עלויות.

19. האגף פועל מתוך מגמה להוות גוף מטה, גוף מקצועי, מנחה ומבקר ולא גוף ביצועי תוך העברת הסמכות לטיפול בכח אדם למנהלים ביחידות בעזרת אנשי כוח האדם ביחידות.
20. האגף פיתח כלים להעברת מידע בארגון וליצירת שקיפות ופתיחות כגון: דלת פתוחה מנכ"ל, ראיונות חתך מנכ"ל סמנכ"ל, הודעות בתלוש שכר, דף מידעון, עיתון עירוני, כנסים של מנהלי אגפים ומחלקות ועוד, וזאת במטרה להביא להעברת מידע ולשיתוף העובדים.
21. במסגרת הפעילות לביזור סמכויות והפיכת האגף לגוף מטה הוחלט באגף כי מתאריך 1/4/2000 יבוצע קידום עובדים בדרגה לאחר ששהו בדרגתם את פרק הזמן המינימלי ע"י מנהלי היחידות ובאחריותם המלאה. לאחר המלצת המנהל לקידום נעשית בדיקת הזכאות ועדכון במערכת הממוכנת ביחידה ובעקבותיה מסירת מכתב העלאה בדרגה לעובד.
22. נושא קצובת הנסיעה מוחשב ונקבעו בו כללים לבקרה (מחירים ומסלולי נסיעה). נושא הליכי המשמעת כנגד עובד מוחשב וניתן לקבל נתונים ממוחשבים לגבי סטטוס הטיפול בעובד (בהליך משמעת).
23. פותח והוכנס לשימוש אמצעי למעקב ובקרה-טופס תזכרון חריגון. זהו דוח המופק בתדירות חודשית קבועה ובו מתבצע מעקב לגבי מספר נושאים: מעמדו המשפטי של העובד-סיום חוזה, סיום תקופת זמניות, תוקף מסמכי רכב ונהיגה, בדיקות רפואיות, חופשות מיוחדות, קידום בדרגה וכדומה.
24. בשנת 2000 בוצע תהליך מיפוי של התחייבויות העובד בעלות ערך כספי וזאת בכדי ליצור מערכת ניהול מידע שתאפשר ביצוע מעקב ובקרה שוטף אחרי התחייבות העובד. במערכת הממוחשבת הוגדרו התחייבויות העובד בנושאים: נשק, רכב עירוני, ציוד מיחשוב, חניה, תו חניה וכדומה. באחריות גורמי כוח אדם לדווח למערכת את פתיחת ההתחייבות וסיומה.
25. פותחה תוכנית "אתגר" ויושמה בפועל בשנת 2000. על פי תוכנית זו, עובד או יחידה שהצטיינו בביצוע משימה או יוזמה יוצאת דופן יזכו, עפ"י החלטת ועדה בפרס כספי.
26. הוקמו צוותי שיפור וחשיבה בנושאים שונים. הצוותים עוסקים בשיפור תהליכי עבודה, יעולם, הקמת כלי פיקוח ובקרה, יצירת נוהלי ביזור וכדומה, וזאת מתוך ראייה של מרכזיות העובד במערכת. הצוותים שהוקמו פועלים בתחומים הבאים: תהליך קליטת עובד, קידום עובדים בדרגות, עדכון און ליין, חריגון תזכרון, אישורים לפרט, מחולל דוחות, חופשות עובדים ללא תשלום, עבודה גמישה-ימים חריגים, ניווד עובדים, סגלי כ"א קורסים והשתלמויות, איוש משרות, דוחות טובים-משוב, אוגדן טפסים-כ"א, חוקה ותורה – גיבוש מתודולוגיה, סגלי כ"א בסביבת עבודה נדרשת.