



ועדה לענייני ביקורת

26 נובמבר 2024
כ"ה חשוון תשפ"ה
סימוכין: 2024-0103-1110

דו"ח משיבה מס' 15 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום שלישי, י"ד באלול התשפ"ד (17.9.2024)

השתתפו:

מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו:

גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה והמורשה לטיפול בתלונות
מר ליאור ישראלי, ראש מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני
מר עידו רוזנברג, מנהל אגף מזכירות מועצת העיר
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
מר איתמר שיוביץ, מנהל אשכול מנהל התרבות
מר ינון נוימן, מנהל אגף לביקורת ובקרת יועצים
מר דודו אמזלג, סגן מנהל אגף התקציבים וממונה על ההוצאות
גבי אורטל אריה, מנהלת מחלקה בכירה, לפיתוח תכנון ובקרה
גבי שרה בנימין, מבקרת פנימית
מר ניר ברגידה, ממונה על מערך הכספים המינהלי
גבי בת-אל מימון, עוזרת מנהל אגף
מר צבי עבו, מזכיר ועדת ביקורת

על סדר היום נדון הנושא הבא:

דוח מבקרת העירייה בנושא: נהלי העירייה

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: מתכבד לפתוח את הדיון בוועדת ביקורת מספר 15- נהלי העירייה. בשעה טובה ומוצלחת, אנחנו מסיימים את סדרת ועדות הביקורת לדו"ח מבקרת העירייה לשנת 2023. אנו מסיימים בדו"ח רוחבי וכללי בנושא נהלים. כפי שראינו בדיונים הקודמים, כמעט בכל דו"ח ביקורת יש ליקוי בנהלים, נראה שאנו כאנשי עשייה קצת פחות חזקים בנהלים. אוהבים לעשות ולדהור קדימה, פחות אוהבים לשבת לסדר את הדברים. חשוב לציין שבחלק מהדוחות ראינו שהליקוי בנהלים היה קריטי והוביל לכשלים רבים. לנהלים יש חשיבות גדולה ברציפות התפקודית של הארגון, בשימור הידע, בזיכרון הניהולי, בסיוע לעבודה מסודרת ובמניעת כשלים. מצד שני נהלים יכולים לייצר קיבעון ונזקים, ולכן חשוב לכתוב ולפעול בהתאם לנהלים אבל לא בהכרח להשתעבד להם.

גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה והמורשה לטיפול בתלונות: קיומם של נהלים מעודכנים הוא אחד מאבני היסוד להתנהלות נכונה ולשמירת הזיכרון הארגוני. ליקויים בנושא הנהלים מופיעים חדשים לבקרים ברוב הביקורות שנערכות על ידנו. לאורך השנים הציפה הביקורת את הסוגייה אך ללא הועיל, עובדה שהובילה לעריכת הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

דיון הוועדה:

פרק 1 – היערכות מזכירות מועצת העירייה לטיפול בנהלים

המלצת הביקורת:

- לקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנהלי העירייה.
- לבחון את נוהל הנהלים ולעדכן בהתאם להערות הביקורת, ובכלל זה לשפר ולהבהיר את הניסוח, בדגש על הפרק המרכזי העוסק בכתיבת הנהלים, להשלים מידע חסר ולבטל כפילויות.

תגובת המבוקר:

ראשית חשוב להבהיר כי כל אגף אחראי על כתיבת נהליו, עדכונם, תיקונם ותיקופם. מזכירות העירייה אחראית לתכלול את תחום הנהלים. במזכירות העירייה נדרש להיות אחראי תחום נהלים עם ארבעה תפקידים מרכזיים- כתיבת נהלים, עדכון נהלים, תיקון נהלים, ופיקוח ובקרה על נהלים הכולל גם הטמעתם. לצערי תפקיד זה לא מאויש כבר תקופה ארוכה. 'נוהל הנהלים' הוא הקודקס המרכזי של ריכוז הנהלים וחשיבותו גבוהה, כיוון שהתפקיד עדיין לא אויש גם הוא לא מעודכן, כמובן שזוהי משימתו הראשונה של העובד שיבחר לאיש את התפקיד.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

המלצת הביקורת:

- לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך בטיפול בנהלי העירייה ובניהול הנושא לרבות מעקב אחר יישום המלצות הביקורת.

תגובת המבוקר:

פנינו לאגף המחשוב בבקשה למערכת לניהול נהלים שיודעת לתת סטאטוס עדכון של הנוהל ויודעת להצביע על הזמנות של הנהלים בפורטל. עם זאת, גם את המערכת הממוחשבת צריך לרכוש או לפתח בהובלה של אחראי תחום נהלים, כך שתהיה נכונה ומתאימה לצרכיו.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.

המלצת הביקורת:

- לפעול בהקדם לאיוש משרת מנהל תחום נהלים עירוניים.
- לשקול התקשרות עם חברות או יועצים המתמחים בהקמת ספר נהלים בארגונים גדולים כדי לקדם את הטיפול בנהלי העירייה.

תגובת המבוקר:

פועלים כעת בשיתוף פעולה עם משאבי אנוש על מנת לגייס אדם מתאים לתפקיד, בהקדם. ייתכן וניתן יהיה לסייע לו באמצעות חברה חיצונית, הדברים ייבחנו.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 2 – התנהלות אגפי העירייה בטיפול בנהלים

המלצת הביקורת:

- לנקוט פעולות לחלוקת תחומי האחריות בין האגפים ובין המזכירות, לעגן זאת בבירור בנוהל הנהלים ולהוציא מפעם לפעם חוזרים שיזכירו לאגפים לנקוט פעולות לטיפול בנהלים שבאחריותם, כמתחייב.
- למנות בכל אחד מהאגפים אחראי אגפי לטיפול בנהלים.
- להדריך את האחראים האגפיים בדבר תפקידם ולסייע להם באופן שוטף במילוי תפקידם.

תגובת המבוקר:

בהמשך לדוגמאות שעלו בדו"ח:

במנהל תרבות יש רק סדרי עבודה לא רשמיים ואין עבודה על כתיבת נהלים. במנהל תפעול יש את הכמות הגדולה ביותר של נהלים, לצורך עדכוןם ובקרה נדרש תקן של רפרנט נהלים. ראש המנהל פועל להעלות את הדרישה בדיוני כוח אדם, כרגע אין מי שמטפל בזה במנהל. המנהל הכספי מחולק לאגפים בחלקם יש נהלים ובחלקם אין, בהתאם לרלוונטיות. מונה כעת מנהל חדש לאגף שומה וגבייה הוא ימנה רפרנט נהלים לאחר כניסתו.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל לרבות במנהל תרבות.

פרק 3 – שלמות הנהלים, זמינותם ונהירותם

המלצת הביקורת:

- למפות את תהליכי העבודה בכל אחד מהאגפים ובכל יחידותיהם ולוודא שיש נהלים רלוונטיים לתהליכי העבודה שלהם.
- לבצע האחדה של בסיסי הנתונים במזכירות מועצת העירייה, בפורטל העובדים, באגפי העירייה ובאתר האינטרנט העירוני.
- לנקוט את הפעולות הנדרשות להנגשת הנהלים לשימוש העובדים בכל עת.
- להציג לציבור את הנהלים העירוניים באתר האינטרנט העירוני. זאת לאחר עדכוןם וקבלת האישורים הנדרשים, כמפורט בנוהל הנהלים העירוני ובחוק חופש המידע.

תגובת המבוקר:

קיימים הנהלים רבים בפורטל העירוני. על פי רוב נהלים קיימים שלא הוטמעו הם נהלים ישנים שצריכים עבודה רבה לבדיקת הרלוונטיות ועבודת שינוי לפני שיעלו לפורטל.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 4 – הטיפול בנהלי כוח אדם

המלצת הביקורת:

- לפעול לקידום הטיפול בנוהלי מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני בלוח זמנים קצר מהמתוכנן, ובהתאם להנחיות נוהל הנהלים.

תגובת המבוקר:

ככלל, נהלי המנהל מטופלים על ידי מנהל משאבי אנוש בשיתוף פעולה עם מזכירות העירייה, ומזכירות העירייה מתכללת גם נהלים אלו. חשוב להבין שלא ניתן לעדכן את נהלי כוח אדם רק בהחלטה ועבודה של המנהל, הם נדרשים לעבור הסכמה על פי ההסכם הקיבוצי.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.

פרק 5 – מבנה הנהלים

המלצת הביקורת:

למפות את הנהלים הקיימים ולפעול להאחדה שלהם כך שבכל נוהל יפורטו כל אחד מהתחומים שהנוהל אמור להתייחס אליהם.

תגובת המבוקר:

אחד מתפקידי העובד שיאייש את התפקיד במזכירות העירייה יהיה למפות ולעשות סדר בכל תחום הנהלים.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

פרק 6 – פעילויות לטיפול בנהלים

המלצת הביקורת:

- לנקוט פעולות מיטביות לטיפול בנהלים חדשים, כמתחייב, לרבות כתיבתם, עדכוןם בהתאם לתהליכי העבודה בפועל, הטמעתם, הפעלתם ופרסומם. לוודא שהנהלים יהיו ברורים וחד-משמעיים, תמציתיים ומדויקים, קלים להבנה ונוחים להתמצאות.
- לנהל את דרכי הטיפול בכל אחד מהנהלים ולתעד כל נוהל באופן מאורגן ומסודר במערכת ממוחשבת.

תגובת המבוקר:

ההמלצה מקובלת. פנינו לאגף המחשוב בבקשה למערכת לניהול נהלים שיודעת לתת סטאטוס עדכון של הנוהל ויודעת להצביע על הזמינות של הנהלים בפורטל. פניה זו טרם נענתה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 7 – הטיפול בהמלצת הביקורת בנושא נהלים ויישומן

המלצת הביקורת:

- לפעול מול אגפי העירייה ליישום המלצת הביקורת הרלוונטיות בנושא נהלים.
- לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך במעקב אחר יישום המלצת הביקורת.
- לקבוע הנחיות כלל-עירוניות בעניין אופן שימור המידע – הנוגע לנהלים העירוניים – במערכות העירוניות הממוחשבות.

תגובת המבוקר:

אחד מתפקידי העובד שיאייש את התפקיד יהיה ללוות ולהדריך רפרנטים בכל אגף על מנת לקדם את נושא הנהלים באגפים. כרגע במזכירות אנו מנסים ללוות את הנושא אך לא במעטפת מושלמת עקב חוסר בכוח אדם. אנו נדרשים למערכת ממוחשבת שתסייע בניהול מעקב אחרי ביצוע נהלים והחלטות הביקורת. נערכה פניה בעניין זה לאגף המחשוב, אך היא טרם נענתה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.

סיכום:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: נהלים זה כלי ניהולי ותפקודי חשוב. נראה שמזכירות העירייה מאוד רוצה ומנסה להתקדם בתחום הנהלים העירוניים, ושחלק מאגפי העירייה הטמיעו רצון זה וחלק פחות. נראה שברור מה הצעד הבא להתקדמות, איוש משרת אחראי תחום נהלים במזכירות העירייה. נראה שתפקידו והמשימות שלו ברורים, לרבות שלבי ההתקדמות. מקווה שבעזרת השם יישום בקרוב.

הוועדה לענייני ביקורת ממליצה למועצת העירייה לאמץ את המלצות הביקורת כמפורט בדוח זה ותוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.

הישיבה נעולה.

בברכה,

אלדד רבינוביץ

חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת

פרק שביעי

נוהלי העירייה

תוכן העניינים

תקציר // 467

מבוא // 472

פירוט הממצאים

פרק ראשון:

היערכות מזכירות מועצת העירייה לטיפול בנהלים // 477

פרק שני:

התנהלות אגפי העירייה בטיפול בנהלים // 485

פרק שלישי:

שלמות הנהלים, זמינותם ונהירותם // 488

פרק רביעי:

הטיפול בנוהלי כוח אדם // 493

פרק חמישי:

מבנה הנהלים // 499

פרק שישי:

פעולות לטיפול בנהלים // 501

פרק שביעי:

הטיפול בהמלצות הביקורת בנושא נהלים ויישומן // 506

סיכום // 510

תקציר

רקע

נוהל (ה'ליף, פרוצדורה) הוא רשימה של כללים המגדירים את אופן הביצוע של מטלה או משימה מסוימת. הנהלים מושתתים בין היתר על חוקים, תקנות, פסקי דין והחלטות של מוסדות העירייה.

אחד הכלים היעילים והנפוצים להשגת סדר, יעילות ופרודוקטיביות הוא כתיבת נהלים והטמעתם בארגון. נהלים מסדירים שיטות עבודה יעילות ומועילות לטיפול במשימות שהארגון ניצב בפניהן: הן משימות שגרתיות, שהנוהל מופעל לגביהן פעמים רבות, והן משימות נדירות, שהנוהל העוסק בהן מופעל לעיתים רחוקות כגון במצבי קיצון.

נוהל משמש כלי הדרכה לעובדים בארגון, מבטיח טיפול אחיד וקבוע מראש במשימה ומצמצם את הצורך בהחלטות אד-הוק. הנוהל מפרט את האחראים לביצוע המשימה, המשאבים הנחוצים לביצועה, השלבים שיש לבצע לשם השלמתה, המנגנונים לניטור ובקרה בתהליך והמדדים להצלחה. נוהלי עבודה חייבים להיות מדויקים, קצרים וכתובים בשפה ברורה המתאימה לאוכלוסיית היעד.

נושא הנהלים העירוניים היה מצוי בעבר בתחום אחריותו של האגף למשאבי אנוש. אולם בשנת 2014 הועבר הטיפול בנהלים לאחריות מזכירות מועצת העירייה (להלן: המזכירות).

עיקרי הממצאים

1. **היערכות מזכירות מועצת העירייה לטיפול בנהלים** – תחום הנהלים על היבטיו המגוונים לוקה בחסר ואינו מטופל כראוי. אין תוכנית אסטרטגית או תוכנית פעולה כלל-עירונית לטיפול בנהלים. אין במזכירות תמונת מצב כוללת ועדכנית של הנהלים העירוניים, ואין ברשותה מערכת ייעודית ממוחשבת שתתמוך בתהליך הטיפול והניהול של נוהלי העירייה.

משרת "מנהלת תחום נהלים עירוניים" (להלן: המנהלת) אינה מאוישת זה כשנתיים, ואין גורם שמנחה את האגפים ומקדם את טיפולם בנהלים שבתחום אחריותם. יתרה מזו, לשש שנות העסקתה של המנהלת קדמו שנים של הזנחה והיעדר גורם מתכלל שמטפל בנהלים בהיבט כלל-עירוני. המזכירות אינה יוזמת פעולות לשיפור הנושא ולתכלולו, אלא היא פועלת באופן תגובתי ורק כשעולה צורך דחוף מאגפי העירייה. לא בוצעו כל פעולות לפיקוח ובקרה על אופן הטיפול בנהלים. למרות שבעבר בחנה המזכירות חלופות לטיפול בנהלים, אף לא אחת מהחלופות שנבחנו יושמה בתהליכי העבודה שלה. סדנאות לכתיבת נהלים שתוכננו להיערך לא יצאו לפועל. "נוהל הנהלים" אמור לשמש כלי עבודה מרכזי בידי עובדי העירייה המטפלים בנהלים ולהיות עבורם מורה נבוכים, אך הוא אינו ברור מספיק כפי שהיה מצופה.

הביקורת פנתה בעבר כמה פעמים להנהלת העירייה בעניין זה והדגישה שתחום הנהלים על שלל היבטיו רחוק מלהשביע רצון. הביקורת חזרה ופירטה את התחומים שבהם נמצאו כשלים המחייבים שינוי ושיפור. חרף כל אלה, לא חל שיפור מהותי בטיפול העירייה בנהלים.

2. **מינוי אחראי אגפי לטיפול בנהלים** – מינוי אחראים אגפיים לטיפול בנהלים לוקה בחסר. רשימת האחראים האגפיים המצויה במזכירות אינה עדכנית, ונראה שרוב האחראים לא קיבלו הדרכה לגבי תפקידם. רובם גילו התמצאות מועטה בתפקידם ובתהליכי העבודה המחייבים לכתיבה, עדכון והטמעה של נהלים. אף לא אחד מהם הכיר את נוהל הנהלים.

3. **שלמות הנהלים, זמינותם ונהירותם** – במזכירות ובפורטל העובדים העירוני (להלן: פורטל העובדים) אין מאגר נתונים המאגד את כלל הנהלים ופרטיהם בחלוקה לפי מינהלים, אגפים ומחלקות. בפורטל מוצגים 370 נהלים, אך הם אינם שלמים: אין התאמה בין הנהלים המוצגים בפורטל ובין הנהלים הקיימים באגפים, ואין ערובה לכך שלכל היחידות העירוניות יש נהלים רלוונטיים לעבודתן. המזכירות אינה מעורבת בתהליכי הכתיבה והעדכון המתבצעים בחלק מהאגפים. בדיקה באתר האינטרנט העירוני העלתה שהנהלים אינם זמינים לציבור, בניגוד להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

4. **פעולות לטיפול בנהלים** – במערכות הממוחשבות של המזכירות יש עדויות לפעולות שנקטה המנהלת, אך אלו אינן שלמות ואינן שמורות באופן הגיוני שיקל את אחזרם מתוך המערכות. אין במזכירות ראיות מספקות, כוללות ושלמות לפעולות שנקטו לשם ביטול נהלים, עדכון נהלים קיימים וכתיבת נהלים חדשים – לרבות אישורם, הטמעתם ופרסומם – כמו גם ראיות לקבלת חוות דעת הגורמים המוסמכים, תוכן חוות דעתם, נימוקים לקבלתן או לדחייתן וכדומה. היעדר מידע חיוני מקשה על ביצוע בקרות על תקינות ההליך.

עדכון הנהלים – חרף היותה של העירייה ארגון גדול ודינמי שחלים בו שינויים רבים ותכופים הן מבחינה ארגונית-מינהלית הן מבחינה משפטית, נמצא שרוב הנהלים העירוניים ארכאיים ובניגוד למתחייב לא עודכנו ולא תוקפו שנים רבות. לפי הנתונים שבפורטל העובדים, הנהלים העדכניים ביותר עודכנו לפני כשמונה שנים, הנהלים העדכניים פחות עודכנו לפני יותר משלושה עשורים. זאת ועוד, נהלים רבים אינם מנוסחים כראוי ויש בהם שיבושי לשון וטעויות הגהה.

5. **מבנה הנהלים** – רוב הנהלים שכלולים במדגם הביקורת כתובים ומוצגים בתבנית ישנה ולא עדכנית. מבנה הנהלים ותוכנם אינם כוללים את כל המרכיבים המתחייבים לפי נוהל הנהלים, ולעיתים אין התאמה בין מספרי הנהלים השמורים במקומות שונים.

6. **הטיפול בנוהלי כוח-אדם** – בשונה מיתר הנהלים העירוניים, נוהלי כוח-האדם מטופלים בלעדית במינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני. נמצא כי 70 נוהלי כוח האדם לא עודכנו שנים רבות. מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני נמסר לביקורת כי המינהל גיבש תוכנית לעדכון הנהלים ועד למועד הביקורת טיפל ב-22 נהלים שהיו בשלבי ביצוע שונים, מתוכם עודכנו שלושה נהלים בלבד. זאת ועוד, נמצא כי חרף פניית הביקורת מהעבר, נוהלי כוח האדם אינם מוצגים בפורטל העובדים זה כמה וכמה שנים ואינם זמינים לציבור העובדים, לרבות עובדים שתחום עיסוקם כוח אדם.

7. **יישום המלצות הביקורת בנושא נהלים** – אין מערכת ממוחשבת למיפוי, מעקב ובקרה בנוגע לביצוע המלצות הביקורת בנושא הנהלים (כמו גם יתר המלצות הביקורת). לשם כך נדרשה

הביקורת לעבודת מיפוי ידנית ואיסוף מכמה מערכות ממוחשבות, תהליך שארך זמן ממושך. נמצא כי בשנים 2018–2021 ניתנו 1,200 המלצות ביקורת, 137 מתוכן (כ-11%) היו המלצות לכתיבת נהלים או לעדכון נהלים קיימים, מיעוטן (40% מהן) בוצעו, ורובן בוצעו חלקית או לא בוצעו כלל.

המלצות מרכזיות

1. לקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנוהלי העירייה.
 2. לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך בטיפול בנוהלי העירייה ובניהול הנושא.
 3. לפעול בהקדם לאיש משרת מנהל תחום נהלים עירוניים.
 4. לשקול התקשרות עם חברות או יועצים המתמחים בהקמת ספר נהלים בארגונים גדולים, וזאת כדי לקדם את הטיפול בנוהלי העירייה.
 5. לנקוט פעולות כדי לחלק את תחומי האחריות בין האגפים למזכירות, לעגן זאת באופן ברור בנוהל הנהלים ולהוציא מפעם לפעם חוזרים שיזכירו לאגפים לנקוט פעולות לטיפול בנהלים שבאחריותם, כמתחייב.
 6. למנות בכל אגף אחראי אגפי לטיפול בנהלים.
 7. למפות את תהליכי העבודה בכל אחד מהאגפים וביחידותיהם ולוודא שיש נהלים רלוונטיים לתהליכי העבודה שלהם.
 8. לנקוט פעולות הנדרשות להנגשת הנהלים לשימוש העובדים בכל עת.
 9. לנקוט פעולות מיטביות, כמתחייב, לטיפול בנהלים חדשים, לרבות: כתיבתם, עדכוןם בהתאמה לתהליכי העבודה בפועל, הטמעתם, הפעלתם ופרסומם. לוודא שהנהלים יהיו ברורים וחד-משמעיים, תמציתיים ומדויקים, קלים להבנה ונוחים להתמצאות.
 10. לפעול מול אגפי העירייה ליישום המלצות הביקורת הרלוונטיות בנושא נהלים.
 11. לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך במעקב אחר יישום המלצות הביקורת.
 12. למפות את הנהלים הקיימים ולפעול להאחדה שלהם באופן שמבנה כל נוהל יפרט את כל התחומים שהנוהל אמור להתייחס אליהם.
 13. לפעול לקידום הטיפול בנוהלי מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני בלוח זמנים קצר מהמתוכנן, ובהתאם להנחיות נוהל הנהלים.
- תמצית זו אינה כוללת את כל הממצאים שעלו וגם אינה מוסרת את כל ההמלצות והפרטים המופיעים בגוף הדוח. לקבלת מידע זה יש לקרוא את הדוח המפורט.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

אני רואה חשיבות רבה לטיפול בנושא נוהלי העירייה, וכפי שמשתקף בדוח הביקורת, עוד רבה הדרך לפנינו. מזכירות מועצת העירייה רואה עין בעין עם הביקורת את הנושא ואינה חלוקה על האופן שבו יש לפעול כדי לטייב את מצב הדברים הנוכחי בתחום נוהלי העירייה, שאינו משביע רצון.

אין חולק על חשיבותם של נהלים במערכת מקצועית. הנהלים מאפשרים שימור ידע והבטחת פעילות נאותה של כלל יחידות העירייה. מזכירות מועצת העירייה ואני בראשה רואים בתחום זה צוהר לייעול תהליכים ונתיב שהגורמים המקצועיים נדרשים ללכת על פיו.

על המזכירות הוטלה אחריות לנהל את תחום נוהלי העירייה תוך התמודדות עם פערים גדולים בתחומים רבים לאחר שנים של היעדר טיפול בנהלים. עובדה זו הקשתה עליה לתת מענה לכלל המשימות שהונחו לפתחה, עד שלבסוף נאלצה לפעול בדרך של "כיבוי שריפות".

עם כניסתי לתפקיד נעשו פעולות רבות בתחום, בין היתר אוישה משרה לתפקיד מנהל תחום נהלים עירוניים, והוגדר תהליך עבודה סדור. נוסף לכך התבקשה מנהלת התחום לבנות תוכנית אסטרטגית כדי להתגבר על הפער הגדול שנוצר עם השנים. במהלך תקופת שירותה בעירייה זכתה המנהלת להצלחות רבות. לצערי הרב, עם עזיבתה נעצרו כלל הפעולות, כמתואר בדוח הביקורת. חשוב להדגיש כי מאז סיום שירותה בעירייה של המנהלת, המזכירות לא קפאה על שמריה אלא המשיכה להעניק שירות ליחידות העירייה כדי שעבודתן לא תיעצר.

מבלי לגרוע מכל יתר המלצות הביקורת, אני מוצא כי נושאי כוח האדם והמערכת המחשובית הם התהליכים הקריטיים להצלחת הדבר. למנהל התחום החדש שייכנס לתפקידו משימות רבות מאוד. האופן שבו הן תבוצענה יוכל לחרוץ את עתיד תחום הנהלים בעירייה. כובד האחריות, הפערים הגדולים שהונחו לפתחה של המזכירות והפערים שנוצרו מאז סיום העסקתה של המנהלת – גדולים מאוד ומחייבים התגייסות כוללת כדי להביא להצלחה.

אדגיש כי מזכירות מועצת העירייה ואני בראשה מכירים בחשיבות העליונה של קידום הנושא ולא חולקים על המלצות הביקורת. אפנה את כל המשאבים העומדים לרשות האגף שבראשותי כדי לתת קדימות לביצוע המשימות הקשורות לנושא. חשוב להדגיש כי האחריות על כתיבת הנהלים מוטלת על אגפי העירייה. המזכירות מובילה את הנושא ותדע להעניק את כל הכלים הנדרשים לביצוע הפעולות, אולם לא יהיה אפשר למלא את תפקיד האגפים המקצועיים.

ראש מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני

נושא הנהלים חשוב מאוד ומשמעותי, ולכן עם כניסתי לתפקיד הנחיתי לטפל מיידית בנהלים כחלק מתוכנית עבודה רב-שנתית של המינהל, שתחילתה בשנת 2023. לצורך כך מיניתי גורם אחראי להובלה וביצוע של התוכנית כאמור.

בעיריית ירושלים יש הסכם קיבוצי מיוחד תקף, שנחתם ביום 15.3.1973, העוסק בתנאי העסקה של עובדי העירייה ועובר כחוט השני כמעט בכל התחומים הנוגעים לתנאי העסקה במישרין ובעקיפין.

יודגש כי נוהלי כוח אדם שונים מהותית מנוהלי העירייה האחרים, מורכבים במיוחד ומחייבים הליכי עבודה ייחודיים: הם מחייבים השגת תמימות דעים בין כלל הצדדים החתומים על ההסכם הקיבוצי המיוחד, עובדה המחייבת ניהול משא ומתן משמעותי ולעיתים ארוך מאוד. זאת ועוד, במרוצת השנים חלו תמורות רבות ברגולציה, בתהליכי העבודה, בהסכמים ארציים, בהוראות הדין וכיוצא בזה – שיש להטמיע בנהלים המעודכנים.

מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני ימשיך לפעול לעדכון הנהלים כמתחייב ויעשה זאת על ידי הגורם המקצועי מטעם המינהל.

סיכום

לנהלים יש חשיבות רבה לשם השגת יעדי הארגון. בין היתר, הנהלים משקפים את האסטרטגיה של הארגון ואת מדיניותו. דרך הנהלים אפשר להכיר את שיטות העבודה שיבטיחו פעילות נאותה של העירייה בהתאם לכללי מנהל תקין, הוראות חוק, יעילות וחסכון. הם גם מאפשרים ניהול יעיל ואיכותי, ביסוס של שיטות עבודה ושל ניתוח תהליכי עבודה ובקרה עליהם, צמצום סיכונים, שימור הידע והניסיון הפנים-ארגוני, הגדרת תחומי סמכות אחריות ועוד.

מבדיקת הביקורת עלה שנושא הנהלים אינו זוכה להתייחסות הראויה לו, ומצב זה פוגע בעשייה השוטפת התקינה של העירייה וגורם לתקלות מגוונות. כל זאת חרף העובדה שלאורך השנים הביקורת פנתה להנהלת העירייה בעניין והתריעה על כך.

במועד הבדיקה נמצא כי הליקויים בנושא נותרו על כנם וכי תחום הנהלים על שלל היבטיו לוקה בחסר ואינו מטופל כראוי. אין תוכנית אסטרטגית ותוכנית פעולה כלל-עירונית לטיפול בנהלים, ואף אין תמונת מצב כוללת ועדכנית של הנהלים העירוניים.

מצב הנהלים העירוניים משקף שנים של הזנחה, שבאה לידי ביטוי בין היתר בהיעדר גורם מתכלל שיטפל בנהלים בהיבט כלל-עירוני, שינחה את האגפים, יפקח על עבודתם ויקדם את טיפולם בנהלים שבתחומי אחריותם. אף על פי שהעירייה היא ארגון גדול ודינמי שחלים בו שינויים רבים ותכופים הן מבחינה ארגונית-מינהלית הן מבחינה משפטית, רוב הנהלים העירוניים ארכאיים ולא עודכנו ולא תוקפו שנים רבות.

נהלים כתובים הם הדרך המוכחת להכניס את הניסיון הארגוני הרב והידע המפורט למסגרת מתאימה, קצרה ונוחה להתמצאות, שמציגה מערכת ברורה ושימושית של תהליכים. עובדים זקוקים לניסיון ולידע – ישן, חדש ומתחדש – הצבורים בארגון שלהם כדי להבין איך להשתלב ולהביא תועלת לארגון. יש בכוחם של נהלים כתובים ללמד אותם על כך.

בשל כך תהליך כתיבת נהלים חייב להיעשות במקצועיות. נהלים שכתובים כראוי מבטיחים יישום נכון ויעיל ומסייעים למערכות ולעובדים לתפקד טוב יותר. שימוש בנהלים איכותיים שנכתבו במקצועיות יכול לתרום רבות להשגת יעדי הארגון ולהניב חיסכון בכסף ובמשאבים יקרים.

נוכח חשיבות הטיפול בנהלים, הסיכונים הנובעים מהמצב הקיים והשפעתם על השגת יעדי העירייה, הביקורת קוראת להנהלת העירייה לקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנוהלי העירייה. ראוי שתוכנית זו תכלול הקדשת המשאבים הדרושים ליישומה, תוך הדגשת חשיבות הנושא והטמעתו בתרבות הארגונית של העירייה.

מבוא

נוהל (הליך, פרוצדורה) הוא רשימה של כללים המגדירים את אופן הביצוע של מטלה או משימה מסוימת. הנהלים מושתתים בין היתר על חוקים, תקנות, פסקי דין והחלטות של מוסדות העירייה.

אחד הכלים היעילים והנפוצים להשגת סדר, יעילות ופרודוקטיביות הוא כתיבת נהלים והטמעתם בארגון. נהלים מסדירים שיטות עבודה יעילות ומועילות לטיפול במשימות שהארגון ניצב בפניהן: משימות שגרתיות, שהנוהל מופעל לגביהן פעמים רבות, ומשימות נדירות, שהנוהל העוסק בהן מופעל לעיתים רחוקות כגון במצבי קיצון.

לנהלים יש חשיבות רבה לשם השגת יעדי הארגון. בין היתר הנהלים משקפים את האסטרטגיה של הארגון ואת מדיניותו. באמצעותם אפשר להכיר את שיטות העבודה להבטחת פעילות נאותה של העירייה לפי כללי מנהל תקין, הוראות חוק, יעילות וחסכון. נהלים מאפשרים ניהול יעיל ואיכותי, ביסוס של שיטות עבודה ושל ניתוח תהליכי עבודה ובקרה עליהם, שימור הידע והניסיון הפנים-ארגוני, הגדרת תחומי סמכות ואחריות וכדומה.

זאת ועוד, מערך הנהלים בעירייה משמש בסיס לפעילות אגפי העירייה ויחידותיהם בכל תחומי הפעילות העירוניים. חשיפת נקודות החולשה במערך הנהלים תסייע לעירייה לזהות ולהעריך חשיפות קריטיות לסיכונים בתחומי פעילותה (כספיים, תפעוליים, משפטיים ועוד), וכך לתרום לניהול הסיכונים ולבקרה השוטפת בכל אחת מיחידות העירייה בפרט, ובפעילות העירייה בכלל.

נוהל משמש ככלי הדרכה לעובדים בארגון, מבטיח טיפול אחיד וקבוע מראש במשימה ומצמצם את הצורך בהחלטות אד-הוק. הנוהל מפרט את האחראים לביצוע המשימה, המשאבים הנחוצים לביצועה, השלבים שיש לבצע לשם השלמתה, המנגנונים לניטור ובקרה בתהליך והמדדים להצלחה. נוהלי עבודה חייבים להיות מדויקים, קצרים וכתובים בשפה ברורה שמותאמת לאוכלוסיית היעד.

נהלים מאבדים את תועלתם לארגון אם אינם מופצים בפלטפורמה נכונה. על הארגון לוודא שאפשר יהיה להשתמש בקלות בספר הנהלים ושכל נוהל יהיה זמין בהישג יד.

נוהל הנהלים העירוני מבחין בין שני סוגי נהלים:

- **"נוהל כללי"** – נוהל עירוני המפרט את אופן הטיפול העקרוני במשפחת תהליכים וסוקר את התהליך הגנרי שיש לבצע בתהליכי העבודה. נוהל הנהלים מפרט תהליך סדור לכתיבה, עדכון, תיקוף ואישור נהלים אלה, ובסופו הנהלים מפורסמים לכלל עובדי הארגון בפורטל העובדים.
- **"נוהל מקצועי"** – נוהל פנימי המפרט את אופן ביצועה של פעולה מקצועית באחד מתחומי העיסוק של העירייה. נהלים פנימיים מפורסמים בקרב עובדי היחידה הרלוונטית לתהליך העבודה שבו הנוהל עוסק.

נהלים נחלקים לכמה תחומים בנושאי עבודה מגוונים הרלוונטיים לפעילות הארגון. העיקריים שבהם: נהלים נדרשים על פי דין, נוהלי מדיניות (שהם המצע שעליו מושתת ניהול הארגון), נוהלי משאבי אנוש, נוהלי כספים, נוהלי תפעול, נוהלי ביטחון, נוהלי מחשוב ואבטחת מידע, נוהלי תכנון ותשתיות, נוהלי שירותי רווחה, נוהלי תרבות ופנאי, נוהלי מינהל כללי.

במועד הביקורת צוין בפורטל העובדים שיש 377 נהלי עבודה עירוניים. נוסף לאלה יש "נהלים פנימיים" המתייחסים לתהליכי עבודה פרטניים של כל אחת מיחידות הארגון.

אחד היתרונות בקיומם של נהלי עבודה הוא מניעת ליקויים: מעצם טיבם הנהלים מגדירים בקרות מונעות, ולא רק איתור ליקויים בדיעבד (בקרות מגלות).

בהתאם לסעיף 170א(א)3 לפקודת העיריות, בין תפקידי המבקר: **"לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון"**. לנוכח ריבוי הליקויים שעליהם הצביעה הביקורת במשך השנים בדבר היעדרם של נהלי עבודה סדורים, שלמים ועדכניים מצד אחד, ואי-תיקון הליקויים מצד אחר, הוחלט לבצע ביקורת רוחבית בנושא.

מטרת הבדיקה

לבחון קיומם של נהלי עבודה עירוניים, שלמותם, עדכניותם והטמעתם בקרב העובדים. לבדוק את פעולות העירייה וטיפול בנהלים, לרבות: מינוי גורם מרכז ומתכלל ואופן פעולתו; מידת קיומם של כללים והנחיות לייזום, הכנה ועדכון של נהלים ושל הליך אישורם בעירייה; וידוא כי נוהל הנהלים משיג את מטרותיו.

היקף הבדיקה

- הבדיקה כללה סקירה של מקורות מידע עירוניים בהתייחס לנהלים עירוניים, לרבות סקירת פורטל העובדים, מיפוי המבנה הארגוני של העירייה בחלוקה לפי מינהלים, אגפים ומחלקות, איגום הנתונים וניתוחם; סקירת פעולות הביקורת בנושא הנהלים; בקשת מידע משלים ממזכירות מועצת העירייה (להלן: המזכירות) – הגורם העירוני האחראי לתכלל את נושא הנהלים העירוניים – ובירור עם מנהל האגף למשאבי אנוש בנוגע לפעולות שהאגף נוקט לטיפול בנהלי משאבי אנוש.
- נוסף לאלו הביקורת אימתה נתונים ממערכות מידע וכן ניתוח ועיבוד נתונים בדבר מצב הטיפול בנהלים ומצב יישום המלצות הביקורת בנושא נהלים – מתוך מאגרי המידע במזכירות.
- הביקורת בדקה את הטיפול בנהלים בארבעה מינהלים (להלן: מדגם הביקורת): מינהל כספי, מינהל תרבות, חברה וספורט, מינהל תפעול ומינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני.
- בדוח מוצגת תמונת מצב של מערך הנהלים העירוניים נכון לשנת 2023.

דוחות קודמים בנושא

דוחות ביקורת עיריית ירושלים

ביקורת רוחבית בנושא הנהלים העירוניים לא נערכה בעבר. אולם בשל חשיבות הנושא, הביקורת חזרה ופנתה להנהלת העירייה במשך השנים, תוך שהיא מתריעה שתחום הנהלים על היבטיו השונים

אינו מטופל כראוי. חרף התרעות הביקורת, הליקויים נותרו על כנם. בשל החשיבות שרואה הביקורת בהתנהלות העירונית בטיפול בנושא, נערכה ביקורת רוחבית, וממצאיה מפורטים בדוח זה.

תקופת הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים אפריל-אוגוסט 2023. בדיקות משלימות נערכו בספטמבר 2023.

פירוט הממצאים

פרק ראשון

היערכות מזכירות מועצת העירייה לטיפול בנהלים

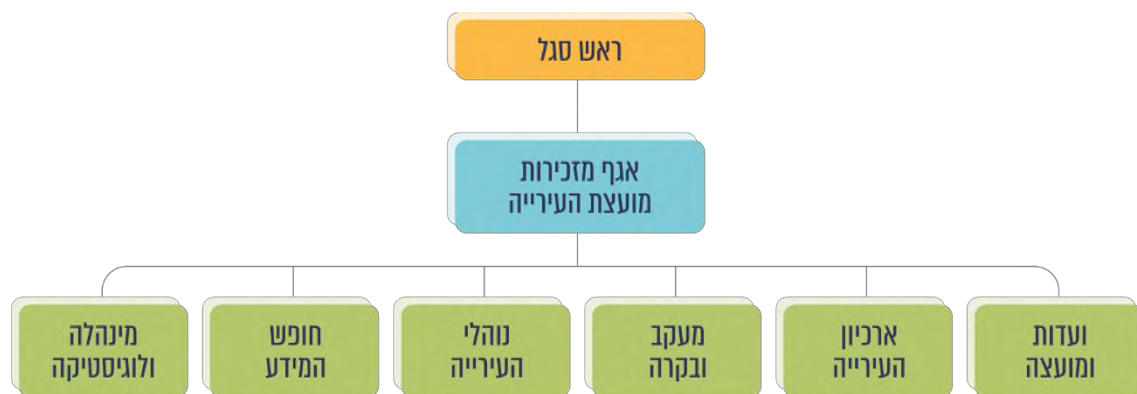
לשם השגת יעדי הארגון יש חשיבות רבה לנהלים. הנהלים מבטאים את מדיניות הארגון ומאפשרים בין היתר ניהול יעיל ואיכותי, ביסוס שיטות עבודה, מיפוי וניתוח של תהליכי עבודה והגדרת הבקורות עליהם לצמצום הסיכונים, הגדרת תחומי סמכות ואחריות ושימור של הידע והניסיון הפנים-ארגוני.

היעדר תוכנית פעולה כוללת ומפורטת

נושא הנהלים העירוניים היה מצוי בעבר בתחום אחריותו של האגף למשאבי אנוש, שהעסיק עובד שריכז את הטיפול בנוהלי העירייה. אולם בשנת 2014 הועבר הטיפול בנהלים לאחריות המזכירות.

המזכירות היא יחידת מטה מרכזית בעבודת העירייה, האחראית על ניהול מועצת העירייה וועדותיה, לרבות מעקב ובקרה על יישום החלטות. המזכירות אחראית גם על תחומים נוספים, וחלקם מפורטים בתרשים שלהלן.

תרשים 1: מבנה ארגוני של אגף מזכירות מועצת העירייה



הביקורת בדקה אם יש תוכנית אסטרטגית – המותאמת ליעדי העירייה – לטיפול בנוהלי העירייה, וכן אם יש תוכנית פעולה כוללת ומפורטת לטיפול בנהלים, לרבות לשם הטמעתם, שימורם, שלמותם ומעקב אחר עדכניותם. אם התוכניות קיימות, נבדקו פרטיותן.

נמצא כי אין תוכנית פעולה כלל-עירונית לטיפול בנהלים למרות שבמסמכי המזכירות צוין שנוהלי עבודה הם "חומר ניהולי ותפעולי בעל חשיבות עליונה בעירייה".

מינוי גורם מתכלל

לפי סעיף 7.1 בנוהל 09.00.01 "נוהלי עבודה – כתיבה עדכון ופרסום" (להלן: נוהל הנהלים): ריכוז, הכנה ופרסום של נוהלי העירייה מצויים בתחום אחריותו של מנהל תחום נהלים עירוניים שבמזכירות. הביקורת בדקה את פעולות המזכירות למינוי גורם מרכז ומתכלל, אופן פעולתו של גורם זה ומידת היעילות והמועילות שלו.

נמצא כי בשנת 2014, לאחר שהטיפול בנוהלי העירייה הועבר לאחריות המזכירות, פרסמה העירייה מכרז לאיוש תפקיד "מנהלת תחום נהלים עירוניים" ומינתה עובדת לתפקיד זה (להלן: המנהלת).

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה (להלן: המנהל) מסר כי עם כניסתה לתפקיד של המנהלת הוגדרו ארבעה יעדים לעבודתה: כתיבת נהלים חדשים, עדכון נהלים קיימים, הטמעת נהלים – באמצעות ימי עיון, מפגשים, לומדות מקוונות ועוד – ופיקוח ובקרה על יישום הנהלים. לדבריו, המנהלת ביצעה פעולות אך לא השיגה את היעדים לרבות פיקוח ובקרה. זאת, לדבריו, בין היתר בשל היעדר שיתוף פעולה של אגפי העירייה (לפירוט הפעולות שננקטו ותוצאותיהן, ראו פרק שישי להלן, "פעולות לטיפול בנהלים").

המנהל מסר לביקורת כי בשל היעדר גורם מתכלל במשך השנים שקדמו להעברת הטיפול בנוהלי העירייה לאחריות המזכירות, הנושא לא טופל כיאות ועלה צורך לעדכן נהלים רבים.

המנהלת כיהנה בתפקידה כשש שנים וסיימה את עבודתה בעירייה בשנת 2021. בתקופת בדיקת הביקורת פרסמה העירייה מכרז לאיוש המשרה, ואולם עד לתום הבדיקה לא אוישה המשרה.

מיפוי הנהלים

בדיקת הביקורת העלתה כי המנהל והמנהלת נקטו פעולות לטיפול בנהלים כמפורט להלן:

1. באוגוסט 2015 שלח המנהל אל ראשי מינהלים ומנהלי אגפים הודעה בדבר איוש תפקיד מנהלת תחום נהלים עירוניים. בפנייתו זו ביקש מהם לשלוח למזכירות נוהלי עבודה עירוניים והנחיות עבודה מינהליות פנים-אגפיות כדי להציגם לעובדים ולציבור הרחב. מפנייתו עולה שקדמה לה סדרת פגישות עם רוב ראשי המינהלים ומנהלי האגפים במטרה לערוך מיפוי של נוהלי העירייה וכדי לקדם את הטיפול בעדכוןם והטמעתם באגפים, להדריך את העובדים ולבצע פיקוח ובקרה על עבודתם.

2. כשישה חודשים מאוחר יותר, בינואר 2016, שלח המנהל לכל דרגי הניהול בעירייה – ראשי מינהלים, מנהלי אגפים ומנהלי מחלקות – הודעה בנושא נוהלי העירייה. עיון בפנייתו העלה שהמנהל נקט כמה פעולות כלהלן:

- עדכן את המנהלים במצב הקיים בנושא, ולפיו הנהלים נמצאים בכמה מאגרים נפרדים, חלק מהנהלים אינם רלוונטיים לפעולות העירייה העדכניות, יש נהלים כפולים שנועדו להשגת מטרות זהות, יש נהלים שאינם עדכניים ויש נהלים שהכנתם טרם הסתיימה וממילא לא אושרו.

- הודיע למנהלים שמבוצע תהליך לאיגוד כל נוהלי העירייה שאושרו במאגר אחד בפורטל העובדים, וזאת כדי ליצור שקיפות בנושא נוהלי העירייה, ובד בבד להנגישם לעובדים.
 - כחלק מתהליך האיגוד, נשלחו למנהלים נוהלי העבודה הרלוונטיים לתחומי פעילותם לצורך בחינתם מחדש, עדכוןם וריענונם – ככל שיידרש.
- המנהל חתם את פנייתו בהודעה: "מעתיקה כל נוהלי העירייה ירוכזו תחת קורת גג אחת בפורטל העירוני ויש לפעול על פיהם".

3. נמצא שהמנהלת נקטה פעולות למיפוי הנהלים, כתיבתם ועדכוןם. לפי מסמך מאפריל 2017, המסכם את הפעילות שנעשתה במזכירות (להלן: המסמך המסכם), בשנים 2015–2016 עודכנו ואושרו 20 נהלים, ובהם שמונה נהלים חדשים שנכתבו ו-12 נהלים שעודכנו. 62 נהלים היו בשלבי כתיבה ועדכון. נוסף לאלה, התחיל תהליך עדכוןם של 19 נהלים נוספים, אך הוא הופסק בשל היעדר שיתוף פעולה של מחלקות העירייה. למסמך המסכם לא צורף פירוט של הנהלים האמורים והמחלקות האחראיות עליהם.

לגבי ביטול נהלים ציינה המנהלת כיצד טופלו נהלים שאינם רלוונטיים לפעולות העירייה העדכניות, נהלים כפולים שנועדו להשגת מטרות זהות, נהלים שאינם עדכניים ונהלים המצויים בתהליך כתיבה או עדכון אך טרם אושרו בידי הגורמים המוסמכים: כל אלה הוסרו מתוכנת האוטולוק (Microsoft Outlook) שבה רוכזו הנהלים העירוניים באופן נגיש לכלל העובדים. כל יתר הנהלים הוצגו בפורטל העובדים.

חלופות לטיפול בנהלים

לפי המסמך המסכם, כדי לעמוד ביעדי המזכירות לשנת 2017 בנוגע לנהלים העירוניים וכדי להגביר את השימוש בנהלים, עלה הצורך לכתוב אותם בצורה מיטבית שתוביל להגברה של האכיפה, הבקרה והשימוש בהם. לצורך זה פורטו שתי חלופות לטיפול בנהלים:

האחת – מבנה מבוצר, הכולל מינוי רפרנטים אגפיים שיכתבו ויעדכנו את נוהלי האגף.

השנייה – מבנה מרוכז, הכולל הרחבה של המחלקה לתחום נהלים עירוניים באמצעות העסקת עובדים נוספים בתקן עירוני או במיקור חוץ. נסקרו יתרונות וחסרונות של כל אחת מהחלופות.

נמצא כי אף לא אחת מהחלופות האמורות יושמה בתהליכי העבודה של המזכירות עד למועד הבדיקה. זאת ועוד, המזכירות – שהיא הגורם העירוני האמור לרכז ולתכלל את הטיפול בנהלים – לא נקטה פעולות יזומות לקידום הטיפול בנושא, אלא עיקר פעולותיה היו תגובתיות במהלך הביקורת. בשל היעדר עובד שינהל באופן ייעודי את תחום הנהלים, טיפלה המזכירות במקרים דחופים בלבד לפי בקשה של גורמים עירוניים. עוד נמצא שלא היו במזכירות נתונים נוספים על אלו שהוצגו בפורטל העובדים, ולא הייתה בידיה תמונת מצב כוללת ועדכנית של הנהלים העירוניים.

פיקוח ובקרה

חלק מתחומי אחריותו של מנהל תחום נהלים עירוניים הוא ביצוע בקרה ומבדקים פנימיים לבחינת הנהלים ויישומם, כולל ביצוע תיקונים ועדכונים במידת הצורך, בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים ובהתאם להנחיות המנהל.

לא נמצאה במאגרי המידע של המזכירות עדות לפעולות שננקטו לשם פיקוח ובקרה על הנהלים. המנהל מסר לביקורת כי המנהלת לא ביצעה כלל פיקוח ובקרה. לדבריו, הדבר נבע בין היתר מחוסר שיתוף פעולה של אגפי העירייה. תימוכין חלקיים לכך נמצאו במסמך המסכם, שלפיו החליטה המנהלת להשהות את הטיפול ב-19 נהלים שהיו בשלבי עדכון וכתיבה, וזאת בשל היעדר שיתוף פעולה מצד יחידות העירייה.

הדרכת עובדים

במאגרי המידע של המזכירות נמצא כי במאי 2019 פנתה העירייה למציעים בבקשה להגיש הצעת מחיר עבור עריכת סדנאות לכתיבת נהלים כדי "ליצור מחוברות והבנת עומק לרציונל ותפקידי הנהלים וזיקתם; יצירת סטנדרטיזציה בכתיבת נהלים; שיפור מיומנויות האגפים בכתיבת נהלים; מתן כלים לניסוח פשוט ובהיר של נהלים". לא נמצא מידע נוסף בדבר פעולות שננקטו בהמשך לשם קידום התהליך להדרכת העובדים האחראים על הטיפול בנהלים.

הביקורת מצאה שהסדנאות לא יצאו אל הפועל. המנהל מסר כי המזכירות יזמה את הסדנאות וכי מנהלת הרשות לאיכות השירות נרתמה ליזמה וסייעה לקידומה. ועם זאת הן המנהל הן מנהלת הרשות לאיכות השירות לא סיפקו הסברים מדוע הסדנאות לא יצאו אל הפועל.

היעדר מערכות ממוחשבות ייעודיות לניהול המידע

מערכות ממוחשבות ככלי ניהולי

נמצא שבשנת 2016 בחנה המזכירות אפשרות להטמעת מערכת מידע בעבודתה, שתכליתה לתכלל את הטיפול בנהלי העירייה. ביוני 2016 פנתה המנהלת לכמה מציעים פוטנציאליים וביקשה לקבל הצעת מחיר לרכישת מערכת מידע ממוחשבת לניהול נוהלי העירייה. זאת כדי "לשפר את תהליכי הניהול, ההפצה והשימוש בנהלים, שתאפשר לעובדים גישה מהירה לנהלים ותסייע למנהליהם בתהליכי ההקמה, אישור, הפצה, הטמעה ובקרה של הנהלים". ואולם, לפי המידע במערכות המידע שבמזכירות, הוחלט להשהות את המהלך מפאת חוסר תקציב.

במסמך המסכם ציינה המנהלת שכדי לקדם את עדכון וניהול כלל נוהלי העירייה, יש לפעול להטמעת מערכת מידע במהלך שנת 2017.

בתגובה לממצאי דוח ביקורת משנת 2016 בנושא "יישום החלטות מועצת העירייה", ציינה המזכירות שהיא נמצאת בעיצומה של תנופת פיתוח מחשובי. עוד ציינה שם כי את תוכניות העבודה שלה לשנת 2017 מובילה תוכנית "מועצה דיגיטאלית", שעיקרה המשך פיתוחן של מערכות המחשוב שבמזכירות מועצת העירייה, מתוך תפיסה שירותית שמהותה יעילות, זמינות ושקיפות.

חרף התכנון והצהרת הכוונות לעיל, במועד הבדיקה, כשש שנים מאוחר יותר, נמצא שאין במזכירות מערכת ייעודית ממוחשבת לטיפול בנהלים שאפשר להפיק באמצעותה דוחות ניהוליים בדבר מידת שלמותם ועדכניותם של כלל נוהלי העירייה.

לדברי המנהל, בכל שנה המזכירות מבקשת בתוכניות העבודה תקצוב להטמעת מערכת לניהול נהלים. ועם זאת, ציין המנהל, בשנים האחרונות הוטמעו במזכירות מערכות מידע שהן בסדר עדיפויות גבוה יותר.

הבדיקה העלתה שהמידע בדבר מצב הטיפול בנהלים נשמר במערכות המידע של המזכירות ומאורגן ברובו בקובצי נתונים בתוכנת אקסל. חלק מהקבצים שמורים במתכונת שאינה מאפשרת הפקת דוחות מנהלים שיספקו תמונת מצב עדכנית בנושא הנהלים.

מידע נוסף נמצא במערכת המידע העירונית "DESK". סקירה של המידע מעלה כי אף הוא אינו מאורגן ומסודר בתיקיות ייעודיות. מידע זה כולל בעיקר מסמכי טיוטה של נהלים, העתקי פניות לראשי מינהלים ומנהלי אגפים לקבלת התייחסות לטיטות המוצעות והעתקי מסמכים שנשלחו אליהם בדבר נהלים שאושרו. נוסף לאלה, יש במערכת העתקי מסמכים בנושאים מגוונים הקשורים לפעולות שנקטה המנהלת, כגון: המסמך המסכם, פנייה לקבלת הצעה לרכישת מערכת לטיפול בנהלים, חוזה לקבלת שירותי עריכת לשון והעתקי תכתובות עם ביקורת העירייה.

ליקויים בנוהל הנהלים

נוהל הנהלים הוא נוהל אב שמרוכזים בו כל היסודות לכתיבת נהלים. הכללים וההנחיות לייזום, הכנה ועדכון של הנהלים אוגדו בנוהל עירוני: "נוהל הנהלים". נוהלי עבודה חייבים להיות מדויקים, קצרים וכתובים בשפה ברורה המותאמת לאוכלוסיית היעד כדי שישמשו מעין הוראות הפעלה לתפקיד שממלאים העובדים בארגון, כולל: הסמכויות, תחומי האחריות ומה נדרש לביצוע התפקיד.

ביוני 2001 עדכנה המזכירות את נוהל הנהלים תחת הפרטים האלה: נוהל מס' 09.00.01 "נוהלי עבודה – כתיבה עדכון ופרסום". המטרה שהוגדרה לנוהל הנהלים: "קביעת כללים לייזום, הכנתם, עדכוןם, שמירתם, אישורם, פרסומם, הטמעתם וביטולם של נוהלי עיריית ירושלים ויחידותיה". במאי 2017 עדכנה המזכירות שוב את נוהל הנהלים.

כחלק מהליך אישורו ב-2017 של נוהל הנהלים המעודכן המוצע, התייחסה הביקורת בפירוט לטיטות שלו וציינה, בין היתר, כי הוא אינו חד וברור כפי שהיה מצופה, חסרות בו נקודות מצד אחד ויש בו חזרות וכפילויות מצד שני, והפרק המרכזי העוסק בכתיבת הנהלים אינו בהיר דיו.

במערכות המידע של המזכירות לא נמצאה עדות להתייחסות המפורטת של הביקורת בעניין נוהל הנהלים והפעולות שנקטו בעקבותיה. השוואה בין נוהל הנהלים העדכני ליום 23.5.2017, שהוצג בפורטל העובדים במועד הבדיקה, ובין ההתייחסות שהעבירה הביקורת לטיטות הנוהל העלתה כי נוהל הנהלים לא עודכן בהתאם להערות הביקורת. להלן דוגמאות:

- בעניין "סימול ומספר הנוהל" לא נקבע מספר קוד לנוהל חוצה ארגון כפי שהציעה הביקורת.
- בעניין "מבנה קובץ הנהלים" המליצה הביקורת להוסיף סעיף עוקב לכותרת של כל נוהל, שתכליתו לתת תיאור כללי – מבוא או רקע לכתיבת הנוהל או תיאור כללי של הנושא. ההמלצה לא בוצעה.

- בעניין "ייזום נוהל עבודה" המליצה הביקורת "לצרף כנספח טופס מובנה להצעה לכתיבה/לעדכון/לביטול נוהל". ההמלצה לא בוצעה.
- בעניין סעיף 8 בנוהל הנהלים – "תהליך כתיבת נהלים חדשים" – הביקורת העירה שהתהליך בסעיף זה אינו מסודר וברור דיו, כולל ההבחנה בין "גורמים מקצועיים" ל"גורמי מטה מאשרים". גם לא מובן באיזה שלב בתהליך יש להעביר נוהל להערות הביקורת. כמו כן הביקורת המליצה לשם חידוד התהליך, לצרף כנספח תרשים זרימה המפרט את סדר הפעולות בהכנת נוהל או בעדכונו. במועד הבדיקה נמצא כי כנספח לנהלים יש תרשים זרימה כללי, אך זה אינו מפורט דיו. למשל לא מפורט בתרשים מיהם הגורמים המקצועיים שטיוטת הנוהל תועבר להתייחסותם.

מסקנות

1. טיפול מזכירות מועצת העירייה בנושא הנהלים לוקה בחסר. באין תוכנית אסטרטגית או תוכנית פעולה כוללת ומפורטת לטיפול בנהלי העירייה, נפגמת עבודת העירייה למען השגת יעדיה.
2. נוהל הנהלים אמור לשמש כלי עבודה מרכזי בידי עובדי העירייה המטפלים בנהלים ולהיות עבורם מורה נבוכים. נוהל שאינו ברור מספיק מונע מעובדי העירייה מידע חיוני לביצוע עבודה מיטבית, עלול לפגום בתהליך טיפול האגפים בנהלים ולפגוע בהשגת יעדי העירייה.
3. היעדר גורם שמרכז ומתכלל את נושא הנהלים זה תקופה ארוכה פוגע בעשייה השוטפת התקינה של העירייה. היעדר גורם שמנחה את האגפים, מדריך אותם ומקדם את טיפולם בנהלים שבאחריותם עלול להוביל לתקלות מגוונות, כגון הליך אישור נהלים חדשים בחרגה מהוראות נוהל הנהלים ועיכובים ממושכים בתיקון נהלים ואישורם.
4. היעדר מערכות ממוחשבות תומכות לטיפול בנהלים – לרבות אי-הפקת דוחות ניהוליים זמינים ומובנים הנחוצים לניהול הטיפול בנהלים והמעקב אחריהם – מגדיל את הסיכונים הגלומים בביצוע העבודה שלא כהלכה, עלול לפגוע בבקרה, בהפקת הלקחים ובתיקון ליקויים ופוגם בהכרח ביעילות עבודת העירייה.

המלצות

1. לקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנוהלי העירייה.
2. לבחון את נוהל הנהלים ולעדכן בהתאם להערות הביקורת, ובכלל זה לשפר ולהבהיר את הניסוח, בדגש על הפרק המרכזי העוסק בכתיבת הנהלים, להשלים מידע חסר ולבטל כפילויות.
3. לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך בטיפול בנוהלי העירייה ובניהול הנושא.
4. לפעול בהקדם לאיוש משרת מנהל תחום נהלים עירוניים.
5. לשקול התקשרות עם חברות או יועצים המתמחים בהקמת ספר נהלים בארגונים גדולים כדי לקדם את הטיפול בנוהלי העירייה.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

עם כניסתי לתפקיד פעלתי להוצאת מכרז לתפקיד מנהל תחום נהלים במהירות האפשרית, מתוך הבנה של חשיבות הנושא והפער הגדול שבו הוא מצוי. כפי שצוין בטיטת דוח הביקורת, להעסקתה של מנהלת התחום קדמו שנים של הזנחה והיעדר גורם עירוני מתכלל שיטפל בנהלים כראוי. לכן מתחילת העסקתה ועד סיום שירותה בעירייה, פעלה המנהלת לטפל בפערים הרבים, דבר שהקשה עליה מאוד לגבש תוכנית עבודה מסודרת ולבנות תהליכים סדורים. עם זאת נעשו פעולות רבות בהיבטים מגוונים, שחלקן לצערי לא יצאו לפועל, וחלקן קידמו תהליכים רבים, אך הדבר לא התבטא בטיטת דוח הביקורת לצערי. כמו כן העובדה שלא מונה עובד נוסף לסייע למנהלת במשימות הרבות הקשתה אף יותר את צמצום הפערים הרבים שעמדו לפתחה.

לצערי הרב, עם עזיבתה נעצרו כלל הפעולות, כמתואר בדוח הביקורת. חשוב להדגיש כי מאז סיום שירותה בעירייה של המנהלת, מזכירות מועצת העירייה לא קפאה על שמריה אלא המשיכה להעניק שירות ליחידות העירייה כדי שעבודתן לא תיעצר.

לטעמי, הדרכת הרפרנטים האגפיים היא קריטית ומשמעותית להצלחת התהליך. לצערי, ימי ההדרכה לא בוצעו מסיבות מגוונות, בראשן היעדר תקציב. המזכירות לא קיבלה לכך תקציב ייעודי, אלא התבססה על תקציב שהגיע מהרשות לאיכות השירות, וכאשר לא היה אפשר להשתמש בו, הדבר לא יצא לפועל.

אני מוצא כי נושאי כוח האדם והמערכת המחשובית הם התהליכים הקריטיים להצלחת הדבר. מאז סיום תפקידה של המנהלת פורסמו כמה פעמים מכרזים לאיוש התפקיד. במרבית הפעמים לא הוגשו מועמדות למכרז, ובמעט הפעמים שהוגשו – המועמדים לא התאימו כלל לתפקיד. אני סבור כי מבלי לאתר מנהל תחום ראוי לתפקיד ולצידו עוזר, יועץ חיצוני ועורך לשוני, קשה יהיה לממש חלק ניכר מהמלצות הביקורת המפורטות בדוח. נוסף לכך, כאמור, מבלי לאפיין ולפתח מערכת מחשובית ייעודית לתחום, קשה יהיה לנהל תהליכים רבים ומגוונים כמו אלה הממתנים על שולחנו של מנהל התחום החדש שייבחר לתפקיד.

מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני

המלצה 4: יש משרה פנויה לתפקיד "מנהל תחום בכיר לנהלים עירוניים". מכרזים לאיוש המשרה פורסמו כמה פעמים, ברם לא נמצאה מועמד/ת לתפקיד. נפעל לפרסם מכרז לאיוש התפקיד לאחר תום התקופה שבה אנו מנועים לפרסם מכרזים (בגין שנת בחירות מוניציפאליות).

פרק שני

התנהלות אגפי העירייה בטיפול בנהלים

האחריות לטיפול בנהלים אינה נתונה בלעדית בידי מזכירות מועצת העירייה, אלא על אגפי העירייה מוטלת בראש ובראשונה האחריות לטיפול ולביצוע עדכונים בנהלים שבתחומי עבודתם. לפי סעיף 7 לנוהל הנהלים, על כל מנהל אגף למנות אחראי לנוהלי האגף. האחראי שימונה נדרש להיות מומחה תוכן, ובאחריותו להטמיע את הנהלים הרלוונטיים וליישם.

במערכות המידע של המזכירות נמצא מכתב שכתבה המנהלת לראשי המינהלים ומנהלי האגפים בבקשה למנות אחראי לנהלים ולעדכן את המזכירות. ברישומי המנהלת מצאה הביקורת רשימה המפרטת את האחראים לנושא הנהלים בחלוקה לאגפים. נמצא כי הרשימה לא הייתה עדכנית למועד הבדיקה.

הביקורת בדקה את אופן הטיפול בנהלים במינהלים שנכללו במדגם הביקורת, לרבות הפעולות שנוקטים האחראים על הנהלים ומידת יעילותן. הממצאים מפורטים להלן:

מינוי אחראי אגפי לנהלים

נמצא כי נושא מינוי אחראי אגפי לטיפול בנהלים לוקה בחסר. המידע במזכירות אינו עדכני ונראה שרוב האחראים לא קיבלו הדרכה לגבי תפקידם. רובם גילו התמצאות מועטה בתפקידם ובתהליכי העבודה המחייבים לכתיבה, עדכון והטמעה של נהלים. אף לא אחד מהם הכיר את נוהל הנהלים. רק לאחר פניית הביקורת התברר לחלקם שהנהלים שבאחריותם אינם עדכניים ואינם מותאמים לפעולותיהם בפועל. מיעוט מהאחראים על הנהלים באגפים שנכללו במדגם הביקורת ציינו כי היו להם ממשקי עבודה עם המנהלת וקיבלו הדרכה והנחייה כנדרש, כמפורט להלן:

מינהל תרבות, חברה וספורט – לא מונה עובד המרכז את הטיפול בנוהלי המינהל. נמצא כי נוהלי המינהל לא טופלו ולא היו עדכניים במועד הבדיקה. לאחר פניית הביקורת, ננקטו פעולות לבירור הכללים המחייבים, ולעדכון וריענון של נוהלי המינהל.

מינהל כספי – לא מונה אחראי לנהלים מטעם המנהלת המינהל, ולהנהלה לא היה מידע בדבר מצב הטיפול בנוהלי המינהל. הביקורת בחנה את הסוגיה בכל אחד מהאגפים בנפרד. נמצא שאף לא אחד מאגפי המינהל עדכן את נהליו כמתחייב מהוראות נוהל הנהלים. רק שתיים מהמנהלות של היחידות במינהל – אגף חשבות וניהול פיננסי והמחלקה לרכש ואספקה – התמצאו בהליך הטיפול בנהלים. הן מסרו כי היו להן בעבר ממשקי עבודה עם המנהלת וכי עדכנו את הנהלים שבאחריותן. מנהלות היחידות האלה מסרו לביקורת שבזמן שחלף מסיום תפקידה של המנהלת הן עדכנו את הנהלים שבאחריותן, אך קידום התהליך נעצר מאחר שלא קיבלו מענה מהמזכירות בעניין.

סגן מנהל אגף שומה וגבייה מסר לביקורת כי הנהלים שבפורטל העובדים, למעט אחד, אינם רלוונטיים לעבודת האגף. כן ציין כי כתיבת נהלים לא תסייע לעבודה השוטפת באגף מאחר שההחלטות המתקבלות ברוב תחומי עיסוקם כפופות להוראות החוק ואינן נתונות לשיקול דעתם. לדבריו, ניסיון לעדכן את הנהלים בעבר לא צלח מאחר שאין בידי האגף זמן להקדיש לכך.

מנהל אגף התקציבים מסר לביקורת כי אין נהלים ייחודיים לאגף, אשר פועל לפי הנחיות נוהלי העירייה הכלליים. מעבר לכך, עד למועד סיום הבדיקה אף לא אחד מהאגפים המינהל מסר פרטים נוספים שביקשה הביקורת, כגון מצב עדכני של הנהלים שבאחריותם, שיוכם המחלקתי ותאריך עדכוןם האחרון.

מינהל תפעול – לא מונה אחראי לנהלים מטעם המנהל המינהל, ולהנהלה לא היה מידע בדבר מצב הטיפול בנוהלי המינהל. הביקורת בחנה את הסוגיה בכל אחד מהאגפים בנפרד. נמצא שלרוב האחראים לנהלים באגפים לא היו ממשקי עבודה עם המנהלת, והם ממילא לא עדכנו את הנהלים כמתחייב. התמצאותם בתהליך הטיפול בנהלים הייתה מועטה. מנהלת המוקד העירוני (106) לא הייתה מודעת לקיומם של 12 הנהלים העירוניים הנוגעים לעבודתה ומפורסמים בפורטל העובדים.

בתקופת בדיקת הביקורת אגף חירום וביטחון, אגף תברואה, האגף לשיפור פני העיר ומנהלת המוקד העירוני נקטו פעולות לבירור הכללים המחייבים ולעדכון וריענון של הנהלים שבאחריותם. האחראית באגף לשירותי חנייה התמצאה בהליך הטיפול בנהלים ומסרה לביקורת כי תעדכן את הנהלים שבאחריותה וכי היא ממתינה להנחיות המזכירות בעניין. אגף אכיפה ושיטור עירוני מינה אחראי שגילה התמצאות בהליכי הטיפול בנהלים. בתקופת הביקורת הוא נקט פעולות בשיתוף עם המנהלת האגף ומינהל היועץ המשפטי לעירייה לעדכון הנהלים והפצתם בקרב עובדי האגף. האחראית באגף לשיפור פני העיר לא התמצאה בהליך הטיפול בנהלים, ועם זאת היא פעלה, בשיתוף עם מנהלי יחידות האגף, למיפוי של הנהלים שבאחריותם לרבות פעולות מחייבות לעדכון או לביטולם.

פירוט נוסף של תוצאות הבדיקה במינהלים שנכללו במדגם הביקורת מפורטים בפרקים שלהלן.

מסקנות

1. היעדר פעולות מחייבות לטיפול בנהלים, לרבות היעדר גורם אגפי אחראי והיעדר ממשקים ושיתופי פעולה הדוקים בין אגפי העירייה למזכירות, פוגמים ביעילות ובמועילות של הטיפול הכולל והפרטני בנושא.
2. חוסר ההתמצאות של האחראים האגפיים לטיפול בנהלים בפעולות שעליהם לנקוט מעקר מתוכן את מינויים ועלול לפגום בסדרי העבודה בעירייה.

המלצות

1. לנקוט פעולות לחלוקת תחומי האחריות בין האגפים ובין המזכירות, לעגן זאת בבירור בנוהל הנהלים ולהוציא מפעם לפעם חוזרים שיזכירו לאגפים לנקוט פעולות לטיפול בנהלים שבאחריותם, כמתחייב.
2. למנות בכל אחד מהאגפים אחראי אגפי לטיפול בנהלים.
3. להדריך את האחראים האגפיים בדבר תפקידם ולסייע להם באופן שוטף במילוי תפקידם.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

יודגש כי הערת הביקורת במשפט הראשון לטיוטת הדוח בפרק זה היא מדויקת: האחריות לטיפול בנהלים אינה נתונה באופן בלעדי למזכירות מועצת העירייה. על אגפי העירייה מוטלת האחריות לטיפול ועדכון הנהלים שבאחריותם.

מנהלת התחום ואני פנינו מספר פעמים לאגפים כדי לפתח את שיתוף הפעולה בנושא זה. בין היתר הוגדרו רפרנטים בכל האגפים שיהיו אמונים על התחום, פנינו לכל האגפים כדי לבנות מולם תוכניות עבודה, וכאמור, ניסינו לבצע ימי הדרכה לרפרנטים ומנהלי האגפים – ניסיון שלא צלח לצערי.

גם כאן יודגש כי הפערים בהיקפי העבודה של האגפים בתחום היו גדולים ולא אפשרו לבצע עבודה מסודרת ומאורגנת. מרבית העבודה בוצעה בשיטת "כיבוי שריפות" מתוך הבנת הצרכים הדחופים של האגפים ומתוך תקווה כי לאחר שלב זה אפשר יהיה לצאת לדרך בעבודה שיטתית ומאורגנת.

מינהל כספי

ראש מינהל כספי מסר לביקורת כי אין לו הערות לדוח.

מינהל תפעול

ראש מינהל תפעול מסר לביקורת כי אין לו הערות לדוח.

פרק שלישי

שלמות הנהלים, זמינותם ונהירותם

לפי נוהל הנהלים, ספר נוהלי העירייה יכול כלול נהלים כלליים ונהלים מקצועיים המפרטים את אופן ביצועה של פעולה מקצועית באחד מתחומי העיסוק של העירייה. לפי סעיף 7 בנוהל הנהלים, ריכוז, הכנה ופרסום של נוהלי העירייה הם מתפקידיו של מנהל תחום נהלים עירוניים.

יש חשיבות גדולה לפרסום נוהלי העבודה לעובדים, למנהלים, להנהלת העירייה ולכלל הציבור, כמפורט להלן:

- **לעובדים:** הנהלים מדריכים את העובדים ומסייעים להם בשגרת העבודה. הנהלים מבטאים את הציפיות מהעובד ומגדירים את סמכויותיו – אילו תהליכים עליו לבצע, מה אופן ביצועם ומהם לוחות הזמנים לביצוע.
- **למנהלים:** נהלים בהירים וקלים להבנה מסייעים למנהלים להנחות עובדים חדשים ולעדכן הנחיות לעובדים ותיקים. הנהלים חוסכים זמן שבלעדיהם היה מוקדש למתן הסברים ופתרון תקלות. נוסף על כך הנהלים משמשים כלי לביצוע בקרה ומדידה של פעולות היחידה.
- **להנהלה:** הנהלים מאפשרים ליחידות העירייה לפעול בתיאום מלא, בהתאם לנומרה ולקוד אתי אחיד. כך אפשר לשמר ולהפיץ את אופן הפעולה הרצוי של כל יחידה וכל עובד, ובכלל זה להבהיר מהם היעדים, המדיניות והאסטרטגיה שנקבעו, באופן שמקדם את מטרות העירייה.
- **לציבור:** הנהלים מאפשרים שקיפות כלפי התושבים. הם משקפים את מדיניות העירייה ותהליכי הניהול והתפעול שלה. כמו כן הם מציגים את עקרונות המינהל התקין ואמות המידה לביצוע הפעולות השונות. הנהלים מאפשרים להכיר את שיטות העבודה להבטחת נורמות פעולה נאותות ומתואמות לפי עקרונות של יעילות וחיסכון בתחומי הפעילות של העירייה.

הנהלים במאגרי מזכירות מועצת העירייה

במועד הביקורת לא נמצא במזכירות מאגר נתונים המאגד את כלל הנהלים המפורסמים בפורטל העובדים ופרטיהם, בחלוקה לפי מינהלים, אגפים ומחלקות. בכונן המשותף יש תיקיית "נהלים" ששימשה את המנהלת. אך כשנתיים לאחר סיום תפקידה לא נמצא במזכירות עובד שהתמצא במאגר הנתונים בנושא הנהלים, ואין ערובה לשמירת כל המידע שהיה ברשותה בתיקייה ייעודית בכונן המשותף.

נוסף לכך הנהלים המוצגים בפורטל העובדים אינם משקפים את השינויים שחלו בעירייה כגון שינויים במבנה הארגוני. למשל חלק מהנהלים הנוגעים למבני ציבור מוצגים תחת מינהל אסטרטגיה וחדשנות, וחלק אחר תחת מינהל תכנון ותשתיות. נהלים הקשורים לעבודת פקח רב-תכליתי נותרו משויכים לאגף החנייה ולא הועברו לאגף אכיפה ושיטור עירוני. רק לאחר פניית הביקורת אגף אכיפה ושיטור עירוני, הכלול במדגם הביקורת, בחן את הנהלים הרלוונטיים ומסר כי "מדובר בנהלים ישנים שאגף החנייה העביר אליו ללא ידיעתו".

בעקבות זאת הנהלת אגף אכיפה ושיטור עירוני קיימה דיון מורחב שבמסגרתו נסקרו כלל נהלי האגף, לרבות אלו שהיו בעבר באחריות אגף החנייה. נמצא שחלק מהנהלים אינם רלוונטיים לעבודת האגף. ואילו הנהלים הרלוונטיים לעבודתו יעודכנו בשיתוף עם מינהל היועץ המשפטי לעירייה ויתווספו לנהלים הקיימים באגף. לדברי האחראי האגפי לטיפול בנהלים, מנהל האגף וצוותו הבכיר עסקו גם בסוגיית אתיקה מקצועית, כתבו את הנהלים והפיצו אותם לכלל העובדים. כמו כן הנחה מנהל האגף לעגן בעתיד את הנהלים במכשירי העובדים ("מסופונים" המשמשים כלי בעבודת הפקחים למתן דוחות ולאחסון מידע מקצועי) כדי שיהיו זמינים להם בכל עת. נוסף לכך בהדרכות המקצועיות לעובדי האגף הושם דגש גם בנושא נהלי האגף.

זאת ועוד, נמצאו מקרים של אי-שיוך למינהל או לאגף המתאים או שהמידע המוצג בנוהל אינו עדכני. להלן דוגמאות:

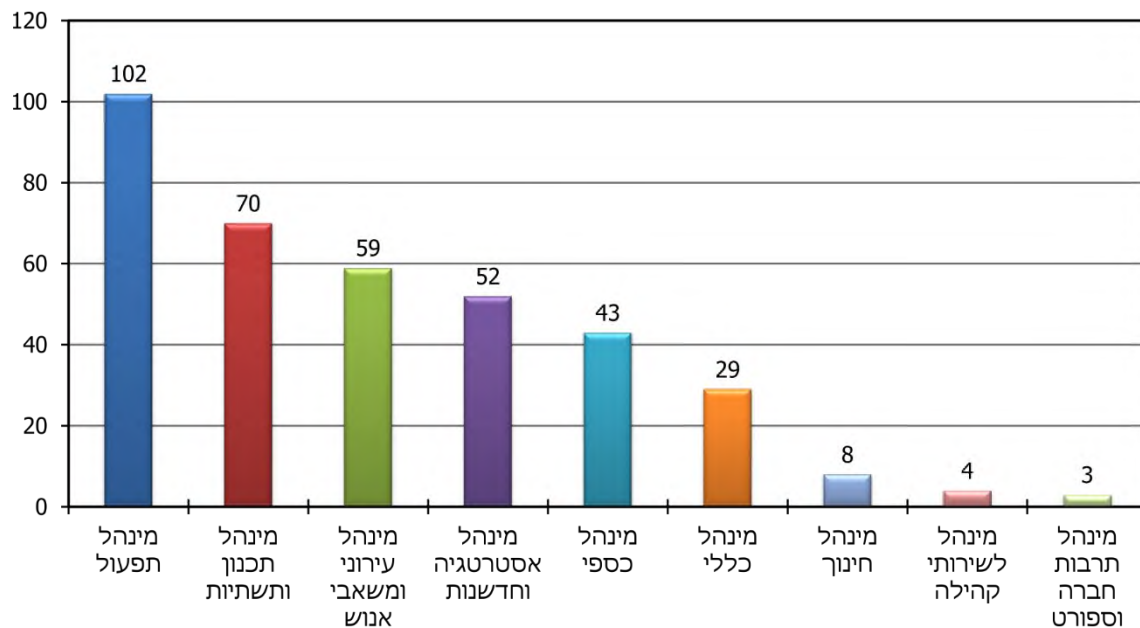
- נוהל 06.02.01 – "הגשת תביעה למס רכוש בגין נזקים שנגרמו לעירייה כתוצאה מפעולות איבה" – מיוחס במזכירות ובפורטל העובדים לאגף התקציבים שבמינהל כספי, אך בפועל מדובר בנוהל חוצה ארגון. לפי המצוין בנוהל, האחריות לביצועו מוטלת על ראשי המינהלים ועל גזבר העירייה, כל אחד בתחומו, והאחריות לעדכנו מוטלת על ראש מינהל תפעול.
- נוהל 09.03.03, "תפקיד עוזר מנהל המוקד", ונוהל 09.03.05, "עבודת המוקדן האגפי", המיוחסים במזכירות ובפורטל העובדים למוקד העירוני 106, אינם רלוונטיים מאחר שלדברי מנהלת המוקד במועד הביקורת התפקידים האלה אינם קיימים במוקד.

הנהלים המוצגים בפורטל העובדים

ספר נהלים מיטבי, טוב ככל שיהיה, אינו מספיק. נהלים מאבדים את תועלתם לארגון אם אינם מופצים בפלטפורמה נכונה ונגישה לכול. על הארגון לוודא שאפשר להשתמש בנהלים בקלות ושכל נוהל זמין בכל עת. לפי סעיף 7.4 בנוהל הנהלים, נוהלי העבודה שאושרו יוצגו בפורטל העובדים.

הבדיקה העלתה כי במועד הביקורת צוין בפורטל העובדים שיש 377 נוהלי עבודה עירוניים. אך בפועל הוצגו בפורטל 370 נהלים, לפי החלוקה בתרשים שלהלן:

תרשים 2: 370 נהלים בפורטל העובדים בחלוקה לפי מינהלים, דצמבר 2022



פריסת הנהלים בפורטל העובדים מוצגת לפי שיוכם הארגוני, אך זו אינה אחידה. חלק מהנהלים מוצגים בחלוקה לפי המחלקה או היחידה שהנוהל באחריותה, וחלק אחר מוצגים כנהלים של הנהלת האגף ללא חלוקה של היחידה במינהל או באגף האחראי לביצוע הנוהל.

זאת ועוד, לפי המוצג בפורטל נמצא שבכל המינהלים העירוניים אין נהלים לכל אחד ואחד מאגפי המינהל ויחידותיו.

מנהלת פורטל העובדים מסרה לביקורת במאי 2023 כי אין לה בסיס נתונים המאגד את כלל הנהלים המוצגים בפורטל בחלוקה לפי מינהלים, אגפים ומחלקות. לדבריה, המזכירות שולחת אליה קובץ בתוכנת PDF, לרבות שיוכו הארגוני, והיא מצרפת את הקובץ לרשימת הקבצים המוצגים בפורטל.

אי-שלמות הנהלים המוצגים בפורטל העובדים

נמצא כי מאגר הנהלים בפורטל העובדים אינו מלא וחסרים בו נהלים דוגמת נוהלי אגף הרווחה וכן 70 נהלים בנושא כוח אדם. זה כמה שנים ש-70 הנהלים האלה אינם זמינים לציבור העובדים, לרבות עובדים שתחום עיסוקם כוח אדם ושהנהלים אמורים לשמש בידם כלי עזר לביצוע עבודתם השוטפת.

לפירוט נוסף בנושא הטיפול בנוהלי כוח אדם ראו פרק רביעי להלן.

אי-התאמה בין מערכות המידע

במינהלים שנכללו במדגם הביקורת נסקרו הנהלים המוצגים בפורטל העובדים, במאגרי המידע של המזכירות ובאגפי העירייה. הסקירה העלתה שברוב האגפים שבמדגם הביקורת, אין הלימה בין

הנהלים המוצגים בפורטל העובדים ובין הנהלים במאגרי המידע של המזכירות. למשל נוהל 06.01.04, שעניינו "פעולות גבייה ועיקולים מחייבי קנסות דוחות חנייה", כלול במאגרי המידע של המזכירות כאחד מנוהלי אגף שומה וגבייה אך אינו מוצג בפורטל. ואילו נוהל 06.01.01, העוסק ב"גביית אגרת שמירה וביטחון", מוצג בפורטל כאחד מנוהלי אגף שומה וגבייה אך אינו כלול במאגרי המזכירות.

פרסום הנהלים

לפי סעיף 7.5 בנוהל הנהלים, נוהלי העבודה שאושרו יפורסמו באתר האינטרנט העירוני לעיון הציבור. זאת לאחר שמינהל היועץ המשפטי לעירייה יאשר לפרסם את הנוהל בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

נמצא שבמסגרת תהליך עדכון נוהלי העירייה, פנתה המזכירות באוגוסט 2017 לראשי מינהלים ומנהלי אגפים בבקשה להעביר למזכירות את נוהלי העבודה העדכניים שבאחריותם. כמו כן ביקשה להעביר אליה הנחיות מנהליות שקיימות ביחידות בתחומים השונים ושאינן מופיעות בנוהלי העבודה העירוניים. זאת כדי "להעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור", בהתאם להוראות החוק.

"דוחות הרשות" מוצגים לציבור באתר האינטרנט העירוני החל משנת 2014, כנדרש בסעיף 6 לתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999. נמצא שבכל שנה מצוינת בדוחות הללו, בחלק המתייחס לנוהלי העירייה, הערה שלפיה ההנחיות המינהליות הכתובות נמצאות בשלב זה במאגרי העירייה הפיזיים ויימסרו לדורשם, וכי העירייה פועלת לריכוז הנהלים באמצעות "ממשק אינטרנט". בדיקת הביקורת באתר האינטרנט העירוני העלתה כי עד למועד סיום הביקורת הנהלים אינם מפורסמים לציבור.

מסקנות

1. לפי המידע במזכירות ובפורטל העובדים, לחלק מהיחידות העירוניות אין נהלים רלוונטיים לתהליכי העבודה שלהן. אי-שלמות של הנהלים עלולה לפגוע בתהליכי עבודה וסדרי עבודה בעירייה.
2. היעדר בסיס נתונים מקיף – במזכירות, בפורטל העובדים, באגפי העירייה ובאתר האינטרנט העירוני – פוגם בהכרח בעבודה השוטפת, מרחיק את העירייה מהשגת יעדיה ופוגע בשירות הניתן לציבור.
3. ספר נהלים מיטבי, טוב ככל שיהיה, אינו מספיק. נהלים מאבדים את תועלתם לארגון אם אינם מופצים בפלטפורמה נכונה ונגישה לכול. זמינות הנהלים ונגישותם לעובדים הם שלב בסיסי בדרך להטמעתם. ללא זמינות ונגישות נפגמת הטמעת הנהלים כהלכה בעבודה השוטפת, וכך העובדים אינם מודעים לתהליכי העבודה המסודרים, לחלוקת תחומי האחריות בתהליכים אלו, למנגנוני הבקרה ולמדדים להצלחה.
4. אי-זמינות הנהלים באתר האינטרנט העירוני, למרות הצהרת העירייה זה עשור כי היא פועלת לריכוז הנהלים באמצעות ממשק אינטרנט, פוגמת בשירות לתושב ואף עלולה לפגוע במוניטין העירייה.

המלצות

1. למפות את תהליכי העבודה בכל אחד מהאגפים ובכל יחידותיהם ולוודא שיש נהלים רלוונטיים לתהליכי העבודה שלהם.
2. לבצע האחדה של בסיסי הנתונים במזכירות מועצת העירייה, בפורטל העובדים, באגפי העירייה ובאתר האינטרנט העירוני.
3. לנקוט את הפעולות הנדרשות להנגשת הנהלים לשימוש העובדים בכל עת.
4. להציג לציבור את הנהלים העירוניים באתר האינטרנט העירוני. זאת לאחר עדכוןם וקבלת האישורים הנדרשים, כמפורט בנוהל הנהלים העירוני ובחוק חופש המידע.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

פרק זה מתאר את לב העשייה בתחום הנהלים. עם קבלת תחום הטיפול בנהלים לאחריותי, גיליתי תהום פעורה בתחום. הדבר חייב פעולות רבות מאוד במישורים מגוונים, ומנהלת התחום ניסתה לתת מענה לכל הצרכים.

לאורך כל שנות שירותה בעירייה בחנה המנהלת, בתיאום עימי, כמה מערכות מידע במטרה להטמיע מערכת ממוחשבת לניהול נושא הנהלים. לצערי הרב, בכל הפעמים הניסיון לא צלח מכמה סיבות, דבר שהקשה מאוד את ניהול המשימות והתהליכים הרבים שאותן ניהלה. לאורך שירותה פעלה המנהלת עם טבלאות ממוחשבות, אך אלה לא הצליחו לתת מענה לאתגרים הרבים שעמדו בפניה. העובדה שעבודתה נעשתה שלא באמצעות מערכת ממוחשבת מנעה ממנה יכולת להפיק דוחות ניהוליים ולבצע מעקב ובקרה קפדניים על התהליכים השונים. עם זאת יש פעולות רבות נוספות הממתינות לביצוע מייד לאחר כניסת מנהל תחום חדש.

מזכירות מועצת העירייה מעלה בכל שנה את הצורך במערכת ממוחשבת לניהול נוהלי העירייה. הנושא לא מקבל את הביטוי התקציבי לכך במסגרת תוכניות העבודה בשל צרכים דחופים אחרים. אני תקווה כי לאחר כניסתו של מנהל תחום נהלים נוכל גם לקבל עזרה בכלים ממוחשבים שיסייעו לו במימוש החזון בנושא הנהלים.

פרק רביעי

הטיפול בנוהלי כוח אדם

מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני משמש הן כיחידת שירות הנותנת מענה לצורכי הפרט ופועלת להנגשת מידע לעובדים וטיפול בתנאי העסקתם, והן כיחידת מטה שמטרתה לתמוך בהשגת יעדי הארגון. כל זאת תוך התוויה של מדיניות ותהליכי עבודה שיעמידו לרשות העירייה עובדים בעלי כישורים מיטביים הדרושים לביצוע משימותיה והשגת יעדיה.

המינהל מופקד על מגוון רחב של נושאים בתחומי כוח אדם, שכר, בטיחות ורווחת העובדים. תחומי אחריותו כוללים תכנון אסטרטגי של מערך ההון האנושי בעירייה, לרבות ניהול תהליכים של איתור, מיון וגיוס עובדים, ניהול הליכי קליטת עובדים, ניהול תקנים, ניהול מערך דיווחי הנוכחות, ניהול הליכי משמעת, ניהול מערך הדרכה וקידום מקצועי, שימור עובדים ועידוד מצוינות, ניהול תחום רווחת העובדים, ניהול תהליכי סיום העסקה וניהול יחסי העבודה מול משרדי ממשלה, נציגויות וארגוני העובדים.

בשונה מיתר הנהלים העירוניים, נוהלי כוח האדם טופלו באופן בלעדי במינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני, ולא באמצעות המזכירות.

תחום משאבי אנוש מתאפיין ברגולציה גבוהה המסדירה את תהליכי העבודה בנושאים המגוונים של הפעילות בתחום באמצעות חקיקה, הנחיות וחוזרים של משרדי ממשלה, הסכמים קיבוציים ומקצועיים וכדומה.

בשל כל אלו, יש חשיבות עליונה לכך שספר נוהלי כוח האדם יהיה שלם, מקיף, עדכני וזמין.

היעדר זמינות של הנהלים

נמצא כי 70 נוהלי כוח האדם אינם מוצגים בפורטל העובדים, וזה שנים רבות נהלים אלה אינם זמינים לציבור העובדים, לרבות עובדים שתחום עיסוקם הוא כוח אדם.

פניית הביקורת בספטמבר 2016 אל מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה כבר כללה התייחסות נרחבת לסוגיית הטיפול בנוהלי כוח אדם. להלן הפירוט:

בפנייתה זו העירה הביקורת על הפקעת העיסוק בנוהלי כוח אדם ממנהלת תחום נהלים עירוניים וציינה כי ראוי שהאחראי על הנהלים, באשר הוא, יהיה אחראי על כל אוגדן הנהלים העירוניים. זאת בין היתר לצורך האחידות, כלומר כתיבה ברף מקצועי קבוע ובתבנית אחידה. הביקורת דחתה את הטענה שמדובר ב"נהלים מקצועיים", שכן כלל הנהלים בעירייה מקיפים תחומים מקצועיים רבים ומגוונים הדורשים הבנה וידע מקצועי – כל נוהל בתחום עיסוקו. יתרה מכך, זו גם הסיבה שהדרג המקצועי מעורב מאוד בגיבוש הנהלים המשתרעים על כל התהליכים שבארגון.

לעניין אי-זמינות הנהלים, ציינה אז הביקורת שאין הסבר הגיוני מדוע עשרות נוהלי כוח האדם אינם מפורסמים בפורטל העובדים, ומדוע בשנים האחרונות נהלים אלה אינם זמינים לציבור העובדים.

לפניית הביקורת מספטמבר 2016 השיב בזמנו המנהל כי נוהלי כוח האדם מטופלים בנפרד במינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני, לפי הנחייתה של מנהלת האגף למשאבי אנוש דאז. לדבריו, כל הנהלים יפורסמו בפורטל העובדים רק לאחר שיעודכנו ויאושרו. הוא הוסיף אז שחלק מנוהלי כוח האדם יוצגו בפורטל בימים הקרובים. ואולם חרף הצהרתו, במועד הביקורת הנוכחית, כשש שנים לאחר פניית הביקורת, אף לא נוהל אחד מנוהלי כוח האדם פורסם בפורטל העובדים.

במועד הביקורת הנוכחית ציין המנהל כי ההחלטה בדבר פרסום הנהלים אינה בידיו, אלא נתונה להחלטת מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני.

במהלך הביקורת הנוכחית נמסר ממנהל משאבי אנוש והמינהל העירוני שבמסגרת הפעולות שהמינהל נוקט לעדכון נוהלי כוח האדם, הוא מעביר למזכירות נהלים שעודכנו לשם המשך תהליך אישורם והפצתם, בהתאם להוראות נוהל הנהלים.

אי-עדכון של הנהלים

ניתוח של הנתונים הקיימים במינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני, בהתייחס ל-70 נוהלי כוח האדם (נכון לאוקטובר 2023) העלה שהנהלים לא עודכנו שנים רבות. להלן הפירוט:

לוח 1: נוהלי כוח האדם נכון לאוקטובר 2023

סך הכול נהלים	גיל ממוצע של הנהלים במינהל (שנים)	גיל הנוהל הישן ביותר	גיל הנוהל העדכני ביותר
70	26	51	16

הטיפול בנהלים במועד הביקורת

בפגישה שנערכה בספטמבר 2023 עם מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני נמסר לביקורת כי המינהל נוקט פעולות לעדכון הנהלים באמצעות תוכנית פנימית של המינהל, שאותה מרכזת ומתכללת עובדת בכירה (להלן: המרכזת). עוד נמסר שנערך מיפוי של כ-70 נוהלי כוח האדם ומונו צוותים ייעודיים לעדכון כל אחד מהנהלים. תהליך עדכון הנהלים מפורט להלן:

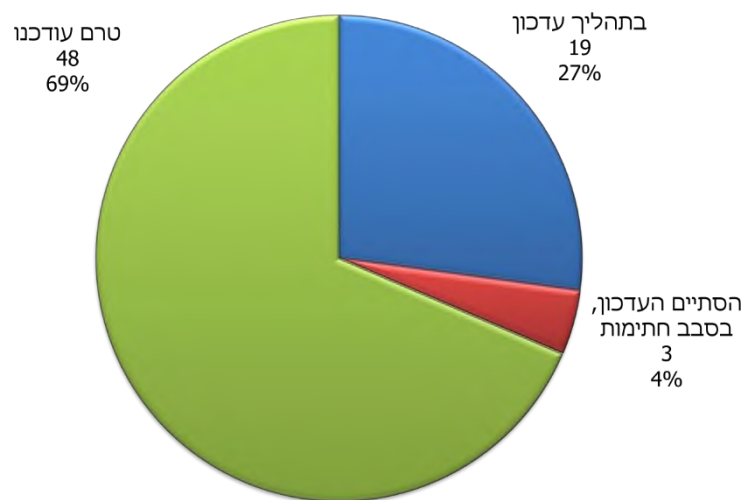
- מינוי **ועדת היגוי** לכל נוהל, ובה חברים המרכזת, צוות מקצועי מטעם המינהל (לפי נושא הנוהל), היועץ המשפטי ונציג האשכול במינהל העירוני הרלוונטי לנוהל.
- עדכון טיוטת הנוהל והתאמתו לדרכי העבודה העדכניות, להוראות החוק, לתקנות, לתקשי"ר, להסכמי עבודה קיבוציים ומקצועיים וכדומה.
- קבלת משוב ממנהל האגף הרלוונטי במינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני, ביצוע התאמות נדרשות ואישור טיוטת הנוהל.
- קבלת משוב מארגון עובדי העירייה, ביצוע התאמות נדרשות ואישור טיוטת הנוהל.

- דיון בוועדת היגוי עליונה שבה חברים ראש המינהל, המרכזת, מנהל האגף למשאבי אנוש, מנהל מטה ארגון העובדים ועובדים נוספים לפי ההקשר. בתום הדיון קבלת הסכמות ואישור טיוטת הנוהל.
- העברת טיוטת הנוהל לחתימת הגורמים האלה: ראש המינהל, המרכזת, מנהל האגף הרלוונטי במינהל, יו"ר ארגון העובדים (כללי ותברואה) ויו"ר הסתדרות העובדים המחוזית.
- העברה למזכירות להמשך תהליך אישור הנוהל והפצתו, בהתאם להוראות נוהל הנהלים.

נתונים ומספרים

לפי מידע שמסרה המרכזת באוקטובר 2023, עד למועד זה טיפל המינהל ב-22 נהלים שהיו מצויים בשלבי ביצוע שונים, כמפורט להלן:

תרשים 3: מצב הטיפול בנוהלי כוח האדם נכון לאוקטובר 2023



מקור: נתוני מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני.

מהנתונים לעיל עולה כי עד למועד הביקורת סיים המינהל לעדכן שלושה נהלים בלבד, מתוך 70 נהלים שבאחריותו.

המרכזת מסרה לביקורת כי תהליך עדכון נוהלי כוח האדם הוא מורכב בשל רגולציה גבוהה המאפיינת את התחום וריבוי גורמים מעורבים בעירייה ומחוצה לה. לדבריה, מדובר בנהלים ייחודיים המחייבים קבלת הסכמות של הגורמים הרלוונטיים, לרבות הסתדרות העובדים, ארגון העובדים הכללי וארגון עובדי התברואה. מצב זה מחייב ניהול משא ומתן עם הגורמים האלו, כחלק מתהליך עדכון הנהלים, וכן בחינת הוראות הדין הרלוונטיות לנושא הנוהל והוראות רגולטוריות, כמתחייב.

זאת ועוד, לדבריה העבודה על הנהלים דינמית, ולעתים נדרש להקפיא תהליך עדכון של נהלים המצויים בעבודה בשל שינויים תכופים החלים לגביהם על ידי הרגולציה, כגון שינויים בחוק, בתקנות ובהסכמי עבודה או שינויים מטעם גורמים אחרים הרלוונטיים לנוהל שבעדכון.

סדרי עדיפויות לעדכון נוהלי כוח-האדם

לדברי המרכזת ומנהל האגף למשאבי אנוש, סדרי העדיפויות לעדכון הנהלים נקבעים לפי כמה תבחינים, ובהם רמת הסיכון של נושא הנוהל, דחיפות העדכון בשל התקנת תקנות חדשות או הסכמים חדשים (כגון נוהל קבלת עובד במכרז), מורכבות עדכון הנוהל, ממשקים בין נהלים שבשלבי עדכון וכתובה והמלצות בדוחות הביקורת.

פרסום הנהלים

לדברי המרכזת, כל נוהל שהטיפול בעדכנו ואישורו יסתיים ויאושר כמקובל – יפורסם בפורטל העובדים.

לוחות זמנים לביצוע

לדברי המרכזת, תוכנית העבודה לטיפול בכל נוהלי כוח האדם פרוסה על פני שלוש שנים ועתידה להסתיים בשנת 2026.

יצוין כי התוכנית המפורטת, כמו גם התקדמות ביצועה, לא התקבלו בביקורת עד למועד סיום הביקורת.

מסקנות

1. היעדר זמינות נוהלי כוח האדם ואי-פרסומם פוגמים בהטמעתם כהלכה בעבודה השוטפת של העובדים העוסקים בכוח אדם ומונעים מכלל העובדים מידע חשוב בדבר חובותיהם וחכיותיהם.
2. היקף הטיפול העדכני בנוהלי כוח האדם מעמיד בסימן שאלה את מידת העמידה בלוח הזמנים שקבע המינהל לסיום הטיפול בכל נהליו, ולכן מחייב בחינה מחודשת.

המלצות

לפעול לקידום הטיפול בנוהלי מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני בלוח זמנים קצר מהמתוכנן, ובהתאם להנחיות נוהל הנהלים.

תגובת המבוקרים

ראש מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני

נושא הנהלים חשוב מאוד ומשמעותי, ולכן עם כניסתי לתפקיד הנחיתי לטפל מיידית בנהלים כחלק מתוכנית עבודה רב-שנתית של המינהל, שתחילתה בשנת 2023. לצורך כך מיניתי גורם אחראי להובלה וביצוע של התוכנית כאמור.

בעיריית ירושלים יש הסכם קיבוצי מיוחד תקף, שנחתם ב-15.3.1973 (להלן: ההסכם הקיבוצי המיוחד). הצדדים הרלוונטיים החתומים עליו: מצד אחד עיריית ירושלים, ומהצד השני הסתדרות העובדים הכללית, ארגון עובדי עיריית ירושלים וארגון ועד עובדי התברואה.

ההסכם הקיבוצי המיוחד המדובר מיושם עשרות שנים בממשק עבודה מועיל ויעיל, המאפשר לעירייה מצד אחד לבצע את התמורות הנדרשות לה, ומהצד האחר לשמור על זכויות עובדיה. ההסכם הקיבוצי המיוחד עוסק בתנאי העסקה של עובדי עיריית ירושלים ועובר כחוט השני כמעט בכל התחומים הנוגעים לתנאי העסקה במישורין ובעקיפין.

סעיף 10/1 בהסכם קובע: "כל שינוי מהותי ועקרוני בהסכם וכל שינוי הנוגע לחובותיהם ולזכויותיהם של עובדי העירייה, יסוכם על ידי הצדדים החתומים על ההסכם, ויתוקן ההסכם בהתאם". מכאן שנוהלי כוח אדם חייבים להיות בהלימה להסכם הקיבוצי כי אם לא כך, הרי שלא יהא להם תוקף מאחר שכוחו של ההסכם הקיבוצי המיוחד יפה יותר מנוהל שנגזר ממנו.

יודגש כי נוהלי כוח אדם שונים מהותית מנוהלי העירייה האחרים מכיוון שהם מחייבים תמימות דעים בין כלל הצדדים החתומים על ההסכם הקיבוצי המיוחד. השגת תמימות דעים מחייבת ניהול משא ומתן משמעותי ולעיתים ארוך מאוד. האמור נכון ככלל, ואולם נכון שבעתיים וביתר שאת במקרים שבהם מבקשים לבצע שינויים בנהלים שאושרו לפני שנים רבות, ולעיתים לפני עשרות שנים. זאת ועוד, הליך ניהול משא ומתן לעיתים מתייחס לכמה נהלים ולא לנוהל בודד. ייתכן שנוהל שיש עליו הסכמה עקרונית לא יאושר הלכה למעשה מפני שצד כזה או אחר מייצר "תנאי מתלה" שלפיו הנהלים יאושרו כמקשה אחת.

זאת ועוד, במרוצת השנים חלו תמורות רבות ברגולציה, בתהליכי העבודה, בהסכמים ארציים, בהוראות הדין וכיצא בזה – שיש להטמיע בנהלים המעודכנים.

לאור זאת וכדי לקצר את התהליכים ולפעול באופן מועיל, הוקמו צוותי עבודה לטובת עדכון הנהלים, ואנו פועלים לבצע עדכונים בנהלים השונים. עד כה עודכנו שלושה נהלים בתחום כוח אדם, שנחתמו בידי כל הצדדים הרלוונטיים ואף מפורסמים בפורטל העובדים.

ייתכן משקל לנוהל הנהלים ונתחשב בו תוך ביצוע שינויים בהתאמה מכיוון שיש ייחודיות בנוהלי כוח אדם. מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני ימשיך לפעול לעדכון הנהלים כמתחייב, ויעשה זאת על ידי הגורם המקצועי מטעם המינהל.

התייחסות לעיקרי הממצאים:

- **לעניין היעדר זמינות של הנהלים לציבור העובדים:** כל נוהל חדש או נוהל שיעודכן בתחום כוח אדם, כחלק מתוכנית רב-שנתית לעדכון נוהלי כוח אדם, יפורסם בפורטל העובדים כנדרש, לאחר אישורם וחתימתם של כלל הגורמים הנדרשים. עם זאת הנהלים זמינים במערכות עירוניות לעובדים ולעובדות העוסקים בכוח אדם.

- **לעניין אי-עדכון של הנהלים:** יש תוכנית רב-שנתית לעדכון כ-70 נוהלי כוח האדם. כאמור, תהליך העדכון מורכב ביותר, שכן נהלים אלה חייבים להיות בהלימה להסכם הקיבוצי המיוחד, כמפורט לעיל.
- **לעניין התוכנית המפורטת והתקדמות ביצועה:** מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני הכין תוכנית רב-שנתית סדורה ומפורטת לטיפול בכ-70 נוהלי כוח האדם, בשיתוף של כלל הגורמים הרלוונטיים. מסגרת הזמנים ודחיפות העדכון התבססו אך ורק על שיקולים מקצועיים של המינהל, הכוללים בין היתר: הוראות הדין המעודכנות, הסכמים חדשים, מורכבות, רגישות והשלכות של הנוהל, הפערים בין הנוהל למצב הנוהג בפועל, סתירה ו/או חוסר הלימה בין מקורות משפטיים שונים, ממשקים בין נהלים. לאור הערת הביקורת והחשיבות הרבה לנושא, הוכנה תוכנית עדכנית לצמצום מסגרת הזמנים לטיפול בנהלים, וזאת עד מחצית שנת 2026.

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

למרות שפרק זה אינו מופנה למזכירות מועצת העירייה, אציין כי מאז כניסתו לתפקיד של ראש מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני הנוכחי, המינהל פועל באופן ראוי לציון בתחום הנהלים, לרבות עדכון וכתיבה של נוהלי המינהל. גם בתקופת הביניים עד לכניסתו של מנהל תחום נהלים חדש, המזכירות מעניקה את כל השירות האפשרי לכל המינהלים, וביתר שאת למינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני.

פרק חמישי מבנה הנהלים

מבנה נוהל אחיד מבטיח הפניית תשומת לב לכל הנושאים החשובים שיש להתייחס אליהם בעת כתיבת הנוהל, וכן מבטיח חשיבה מראש על דרכי פעולה במצבים חריגים או בתנאי קיצון. לפיכך נוהל צריך לכלול, בין היתר, את הנושאים האלה: מטרת הנוהל, הגדרת מונחים מקצועיים, הגדרת בעלי תפקידים, הגדרת תחומי אחריות, הגדרת הרשאות, הגדרת מדרג אישורים, תיאור מערכות מידע רלוונטיות ותיאור של הבקורות בתהליך העבודה.

נוהל הנהלים מפרט מבנה נוהל הכולל את המרכיבים האלה: כותרת הנוהל – תספק הצהרה ברורה וחד-ערכית על תכולת הנוהל; סימול ומספור – הנוהל ממוספר וערוך בחלוקה לפי מינהלים ואגפים; השיטה – תיאור של אופן העבודה או התהליכים שיש לבצע; סמכות ואחריות – הגדרת הגורמים האחראים ליישום הוראות הנוהל ולעדכונו; תוקף – מועד כניסת הנוהל לתוקף מחייב; נספחים – הפניה לנספחים ואופן הצגתם.

לפי המסמך המסכם, במהלך שנת 2015 קבעה המנהלת תבנית חדשה לנהלים, וערכה סימול ומספור מחדש שלהם לפי מפתח של שיוך ארגוני בחלוקה למינהלים, אגפים ויחידות.

חרף זאת, נמצא שרוב הנהלים שבמדגם כתובים ומוצגים בתבנית הישנה. כמו כן מבנה הנהלים ותוכנם אינם כוללים את כל המרכיבים המחייבים לפי נוהל הנהלים, ולעיתים אין התאמה בין מספרי הנהלים השמורים במקומות שונים. בנהלים רבים חסרים פרטים חשובים כגון הגדרת גורם אחראי לעדכון הנוהל.

מסקנות

מבנה נהלים שאינו אחיד עלול לגרום לכך שבחלק מהנהלים לא יובאו בחשבון כל הנושאים החשובים שיש להתייחס אליהם בעת כתיבת הנוהל. הדבר מונע מהעובדים מידע חשוב, פוגם בבהירות הפעולות שעליהם לבצע ובבקורות עליהן ועלול לפגוע במהלך התקין של תהליכי העבודה.

המלצות

למפות את הנהלים הקיימים ולפעול להאחדה שלהם כך שבכל נוהל יפורטו כל אחד מהתחומים שהנוהל אמור להתייחס אליהם.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

המלצות הביקורת מקובלות. עם תחילת העסקתה פעלה מנהלת התחום לכתוב ולעדכן את הנהלים החדשים ולהאחדתם בהלימה למבנה החדש, אולם מספרם הרב של הנהלים הישנים לא אפשר להגיע לכולם.

הטיפול בנושא יעמוד לפתחו של מנהל התחום החדש. עם זאת יודגש כי ללא כוח עזר, הטיפול יארך תקופה ממושכת מאוד, והדבר יקשה את ביצוען המוצלח של המשימות הרבות.

פרק שישי פעולות לטיפול בנהלים

כתיבת נהלים חדשים, אישורם, הטמעתם ופרסומם

נוהל הנהלים מפרט את התהליך לכתיבת נהלים חדשים, ובכלל זה: פעולות שעל מנהל תחום נהלים עירוניים לנקוט, הגורמים המקצועיים שנדרשת חוות דעתם לנוהל המוצע ופרק הזמן המוקצב לכך, הגורמים המקצועיים המאשרים את הצעת הנוהל, ובהמשך הפצת הנוהל, שמירתו במאגר העירוני והצגתו בפורטל העובדים.

לפי סעיף 8 בנוהל הנהלים, שעניינו "תהליך כתיבת נהלים חדשים", מנהל תחום נהלים עירוניים יעביר כל הצעת נוהל לקבלת חוות דעתם של ראשי מינהלים ומנהלי אגפים רלוונטיים, היועץ המשפטי לעירייה ומבקר העירייה. לאחר קבלת הערות להצעת הנוהל, תזמן ישיבה עם הגורמים הקשורים לנוהל לדיון בהצעת הנוהל החדשה ובהערות שהתקבלו. מנהל תחום נהלים עירוניים יערוך את הנוהל הסופי בהתחשב בהערות שהתקבלו. טופס של נוהל מאושר ייחתם בידי מנכ"ל העירייה, ראש המינהל הרלוונטי, מנהל האגף הרלוונטי ומנהל אגף מזכירות מועצת העירייה. מנהל תחום נהלים עירוניים יפיץ את הנוהל המאושר והחתום לכל אחד מהחתומים עליו. הנוהל החתום ייסרק וישמר במערכת הממוחשבת.

במערכות הממוחשבות של המזכירות נמצאו נהלים רבים חתומים בידי הגורמים המוסמכים, אך כאמור, הנהלים האלו אינם מאורגנים ומסודרים באופן הגיוני שיקל על אחזורם מתוך המערכות. כמו כן הביקורת לא מצאה ראיות מספקות, כוללות ושלמות לפעולות שננקטו לקבלת חוות דעת הגורמים המוסמכים.

הטמעה ופרסום של נהלים

ברישומי המזכירות לא נמצא תיעוד לדרכי העבודה שנקטו המנהלת והמזכירות לפרסום נוהל חדש, הפצתו בקרב העובדים והצגתו בפורטל, וכן לדרכי ההדרכות, אם התקיימו כאלו, לעובדים קיימים ולעובדים חדשים.

הפעלת נהלים

נוהל הנהלים מגדיר תהליך להפעלת נוהל, לרבות תפקידיו של מנהל תחום נהלים עירוניים, הדרכת עובדים לקראת הפעלת נוהל ומעקב אחר אופן הפעלתו בתקופת הניסיון, כולל ביצוע בקורות, איתור ליקויים ותיקונם.

במערכות המידע של המזכירות לא נמצא תיעוד לאופן פעולת המנהלת בנוגע לדרכי הפעלת נוהל חדש שנכתב ואושר.

ביטול נהלים

סעיף 10 בנוהל הנהלים מגדיר שהרשאים ליזום ביטול נוהל הם מנכ"ל העירייה ו"האחראי לעדכון נוהל". כמו כן מפורט תהליך ביטול נוהל. הגורמים המקצועיים לאישור הביטול הם ראש מינהל, מבקר העירייה, היועץ המשפטי, מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה ומנכ"ל העירייה. בנוהל הנהלים מצוין שנוהל שבוטל יישמר בקובץ הנהלים המנוהל בידי מנהל תחום נהלים עירוניים.

נמצא שבנוהל הנהלים לא מפורט מיהו הגורם "האחראי לעדכון הנהלים" הרשאי ליזום ביטול נוהל. כמו כן בתיאור התהליך אין התייחסות לאופן עדכון העובדים בדבר ביטול נוהל.

הביקורת סקרה את מערכות המידע במזכירות בחיפוש אחר נהלים שבוטלו ולשם בדיקה אם תהליך ביטולם נעשה בהתאם להוראות נוהל הנהלים. ברישומי המזכירות לא נמצא תיעוד לתהליך ביטול נהלים שנקטה המנהלת.

עדכון נהלים

העירייה היא ארגון גדול ודינמי שחלים בו שינויים רבים ותכופים הן מבחינה ארגונית-מינהלית דוגמת מינהלים חדשים, מערכות מחשוב חדשות ושינויים בתפקידים, בסמכויות ובתחומי אחריות, והן מבחינה משפטית בשינויים הנוגעים לחוקים, תקנות, חוקי עזר וכדומה. לכן יש צורך בעדכון שוטף של נוהלי העבודה העירוניים ובהפצתם לעובדים באופן מסודר ונגיש.

לפי סעיף 9 בנוהל הנהלים, המצבים שלהלן מחייבים לעדכן נוהל קיים: אם חלפו שנתיים מיום פרסומו/עדכנו, אם השתנו תנאי העבודה, שיטות העבודה, המבנה הארגוני ואם חלו שינויים בחקיקה ו/או בטכנולוגיה ו/או בהנחיות, שלהם השלכות על שיטות העבודה.

במסגרת עבודתה השוטפת הביקורת פוגשת תכופות נהלים ארכאיים שלא עודכנו ולא תוקפו כמתחייב. הביקורת פנתה כמה פעמים והצביעה בין היתר על ליקוי זה, תוך שהדגישה שהכנת נהלים חדשים או עדכונם נעשים בעקבות ביקורת זו או אחרת ולא בתהליך מובנה ושיטתי שאמור להיות שגרתי.

הביקורת ניתחה את הנתונים הקיימים במערכות המידע שבמזכירות, הנוגעים לכ-400 נהלים (נכון לשנת 2016). נמצא שרוב הנהלים לא עודכנו שנים רבות: הנהלים העדכניים ביותר עודכנו בפברואר 2015, כשמונה שנים לפני מועד הביקורת. הנהלים העדכניים פחות עודכנו בינואר 1986, כ-37 שנים לפני מועד הביקורת. תמונת מצב לגבי כלל הנהלים מפורטת בלוח להלן.

לוח 2: גיל כ-400 נהלים עירוניים

גיל הנוהל העדכני ביותר (שנים)	גיל הנוהל הישן ביותר (שנים)	גיל ממוצע של הנהלים במינהל (שנים)	סך הכול נהלים	יחידה
13	23	17	3	מינהל אסטרטגיה וחדשנות
20	23	21	3	מינהל היועץ המשפטי
10	26	21	66	מינהל כספי
22	26	25	3	ללא שיוך ארגוני
19	21	20	2	לשכת מנכ"ל
10	24	19	10	מינהל חינוך
9	26	16	67	מינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני *
10	23	15	34	אגף מחשוב ומערכות מידע
24	26	25	8	מינהל לשירותי קהילה
10	38	21	69	מינהל תכנון ותשתיות
1	26	20	100	מינהל תפעול
20	24	22	4	מינהל תרבות, חברה וספורט
7	27	20	25	ראש הסגל
7	38	20	394	סך הכול

מקור: נתוני מזכירות מועצת העירייה.

* נתונים שהתקבלו ממינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני מציגים תמונת מצב שונה, כמפורט בפרק רביעי לעיל, "הטיפול בנוהלי כוח האדם".

בדיקה משלימה בפורטל העירייה ובאגפים שנכללים במדגם הביקורת משקפת תמונת מצב דומה, שלפיה רוב הנהלים לא עודכנו שנים רבות. עם זאת נמצאו כמה נהלים שעודכנו בשנים האחרונות, למשל כמה נהלים שתאריך עדכונם ב-2018. כמו כן בין הנהלים שנדגמו נמצא שנוהל 07.04.03, שעניינו "שימוש ואחסנת חומרי הדברה", הוא עדכני לאחר שעודכן ב-16.2.2022, ככל הנראה בעקבות תקלות שאירעו בנושא הדברה.

פניות הביקורת בנושא הטיפול בנהלים

הביקורת פנתה בעבר כמה פעמים להנהלת העירייה בנושא הנהלים העירוניים. חלק מפניותיה התייחסו לנוהל פרטני ולהליך אישורו ופרסומו. פניות אחרות נגעו להליך הכולל של טיפול העירייה

בנהלים. למשל בפניות הביקורת למנכ"ל העירייה במרץ 2008 וביוני 2007 התריעה כי במהלך עבודתה הביקורת נתקלת לא אחת בנהלים מיושנים ולא מעודכנים, שמקצתם כבר אינם רלוונטיים. לא פעם נדרש לאחד נהלים העוסקים באותו עניין, ועל כך הביקורת העירה פעמים רבות בדוחות הביקורת שערכה. עוד ציינה הביקורת במשך השנים כי לעיתים התברר שמנהלי היחידות אינם מכירים את הנהלים שבתחום אחריותם, ובמקרים מסוימים אינם מודעים כלל לקיומם של הנהלים.

הביקורת המליצה לבצע בדק בית בכל הנוגע לנהלים העירוניים, ובין היתר לסקור את כולם, לרענן, לעדכן ולשנות, ולפי הצורך לבטל נהלים מיותרים. עוד המליצה לערוך הגהה מקיפה לכלל הנהלים כדי ליצור האחדה, לשפר את סגנונם ולתקן שיבושי לשון וטעויות הקלדה רבות השכיחות בנהלים.

בעקבות פניית הביקורת ממרץ 2008 התקיים דיון בלשכת מנכ"ל העירייה דאז בהשתתפות מבקרת העירייה, מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה, גזבר העירייה, היועץ משפטי ומרכז הטיפול בנהלים שהועסק באמצעות החברה העירונית אריאל. בסוף הדיון הוחלט לנקוט את הפעולות האלה: לבקש ממנהלי האגפים לעדכן את הנהלים שבאחריותם, להיעזר בשירותי ערכת לשון מקצועית, להציג את הנהלים בפני הנהלת העירייה ולטפל בנהלים חוצי אגפים באמצעות מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה.

גם בפנייתה למנהל מספטמבר 2016, סקרה הביקורת את המצב הקיים בנושא וציינה שתחום הנהלים על שלל היבטיו רחוק מלהשביע רצון. הביקורת פירטה כמה כשלים המחייבים שינוי ושיפור, ובהם: הצורך בשיפור פעולות מנהל תחום נהלים עירוניים לאחר שתקופה ארוכה תקן המשרה לא אויש; הצורך ללטש ולרענן נהלים רבים – לרבות שיפור בניסוח, סגנון, בהירות ותמציתיות – ולוודא שיהיו קלים להבנה ונוחים להתמצאות; הצורך בשיפור והבהרה של תהליך כתיבת הנהלים על שלביו השונים – יזום, הכנה, כתיבה, שמירה, אישור, פרסום, הטמעה ועדכון – והגורמים המעורבים בו, שאינו ברור מספיק; הבניית תהליך יעיל ומועיל לעדכון נהלים לפי הצורך (ריענון ותיקוף נהלים תקופתי). עוד העירה הביקורת כי, כאמור, לא אחת נחשפים בפניה נהלים ארכאיים.

לעניין מקום הביקורת בתהליך, העירה הביקורת שלא ברור באיזה שלב בתהליך היא מתבקשת להעיר את הערותיה, ואם הערותיה מתקבלות או נדחות. ואם נדחות, אזי מהם הנימוקים לכך? בפועל, בסופו של תהליך, הביקורת מקבלת את הגרסה הסופית לאחר שהנוהל אושר להפצה ועומדת מול עובדה מוגמרת.

בתגובה לפניית הביקורת מספטמבר 2016 ציין המנהל, בין היתר, שתהליך כתיבת הנוהל על שלביו השונים מפורט ומוסבר בנוהל הנהלים, והוא כולל התייחסות גם לשלב הביקורת. לעיתים חלק מהערות הביקורת נדחות בידי האגפים המקצועיים, ולכן אינן מוטמעות בנוהל. המזכירות תבחן דרכים לערב את הביקורת בכל שלבי התהליך כדי שלא להעמידה בפני עובדה מוגמרת בסופו.

עד למועד הביקורת הנוכחית לא חל שינוי בדרכי העבודה בקשר לשילוב הביקורת בכל שלבי התהליך.

מסקנות

1. אין במזכירות תיעוד מספק, כולל ושלם של הפעולות שננקטו לשם כתיבת נהלים חדשים, אישורם, הטמעתם ופרסומם, כמו גם תיעוד של חוות דעת הגורמים המוסמכים, תוכן חוות דעתם, נימוקים לקבלתן או דחייתן וכדומה. היעדר תיעוד חיוני זה מקשה לבצע בקרות על תקינות ההליך.
2. רוב הנהלים העירוניים ארכאיים, לא עודכנו ולא תוקפו כמתחייב. רבים מהם זקוקים לליטוש וריענון ונדרש לשפרם גם בהיבטים של ניסוח, סגנון, תיקוני לשון והגהות. אי-עדכוןם עלול לפגוע בעבודת העירייה השוטפת ובהשגת יעדיה.
3. על אף פניות הביקורת במשך השנים, לא ננקטו פעולות מספקות לתיקון הליקויים. ממצאי הביקורת העלו כי תחום הנהלים על שלל היבטיו אינו מטופל כראוי. במצב זה עבודת האגפים עלולה להיפגם והדבר ישפיע בהכרח על השגת יעדי העירייה.

המלצות

1. לנקוט פעולות מיטביות לטיפול בנהלים חדשים, כמתחייב, לרבות כתיבתם, עדכוןם בהתאם לתהליכי העבודה בפועל, הטמעתם, הפעלתם ופרסומם. לוודא שהנהלים יהיו ברורים וחד-משמעיים, תמציתיים ומדויקים, קלים להבנה ונוחים להתמצאות.
2. לנהל את דרכי הטיפול בכל אחד מהנהלים ולתעד כל נוהל באופן מאורגן ומסודר במערכת ממוחשבת.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

כלל הפעולות המפורטות בדוח הביקורת מקובלות. בידי מזכירות מועצת העירייה מידע על אודות נהלים שעודכנו או נכתבו ממועד כניסתה לתפקיד של מנהלת תחום נהלים. נהלים שקדמו למועד זה, כמתואר בדוח הביקורת, הם ארכאיים ולא תוקפו כמתחייב. אולם גם בנושא זה אדגיש כי האחריות על עדכוןם חלה על אגפי העירייה השונים.

כאמור, מערכת מחשובית ייעודית היא קריטית להצלחת התהליך.

כמו כן בכוונת המזכירות לשוב ולשכור, כבעבר, יועץ לשוני אשר ילווה את תהליך כתיבת הנהלים החדשים וכן ייתן מענה לנהלים הישנים.

פרק שביעי

הטיפול בהמלצות הביקורת בנושא נהלים ויישומן

סעיפים 21א(ב-ד) בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) קובעים: (ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף צוות לתיקון ליקויים (להלן: הצוות), שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל תפקיד המקביל לו באותו גוף. (ג) העלתה הביקורת ליקויים בפעולת גוף מבוקר, ידון הצוות בדרכים לתיקון הליקויים, יקבל החלטות בדבר תיקונם וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר סמוך לאחר קבלת ההחלטות. (ד) הצוות ראשי, באישור ראש הגוף המבוקר, לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים.

סעיף 170ג1 בפקודת העיריות עוסק בדרכי העבודה של צוות לתיקון ליקויים. לפי סעיפים קטנים ב-ד: (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה, לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד. (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים. (ד) ראש העירייה ראשי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו בפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות. בעירייה נקבע כי באחריות מנכ"ל העירייה למנות ועדה לתיקון ליקויים שתעקוב אחר יישום המלצות הביקורת.

צוות לתיקון ליקויים החליט להקים צוות משנה לתיקון ליקויים. נוהל עירוני 09.04.19, שעניינו "פעילות צוות המשנה לתיקון ליקויים", מציין שתפקיד צוות המשנה לקיים מעקב ובקרה על יישום המלצות הביקורת, וכן לדווח לראש העירייה, לצוות לתיקון ליקויים ולוועדת הביקורת העירונית על מצב יישום ההמלצות.

הטיפול בהמלצות הביקורת בנושא נוהלי העירייה

הביקורת סקרה את המלצות הביקורת בשנים 2018–2021 וערכה מיפוי של אלו מהן הנוגעות לנושא נוהלי העירייה. בסקירה נבדקו מצב הטיפול העדכני לפי נתוני מרכזת הוועדה לתיקון ליקויים שבמזכירות, הפעולות שננקטו לגיבוש נהלים או לעדכון ומידת יישומן באגפי העירייה.

היעדר מערכות ממוחשבות ככלי ניהולי

נמצא שאין במזכירות מערכת ייעודית ממוחשבת למעקב אחר יישום כלל המלצות הביקורת, שאפשר להפיק באמצעותה דוחות בנוגע להמלצות ולמצב ביצוען. "מערכת לניהול ישיבות המועצה וועדותיה", המשמשת את המזכירות, אינה מתאימה למעקב אחר יישום ההמלצות, לרבות ניהול של מידע תומך והחלטות ניהוליות. כמו כן אין הנחיות כלל-עירוניות בעניין אופן שימור המידע – הנוגע להמלצות הביקורת ויישומן – במערכות העירוניות הממוחשבות.

במועד הביקורת מסר המנהל כי טרם אושרה בקשתו לתקצוב הטמעה של מערכת למעקב אחר ביצוע החלטות של ועדות מועצת העירייה, מנכ"ל העירייה והמזכירות ואחר יישום המלצות של מבקרת העירייה ומבקר המדינה.

נתונים סטטיסטיים בדבר המלצות הביקורת בנושא נהלים ויישומן

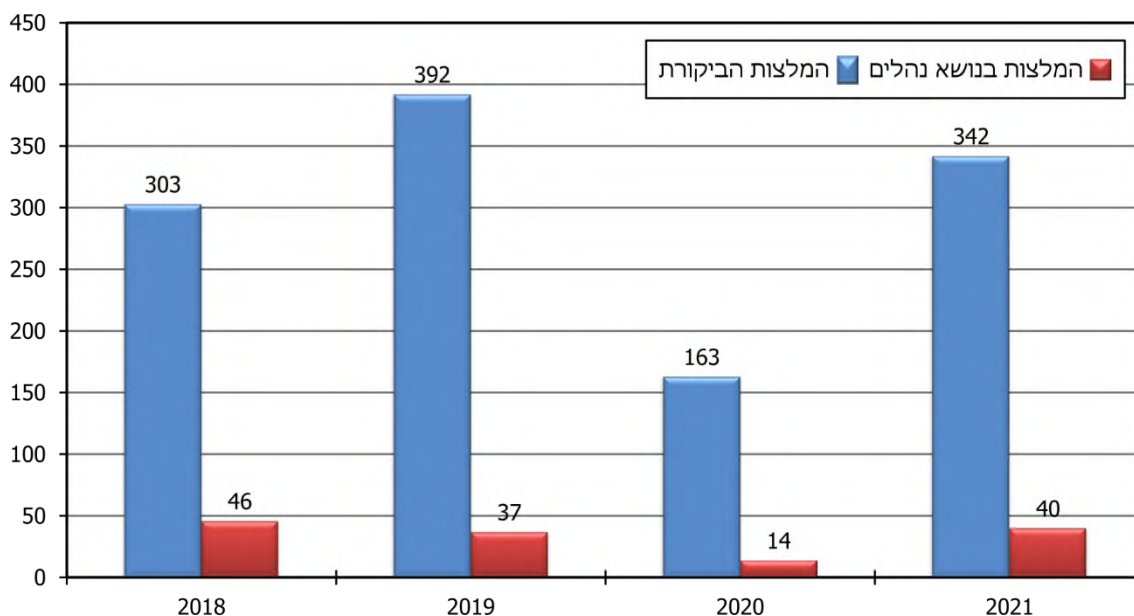
היקף המלצות הביקורת בנושא נהלים בשנים 2018–2021

רפרנטית בכירה לבקרת ביצוע החלטות, המועסקת במזכירות, מתייקת את המידע העדכני בתיקי נייר ידניים, הכוללים סדר יום של הוועדה לתיקון ליקויים ופרוטוקולים של ישיבותיה. נוסף להם, המידע שמור במערכת המידע העירונית DESK ובדואר האלקטרוני של הרפרנטית הבכירה.

הביקורת ניתחה את המלצותיה מהשנים 2018–2021, מתוך רישומי המזכירות, ובחנה כמה המלצות ניתנו בסך הכול, וכמה מהן בנושא נהלים. לשם כך נדרשה עבודת איסוף ידנית מכמה מערכות ממוחשבות, תהליך שארך זמן ממושך יחסית.

ממצאי בדיקת הביקורת העלו שבשנים 2018–2021 ניתנו 1,200 המלצות ביקורת, 137 מתוכן (כ-11%) היו המלצות לכתיבת נהלים או לעדכון נהלים קיימים. הפירוט בתרשים שלהלן:

תרשים 4: סך המלצות הביקורת בנושא נהלים בשנים 2018–2021



הערה: לא נבדק מצב יישום המלצות לשנת 2022 מאחר שבמועד הביקורת הן היו מצויות בשלבי יישום באגפים.

יישום ההמלצות

הביקורת בדקה את מידת יישומן של 137 המלצות הביקורת בנושא נהלים. נמצא שרובן לא בוצעו, כמפורט בלוח שלהלן:

**לוח 3: מצב הביצוע של המלצות הביקורת בנושא נהלים
מהשנים 2018–2021**

סך הכול	מצב ביצוע (לפי דיווח המבוקרים)						מתוכן סך כל ההמלצות בנושא נהלים	סך כל ההמלצות בדוחות השנתיים	
	מצב ביצוע לא ידוע	המלצה לא רלוונטית	לא בוצע	בוצע חלקית	בתהליך ביצוע	בוצע			
137	4	2	*64	1	11	55	137	1,200	מספר
100%	3%	1%	47%	1%	8%	40%	11%	100%	שיעור

* לפי דיווחי האגפים, כשליש מההמלצות האלו (22 מהן) לא בוצעו בהיבט של כתיבת נהלים או עדכונם, אך העבודה מבוצעת בפועל בהתאם להמלצת הביקורת.

מסקנות

- כ-11% מההמלצות הביקורת בכל שנה נוגעות לצורך לכתוב ולעדכן נהלים. הבדיקה העלתה שרוב ההמלצות האלו בוצעו חלקית או לא בוצעו כלל, ומצב זה פוגם ביעילות ובמועילות של פעולות האגפים.
- היעדר מערכות עירוניות ממוחשבות שתומכות בתהליך המעקב והבקרה על ביצוע ההמלצות מונע הפקת דוחות ניהוליים שיסייעו בתהליכי הפקת לקחים ובתיקון ליקויים.
- אי-ניהול מעקב שיטתי, מדויק ויעיל, באמצעים ממוחשבים, אחר התקדמות יישום המלצות הביקורת מגדיל את הסיכונים הגלומים באי-ביצוען כהלכה ופוגם בהכרח ביעילות עבודת הצוות לתיקון ליקויים.

המלצות

- לפעול מול אגפי העירייה ליישום המלצות הביקורת הרלוונטיות בנושא נהלים.
- לרכוש או לפתח מערכת ממוחשבת שתתמוך במעקב אחר יישום המלצות הביקורת.
- לקבוע הנחיות כלל-עירוניות בעניין אופן שימור המידע – הנוגע לנהלים העירוניים – במערכות העירוניות הממוחשבות.

תגובת המבוקרים

מנהל אגף מזכירות מועצת העירייה

מאז כניסתה של מבקרת העירייה הנוכחית לתפקידה, ובשונה מהעבר, הסדירה מזכירות מועצת העירייה פעולות רבות לטיפול בתחום מעקב ובקרה על יישום המלצות הביקורת. נבנתה תוכנית

עבודה שיטתית לכל שנה, הכוללת דיונים שוטפים בצוות המשנה לתיקון ליקויים בהתייחס לדוח הביקורת השנתי האחרון, ולאחריהם מתקיימים דיונים בהתייחס להמלצות הביקורת בדוחות משנים עברו אשר טרם יושמו.

יודגש כי האחריות על יישום המלצות הביקורת חלה על האגפים והיחידות השונות. צוות המשנה לתיקון ליקויים פועל מכוח החלטת מנכ"ל העירייה, והוא נועד לבצע פיקוח ובקרה על יישום המלצות הביקורת ולדווח לצוות לתיקון ליקויים, שבראשות מנכ"ל העירייה, על מצב יישום ההמלצות.

השינויים המתוארים לעיל מבורכים ומסייעים לנו במעקב ובקרה צמודים על התקדמות הדרגים המקצועיים ביישום המלצות הביקורת.

בהקשר לכך יצוין כי גם בתחום מעקב אחר ביצוע החלטות העלטה המזכירות את צורכי המחשוב. לשמחתי, הדבר קורם עור וגידים ולאחרונה התבשרנו כי בשבועות הקרובים יחל תהליך לאפיון מערכת ממוחשבת ייעודית.

עד שתוטמע מערכת ממוחשבת, המזכירות פועלת בצורה סדורה ומאורגנת למעקב אחר יישום המלצות הביקורת. הדבר נעשה בתיאום מלא עם צוות הביקורת ועם גיבוי מלא מצד הצוות לתיקון ליקויים ומנכ"ל העירייה אשר עומד בראשו.

סיכום

לנהלים יש חשיבות רבה לשם השגת יעדי הארגון. בין היתר, הנהלים משקפים את האסטרטגיה של הארגון ואת מדיניותו. דרך הנהלים אפשר להכיר את שיטות העבודה שיבטיחו פעילות נאותה של העירייה בהתאם לכללי מנהל תקין, הוראות חוק, יעילות וחסכון. הם גם מאפשרים ניהול יעיל ואיכותי, ביסוס של שיטות עבודה ושל ניתוח תהליכי עבודה ובקרה עליהם, צמצום סיכונים, שימור הידע והניסיון הפנים-ארגוני, הגדרת תחומי סמכות אחריות ועוד.

מבדיקת הביקורת עלה שנושא הנהלים אינו זוכה להתייחסות הראויה לו, ומצב זה פוגע בעשייה השוטפת התקינה של העירייה וגורם לתקלות מגוונות. כל זאת חרף העובדה שלאורך השנים הביקורת פנתה להנהלת העירייה בעניין והתריעה על כך.

במועד הבדיקה נמצא כי הליקויים בנושא נותרו על כנם וכי תחום הנהלים על שלל היבטיו לוקה בחסר ואינו מטופל כראוי. אין תוכנית אסטרטגית ותוכנית פעולה כלל-עירונית לטיפול בנהלים, ואף אין תמונת מצב כוללת ועדכנית של הנהלים העירוניים.

מצב הנהלים העירוניים משקף שנים של הזנחה, שבאה לידי ביטוי בין היתר בהיעדר גורם מתכלל שיטפל בנהלים בהיבט כלל-עירוני, שינחה את האגפים, יפקח על עבודתם ויקדם את טיפולם בנהלים שבתחומי אחריותם. אף על פי שהעירייה היא ארגון גדול ודינמי שחלים בו שינויים רבים ותכופים הן מבחינה ארגונית-מינהלית הן מבחינה משפטית, רוב הנהלים העירוניים ארכאיים ולא עודכנו ולא תוקפו שנים רבות.

נהלים כתובים הם הדרך המוכחת להכניס את הניסיון הארגוני הרב והידע המפורט למסגרת מתאימה, קצרה ונוחה להתמצאות, שמציגה מערכת ברורה ושימושית של תהליכים. עובדים זקוקים לניסיון ולידע – ישן, חדש ומתחדש – הצבורים בארגון שלהם כדי להבין איך להשתלב ולהביא תועלת לארגון. יש בכוחם של נהלים כתובים ללמד אותם על כך.

בשל כך תהליך כתיבת נהלים חייב להיעשות במקצועיות. נהלים שכתובים כראוי מבטיחים יישום נכון ויעיל ומסייעים למערכות ולעובדים לתפקד טוב יותר. שימוש בנהלים איכותיים שנכתבו במקצועיות יכול לתרום רבות להשגת יעדי הארגון ולהניב חיסכון בכסף ובמשאבים יקרים.

נוכח חשיבות הטיפול בנהלים, הסיכונים הנובעים מהמצב הקיים והשפעתם על השגת יעדי העירייה, הביקורת קוראת להנהלת העירייה לקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנהלי העירייה. ראוי שתוכנית זו תכלול הקדשת המשאבים הדרושים ליישומה, תוך הדגשת חשיבות הנושא והטמעתו בתרבות הארגונית של העירייה.

דוח שנתי 2023

נוהלי העירייה

אני מודה למבקר העירייה על עריכת דוח ביקורת יסודי, מפורט וחשוב בנושא נוהלי העירייה.

כפי שמוזכר בדוח הביקורת, כתיבתם, פיתוחם ויישומם של נהלים עירוניים מהווה את הבסיס לתכנון ופיתוח עירוני יעיל. נהלים מוסדרים שנוסחו לאחר מחשבה מסייעים לשמור על סדר ותיאום בין הגורמים השונים המעורבים בעבודת העירייה, מבטיחים כי פעולות העירייה בשלל נושאים תבוצענה בהתאם להוראות החוק והסטנדרטים הנדרשים, מסייעים לעירייה לזהות סיכונים בהתנהלותה, ליצור חלוקת עבודה ואחריות בין האגפים והיחידות השונות ובין בעלי התפקידים בתוך היחידות, לשמר ידע ארגוני ועוד. במילים אחרות, הנהלים מסייעים לנו להיות עירייה טובה יותר, וכפועל יוצא מכך, להעניק שירותים טובים יותר לציבור.

עיריית ירושלים היא העירייה הגדולה בישראל. לאור זאת, בעיריית ירושלים יש את מספר היחידות הרב ביותר, מספר העובדים הרב ביותר ובהתאם גם מספר הנושאים שנדרשים להיות מוסדרים, בין היתר, באמצעות נהלים. ככל שהארגון גדול יותר, הניהול שלו מתאפיין בקשיים ובאתגרים רבים יותר, וכדי להתמודד איתם נדרשות לעירייה מעין "הוראות הפעלה" בדמות קובץ נהלים מקיף ועדכני.

עם זאת, יש להביא בחשבון כי עריכת קובץ נהלים כזה, הכולל מאות נהלים הנוגעים כמעט לכל תחומי הפעילות והעשייה, היא משימה מורכבת ביותר הדורשת השקעת משאבים מרובה ולוקחת זמן ממושך. לפיכך, מובן כי עדכון הנהלים הוא תהליך שהעירייה מבצעת במשך שנים והוא מבוצע בשלבים. הטיפול בנושא מצוי תחת אחריות אגף מזכירות העירייה (פרט לנהלים בתחום כוח האדם, המטופלים על ידי מינהל משאבי אנוש), אולם נוהלי העבודה נוגעים כמעט לכל אגף ולכל יחידה בעירייה, ולכן הצלחה בנושא זה תלויה בהתגייסות של כלל היחידות וכלל המנהלים.

בדוח הביקורת הועלו מספר ליקויים בהתנהלות העירייה בנושא זה. בין היתר, נמצא כי לא קיימת תוכנית פעולה כוללת ואסטרטגית לטיפול בנוהלי העירייה, ולא קיים פיקוח ובקרה על הטיפול בנהלים. כמו כן, נמצא כי לא קיים גורם המתכלל את הנושא ומנחה את האגפים, מאחר שמשרת מנהל תחום נהלים עירוניים אינה מאוישת מזה כשנתיים. נוסף על כך, נמצא כי אחראים אגפיים לטיפול בנהלים מבצעים את עבודתם בצורה חלקית וכי לא קיימות מערכות ממוחשבות שיסייעו בריכוז, גיבוש והנגשת הנהלים.

לאור ממצאים אלו, דוח הביקורת כולל מספר המלצות, שהמרכזיות בהן הן לפעול בשלב ראשון לאיוש משרת מנהל תחום נהלים עירוניים, אשר יקדם תוכנית כוללת ומפורטת לטיפול בנוהלי העירייה וירכז את העבודה מול כלל אגפי העירייה. כמו כן, יש לפעול להטמעת מערכות ממוחשבות שייתמו בטיפול בנוהלי העירייה ויסייעו בפיקוח על הנושא. בשלבים הבאים, יש לפעול באופן שיטתי לכתיבה של נהלים חדשים, וכן לעדכון וחידוש נהלים קיימים.

אני מברך על תגובות המבוקרים, כי הם מקבלים את המלצות הביקורת ועל הודעת מנהל אגף המזכירות, כי יפנה את כל המשאבים העומדים לרשות האגף כדי לתת קדימות לביצוע המשימות הקשורות לנושא. כאמור, האחריות על נושא הטיפול בנהלים היא אחריות כוללת של כלל אגפי ויחידות העירייה, ולפיכך, נדרשת הירתמותם לנושא.

בשל חשיבות הנושא, הנחתי את מנכ"ל העירייה לבצע מעקב אחר ביצוע המלצות הביקורת, בדגש מיוחד על איוש משרת מנהל תחום הנהלים העירוניים וגיבוש תוכנית מפורטת לעבודת העירייה בתחום. כמו כן, לבחון את הסוגייה התקציבית הנדרשת לשם גיבוש תוכנית מפורטת זו, וכן לשם הקמת מערכות ממוחשבות מתאימות שיאפשרו את ביצועה. בנוסף, הנחתי את מנכ"ל העירייה להורות לכלל אגפי העירייה לקיים שיתוף פעולה הדוק עם אגף מזכירות מועצת העירייה, על מנת לייעל את הטיפול הכולל והפרטני בנושא.



הוועדה לביקורת – תמליל

מספר הוועדה : 15

מקום ההתכנסות : אולם הנהלה 2

תאריך הוועדה : י"ד באלול תשפ"ד (17.9.2024)

מזכיר הוועדה בדיון : צבי עבו

שעת תחילת הוועדה : 15:00

שעות סיום הוועדה : 16:00

התמליל נכתב ע"י חברת גולד וורק בע"מ ולא עבר בדיקה או הגהה ע"י גורם כל שהוא בעיריית ירושלים

עיריית ירושלים וחברת גולד וורק בע"מ עושים כל שביכולתם על מנת לייצר תמליל איכותי ובעל ערך. עם זאת מודגש כי קריאה בתמליל צריכה להיעשות באופן מושכל תוך הבנה שיתכנו טעויות ו/או השמטות מסיבות אובייקטיביות שונות.



גולד וורק תמלול והקלטה

גולד-וורק ת M ג R ים

יו"ר אלדד רבינוביץ:

נתחיל רק עם סבב שמות לצורך ההקלטה, אלדד רבינוביץ' יו"ר הוועדה.

צבי עבו:

צבי עבו מזכיר הוועדה.

עידו רוזנברג:

עידו רוזנברג, מזכיר מועצת העיר.

יעל:

יעל, נעים מאוד, עוזרת של עידו.

דובר לא מזוהה:

מינהל תפעול, (לא ברור).

עו"ד דני ליבמן:

דני ליבמן ייעוץ משפטי.

ליאור ישראלי:

ליאור ישראלי ראה מינהל משאבי אנוש, ומינהל (לא ברור).

שרי בנימין:

שרי בנימין, ביקורת.

דוברת לא מזוהה:

אפשר יותר בקול? פשוט אני צריכה לכתוב את השמות שלכם.

אורטל:

אורטל אריה, ממינהל הביקורת.

עפרה ברכה:

עפרה ברכה, מבקרת העירייה.

אלדד רבינוביץ:

שלום לכולם, מתכבד לפתוח את הדיון בוועדת ביקורת מספר 15, נהלי העירייה. בשעה טובה ומוצלחת, אנחנו מסיימים את הסשן של וועדות הביקורת, לדו"ח מבקרת העירייה 23. את זה אנחנו

מסיימים בדו"ח רוחבי, בדו"ח מאוד כללי, האמת שליקויים ונהלים, זה נמצא, כמו שכתוב בדו"ח, כמעט בכל דו"ח ביקורת, יש ליקויים בנהלים, זה משהו שהוא מאוד, מאוד קלאסי, כנראה זה משהו ש - , שאנשי עשייה, עכשיו צריכים להגיד, אנחנו כאנשי העשייה, פחות חזקים בו. אוהבים לרוץ, אוהבים לעשות, ולדהור קדימה, פחות אוהבים לשבת לסדר את הדברים. חלק מהדוחות ראינו שהליקוי הזה, הוא ליקוי קריטי, וחלק פחות. וחלק באמת זה הליקויים לא היו כל כך קשורים לנהלים. בכלל יש לנהלים חשיבות גדולה ברציפות התפקודית של הארגון, בזיכרון ה - , זה משמר את הידע, זיכרון ניהולי, זה מסייע לעבודה מסודרת, וזה מונע כשלים. מצד שני נהלים יכולים לייצר קיבעון, נהלים יכולים גם לייצר נזקים מסוימים. הסך הכללי אם נכון לעשות את הנהלים, חשוב אבל לא להשתעבד להם, המבקרת רוצה גם.

עפרה ברכה:

אני רק אוסיף בדיוק ברצף דבריד, שנכון שלא להשתעבד להם, ולכן גם חשוב לעדכן אותם מעת לעת, כדי שאנחנו נהיה ככה ב - , באיזה שהוא התפתחות, מצד אחד התפתחות מקצועית, וטיוב תהליכים וכולה, ומצד שני באמת, שהנהלים יהיו מעודכנים למען זיכרון ארגוני, זה מונע גם מצב של ניהול סיכונים כזה או אחר, ובאמת אני יכולה לומר שבדוח הזה, עוד בטרם התחלנו את הדו"ח, כבר ידענו את הממצאים, כי המציאות מלמדת שבחוקים, עד בכל נושא שנגענו בו, הסיפור של נהלים חזר על עצמו, ואנחנו לא מדברים על נהלים שזה עניין של שנתיים, שלוש, ארבע וחמש, אלא אפילו לא מעודכנים שני עשורים, שזה כבר קצת בעייתי. מצופה מארגון באמת שיהיה מסודר גם בנושא הנהלים, וכן זה נושא אחרון, נסיים איתו.

אלדד רבינוביץ:

מצוין.

עידו רוזנברג:

הדובדבן שבקצפת.

עפרה ברכה:

הדובדבן שבקצפת.

אלדד רבינוביץ:

אפשר להתחיל?

שרי בנימין:

כן, אז מה זה נוהל? נוהל זה הליך, או פרוצדורה, רשימה של כללים, מגדירים את אופן ביצוע של מטלה, או משימה מסוימת. הנהלים מושתתים בין היתר על חוקים, על תקנות, על פסקי דין, כללים מחייבים, החלטות של מוסדות העירייה וכולה. הנהלים הם באמת אחד מהכלים היעילים והנפוצים

להשיג סדר, יעילות, פרודוקטיביות בעזרת הנהלים. יש שם נהלים תפקידים נוספים, כמו שמפורט פה. אז מעבר להשגת סדר ביעילות, יש להם תרומה להשגת יעדי העירייה, הם משקפים אסטרטגיה, את מדיניות העירייה, לאפשר עם היכרות עם שיטות העבודה, להבטיח פעילות נאותה לפי כללי מינהל תקין, הוראות החוק, יעילות וחיסכון, הם גם מאפשרים ניהול יעיל, ניהול איכותי, מבוסס על שיטות עבודה, ניתוח תהליכי עבודה, שימור הידע הארגוני, בקרה על התהליכים, מגדירים תחומי סמכות, תחומי אחריות. והם בעצם הבסיס ל - , לפעילות העירייה, הם מגדירים, בעצם הגדרה שלהם, הגדרת התהליכים, הם מגדירים בקורות, בקורות מונעות, בקורות תוך כדי תנועה, בקורות מגלות. ובעצם איתור נקודות החולשה במערך הנהלים, מסייע לזהות, להעריך חשיפות קריטיות וסיכונים, במגוון תחומי הפעילות של העירייה. וכמובן שהם, הם מבטיחים טיפול אחיד וקבוע מראש במשימה, מצמצמים את צורך ההחלטות אד – הוק, העובד יודע מה מצופה ממנו, מי אחראי, מה המשאבים, מה השלבים, איזה מנגנונים, ניטור ובקרה וכולה, וכולה. וכמובן הנהלים צריכים להיות זמינים לעובדים שכל אחד בתחום האחריות שלו. יש את נוהל הנהלים, שהוא בעצם נוהל, נוהל אב שבו מרוכזים את כל היסודות לכתיבת נהלים, אנחנו, אני אפרט בהמשך. לגבי נוהל הנהלים, והוא מבין בין שני סוגי נהלים, נוהל כללי, שזה נוהל עירוני שמפרט את הטיפול העקרוני במשפחת ההליכים, סוקר תהליך הגנרי שיש להם מוצע, ותהליכי העבודה, בפורטל הארגוני מוצגים 370 לשבעה נהלים כאלה, יש נוהל מקצועי שזה נהלים פנימיים, שאגף, המחלקה היחידה מגדירה לעצמה, ובעצם זמינים לעובדים שאחראים על תהליך מסוים, בתוך היחידה האמורה. אז מטרת הבדיקה הייתה באמת לבדוק את קיומם של נוהלי עבודה עירוניים, את מידת השלמות שלהם, העדכניות, המידע שהם זמינים לעובדים, לבדוק את פעולות העירייה באופן כללי, של מגורם מתכלל, אופן הפעולה של הגורם המתכלל. מידת הקיום של כללים, הנחיות לייזום נהלים, לעדכון לאישור, בעצם לבקרה שהנהלים משיגים את המטרה לשמה הם נועדו. קצת היסטוריה אחריות לטיפול בנהלי העירייה כלל נוהלי העירייה בכל התחומים, הייתה בעבר נתונה לאחריות האגף למשאבי אנוש היה, היו עובדים ייעודיים לנשוא הזה. לקראת סוף התקופה, זה היה עובד, יועץ נדמה לי, שהיה שם. בשנת 2014 האחריות הועברה למזכירות מועצת העירייה, לטיפול בנהלים. כמובן שבראש ובראשונה האחריות על הטיפול בנהלים על הייזום, על העדכון, וכולה, היא בראש וראשונה נתון על אחריות אגפי העירייה, כל אחד לתחומים ולתהליכים שבתחום האחריות שלהם. נעבור לממצאים, אז כמו שעפרה פתחה אמרה, די מהתחלה, מצב הטיפול בנהלים היה ידוע, כמעט לכל הנוגעים בדבר, תחום הנהלים על כל היבטיו הוא לא מטופל, כפי שצריך להיות מטופל, הוא לוקה בחסר, אין תוכנית אסטרטגית, אין תוכנית כוללת לטיפול בנהלים, וגם אין תמונת מצב כוללת, לא הייתה תמונה מצב כוללת של ה - , נהלים העירוניים. מזכירות מועצת העירייה, אחרי שה - , הנושא עבר לתחום אחריותה, מינתה עובדת לתפקיד מנהל לתחום הנהלים העירוניים. שהתפקיד שלה היה לרכז ולתכלל את הטיפול בנהלים, והיא כן היה בתפקיד שלה 9 שנים, היא סיימה את עבודתה בשנת 2020, בתקופת כהונתה המנהלת, ומזכיר מועצת העירייה נקטו צעדים, תיכף נפרט מה הם עשו. אז כמובן הם פנו כמה פעמים, למנהלי אגפים, בכל הדרגים למנהלי מינהלים, מנהלי אגפים וכולה, ביקשו מידע לגבי נהלים שיש בתחום אחריותם, ביקשו למנות אחראי אגפי, כמתחייב בנוהל הנהלים. עדכנו בדבר איוש התפקיד של אחריות לטיפול בנהלים,

והתחילו לעשות מיפוי בעצם של כל הנהלים שיש, באגפים, לרכז אותם במזכירות מועצת העירייה, במסגרת הזו, מזכירות מועצת העירייה, הם בחנו שתי חלופות לטיפול בנהלים, אחת מנגזרת זאת אומרת שהטיפול, הרפרנטים האגפיים, באגפים יטפלו בנהלים שלהם. השנייה הייתה מבנה מרוכז, מזכירות מועצת העירייה, עם מחלקה מורחבת, ברשותה אחראית על הטיפול בנהלים, יטפלו בכל הנושא הזה. אבל בפועל נפלו אחת מהאפשרויות האלה יצאה אל הפועל. מה שבשנות כהונתה של ה - העובדת, אתם יכולים לראות פה במספרים, נכתבו עודכנו ואושרו ו - 20 נהלים, היו בשלבי כתיבה ועדכון לקראת, נדמה לי שזה היה לקראת סוף כהונתה היא ריכזה את זה, 62 נהלים, ותהליך (לא ברור) שהופסק לפי עמידה שיש במועצת העירייה 19 נהלים, בשל חוסר שיתוף הפעולה של מנהלי אגפים, בתהליך. אז דיברנו על נוהל נהלים, נוהל הנהלים כמו שאמרנו הוא נוהל אב, מרוכזים בו כל יסודות הכתיבת הנהלים, הכללים, ההנחיות ייזום, וכולה וכולה, הוא אוגד בנוהל העירוני שנקרא נוהלי עבודה, כתיבה, עדכון ופרסום, והוא מפרט תהליך סדור, לכתיבה עדכון, תיקוף ואישור של נהלים כלליים, מיפוי נהלים וכולה, וכולה. וגם הנוהל הזה, נוהל הנהלים נמצאו בו ליקויים לאורך השנים, בביקורת העירייה, פנתה כמה וכמה פעמים, קיימה דיונים גם עם בכירי העירייה, גם עם מזכיר מועצת העירייה הקודם, התקבלו החלטות, בכל הנושא הזה של עדכון נוהל הנהלים, והטיוב שלו, אבל, עד למועד הביקורת, הנוהל עודכן.

אלדד רבינוביץ:

עידו, אתה רוצה להגיב על ה - , נוהל נהלים?

עידו רוזנברג:

אתם רוצים עכשיו?

אלדד רבינוביץ:

נושא, תגובה, נושא תגובה, זה יותר נכון.

עידו רוזנברג:

אז כן, אז אני אגיד ככה, תראו, אני אתחיל רגע מהתחלה, אני אגיד קודם כל התהליך, בתיאום מוחלט איתנו, כל הבדיקה, נתנו כמובן את כל המידע שיש לנו, וכל צורת העבודה, ואפילו ה - , ההערכה במענה שקיבלנו מהמבקרת, זה היה ממש בשיתוף פעולה מוחלט, באמת תודה רבה. אני גם רואה חשיבות גדולה בדו"ח הזה, זאת אומרת אנחנו גם מכירים במצב של הנהלים, ואנחנו מודעים לזה, ואני חושב ש - , באמת כל התהליך פה ייעשה רק טוב. אני רגע אגיד משהו חשוב ששרי אמרה, בסוף האחריות של כתיבת נהלים, מוטלת על האגף. כלומר כל אגף צריך לכתוב נוהל, לעדכן נוהל, לתקן אותו כמובן, לתקף אותו, מה תפקידה של המזכירות, או תפקידו של הממונה על הנהלים? הוא בעצם לתכלל את זה. אני גם,

אלדד רבינוביץ:

ונוהל הנהלים הוא שלכם.

עידו רוזנברג:

נכון, הוא יושב תחתיו הוא באמת אחראי על התכלול של כל הנושא הזה. הצבנו לו ארבע, ארבע יעדים בתפקיד, או, ללירון שבאמת כיהנה בתפקידה, חשוב רגע להגיד, עשתה עבודה מצוינת, פרשה לצערנו הרב למקום עבודה אחר ו - , ועוד שנייה אני אגע בסיפור הזה, כי הוא באמת הסיפור המהותי, המהותי והוא כוח האדם.

אלדד רבינוביץ:

שזה יהיה בהמשך.

עידו רוזנברג:

אבל התפקידים המרכזיים שהיו לה, זה באמת כתיבת נהלים, עדכון נהלים, כלומר עדכון, תיקון נהלים, פיקוח ובקרה על נהלים, או רגע לפני, סליחה, הטמעה של נהלים חדשים בכל אגף, אם אגף כותב נוהל של בטיחות בעבודה, אז כמובן העובדים צריכים להכיר את הנוהל, ולעבוד לפיו. וכמובן כמו שאמרתי, פיקוח ובקרה, כלומר לראות שבאמת האגף עובד ע"פ נהלים, לחלק הזה כמו שאמרתי גם במהלך הבדיקה, ולדעתי גם מצוין בדו"ח, לחלק הזה לא הגענו, כל היתר כן, לא יודע, שוב בנוגע להיקפים, ולשביעות הרצון, אבל לכל יתר התחומים כן הגענו. עכשיו כוח האדם ניגע בהמשך, לגבי נוהל הנהלים, נוהל הנהלים מבחינתנו הוא עשרת הדברות, כלומר הדבר אולי הראשון שעשתה לירון עם כניסתה לתפקיד. היה כתיבה של נוהל הנהלים, הוא כמו שאמרנו מנחה אותנו בכתיבת הנהלים באופן העדכון שלהם, וכל העבודה איתם. הוא עבר את כל התהליכים, זאת אומרת גם את מבקרת העירייה הקודמת של, הנוהל הזה נכתב בתיאום איתה. יחד עם זאת כמו שאמרתי שרי, היום צריך לעדכן אותו, יש בו טעויות, יש בו הרבה דברים שאנחנו מכירים ב - , בלקויות שמופיעים שם, וזה אחד הדברים ה - , שוב מבלי לחזור אליו, אבל זה אחד הדברים, זאת אומרת מבלי לחזור לסיפור של כוח אדם, אני אגיד, זה אחד הדברים הראשונים שיוטלו על זה שייכנס לתפקיד. עדכון נוהל הנהלים, כי הוא באמת יפרוץ את הדרך, לכל יתר המשימות שיש, ויש.

אלדד רבינוביץ:

כרגע אין לכם בעצם מישור שיכול מסוגל לטפל בנוהל הזה?

עידו רוזנברג:

אז אני אגיד ככה, תראו, מאז שפרשה לירון, לא קפאנו על שמרנו, כלומר לא באנו ואמרנו, אין פה מישור, ואנחנו מתנערים מהאחריות, אלא נתנו את כל הסיוע הטכני לכל האגפים, בצורה ייזומה פחותה, זאת אומרת לא כמו לירון, הלכה לכל אגף וניסתה לייצר לרפרנט בנושא הזה, וכולה, אבל כן ניסינו בעצם לתת את כל המענה, אם זה באמצעות התיקוף של הנהלים, מגיעים אלינו נהלים, אנחנו עוברים איתם, עם האגפים על ה - , על העדכונים החדשים, מעבירים אותם סבב אישורים, מפיצים

אותם וכולה. פחות בצורה ייזומה, כמו שמצופה היה ממי שמנהל את הסיפור הזה לעשות, וזה הסיפור הגדול. ושוב הדבר חוזר לסיפור של כוח אדם, בסדר? זה הסיפור.

שרי בנימין:

אז טוב, כמו שנאמר פה, נמצא שאין גורם מנחה מאז מועד סיום שירותה של המנהלת שפרשה בשנת 21. העדר של פעולות יזומות, עידו דיבר על זה לפני דקה. גם מצאנו במאגרים ש - , יש העדר של שלמות הנהלים, הזמינות שלהם, העדר תיעוד מספק של הפעולות שנקטה המנהלת, לעדכון הנהלים, לתיקוף שלהם, לאישור של הגורמים שאמורים לאשר אותו וכולה, וכולה. וגם הפרסום, הנהלים מפורסמים בפורטל העירוני, כמו שאמרת 377 נהלים, והם לא משקפים אבל את השינויים שחלו בעירייה למשל שינויים במבנה הארגוני וכולה, יש נהלים ששייכים כבר לא שייכים לאגף מסוים, משויכים, שינויים כאלה ואחרים זה לא מהתנאים.

עידו רוזנברג:

אני רק אגיד בהקשר לנושא הזה, הנהלים נמצאים, יש פורטל לעובדים ושמה נמצאים כל נהלי העירייה, חשוב רגע להבדיל בין נהלים שעברו תחת הידיים של לירון, והם באמת נמצאים שמה בצורה טובה, וזמינה לבין נהלים כמו ש - , אמרה פה עפרה בתחילת הדיון.

אלדד רבינוביץ:

הם היסטוריים.

עידו רוזנברג:

היסטורי ממש,

עפרה ברכה:

לא רלוונטיים.

עידו רוזנברג:

לא רלוונטיים לכלום, עשרות שנים, ולא נגעו בהם עם הרבה הרבה לפני תקופנו, חלק מהם אנחנו אפילו לא מכירים, ולכן יהיה פה מסע חריש מאוד רחב, כשייכנס פה מישור, שיצטרך לתת מענה גם לאותם נהלים, נהלים היסטוריים, לבדוק אם הם בכלל רלוונטיים, או שאפשר לבטל אותם, וגם לגבי הנהלים החדשים, שוב,

אלדד רבינוביץ:

לעדכן אותם,

עידו רוזנברג:

בדיוק, לא רק העדכון, אלא גם, האופן שבו הם זמינים לעובדים, זאת אומרת אנחנו רוצים לייצר פורטל, שהעובדים יכולים לשבת לכל נוהל בצורה זמינה, לקרוא אותו, ללמוד, לעבוד על פיו, ולא, אתה יודע חבויים ו – כן,

אלדד רבינוביץ:

מצוין.

שרי בנימין:

דיברנו על עדכניות הנהלים, רוב הנהלים ארכאיים לא עודכנו, לא תוקפו כמתחייב. רבים מהם כתובים, בתבנית הישנה, כי המנהלת הקודמת היא באמת יצרה תבנית חדשה, עם סמלול חדש, והגדירה את התהליכים כפי שצריך, לרבות אחראים לעדכון הנוהל. אז רבים מהנהלים, בתבנית הישנה. גם צריך לשפר אותם בהיבטים של ניסוח, סגנון, תיקוני לשון הגהות. וכמובן הביקורת הצביעה כמה וכמה פעמים, על הליקויים האלה, תוך שהיא מדגישה העדכון של הנהלים הוא לא נעשה בתהליך מובנה, שיטתי, ומעשה שבשגרה, ופה אתם יכולים להתרשם מגיל הנהלים, מאוד מאוד ישנים, עשרות שנים, גם הנהלים העדכניים ביותר מאוד ישנים, אני יכולה להגיד במאמר מוסגר כאן, שלפי נוהל הנהלים אמורים לעדכן נוהל אחת לשנתיים, או לחילופין אם חלו שינויים בחוק, בחקיקה בכללים המחייבים וכולה, וכולה, אז המספרים האלה משקפים את, בעצם את המצב. אנחנו, לגבי מערכת ממוחשבת הייעודית לניהול המידע, אז אין במזכירות העירייה מערכת ממוחשבת לטיפול בנהלים, ואם המידע הוא לא נמצא במערכת מסודרת, אז כמובן שאי-אפשר להפיק דוחות ניהוליים, לעקוב אחרי התהליכים שהתבצעו, לאגם את המידע שיש שם, באמת אי-אפשר להוציא את תמונת מצב העדכנית מלאה, שלמה, של מצב הנהלים בעירייה. גם בדוחות קודמים, וגם לאורך השנים, יש דו – שיח בין הביקורת למזכירות מועצת העירייה, לגבי החשיבות של, מערכות מחשוביות למעקב אחרי החלטות, החלטות וועדות, למעקב אחר תיקון ליקויים וכולה, וכולה, עידו בטח ירצה להרחיב בנושא הזה.

עידו רוזנברג:

זה דווקא משהו ש - ,

אלדד רבינוביץ:

גם במענה שלכם, וגם מה ששמעתי עכשיו, כאילו מהדוח, אתה דיברת על זה שאתם מחפשים בן אדם, אני מבין שזה גם מבוא, (לא ברור),

עידו רוזנברג:

כן ולא, זאת אומרת פה דווקא חשוב לי להגיד שזה משהו שהוא לא קשור אלינו, כלומר מהרגע הראשון שבה, שנבחרה לירון, בתוכניות העבודה המחשוביות שלנו, נמצאים שני דברים שעדיין לא זכו למענה, אחד זה מערכת לניהול נהלים, על כל המשתמע, זאת אומרת זה גם מערכת שיודעת לתת

סטאטוס, ומעקבים בצורה מאוד מתקדמת. וגם יודעת לתת את הזמינות של הנהלים בפורטל, נוהל לעשות את זה בצורה טובה וזמינה יותר. וגם נוהל שאמנם הוא לא רלוונטי לדיון עכשיו, אבל זה נוהל של מעקב אחרי ביצוע החלטות, בסדר? הוא רלוונטי יותר לעבודה המשותפת שלנו עם הביקורת, וגם לדיון הזה,

עפרה ברכה:

אתה הישיר שלו.

עידו רוזנברג:

ממחר, אבל בגדול אלה שני דברים, שעדיין לא קיבלו מענה מאגף למחשוב מערכות מידע.

אלדד רבינוביץ:

23 ולא קיבלתם מענה.

עידו רוזנברג:

כן, שוב צריך להגיד, אנחנו עובדים איתם בשיתוף פעולה, הרבה דרישות שלנו הם כן קיבלו מענה, הדרישות האלה, סדרי עדיפויות שלהם היו אחרות, ולכן,

עפרה ברכה:

והחוסר הזה בעיקר מורגש במסגרת הדיונים של צוות המשנה.

עידו רוזנברג:

צוות המשנה,

עפרה ברכה:

של מעקב,

עידו רוזנברג:

זהו, רק חשוב לי להגיד,

עפרה ברכה:

כל פעם אני מרגישה שבמידה מסוימת הרבה מהזמן שלנו, שלך יקר, של אחרים שצריכים לבוא לדיונים, המעקבים לא, לא באמת מתבצעים. אני לא יודעת אם המערכת תפתור את הכול, אבל לפחות חצי, חלק.

עידו רוזנברג:

נכון, רק חשוב להגיד בהקשר הזה, שוב זה פחות קשור לדיון פה, אבל בוועדה, במערכת למעקב אחרי ביצוע החלטות, כן יש התקדמות, התחלנו אפיון,

עפרה ברכה:

כן,

עידו רוזנברג:

ושיתוף הביקורת, זה עדיין מתנהל קצת בעצתיים, אבל זה, אבל זה כבר נמצא במסלול.

שרי בנימין:

בפיתוח,

עידו רוזנברג:

כן,

עפרה ברכה:

אבל זה יהיה טוב למי? גם וועדת הביקורת תדבר על זה.

עידו רוזנברג:

נכון, לשאלתך, אם זה קשור לכוח אדם או לא, אז אמרתי כן ולא, לא זה לא היה קשור בהתחלה, ולכן מבחינתנו כל שנה זה נמצא בתוכניות. כן, זה כן קשור עכשיו, כלומר אם היו עכשיו או עד שנכנס משהו לתפקיד, והיו אומרים לי - אוקי, צא לדרך, הייתי עכשיו אומר לא. למה? כי אני רוצה שמישהו ייכנס.

אלדד רבינוביץ:

יהיה מעורב בזה.

עידו רוזנברג:

בדיוק, ויבנה את זה בצורה,

אלדד רבינוביץ:

אז מה הסטאטוס באמת של הכנסה של?

עידו רוזנברג:

כוח אדם.

אלדד רבינוביץ:

אני מבין שהיו כמה מכרזים ולא ניגשו אנשים.

עידו רוזנברג:

אז יצאו כמה פעמים מכרזים לנושא הזה, ולצערי הרב או שלא ניגשו, או שניגשו אנשים לא מתאימים היה פה כמה סשנים שלצערי לא צלחו. יצא מכרז עכשיו בחוברת הראשונה שפורסמה אחרי הבחירות, יש מועמדים, עדיין לא התכנסה וועדת קבלה, בתקווה גדולה מאוד ש - , נוכל לבחור מישהו מתאים מבין המועמדים, ולצאת לדרך.

אלדד רבינוביץ:

מה שונה המכרז הזה ממכרזים קודמים שניגשים וש - ?

עידו רוזנברג:

שהוא פתוח לציבור הרחב, כלומר יצאנו מגבולות העירייה,

אלדד רבינוביץ:

עד עכשיו זה היה רק בתוך העירייה.

עידו רוזנברג:

בתוך העירייה, אנחנו עכשיו מקווים ש - ,

אלדד רבינוביץ:

והתנאים אטרקטיביים על מנת שיגיע אדם מתאים לתפקיד?

עידו רוזנברג:

הישיבה מוקלטת, ויש פה ראש מינהל משאבי אנוש,

ליאור ישראלי:

זה מאוד אטרקטיבי. הכול יחסי, אתה יודע.

עפרה ברכה:

זה סוגיה בפני עצמה.

אלדד רבינוביץ:

אני חושב שהסיפור של העסקת מהנדסים, או בכלל העסקת אנשים עם כישורים ייחודיים לעירייה, אני חושב שליאור יוכל לפרט על זה יותר, אבל אני חושב שהם קצת מקשים עלינו יותר, במציאה של, א', בזה שאנשים ניגשים לתפקיד, ובזה ש - ,

עפרה ברכה :

מתמידים, נשאים.

עידו רוזנברג :

מתמידים, או מה האיכות שלהם, אז,

אלדד רבינוביץ :

אנחנו צריכים להתמודד עם השוק הפרטי, אנחנו צריכים להתמודד בצורה טובה, לקבל את הכוח אדם האיכותי.

עפרה ברכה :

קודם כל אני מסכים שצריך לעשות את הכול כדי לגייס כוח אדם איכותי, יחד עם זאת צריך לזכור אנחנו בעיריית ירושלים, אנחנו לא גוף עצמאי שיכול לבוא ולהחליט פה על סולמות שכר כאלה ואחרים. מטבע הדברים אנחנו משתדלים למקסם בכל תפקיד את התנאים. אבל אנחנו לא מתחרים בסקטור הפרטי, למען הסר ספק, בסדר? ובסופו של יום, אנשים שבאים בתעשייה וניהול, יכולים לקבל שכר הרבה יותר טוב בחוץ, אז הרבה פעמים השאלה אם אנחנו נעזרים אנחנו נעזרים גם ביועצים חיצוניים, לא תמיד עובדי עירייה יכולים לעשות את העבודה, ומכירים את זה, גם מהנדסים, אנחנו סובלים ממחסור גדול במהנדסים, כן? אז לבוא ולהגיד, שאנחנו לא נותנים תנאים, אנחנו נותנים תנאים טובים, יחסית לסקטור הציבורי, אנחנו בתנאים טובים. יחסית לסקטור הפרטי פחות. וכשיש היצע וביקוש, וזאת השאלה, לא תמיד אנחנו מסוגלים להתחרות. אבל כמו שאמר עידו, מאחר שהמרכז הזה יצא פומבי, אז מטבע הדברים יהיו מועמדים נוספים, ואני מקווה שבאמת הוא יאויש.

אלדד רבינוביץ :

בסדר, אני מקווה גם שהוא יאויש, אם הוא לא יאויש, אני מציע לבחון את העלות של העסקה של חיצוני, אולי העלאת שכר, תני לי לבדוק, אם אפשר לייצר איזה שהוא איזון, שיהיה משרה אטרקטיבית, לא נצטרך להעסיק כל מיני חברות חיצונית שבסוף עולות לנו הרבה.

עידו רוזנברג :

בסופו של דבר באמת, ההסכמה עם ליאור הייתה, שאם אנחנו לא נצליח למצוא מועמד ראוי, בסשן הזה, מה שנעשה זה,

ליאור ישראלי:

אל תגיד זה סמכות, שלא הסירה המועמדות,

עידו רוזנברג:

הבנתי, סליחה,

אלדד רבינוביץ:

בסדר.

עידו רוזנברג:

תשכח מזה.

ליאור ישראלי:

אנחנו לא, בסדר, אנחנו על זה, אם לא נצליח, אנחנו נעשה חשיבה, כבר סיכמנו כיוון חשיבה אחר, ולראות איך בכל זאת פותרים את הסוגיה הזאת.

אלדד רבינוביץ:

תודה.

ליאור ישראלי:

בסדר?

אלדד רבינוביץ:

מעולה.

שרי בנימין:

נוהלי כוח אדם, אז נוהלי כוח אדם מטופלים בנפרד, כ – 70 נוהלי כוח אדם מטופלים באופן בלעדי ומינהל משאבי אנוש והמינהל העירוני, לא באמצעות מזכיר מועצת העירייה. הנהלים תקופה ארוכה לא היו זמינים, נהלי כוח אדם, לא היו זמינים לעובדים. הנהלים לא עדכניים, נפרט בהמשך לגבי נוהל כוח אדם. יש תוכנית רב – שנתית לעדכון הנהלים שהתחילה עם, עוד לפני, לפני ביצוע הדו"ח הנוכחי. ננקטו פעולות, לעדכן את הנהלים, יש כבר תוכנית פנימית של המינהל, אולי הוא, הוא רוצה לפרט, היא פרוסה על פני 3 שנים, עתידה להסתיים בשנת 2026. ובנוסף לזה, תגובה של ראש המינהל לדו"ח. אז הוא גם עדכון כל נוהל שהליך הטיפול בו, העדכון שלו הסתיים, הוא יפורסם בפורטל כנראה, אולי. קצת נתונים על ניהול הנהלים, החדי עין שבינינו יבחינו שגם יש נהלים אפילו ישנים יותר בתרשים הקודם שהצגתי, של כלל נוהלי העירייה, וזה מכיוון ש - , אין הלימה בין המידע שיש במזכירות מועצת העירייה לנהלים ש - , למאגר שיש במינהל משאבי אנוש, אלה המספרים, בתהליך

העדכון במועד הבדיקה שזה היה נכון לאוקטובר 23, 19 נהלים היו בתהליך העדכון, טרם עודכנו 48 נהלים, באותו מועד הסתיים העדכון והיה בסבב חתימות לגבי שלושה נהלים. אתה רוצה להוסיף משהו?

ליאור ישראלי:

הנוהל הישן ביותר הוא בן 53.

שרי בנימין:

כן, כן,

עפרה ברכה:

סליחה?

ליאור ישראלי:

זה נשמע כאילו וואו, נכון? אז בוא אני אגלה לכם, ההסכם הקיבוצי בעיריית ירושלים, הוא בן 53, בסדר? השלב הזה הסכם קיבוצי, זה הסכם קיבוצי מיוחד, למה הוא מיוחד? הוא ייחודי לעיריית ירושלים, בסדר? אין אותו באף מקום, אנחנו בהסכם הקיבוצי הזה שנכתב כאמור לפני 53 שנה, שרד את כל, כמעט את כל מלחמות ישראל, זה היה עוד, הוא נחתם, אני זוכר אותו ב – 18 למרץ שנת 73.

שרי בנימין:

נכון.

ליאור ישראלי:

והוא שרד באמת את כל השנים, התחלפו פה אנשים, יצאו, חזרו, אלה שחתמו כבר לא בין החיים, וכולה, וכולה וההסכם הזה חי ובוטל כל יום. עכשיו למה אני מזכיר את ההסכם הקיבוצי?

אלדד רבינוביץ:

(לא ברור).

ליאור ישראלי:

בדיוק, ההסכם למה אני מזכיר אותו? כי ההסכם הקיבוצי באמת מתייחס לכלל הנושאים, התנאים שנוגעים להנהלת העירייה וארגוני העובדים וההסתדרות, זאת אומרת כל תנאי ההעסקה של העובדים, כל קידום, כל פעולה שאתה עושה עם עובד, יש בהסכם הזה איך מתייחסים לזה, מה צריך, יש מקומות שצריך הסכמה, יש מקומות שצריך לתאים, לא משנה שלתאם זה, הרבה פעמים טוענים שזה גם הסכמה. אבל לא משנה, יש ממש בהסכם הקיבוצי, ויש גם סעיף סל בהסכם

הקיבוצי שקובע שכל זכות או חובה שנוגעת לעובדים, תסוכם בין הצדדים החתומים על ההסכמים. עכשיו מה זה הנהלים האלה? הנהלים האלה להבדיל, ואני עושה השוואה לצורך האנלוגיה וחקיקה, אז יש חקיקה ויש תקנות. אז פה גם יש הסכם קיבוצי ומכוח ההסכם הקיבוצי, נכתבו נהלים. עכשיו אם אני מעדכן נהלים בלי שיש לי הסכמה, זה לא רלוונטי, כי אם זה סותר את ההסכם הקיבוצי זה בכלל אין לזה שום משמעות. ולכן כל נוהל כזה בניגוד לנהלי העירייה, הרגילים של מנהל האגף כותב אותם, מעביר אותם לצורך העניין לבחינה משפטית, או לבחינת ביקורת, אצלי כל נוהל כזה זה משא ומתן, עם ארגון העובדים, והסתדרות העובדים, ואם יש הסכמה, אז חותמים על הנוהל, והוא עובר הלאה. ואם אין הסכמה, אז הוא נתקע.

אלדד רבינוביץ:

אנחנו לא נפתור בשולחן הזה את סוגיית העבודה המסודרת, אבל,

ליאור ישראלי:

כן, אז לא, אז אני רוצה לעדכן, למרות כל מה שאמרתי, אנחנו עוד לפני הדו"ח, התחלנו כבר סביב הנושא, כי אני חושב שהנהלים זה כלי עבודה מבחינתי מאוד מאוד חשובים, ולכן הצלחנו לעדכן חלק מהנהלים, חלק מהנהלים, עכשיו ממש בימים אלה גם בסבב חתימות, שגם הצלחנו להגיע להסכמות, אבל אני כבר אומר, יש לי תוכנית ל – 3 שנים הקרובות עד סוף 26, בסוף התוכנית לא כל הנהלים יעודכנו. אבל כל הנהלים, יעלו לדיון, זאת אומרת לא יהיה מצב שיהיה כאן נוהל, שאנחנו לא נדון בו, וננסה לתקן אותו, יכול להיות שנצליח, יכול להיות שלא נצליח. אבל כל הנהלים יעברו בדיקות. עכשיו אני יכול להגיד לכם, איפה שיש סתירה בין הנוהל לבין חקיקה לבין זה, אנחנו פועלים בהתאם להוראות הדיון, זאת אומרת הנהלים לא גורמים לנו לפעול בניגוד להוראות הדיון, בסדר? אנחנו פועלים בהתאם להוראות הדיון, ולכן אני לא רואה שום דבר עם זה, אבל אנחנו כן נעבוד על הנהלים, כן נעדכן אותם, כן נעדכן אותם, כמו שאמרתי חלק עודכנו, חלק יעודכנו, כל מה שיעודכן יפורסם גם לטובת העובדים, וזהו.

עפרה ברכה:

יש נהלים,

אלדד רבינוביץ:

שיש כאן איזה שהיא התניה של עבודה מאורגנת, השאלה אם לא נכון שבעצם, האם נכון מבחינה ניהולית, אני שואל ולא אומר, שיהיה שתי מערכות של נהלים, שבעצם מרוכזות אצל שני גופים, ולא נכון שיהיה רגולאטור אחד ממזכירות העיר, שתהיה אחראית על כל הנהלים, וכל האגף יקבל את ההתייחסות הספציפית שלו, זאת אומרת אם יש אגף שצריך לקבל התייחסות של עבודה מאורגנת, אז הוא יקבל, זאת אומרת, כי אני מבין מהדו"ח שזה ממש, שתי מערכות נפרדות שהן לא מדברות אחת עם השנייה, הן לא כתובות אותו דבר, הן לא חונות אצל אותו רגולטור.

עידו רוזנברג:

אז מה שקרה, כשאנחנו נכנסנו לתחום הנהלים, שוב לפני כמעט 10 שנים, גילינו באמת שיש הרבה נהלים, נהלי כוח אדם, ש – א' לא הכרנו אותם. ו – ב' היו, היו באמת מרוכזים במשאבי אנוש, אבל אני חושב שליאור יסביר את זה יותר טוב, בגלל הייחודיות הגדולה של הנהלים האלה, ממשיכים משאבי אנוש לתקף אותם, לעדכן אותם, לעבוד עליהם, אבל אנחנו נותנים להם את הליווי, בסדר? עכשיו כמו שהזכיר ליאור, משאבי אנוש נכנסו לעבודה מאוד אינטנסיבית בנוגע לעדכון של הנהלים, עובדים איתנו בחצי שנה אחרונה, ככה בחריש עמוק, ועוברים נהלים ומעדכנים אותם, מתקפים אותם, מפיצים אותם, אנחנו ככה בעבודה חשובה. עדיין אני לא בטוח שאנחנו נוכל לעזור להם בנהלים,

אלדד רבינוביץ:

תוכן.

עידו רוזנברג:

בדיוק, בתוכן, בתוכן של הנהלים, בגלל ההיכרות, בגלל הייחודיות הגדולה של הנהלים האלה.

אלדד רבינוביץ:

אתה גם חושב כך?

ליאור ישראלי:

אני, בהחלט אני מסכים עם עידו, אנחנו, הנהלים שלנו כמו שנאמר, אנחנו לא העברנו אותם, זאת אומרת יכולנו להעביר גם אותם, זה לא נכון, כי בסוף גורמי המקצוע יושבים אצלי בתוך המינהל, מטבע הדברים הם חיים את זה, הם מכירים את זה הכי טוב. אבל אנחנו לא מדברים בשני (לא ברור), בסוף ההליך מתנקז אצל עידו, גם הנהלים שלנו עוברים לעידו, עידו עושה את סבב החתימות, הנהלים שלנו מעודכנים לפי נוהל הנהלים שאנחנו כמובן מתחשבים בו, לא פועלים בחינת חלופות ריק.

עידו רוזנברג:

בשונה ממה שהיה, שוב,

ליאור ישראלי:

כן, זה לא היה,

אלדד רבינוביץ:

בסוף זה נופל, כאילו,

עידו רוזנברג:

זה חוזר אלי, עכשיו זה חוזר אלינו.

עפרה ברכה:

אבל זה לא שונה, מה שהוא צריך לעשות מבחינת עבודה הפנימית, מול ההסכם הקיבוצי, ומול הוועד, וכולה, וכולה, זה תהליך פנימי שבעצם כל אגף, או כל מינהל צריך לעשות פנימה, כל ההיבטים המקצועיים, כמו שגם אמרה שרי בתחילת הצגת המצגת, שהנושא המקצועי הוא באחריות אותו גורם מקצועי, אותה יחידה מקצועית, מה שהוא צריך לעשות פנימה בתוך הבית, זה שלו. אבל בסוף המזכירות מבחינתי היא צריכה, שבסוף יהיה לנו איזה שהוא ספר נהלים מעודכן,

ליאור ישראלי:

ברור.

עפרה ברכה:

להוביל את זה, לעלות את זה למודעות, אגב חלק באמת, בהישג של הדו"ח הזה, כדו"ח ביקורת, זה העלאת המודעות לעניין הזה, יחידות היום מבינות את הצורך, לא שמו לב, כן שמו לב. זה היה גם במידה מסוימת, גם חוסר מודעות, עוד כמה סיבות אחרות. אבל התהליך הוא, אני לא רואה אותו כתהליך שונה, בין מינהל משאבי אנוש, למינהל התכנון.

אלדד רבינוביץ:

זה מה שנאמר.

עידו רוזנברג:

אני רק מדגיש את מה שהיה, מה שהיה זה של, אנחנו לא קיבלנו, הנה מאיה, אולי היא תבשר על ה - ,

עפרה ברכה:

כן,

עידו רוזנברג:

כן, אבל,

עפרה ברכה:

מאיה זה כבר יש בשורות כולם מחכים למאיה.

עידו רוזנברג:

אני אומר,

עפרה ברכה :
וועדות קבלה,

עידו רוזנברג :
וועדות קבלה.

עפרה ברכה :
אריאלה של העירייה.

עידו רוזנברג :
כן. אז אני אומר, אני רק מדגיש,

ליאור ישראלי :
היא תבקש משכורת כמו שמגיע לה.

עידו רוזנברג :
אני רק מדגיש את מה שהיה, עד לפני 10 שנים, אנחנו לכאורה היינו חסומים מהנהלים האלה, ומעכשיו,

ליאור ישראלי :
לא שיתפנו.

עידו רוזנברג :
שיתוף הפעולה הוא גדול.

עפרה ברכה :
נכון, נכון,

אלדד רבינוביץ :
בוא נתקדם, לנסות,

עפרה ברכה :
כן,

שרי בנימין:

רק שאלה יש לי.

ליאור ישראלי:

רק למען הסדר הטוב,

עפרה ברכה:

כן,

ליאור ישראלי:

אנחנו מדברים על נהלי כוח אדם, צריך לזכור שבמינהל הזה יש עוד נהלים, יש לנו בתכנון,

שרי בנימין:

כן, ברור.

ליאור ישראלי:

יש נהלי, שאגב הם מתנהלים ומתעדכנים,

שרי בנימין:

נכון,

ליאור ישראלי:

כל הזמן, כי שמה אני לא צריך את כל המשא ומתן הזה, ולכן שמה באמת פועלים לעדכון כל הזמן. אבל הנהלים של כוח אדם, שנגזרים מכוח ההסכם, עליהם אני מדבר, (לא ברור).

עפרה ברכה:

צריך לכל עובד שנכנס לעיריית ירושלים, קודם כל נא להכיר את ההסכם הקיבוצי, תשכח את כל מה שהכרת פה, אורים ותומים, זה ההסכם הקיבוצי.

שרי בנימין:

שאלה יש לי לגבי נהלים שבסבב חתימות שאמרתם,

ליאור ישראלי:

כן,

שרי בנימין:

שהם עובדים, מעבר לשלושה שהיו בסבב חתימות בזמנו.

ליאור ישראלי:

לי יש ארבעה מפורסמים, אם אני זוכר טוב, יש עכשיו אצלך עוד שניים, שלושה, כן.

עידו רוזנברג:

כבר יצאו ממני.

ליאור ישראלי:

יצאו כבר, שלחת אותם? אני מעריך שבשבועיים הקרובים יהיה כבר שמונה חתומים, 7, 8 חתומים.

אלדד רבינוביץ:

מצוין.

שרי בנימין:

מעולה, תודה.

ליאור ישראלי:

אתה רוצה לסגור, הם לא עודכנו פה,

עפרה ברכה:

כן,

עפרה ברכה:

ליאור ישראלי:

עשרות שנים, כן?

שרי בנימין:

ראינו,

ליאור ישראלי:

לא, לא, אני מתעקש.

שרי בנימין:

51,

ליאור ישראלי:

שבעה, שמונה נהלים.

אלדד רבינוביץ:

זריז, כי יש של וועדה הבא.

שרי בנימין:

אוקי, אז המלצות מרכזיות לקדם תוכנית כוללת, מפורטת, לטיפול בנהלי העירייה, לפעול בהתאם למימוש המשרד, דיברנו על זה, לנקוט פעולות מיטביות, הטיפול בנהלים, לעדכון של (לא ברור), עדכון להטמעה שלהם וכולה, וכולה, לוודא שהם יהיו ברורים, חד-משמעיים, תמציתיים, שיכולים מי שקורא אותם ידע לפעול, ע"פ הוראות. ולנקוט פעולות כמובן, להגיש את הנהלים ל - , לעובדים, כי אחרת, מה הטעם. לבחון את נוהל הנהלים, לעדכן אותו, דיברנו על זה, לרכוש ולפתח מערכת ממוחשבת, שתתמוך, ולפעול לקידום הטיפול בנוהלי משאבי אנוש, אולי קיצור לוחות הזמנים, דיברנו על זה.

אלדד רבינוביץ:

כן,

שרי בנימין:

בסדר? אז דיברנו על האחריות האגפים בראש וראשונה זה באחריותן, כל מנהל אגף צריך למנות עובד, ממה עובדים שיהיה אחראי לטיפול בנהלים. ראינו, דיברנו על זה שמזכירות מועצת העירייה פנתה כמה וכמה פעמים, בבקשה למנות אחראי לנהלים, במועד הבדיקה רשימות של האחראים, לא הייתה עדכנית, רוב האחראים באגפים לא קיבלו הדרכה לקבל, תפקידם במילוי והתמצאות מועטה בתפקיד הזה. ואף לא אחד מכיר מהם את נוהל הנהלים, אני שלחתי להם במייל את כל הנהלים, שתהיה להם איזה היכרות וככה רואים (לא ברור) כללית, דגמנו חוץ מנוהלי משאבי אנוש, גם מינהל תרבות, חברה וספורט את הנהלים של המינהל הכספי, ומינהל תפעול, בשלושתם לא מונה אחראי מטעם המנהל, היו, לגבי מינהל תרבות לא טופלו, לא היו עדכני במועד הבדיקה, אחרי הקביעה שלנו, הם התחילו לטפל, שלושה ארבעה נהלים. היתכנותם לגבי מינהל כספי, אז אותו דבר, אף אחד לא אחד מהאגפים עדכן את הנהלים, שתיים מהמנהלות היו מצויות, הכירו את התהליכים וכולה, אבל הם אמרו שהם לא קיבלו מענה ממזכירות מועצת העירייה, לאחר שהמנהל שתפקיד המנהל לא היה מאויש.

אלדד רבינוביץ:

ונקבל רגע תגובה מהמינהלים הרלוונטיים השתנה משהו? יש איזה שהוא השתנות, אתה יכול לשבת איתנו. אם יש השתנות בסוגיה של נהלים, האם נעשתה עבודה במינהל, מינהל תרבות וספורט לגבי נהלים, הוגשו נהלים, נשלחו לתיקוף.

שמואל:

אני לא מכיר שיש איזה, משהו שנעשה אצלנו בתחום הנהלים. יש, לא משהו נהלים רשמיים, סדרי עבודה.

אלדד רבינוביץ:

אוקי.

שמואל:

כמו שהראיתם בשקפים הראשונים במינהל תפעול יש את הכי הרבה נהלים, לצורך העדכון והבקרה אנחנו צריכים תקן, איציק יבקש תקן בדיוני כוח אדם, וכרגע אין מישהו דדיקט לנושא הזה בתוך המינהל.

אלדד רבינוביץ:

אתה מדבר על המינהל כספי או ש - ?

דובר לא מזוהה:

תראה רוב הנהלים במינהל הכספי, הם שייכים לרכש, עובדת, אני לא יודע בדיוק מה, חוסר מענה מהמזכירות אולי, אני לא יודע להגיד, אבל צופית עובדת על הנהלים שלה, כמו שאני יודע, חשבות גם יש להם נהלים, וגם שם עובדים. אגף התקציבים אין נהלים רלוונטיים לאגף תקציבים, לשומה וגבייה יש מנהל אגף חדש, (לא ברור) גם, גם בכל מקרה, הוא בתהליך מינוי מה שנקרא, הוא יגיד מי אחראי על זה בכל אגף, מטעמו על, על הנהלים של אותו אגף. וכמו שאמרתי מחלקת הרכש, היא המחלקה הכי עם הרבה נהלים, (לא ברור) מהמינהל הכספי, אני לא יודע איזה מענה לא קיבלו, אבל לכן,

עידו רוזנברג:

הם לא קיבלו בגלל שלא היה תקן, אבל אנחנו עם צופית בקשר, ואנחנו עובדים על זה,

דובר לא מזוהה:

אז בתיקון.

שרי בנימין:

דובר, קודם יישום המלצות הביקורת, בנושא נהלים כמו שנאמר, בכוח דו"ח הביקורת כמעט, יש התייחסות לנושא של הנהלים, שמתייחסים לתהליך הבדיקה, לנושא הבדיקה ובסך הכול כ - 11% מהמלצות הביקורת, בכל שנה, נוגעות לצורך לכתוב, להגיע נהלים, רוב ההמלצות הביקורת לא בוצעו כלל, או בוצעו חלקית, דיברנו שאין מערכת ממוחשבת שתומכת בתהליך המעקב הבקרה

החל, ביצוע המלצות הביקורת, והנה הנתונים. דיברנו עליהם כמו שאתם רואים, רוב הנהלים לא בוצעו. המלצות מרכזיות לחלק את תחומי האחריות בין האגפים לבין המזכירות, לעגן את, לעגן את החלוקה הזו בנהלים, להוציא חוזרים (לא ברור) שיזכירו לאגפים לנקוט פעולות כמתחייב לטיפול בנהלים. למנות בכל אגף, אחראי אגפי לטיפול בנהלים, למפות את תהליכי העבודה בכל אחת מהאגפים, לוודא שיש נהלים רלוונטיים לכל אחד מהתהליכים המרכזיים, ולפעול מול האגפים, ליישום המלצות הביקורת רלוונטיות בנושא נהלים.

אלדד רבינוביץ:

מי ה - , מי אחראי למנות את הרפרנטים האלה, לאתר אותם, ולהדריך אותם?

עידו רוזנברג:

תראה, עשינו את זה כשלירון הייתה בתפקיד, אז עשינו את זה, שוב הוצאנו חוזר לכל מנהלי האגפים, הם בוחרים את ה - , רפרנט הייעודי שלהם, אנחנו נפגשים איתו, מדריכים אותו, רצינו גם לעשות שני ימי עיון גם לרפרנטים וגם למנהלי האגפים, ושוב מתוך החשיבות של להעלות את המודעות לנושא הזה. לצערי זה גם, זה לא קרה, כי היו שם כמה עניינים ש - , הקשו על הביצוע של הימי עיון האלה.

אלדד רבינוביץ:

משהו שיכול לקרות, או שיכול לקרות רק אחרי שיאויש התפקיד?

עידו רוזנברג:

חד-משמעית, שוב אני מקווה שזה ממש קרוב האיוש הזה, וזה ככה יפתור הכול, אבל להתחיל עבודה, כשאין מישהו שמרכז את זה, א', באמת אין לי את הכלים, יושבת פה בתאל שככה שמה פלסטרים איפה שאפשר בתחום הזה, ולא מתוקף תפקידה. וגם כי זה לא נכון, כי אני חושב ש - ,

אלדד רבינוביץ:

שצריך לבנות את זה,

עידו רוזנברג:

שלא תהיה עבודה נכונה, כן.

אלדד רבינוביץ:

ואחריות אותו רפרנט אחר כך אגפי יהיה גם להטמיע בעצם, לתווך את הנהלים לעובדים, ולהטמיע אותם ל - ,

עידו רוזנברג:

זה להטמיע, כמו שאנחנו רואים פה לומדות לדוגמא שיוצאות לעובדים השונים, אם זה בתחום הבטיחות, הטרדות מיניות, חופש המידע שאנחנו הוצאנו, זאת אומרת הרעיון הוא גם להעלות את המודעות לנוהל הזה, אבל גם באמת לבצע הטמעה, זאת אומרת אם אגף שפ"ע כותב נוהל על עלייה על סולם, העובדים צריכים להכיר אותו, צריכים לדעת איך עולים על סולם, כלומר לכתוב משהו שנכנס לפורטל וזה,

אלדד רבינוביץ:

בסוף יהיה באחריות של הרפרט הרלוונטי באגף.

עידו רוזנברג:

נכון,

אלדד רבינוביץ:

גם התיווך,

עידו רוזנברג:

שוב, נכון, זה יהיה באחריותו, אבל אנחנו ניתן לו את הכלים, אנחנו נדריך אותו.

אלדד רבינוביץ:

קו המנחה שלו,

עידו רוזנברג:

בדיוק, ננחה אותו איך ל - , איך לעשות את זה.

אלדד רבינוביץ:

בסדר.

שרי בנימין:

מה נכון, איך לתקן,

עידו רוזנברג:

נכון,

שרי בנימין:

במקרה שזה, מה עובד, מה לא עובד, יש תהליך בקרה של הטמעה, שהוא באחריות של, אחריות תחום נהלים.

עידו רוזנברג:

נכון, והדבר האחרון ששוב, עדיין לא קרה, גם כשלירון הייתה בתפקיד שלה, הוא באמת פיקוח ובקרה, זאת אומרת לירון שבאמת עובדים ע"פ הנוהל.

שרי בנימין:

להשיג את המטרה.

עידו רוזנברג:

כלומר,

אלדד רבינוביץ:

אני אגיד אותו רפרנט יהיה גם אחראי על זה,

עידו רוזנברג:

נכון,

אלדד רבינוביץ:

בסוף הוא חי באגף.

שרי בנימין:

כן.

עידו רוזנברג:

כן, ולא, זאת אומרת אני לא בטוח שהרבה פעמים הוא יוכל לעשות את זה, אבל כן אנחנו נוכל לתת לו את המטריה הזאת, ו - ,

אלדד רבינוביץ:

טוב.

עידו רוזנברג:

לעזור גם בזה.

אלדד רבינוביץ:

עוד דבר שהיה כתוב, בדו"ח ולא הופיע במצגת, לגבי, אני מבין שלא כל הנהלים מופיעים היום בפורטל, לא כל הנהלים מופיעים ב - ,

עידו רוזנברג:

נכון,

אלדד רבינוביץ:

יש איזה שהיא תוכנית עבודה להטמיע אותם?

עידו רוזנברג:

אז כמו שאמרתי בהתחלה, יש הרבה נהלים שהם פרה היסטוריים.

אלדד רבינוביץ:

ולא מתעסק בזה, עד שלא נעשה את זה עם מיפוי (לא ברור).

עידו רוזנברג:

כן, כי, א' אני, כשאנחנו, כשאני קיבלתי את זה, פשוטו כמשמעו, קיבלתי ארגזים, ארגזים, קיבלתי ארגזים עם דפים צהובים, אמרו לי יש פה נהלים, לא ידעו להגיד לי אם הנוהל הזה תקף או לא תקף, אושר או לא אושר, מאיזה שנה, מי כתב, האם הוא רלוונטי וכולה. ולכן צריך יהיה לעבוד גם על הנהלים הישנים, גם שוב, זה עבודה, אני לא יודע אם זה המקום, להגיד ש - , ממונה לא יספיק, כלומר,

אלדד רבינוביץ:

כן, ראיתי שבדקתם גם את זה,

עידו רוזנברג:

מתחיל משא ומתן על,

אלדד רבינוביץ:

כן,

עידו רוזנברג:

אבל אנחנו נצטרך פה עוד כוח, זאת אומרת יש פה הרבה הרבה עבודה, ואנחנו נצטרך לעבוד קשה כדי להגיע ליעד.

אלדד רבינוביץ:

יש למישהו עוד משהו לומר?

עידו רוזנברג:

אני רק אגיד, צריך לזכור שנוהל לא, הוא לא דבר פשוט, א' צריך, אני רגע אגע בפן הפסיכולוגי, כמנהלים כעובדים אנחנו אוהבים כמו שאתה אומר לרוץ ולעבוד, אנחנו הרבה פחות אוהבים לשבת ולכתוב נוהל, כי זה מושך אותנו אחורה, כי זה לא נעים, זה הרבה פעמים מציק, זה, זה פחות נחמד בעבודה שלנו. ולכן כשאנחנו אומרים נוהל צריך לזכור שזה תהליך שהוא, הוא לא קצר, הוא הרבה פעמים מורכב, כי צריך לדעת לתכלל בין כמה גורמים, בין כמה משימות, וגם הרבה פעמים הוא מתמשך, כלומר הוא גם לוקח לאשר נוהל מקצה לקצה, הרבה מאוד זמן, כי הרבה אנשים צריכים לראות אותו, לעבור עליו, לאשר אותו, זה משהו שצריך רגע להקים. כשאנחנו עוברים את כל זה, אני אומר כמי שמכיר את זה מהצד השני כמו שאמרתי, אתם יושבים פה בוועדת ביקורת, אחר כך יש לנו צוות לתיקון ליקויים, וצוות משנה לתיקון ליקויים, אנחנו מקבלים את כל ההמלצות האלה, ודנים עליה המלצה המלצה, בין אם זה נחמד, ובין אם זה נחמד פחות, אבל אנחנו עוברים על כל דבר, ושמה בוועדה, אנחנו רואים את החשיבות של הנוהל, זאת אומרת כשהולך עובד פורש לפנסיה הוא לוקח איתו את כל הידע הארגוני שהוא צבר, ולא יהיה את מי לשאול, איך עובדים, ומה צורת העבודה, זאת אומרת צריך שבכל תהליך, כמו שאמרה שרי, ייכתב עוד נוהל, או נוהל, או תהליך עבודה מקצועי, שככה יוכל להסביר גם למי שעובד, וגם למי שנשאר פה אחר כך, וזה, אנחנו לא ממעיטים בערך, בערך הנהלים, ואנחנו חושבים שזה משימה מאוד מאוד חשובה. פתרון פה שככה, זה צף בין השורות פה ושם, כוח אדם כרגע זה הפער המרכזי, הסיפור של כוח אדם יוכל ככה להחזיר אותנו לתלם. וכשייכנס מישו, ובתקווה להרבה מישוהים, ואנחנו נוכל לעשות כמה דברים, קודם כל זה באמת הדבר הראשון זה כתיבה של תוכנית אסטרטגית, תוכנית אסטרטגית שתוכל לתת מענה, גם ברמת האגף, אבל גם ברמת העירייה, זאת אומרת איך מטפלים ב - , בפער העצום הזה שיש היום. כמו שזה עלה אנחנו נצטרך לגעת מיד בהתחלה גם בנוהל הנהלים, כדי שנוכל לעבוד בצורה מסודרת. מחשוב, כשאני אומר מחשוב, זה גם מערכת מחשובית פנימית, אבל גם מערכת שתדע לשקף את הנהלים האלה החוצה לעובדים, ולכל, לכל מי שרלוונטי. העלאת המודעות שהיא משהו לא, משהו שהוא מבחינתי מאוד חשוב ואני רואה איך זה קרה בחופש המידע שאנחנו אחראים עליו, דבר שעשה פלאים, העלאת המודעות גם לעובדים, גם לפרנטיים, וגם למנהלי האגפים, ככה שיוכל לתת לנו בעצם את האיזון החוזר הזה. ודברים שככה יוכלו ללוות אותנו בעבודה, אם זה יועץ מקצועי שיוכל לתת לו עוד תמיכה, עורך לשוני שיוכל לעזור לנו בכתיבת הנהלים, ועוד הרבה דברים אחרים, שככה יוכלו לרפא את המצב הזה.

אלדד רבינוביץ:

תודה רבה. כמו שראינו, נהלים זה כלי גבולי מאוד מאוד חשוב, ותפקודי חשוב, נראה שמזכירות העירייה נראה ש - , גם חלק מהאגפים נכנסו למהות, למודעות לדבר הזה, נראה שחלק מהאגפים עדיין לא, סך הכול מה שיש תוכנית עבודה צריך, סדורה להכניס בן אדם, יודעים מה רוצים שהוא יעשה, מקווה שבעזרת השם, במסגרת הביקורת יעשו, הישיבה נעולה.

סיום הדיון