

דודי שלום *

הנעה ארגונית ופיתוח הרשות המקומית

המאמר התפרסם:

1. תוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי : ספטמבר, אוקטובר- נובמבר, דצמבר 2005
2. משאבי אנוש : אוגוסט, נובמבר, דצמבר, 2006

בעידן של קיצוצים בתקציבים ובמשאבי כוח-אדם, מול גידול בצרכים ובתחומי הפעולה של הרשות המקומית ונוכח הגידול בציפיות האוכלוסייה מרמת השירותים המקומיים, ניצבת הרשות המקומית, כארגונים רבים אחרים (בסקטור הפרטי והציבורי) בפני צורכי התייעלות, שיפור מתמיד, פיתוח והנעה ארגונית.

תלק ראשון

הצלחת הארגון נמדדת במידת יכולתו להשיג יעילות ואפקטיביות. ברשות המקומית נמדדת היעילות בהשגת התועלת הגבוהה ביותר במשאבים הקיימים, בהשגת מירב המטרות באמצעים הקיימים, או בהשגת מטרה מוגדרת בהשקעה מזערית של מאמצי אנוש ואמצעים אחרים. היעילות, במובן זה, מתבטאת בהפעלת המערכת המינהלית תוך חיסכון כלכלי, ושיקולים של ניתוחי עלויות מול תועלת, ללא כפילויות ארגוניות. יעילות מינהלית מתבטאת גם בעמידה בתקציב, בטיפול מהיר וחסכוני ובניצול נכון של המשאבים העומדים לרשות המינהל. האפקטיביות מתבטאת במימוש המדיניות, בביצוע המטרות שהוטלו על המערכת המנהלית קרוב ככל האפשר להגדרתן. ברשות המקומית, פירושה של האפקטיביות הוא יישום מדויק ככל האפשר של מדיניות ראש הרשות ומליאת המועצה.

ארבעה מעגלים של הנעה ארגונית

ההנעה הארגונית ברשות המקומית מיועדת לכוון את הארגון להשגת מטרותיו: יעילות ואפקטיביות. היא מתמקדת בארבעה מעגלים עיקריים (תרשים 1)



מעגל 1 : המערכת החיצונית

הרשות המקומית פועלת מול סביבה חיצונית דינמית ומשתנה, אשר איננה צפויה תמיד בהתנהגותה ובדרישותיה. הרשות המקומית נמשלת לספינה המפליגה בים סוער ולא ודאי. האילוצים התכופים, עימם נאלצת הרשות המקומית להתמודד, מחייבים את קברניטיה (פוליטיים או מנהלים) לגלות רגישות גבוהה לסביבה בה הם פועלים. האוריינטציה הנדרשת מהם איננה רק פנים ארגונית: מינהלית-פוליטית, אלא ערנות גבוהה כלפי חוץ, תוך כדי פיתוחם של חיישנים חזקים לניצול הזדמנויות ולהתגברות על איומים. על קברניטי הרשות המקומית לפתח מערכת קשרים חיובית עם הגורמים המשפיעים עליה בסביבתה ולנצל לטובת הרשות את הפוטנציאל הקיים בגופים השונים, כגון:

* דודי שלום (M.A.) - יועץ ומרצה לארגון ולניהול. יועץ לרשויות מקומיות בביצוע שינויים ארגוניים, בהכנת תכניות עבודה עירוניות, בפיתוח ארגוני ועבודת מטה ובהדרכת מנהלים. בעבר מזכיר רשות מקומית, מנהל או"ף- ארגון וניהול.

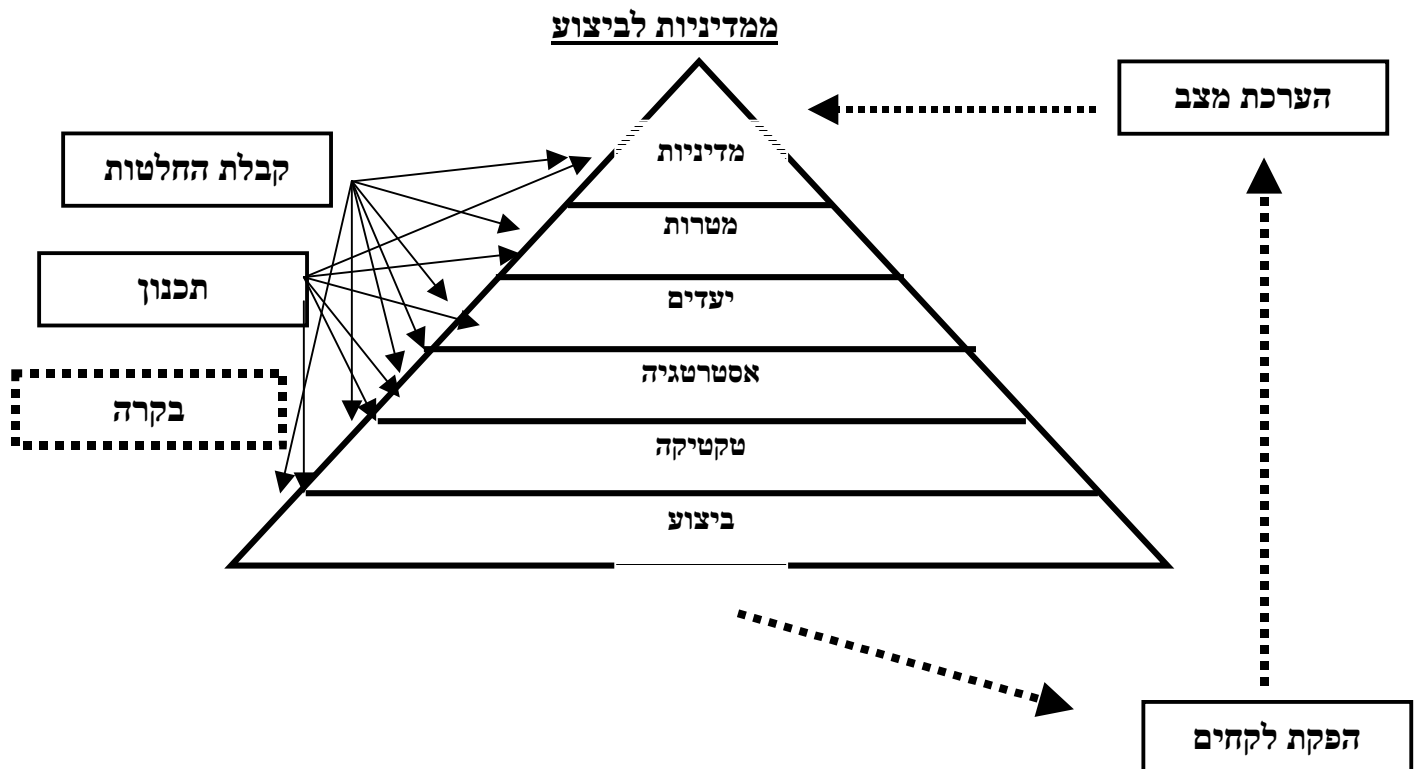
משרד הפנים, משרדי ממשלה רלוונטיים לפי מידת השפעתם ויכולת תרומתם, מרכז השלטון המקומי על חברות הבת שלו, מפעלים ופרוייקטים לאומיים, מוסדות וולנטריים למיניהם, תורמים בארץ ובח"ל, מפעל הפיס, תושבים בעלי יכולת להשפיע ולתרום וכדומה. קברניטי הרשות נדרשים למפות את הגורמים השונים המשפיעים עליהם בסביבה החיצונית ולקבוע אסטרטגיות פעולה מתאימות מול כל גורם לפי אופי ומידת השפעתו. (תהליכי מיפוי דומים הנעשים בארגונים עסקיים וציבוריים מסייעים להם להתמודד טוב יותר עם ההווה והעתיד ולגבש מדיניות ואסטרטגיית עבודה מתאימות).

מעגל 2 : המסגרת הארגונית

הרשות המקומית נמשלה לספינה המפליגה בים סוער. היכרות עם הים והתמודדות הקברניטים עם השפעותיו הבלתי צפויות, אינן מספיקות. חזקה של ה"ספינה" ויכולת עמידתה בתהפוכות השונות, היא כוח המציא אותה. הרשות המקומית חייבת להתבסס על מערכת ארגונית חזקה ומשומנת היטב. עליה לקבוע מבנה ארגוני מתאים ומוגדר, להגדיר חלוקת עבודה נכונה בין תחומי הפעילות השונים, להגדיר סמכויות ותחומי אחריות, להגדיר נוהלי עבודה מתאימים (מערכת ISO, למשל), לקבוע הגדרות תפקיד לבעלי התפקידים, למנוע כפילויות ומיותרות בארגון, לקיים אקלים ארגוני בריא ולשמור על תרבות ארגונית של איכות ומצויינות במתן השירות ובעבודת הארגון. על הרשות המקומית להכיר את **חולשותיה** ולנסות להתגבר עליהן, כמו גם להכיר את **חוזקותיה** ולדעת לנצלן כדי להשיג את מטרותיה.

מעגל 3 : תהליכי הניהול- התהליך המינהלי

התהליך המינהלי בעבודתו של הארגון מתחיל בקביעת המדיניות ע"י קברניטיו וביישום ניהול אסטרטגי מתקדם בתהליכי העבודה השוטפים. ראש הרשות וחברי המועצה נדרשים לקבוע **מדיניות ארוכת טווח ולא של "כיבוי שריפות"**, אשר תנחה את העבודה השוטפת של הארגון. המערכת הארגונית נדרשת לקבוע מטרות ויעדים (מדידיים) לפעולת המינהלים, אגפים ומחלקות הרשות המקומית. המערכת נדרשת לפתח תכניות עבודה מסודרות (ראה: דודי שלום, "תכנון ותכנון מתאם, עוד אמצעים להשגת מטרות בניהול", **משאבי אנוש**, אוגוסט 2000) להשגת המדיניות, המטרות והיעדים (הכותב סייע לאחרונה במיסוד תהליך של הכנת תכניות עבודה בעיריית נתניה). קברניטי הרשות המקומית ומנהליה נדרשים לקיים תהליכי קבלת החלטות רציונאליות, להפעיל תהליכי בקרה שיטתיים ולהפעיל מנגנונים של הפקת לקחים והערכה (כמשוב לקביעת מדיניות לעתיד). - תרשים 2



הגדרת המושגים: (ראה גם ב- G.Johnson & K. Scholes, *Exploring Corporate Strategy*)

מדיניות: פילוסופיה, חזון, קו מנחה

מטרות: מה רוצים להשיג בטווח הארוך

יעדים: מה רוצים להשיג באופן מפורט- טווח בינוני וקצר

אסטרטגיה: איך רוצים להשיג את היעדים באופן כללי. (מיוונית "סטרטגוס" – גנרל – כללי)

טקטיקה: איך להשיג את היעדים ואיך לבצע את האסטרטגיה – באופן מפורט

מעגל 4 : ניהול המשאב האנושי

הרשות המקומית, ככל ארגון מתקדם, נשענת בפעולתה על המשאב החשוב ביותר בעבודתה – כוח האדם. הספינה המתקדמת ביותר מופעלת, בסופו של דבר, ע"י מלחים הנושאים על כתפיהם את השגת המטרות והעמידה ביעדים. ההשקעה במשאב זה היא המשמעותית ביותר בגישה הניהולית ביפן ונתפסת כאחזקת הנכס החשוב ביותר של הארגון. שיפור כוח האדם הקיים במערכת והנעתו להשקיע בארגון ובעבודה מול לקוחותיו – התושבים, דורשים מאמץ אמיתי מצד קברניטיה של הרשות המקומית. הדגשת המצוינות בעבודה, האחריות האישית, העמידה ביעדים, השיבותו של הלקוח (התושב), הפעלת גישה של יחסי אנוש ושיתוף העובדים בקבלת ההחלטות (ראה: דודי שלום: "דו"ח דברת – איך ניתן היה לצמצם את ההתנגדויות? – שיתוף בתהליך קבלת החלטות", משאבי אנוש, פברואר 2005), **הדרכת העובדים כהשקעה הכרחית** ומשתלמת בטווח הקצר והרחוק, קידום עובדים ותגמולם על הצטיינות, הם הכרח ניהולי בעבודתו של כל קברניט ברשות מקומית.

בהתאם למעגלי ההנעה האפשריים התפתחו בתיאוריות המינהליות **שלוש גישות הנעה עיקריות:** מבנית, פסיכולוגית ותפקודית.

- הגישה המבנית

מתמקדת בשיטות ובאמצעים לשינוי דפוסי המסגרת, המאפיינת את הארגון בו מתבצע התהליך המנהלי. - שינוי במדרג הסמכות (במדרג ההיררכיה), בחלוקת העבודה בארגון, בסמכויות ארגוניות של יחידות ארגוניות ובעלי תפקידים, במבנה הפונקציונאלי, על פי תחומי פעילות ואחריות.

- הגישה הפסיכולוגית/סוציאלית

מציעה דרכים להנעת העובד בתהליכי עבודתו היומיומיים, בהנחה שסיפוק והנאה בעבודה יביאו גם להנעת המערכת הארגונית.

- הגישה התפקודית

מתמקדת בשיטות המרצה והנעה של תהליכים בארגון, כשיפור מכניזמים ארגוניים, בזרימת תקשורת ארגונית יעילה יותר, בהגברת התיאום בארגון, בקביעת נוהלי עבודה ודפוסים של תהליכי עבודה, אשר יקדמו את המערכת.

להלן מספר גישות ואמצעים, בהם יכולה לנקוט הנהלת הרשות המקומית כדי להניע את הארגון. גישות אלה קשורות בארבעת המעגלים המתוארים לעיל.

מעגל ראשון – הסביבה החיצונית (המערכת)

במעגל זה מושפעת הרשות המקומית יותר משהיא משפיעה ובמובן זה על השיפור וההנעה ליפול בחלקן של הרשויות המרכזיות המכוונות, המנהלות והמייצגות את הרשויות המקומיות מול סביבתן, יותר מאשר על המנהלים את הרשות המקומית עצמם.

משרד הפנים צריך להפעיל מוקדי חשיבה מרכזיים עבור הרשויות המקומיות, אשר יעסקו בחשיבה לטווח ארוך ותכנון ברמה גבוהה. מרכזים אלה יתנו מענה לאותן רשויות, שיכולת התכנון שלהן מוגבלת, הפועלות בעומס של דרישות מהשטח, הנתונות ללחצים פוליטיים ומקומיים, הנאלצות להפעיל גישה ביצועית בעבודתן, והמצויות במה שניתן להגדיר כ"שוליים של שלטון". החשיבה והתכנון המרכזיים יעילים יותר, זולים יותר ובעלי רמה גבוהה יותר, במיוחד כאשר השלטון המקומי שבשולים נעדר לעתים קרובות יכולת לגייס כוח-אדם ברמה גבוהה לביצוע פעילויות אלה, או חסר משאבים מתאימים כנדרש. ניווט מרכזי וסיוע מכוון הם הכרחיים מול שוליים חלשים, הסובלים מיכולת מוגבלת של ניווט עצמי.

מרכז השלטון המקומי, המשמש נציגן של הרשויות המקומיות ואמור לסייע להן בגיבוש מדיניות, בקבלת החלטות אסטרטגיות, בתכנון, בביצוע ובהערכת מדיניותן, צריך לחזור ולתפוס את מקומו מול שולחן העבודה. גם הרשויות המקומיות צריכות לשפר את דרכי התמודדותן עם סביבתן החיצונית. עליהן לעשות שימוש רחב יותר בגופים חיצוניים בעלי יכולת לסייע ולנצל היטב את מגוון הגורמים המסוגלים לסייע בתחומים השונים. גישה אסטרטגית נכונה ופעילות נמרצת ומכוונת היטב מול משרדי הממשלה השונים, תוך היכרות טובה של תחומי פעילותם בנקודות המפגש עם פעילות הרשות המקומית, יכולות לקדם את ענייני הרשות לטווח המידי ולטווח הארוך.

פעילות נכונה וממוקדת מול משרדי הממשלה השונים יכולה להביא לרשויות מקורות כספיים וסיוע חיוני בלתי אמצעי. גישה נכונה ועניינית מול מפעל הפיס, החברה למתנ"סים, פרויקט שיקום השכונות (למרות הקיצוץ הנרחב בפעילותן), המינהל למשק המים ברשויות המקומיות, פרויקט הביוב הארצי, רשות הגנים הלאומיים, הרשות למלחמה בסמים, מוסדות רלוונטיים למיניהם ועוד ועוד, יכולה לקדם את הרשות המקומית בכל תחומי פעילותה.

אחת הבעיות בתחום זה היא שרשויות מקומיות רבות אינן יודעות ואינן מודעות לסביבתן, ועל-כן גם אינן יודעות איך לנצלה לטובתן, איך להסתייע בה ואיך להתמודד עמה בסביבתה הקרובה – בתחום שיפוטה. על הרשות המקומית להתמודד נכון עם הגורמים השונים הפועלים בתחומה ולהפעיל מולם גישה כלכלית/עסקית, תוך צמצום ונטרול גישה פוליטית לא עניינית. גישה כלכלית/עסקית בניהול השלטון המקומי מקובלת כיום בניהול השלטון המקומי בעולם, ובארה"ב הופכת הרשות המקומית להיות מנוהלת על פי גישה עסקית/רווחית. בארץ אנו עוד רחוקים מגישה כזאת, אך בהחלט ניתן לשפר את ההתמודדות בתחום גביית המסים, ברישוי עסקים, בפיתוח פרויקטים מקומיים, בניצול נכון של האוכלוסייה המקומית (מתנדבים ומומחים) ובעידוד היוזמה החופשית בסביבתה הקרובה של הרשות המקומית.

(במאמר הבא תידון ההנעה הארגונית במעגלים של המסגרת הארגונית והתהליך המנהלי).

לתגובות on-ds@zahav.net.il טלפון: 050 - 5211609
למידע נוסף: www.onshalom.com

המאמר התפרסם:

2. חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי : ספטמבר, אוקטובר – נובמבר, דצמבר 2005

2. משאבי אנוש : אוגוסט, נובמבר, דצמבר 2006

דודי שלום *

הנעה ארגונית ופיתוח המינהל ברשות המקומית גישה כלכלית- עסקית בניווט וניהול הרשות המקומית (מאמר שני)

בעידן של קיצוצים בתקציבים ובמשאבי כוח-אדם, מול גידול בצרכים ובתחומי הפעולה של הרשות המקומית ונוכח הגידול בציפיות האוכלוסייה מרמת השירותים המקומיים, ניצבת הרשות המקומית בפני צורכי התייעלות, שיפור מתמיד, פיתוח והנעה ארגונית. במאמר הקודם נסקר המעגל הראשון – הסביבה החיצונית של הרשות המקומית, המשפיעה על תפקודה. במאמר זה ייבחנו המעגל השני, הכולל את המסגרת הארגונית הפנימית וגם את ראשיתו של המעגל השלישי – התהליך המינהלי.

מעגל 2 : מסגרת פנימית- מבנה הארגון

מסגרת הארגון מורכבת במספר גורמים המשפיעים על תפקוד הארגון. להלן חלקם:

מסגרת הארגון

<u>מבנה ארגוני</u>	<u>חלוקת עבודה</u>	<u>נוהלי עבודה</u>
<u>הגדרת תפקיד</u>	<u>אקלים ארגוני</u>	<u>תקשורת ארגונית</u>
<u>תיאום</u>	<u>תחומי אחריות וסמכות</u>	<u>תרבות ארגונית</u>

יעילות בהנהלה

הנהלה המבקשת להניע את הארגון, צריכה ללמוד ולהכיר אותו היטב. על נבחרי הציבור, ראש הרשות, מנהלים בכירים, חובה להכיר את המערכות הארגוניות בראשן הם עומדים ולדעת להציב להן דרישות ברורות ומתאימות. עליהם לשקול את יכולת היישום של המטרות, את האילוצים הפנימיים של הארגון, את יכולותיו ומגבלותיו (של הארגון, מנהליו ועובדיו) ולנטרל שיקולים פוליטיים ושיקולים בלתי ענייניים, אשר משרתים לעתים קרובות מטרות קצרות טווח, אך עלולים לפגוע בטווח הארוך ביעילות המינהלית ובהצלחת הרשות המקומית בעתיד.

על המנהלים ברשות להציב לעצמם דרישות גבוהות, ברמת הביצוע והישגים, מתוך כוונה לקדם את המערכת ולשמש דוגמא ותמריץ לחיקוי מצד שאר העובדים בארגון. במסגרת זו יש לשפר את שיתוף הפעולה בהנהלת הרשות, בין מנהלי האגפים והמחלקות ובין האגפים והמחלקות לבין עצמם. סכסוכים בין בעלי התפקידים השונים ברשות המקומית מוכרים בתיאור האקלים הארגוני של הרשויות המקומיות. על ההנהלה לאמץ גישה מינהלית- ארגונית- מקצועית נטולת השפעות של יריבות אישית, פוליטיקה ארגונית- בירוקרטית, מושפעת מלחצים פוליטיים חיצוניים וכיוצא באלה- תופעות המהוות מכשול רציני בקידום הארגון ובהשגת מטרותיו. ההנהלה היא ה"ראי של הארגון" והעובדים יאמצו, במובן זה, דפוסי ניהול חלשים המאפיינים אותה.

המאמר התפרסם:

3. חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי : ספטמבר, אוקטובר- נובמבר, דצמבר 2005

2. משאבי אנוש : אוגוסט, נובמבר, דצמבר, 2006

חלוקת עבודה

רשויות מקומיות רבות נעדרות חלוקת עבודה הגיונית ומוגדרת בין תחומי הפעולה השונים. על הנהלת הרשות לקבוע "עץ מבנה ארגוני" ברור לרשות המקומית, אשר יגדיר תחומי אחריות וסמכות בין המינהלים, האגפים, המחלקות והיחידות הארגוניות ובין בעלי התפקידים המרכזיים. ברשויות מקומיות קטנות תפקיד המנכ"ל איננו מאויש תמיד, עובדה המכשילה את יעילותה ויכולת פעולתה של המערכת הארגונית. מוטת שליטה רחבה מידי של ראש הרשות וחלוקת עבודה לא נכונה בין הדרג הניהולי הבכיר, האחראי ליישום המדיניות ולניהול המערכת, מנציחה את העיוותים ואת היריבויות בתהליכי הניהול היומיומיים. חלוקת עבודה לא נכונה באה לידי ביטוי בכפילויות, ב"שטחים מתים" – נושאים ה"נופלים בין הכיסאות" ואינם מטופלים, ב"אהוזות פיאודליות" הנלחמות ביניהן במקום להתמקד בייעוד – שירות מצטיין לתושב.

נוהלי עבודה

נוהלי עבודה, המגדירים את תחומי האחריות והפעילות בין המסגרות השונות בארגון והמפרטים את סדרי העבודה בתוך היחידות עצמן, חסרים ברשויות מקומיות רבות. לא בכל הרשויות ייושמו נוהלי ה-ISO וברשויות רבות אין בכלל ספרי נהלים המתאימים למציאות. היעדרם של הנהלים הוא חלק מהגישה הביצועית שאימצו לעצמן רשויות מקומיות, בעקבות האילווצים השונים, הלחצים הפוליטיים והשפעות העבר או בשל היעדר ידע ניהולי מתאים. הנהל הרי מגביל, לעתים קרובות, את יכולת הפעולה העצמאית ואת הגמישות התפקודית של נבחרים ומנהלים והיעדרו מהווה קרקע פורייה לגישה ביצועית בניהול, המשרתת בדרך כלל אינטרס צר ומיידי. חשיבותם של הנהלים נעוצה בצורך לקשור ולתאם בין המרכיבים השונים בתהליך הניהול, בהגדרת צינורות התקשורת, שיטות העבודה, תרשימי הזרימה המינהליים, צינורות הדיווח, כללי העבודה הרשמיים, דרכי דיווח ובקרה ועוד. כל אלה שומרים אמנם על הסדר ועל היעילות, אך גם מבטיחים שמירה על מוסר ועל אי-משוא פנים. הנהלים משמשים כ"תמרורים ורמזורים" ב"מסלולי התנועה" בארגון. היעדרם עלול להוביל את המערכת ל"תאונות" ולתקלות בעבודה השוטפת. הניסיון מראה שנוהלי עבודה אשר יושמו במערכות של רשויות מקומיות הביאו להנעה מסודרת של הארגון, למרות שנתפסו בהתחלה ע"י מנהלים ועובדים כהתערבות שלילית והטלת מגבלות על הביצוע השוטף.

הגדרות תפקיד

רשויות מקומיות רבות מנוהלות עדיין, בלי שלעובדיהן (בכירים וזוטרים) יהיו הגדרות תפקיד מעודכנות, אם בכלל. כאשר העובד יודע את הדרישות ממנו, סדרי פעולתו ומסגרת עבודתו, המשימות הנדרשות ממנו, תחומי אחריותו וסמכויותיו – קל לו יותר לתפקד ולהנהלה קל יותר להניעו ולפקח על רמת עבודתו ותפוקותיו. הגדרת תפקיד נכונה, מוסכמת (על ההנהלה והעובד), מובנת ומשקפת את המציאות בעבודה השוטפת, היא אמצעי חשוב להנעת הנערכת בכל הדרגים. הגדרות תפקיד הן חלק מנוהלי העבודה ובמובן זה הן יכולות לשפר לא רק את הפריון בארגון, אלא גם לצמצם את היריבויות והעיוותים המוכרים כל כך בתפקודן של רשויות מקומיות. מומלץ להיעזר ב"קובץ ניתוח עיסוקים ותיאור תפקידים", אשר הוציא משרד הפנים, כבסיס ליישום הגדרות תפקיד לעובדים ברשויות המקומיות.

אקלים ארגוני

אקלים ארגוני הוא אחד הגורמים המשפיעים ביותר על הצלחתו או כישלונו של הארגון. אקלים נוח תורם לפיתוח ההנעה של הארגון ועובדיו. אווירה נוחה בקרב הנהלת הרשות המקומית, בין נבחריה לבין עצמם, בין ההנהלה לעובדים, בתוך היחידות הארגוניות, בין העובדים לבין עצמם – זהו דבר המתבקש ברשויות מקומיות רבות, בהן מאופיין הניהול השוטף בחשדנות, בעוינות, ביריבות, בפוליטיקה ארגונית, ב"קליקות" במחנות, בחוסר פירגון, בבירוקרטיה ובניסיון לנצל את המערכת לטובה עצמית. אקלים "סגור" מסוג זה פוגע בתפקוד השוטף של הארגון וביכולת להשיג את מטרותיו. שיטות של מדעי ההתנהגות והפסיכולוגיה, כגון: דינמיקה קבוצתית בין המנהלים לבין עצמם ובין המנהלים לעובדים, פיתוח ארגוני, העשרת עובדים וכיו"ב יכולות לסייע בשיפור האקלים בארגון. אימוץ התערבות מקצועית

לשיפור התרבות והאקלים בארגון עשוי לשנות אווירה עכורה, לפתח הזדהות ארגונית, ליצור אמון הדדי במערכת, לצמצם חשדנות וליצור אווירה של עשייה ושיתוף פעולה.

תקשורת ארגונית

שמירת צינורות תקשורת פתוחים וזמינים בין תחומי הפעולה ברשות המקומית היא אמצעי הנעה הכרחי. צינורות תקשורת יעילים בין הגזברות לחינוך, בין משאבי אנוש לשפ"ע (שיפור פני העיר), בין המוקד העירוני לפיקוח, בין רישוי עסקים למחלקה המשפטית וכך הלאה. בנוסף לקביעת צינורות וערוצי תקשורת מהירים ויעילים, על הנהלת הרשות המקומית גם ליידע את העובדים בכל הנוגע למדיניותה ולפעולותיה. הפצת תזכירים, חוזרים והודעות לעובדים תביא להרגשת שיתוף ומחויבות בין מרכיבי המערכת ובין ההנהלה לעובדים. העובדים הם גם שגריריה של הרשות המקומית מול התושבים (מאחורי הדלפק במשרד, ברחוב, בחנות, בפעולתם בשטח). ידיעתם של העובדים את המטרות, את התכניות ואת הפעולות של הרשות המקומית זהו אינטרס של ההנהלה.

תקשורת בלתי פורמלית

על הנהלה לשים דגש על התקשורת הבלתי פורמלית בארגון. על ראש הרשות, המנכ"ל ומנהלים בכירים להגיע אל העובדים, לשמוע, לסייע ולטפל בבעיות לפי הצורך. על הנהלת הרשות להיות רגישה למסרים מהשטח ואסור לה להתפס כמנותקת ותלושה מהמציאות. יש להגביר את ההיכרות האישית בין המנהלים עצמם ובין העובדים, כמו גם בין הנבחרים לאנשי המינהל במערכת. מניסיון רב בנושא, עולות לא פעם תלונות של העובדים על הנתק בין ראש הרשות והנהלה הבכירה לעובדים. התלונות הן על התעלמות של ההנהלה מהמציאות בשטח ועל אי הבנה של דרך פעולתה ומטרותיה. פגישות בלתי פורמאליות ישפרו את התקשורת בארגון ויגבירו את ההזדהות עם מטרותיו. פגישות תקופתיות בין ראש הרשות, המנכ"ל ומנהלים בכירים לבין האגפים/המחלקות יכולות לסייע להבנה הדדית באשר לצורכי העובדים ולציפיות ההנהלה ולשפר את תפקוד המערכת.

קביעת יחידות הנעה

ברוב הרשויות המקומיות אין יחידות הנעה ארגונית, אשר תפקידן להתמקד באיכות ומצוינות של הארגון (ראה היחידה לאיכות ולתכנון בעיריית נתניה). ראוי שרשויות מקומיות ימנו גורמים ארגוניים בתוכן, שתפקידם ליזום, לחשוב, לחדש, להאיץ ולהניע את המערכת. יחידות ארגוניות כאלה יכולות להיות גם "צוותי משימה" או "חוגי איכות" במסגרת פורומים של מנהלים בכירים, אשר יתכנסו בפרקי זמן קבועים, במטרה לאתר מוקדים הטעונים קידום והנעה. הלחץ בו נתונים המנהלים בעבודתם השוטפת, מונע מהרשות המקומית להשקיע בהיבטים הקשורים מעבר לטיפול בשוטף ובמיידים ולקיים גופי הנעה. נחישות ומחויבות ארגונית בעניין זה, ככל שיהיו קשות בהתחלה, יכולות להשתלם בהשקעה לטווח ארוך.

חדשנות ארגונית

דינמיקה של חדשנות ויישום של שינויים חשובה במיוחד במערכת הארגונית. מערכות ארגוניות ברשויות מקומיות רבות נותרו "קפואות". על הנהלת הרשות המקומית ליצור בקביעות ולאורך זמן חידושים במערכת, הן בתחום האמצעים והן בתחום המבנה הארגוני ובשיטות העבודה. במובן זה, יש להתאים את הארגון לסביבתו: לשיטות ניהול מתקדמות, לשירות ממוקד לקוח, לטכנולוגיות מתקדמות, למחשוב מתעדכן ומקיף, למבנה ארגוני המתאים לצורכי הארגון ולא לשיקולים זרים, לציוד מתאים ולסביבות עבודה מודרניות.

מעגל 3 : התהליך המינהלי

קביעת מדיניות

התהליך המינהלי בארגון מתפתח ממדיניות הנהגתו. בספרו "קביעת מדיניות", מתאר פרופ' יחזקאל דרור את חשיבותה של המדיניות וקביעת המדיניות לקיומה של המדינה, לחברתה ולרווחתה. מדיניות לא נכונות עלולות להוביל, לפי דרור, לתוצאות הרות אסון והן קובעות למעשה את גורלן של המדינות. כך גם ברשות המקומית. מדיניות הרשות קובעת את פני היישוב בעתיד, את רמת החינוך של דור ההמשך, את רווחת התושבים ואת אופי התפתחותם של הדורות הבאים. אולם, ראשי רשויות ונבחרי ציבור מעדיפים לעתים את המחר הקרוב, על פני העתיד הלא ודאי, הרחוק מתקופת הקדנציה המובטחת. בראייה קצרת טווח של הנהגת הרשות המקומית, חסר הארגון **קווים מנחים** להתנהלותו העתידית. המנהלים והעובדים נדרשים לענות, במצב כזה, למטלות מיידיות ואינם מתפנים לתכנן ולפעול בראיה כוללת. חשוב, על כן, שהמדיניות ברשות המקומית תיקבע בתהליך נכון ורציונאלי וגם תהיה ראויה ומכוונת, מעבר לקביעתה בתהליך נכון. על המדיניות להיות מנחה ומכוונת, מתואמת וקשורה עם ההחלטות האסטרטגיות והתפעוליות (של הנהלה ודרגי הניהול השונים) ולהיות מתואמת ושיטתית ביחס למדיניות שנתקבלו בעבר ושהמערכת הארגונית "יישרה קו" ופועלת על פיהן. חשוב שתהליך קביעת המדיניות יהיה נכון ונטול שיקולים זרים ובלתי ענייניים. על המדיניות להיות ברורה ולא דו משמעית, מכוונת, בלתי תלויה ואל לה להשתנות תדיר נוכח לחצים ואילוצים שאינם מוצדקים בצורה מספקת.

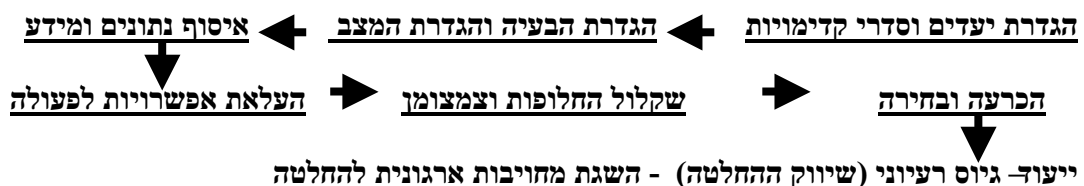
קביעת מטרות ויעדים ארגוניים

על נבחרי הרשות המקומית לקבוע מטרות עיקריות ליישום המדיניות ולקבוע יעדים מדידיים/כמותיים לביצוע. על היעדים להיות מוגדרים על-פי לוחות זמנים ברורים, על-פי מדדים לביצוע/להישגים, על-פי אחראי ביצוע וחלוקת משאבים ואמצעים נדרשים. מטרות ויעדים ברורים יבחיירו לעובדי הרשות המקומית את התוצאות אליהן הם צריכים להגיע ויכוונו אותם בכיוון מוסכם ומוגדר לכל. (ראה עבודתו של רשויות כעיריית ת"א, עיריית נתניה ועיריית אשקלון, המהוות דוגמא ראויה בעניין זה)

החלטות

החלטה ניתן להגדיר כ"קביעת דפוס התנהגות מחייב" וכ"קבלת מחויבות לפעולה". ההחלטה, במובן זה, היא אמצעי המניע את הארגון לקיים דפוס התנהגות מסוים, המחייב את המערכת. תהליכי קבלת החלטות תקינים חשובים להצלחתו של המינהל ולעמידה ביעדיו. לפי י. דרור: המדינה, הארגון הם תוצר של החלטות הנהגה. לפי ה. סיימון: תפקיד המנהל / ניהול הוא לקבל החלטות. תרבות שלטונית וניהולית בריאה באה לידי ביטוי גם בתהליכי קבלת ההחלטות של מנהיגי הארגון - נבחרים ומנהלים. ההחלטה (לפי דרור) היא "הימור עמום". ישנם הנוטים להמר בקלות רבה בכל הקשור לניהול ענייני הציבור, יותר מאשר בעניינים האישיים. ניתן להניח, כי קבלת החלטות של הנהלת הרשות המקומית איננה נעשית תמיד בראייה של טובת הרשות והתושבים, אלא בראייה של האינטרס להיבחר מחדש. וכי בהיעדר מנגנונים מוסדרים של קבלת החלטות יתקשו הנהלות של רשויות מקומיות מסוימות לקיים תהליכי קבלת החלטות תקינים.

רצוי שברשות המקומית יתקבלו החלטות בתהליך רציונאלי או אופטימלי, על פי השלבים המוכרים בתהליכים אלו, כגון:



למרבה הצער, לעתים קרובות נעדרים מרכיבים אלה בלכסיקון הניהולי של אנשי מפתח ברשויות מקומיות רבות. קבלת החלטות אצלם היא יותר עניין של "אינסטינקט" ופתרון בעיות של רגע, ופחות-עניין של עבודת מטה מסודרת ו"סוף מעשה במחשב תחילה". גישה רציונאלית בקבלת החלטות מחייבת בדיקת המטרות, חיפוש מידע ונתונים, בדיקת חלופות וסיכונים בבחירה, נטרול משוא פנים בעיבוד המידע, הכנת תכניות משנה, הערכת ההשלכות והתוצאות האפשריות וצמצום הגישה הביצועית בניהול (קביעת עובדות לפני תהליך מסודר).

סיכומי החלטות

העברת סיכומי ההחלטות לידיעת כל מרכיבי הארגון הנוגעים בדבר, היא תנאי לביצוע אפקטיבי. הנעה ארגונית תושג, במובן זה, על ידי ניסוח נכון ומדויק של סיכומי ההחלטות, תוך הימנעות מניסוח החלטות דו-משמעיות, העלול להביא לבלבול ולאי-הבנה בתוך המערכת-בדרגים המבצעים. ברשויות מקומיות, כמו גם בגופים פוליטיים, מייחסים לעתים המשתתפים חשיבות דווקא לניסוח מדויק של דבריהם ופחות-לרוח הדברים. במקרים כאלה מאבדות ההחלטות, שצריכות לשקף ולספק את רצונותיהם של מרבית המשתתפים, ממהותן כמנחות, מניעות ומובילות לפעולה.

ריכוז החלטות

החלטות, ללא מעקב אחר ביצוען, חסרות כל משמעות מינהלית, מלבד המשמעות הפוליטית "דקלרטיבית" שמתלווה אליהן. לרשויות מקומיות מומלץ לאמץ גישה ניהולית של ריכוז החלטות ומעקב על ביצוען. ריכוז החלטות פשוט, בעזרת המחשב, יאפשר להנהלה לשלוט טוב יותר בארגון, לבחון מקרוב את יישום יעדיה ולבקר את תפקוד הארגון, על מרכיביו השונים. דוגמא לשליטה ולמעקב על ביצוע החלטות:

תאריך ההחלטה	פורום	נושא ההחלטה	תמצית ההחלטה	אחראי לביצוע	מתואמים לפעולה	תאריך לביצוע	מצב ביצוע	הערות
10.8.05	ועדת רכש	ציוד משרדי	תירכש מכונת צילום	קניין	גזבר מ' אחזקה	30.8.05	לא בוצע	עיכוב תקציבי

בעזרת חיתוכים פשוטים יכול ראש הרשות או המנכ"ל לדעת היכן חלים שיבושים בביצוע, היכן הביצוע כושל, היכן יש הזנחה ניהולית וכדומה. בהתאם למידע שבידו (על פי לוח- הזמנים), יכול המנכ"ל או כל מנהל בכיר אחר להתערב כדי להניע מנהל מחלקה כושל ולווסת מאמץ בין היחידות הפועלות. שיטה זו יוצרת בתחילה התנגדויות במערכת, אך מביאה בהמשך להזדהות עמה וכמעט לתלות ניהולית בה.

תכנון

את התכנון ניצן להגדיר כתרגום תפעולי של המטרות וההחלטות למסגרת ביצוע. (ראה: דודי שלום, "תכנון ותכנון מתאם, עוד אמצעים להשגת מטרות בניהול", משאבי אנוש, אוגוסט 2000)

תרגום זה בא לידי ביטוי ברשות המקומית בתכנית העבודה ובתקציב. התקציב מהווה מכשיר לביצוע המדיניות וגיבוי כספי להחלטות. במובן זה, יש לקשור בין תכנית העבודה של הרשות המקומית לתקציבה. על הרשויות המקומיות לאמץ גישה ניהולית של תקציב פעולות ולהתנתק, באותן רשויות שטרם הטמיעו זאת, מתקציב הפריטים. הגישה החשבונאית של תקציב פריטים פשטה את הרגל זה מכבר ואיננה מכבדת את המערכת הניהולית שעוד משתמשת בה.

תקציב פעולות משקף גישה ניהולית המביאה להנעת הארגון. בהיבט זה, על ההנהלה לקבוע תכניות עבודה לכל תחום פעולה (אגף, מחלקה, מדור...) על פי נושאים, לוחות זמנים לביצוע ותחומי פעילות ואחריות. מן הראוי לתכנן ולקבוע ברשות המקומית תכנית עבודה שנתית, הקשורה בתקציב (ראה דוגמת

עבודה בעיריית נתניה, באתר האינטרנט של העירייה), תכנית עבודה תלת חודשית וחודשית. ובדרגים התפעוליים, ברמה נמוכה או מתקשה בביצוע- גם תכנית עבודה שבועית ויומית. התכניות צריכות להיות מקושרות לרמה מעל.

ממנכ"ל הרשות מצופה ליטול אחריות על תהליך הכנת תכנית עבודה שנתית ורב-שנתית (הקשורה בתקציב), בתיאום עם ראש הרשות והנהלתה. ממנהלי האגפים / מחלקות נדרש להכין, בתיאום עם מנכ"ל הרשות, תכנית עבודה שנתית ותלת-חודשית. ממנהלי מחלקות/מדורים נדרש להכין, בתיאום עם הרמה הממונה, תכנית עבודה חודשית ושבועית. עבודה על פי תכניות עבודה חוסכת עלויות, מייצבת את המערכת המינהלית ושומרת, בדרך כלל, על מסגרת התקציב. (ראה עיריית אשקלון, עיריית אשדוד, עיריית רעננה ורשויות מצטיינות אחרות)

(במאמר הבא והאחרון, יידונו אמצעי הבקרה והשליטה המיועדים לכוון את הארגון אל מטרותיו. וכן, מעגל 4, הדין בפיתוח והנעת המשאב האנושי ברשות המקומית).

דודי שלום *

הנעה ארגונית ופיתוח המינהל ברשות המקומית גישה כלכלית- עסקית בניווט וניהול הרשות המקומית (מאמר שלישי ואחרון)

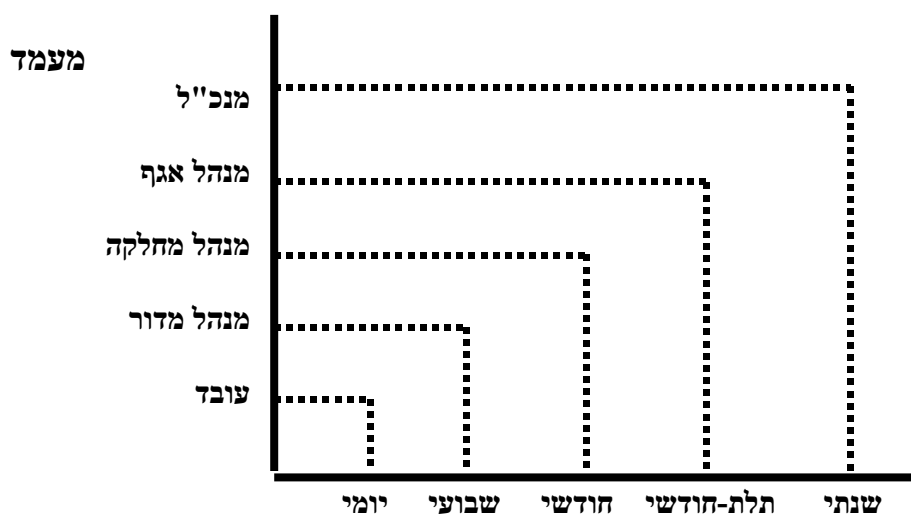
בעידן של קיצוצים בתקציבים ובמשאבי כוח-אדם, מול גידול בצרכים ובתחומי הפעולה של הרשות המקומית ונוכח הגידול בציפיות האוכלוסייה מרמת השירותים המקומיים, ניצבת הרשות המקומית בפני צורכי התייעלות, שיפור מתמיד, פיתוח והנעה ארגונית. בשני המאמרים הראשונים נסקרו שלושת המעגלים המתייחסים לסביבה החיצונית, למסגרת הארגונית הפנימית ולראשיתו של המעגל השלישי- התהליך המינהלי. בחלק זה יידונו השלבים הנוספים בתהליך המינהלי והמעגל הרביעי- ניהול המשאב האנושי.

בקרה

בקרה מהווה אמצעי הנעה חשוב במערכת הארגונית, במונח שהיא מנתבת את התהליך המינהלי במהלך הביצוע, אל היעדים הרצויים. בקרה מוגזמת גם היא לא רצויה, משום שהיא עלולה לצמצם את היוזמה המקומית ואת שיקול הדעת העצמי של המבוקר. לא רק זאת, אלא שבמבוקר עלול לעתים קרובות "לשחק" מול הבקרה, בכוונה לרצותה ולהשיג מעמד מבוקש בארגון. גם העלויות הכרוכות בהפעלת ראיות להישקל בעניין זה. אולם הבקרה, בסופו של דבר, היא ערך ניהולי חשוב, אשר לא בא לידי ביטוי משמעותי מספיק במספר רב של רשויות מקומיות. רשויות מקומיות רבות מתייחסות לבקרה כרשות ניהולית ולא כהכרח תפעולי. על ראש הרשות והנהלתה לבחון באופן שיטתי את יישום התכניות בפועל, את מידת הגשמת היעדים ואת מצב הביצוע של הארגון לעומת התכנון. על הנהלת הרשות המקומית להפעיל דפוסי דיווח על ביצוע תכניות העבודה ולקבל דוחות פעילות שנתי, תלת-חודשי, חודשי, שבועי, יומי- בהתאם לרמה ההיררכית של הגורם המבצע ובהתאם לרמת הביצוע ולדחיפותו. יש להשוות את דו"ח הפעילות עם תכנית העבודה ולהביא את דוחות הביצוע התלת-חודשיים לידיעה ולדיון בועדת ההנהלה. את הבקרה ניתן לבצע במספר דרכים:

• בקרה היררכית

העובד מדווח למנהל המדור, מנהל המדור- למנהל המחלקה, מנהל המחלקה למנהל האגף, מנהל האגף- למנכ"ל הרשות, המנכ"ל- לראש הרשות ובאמצעותו לוועדת ההנהלה. (ראה תרשים)



מועדי דיווח

• בקרה נמוכה

רצוי שהבקרה בשטח תבצע על ידי מי שקרוב למבצע במעמדו. - שהעובד לא יבוקר על ידי ראש העירייה / המועצה, סגנו או מנכ"ל הרשות. העיקרון של "אחידות הפיקוד" המחייב ממנה אחד לכל עובד (המנחה ומבקר אותו) נוטה להיות מופר לעתים קרובות בניהול הרשויות המקומיות. ראשי רשויות ומנהלים רבים נוטים להנחות, להתערב ולבקר ישירות עובדים בדרגים נמוכים בעבודה השוטפת. הדבר יוצר בלבול, פגיעה בסמכויות ובאחריות מנהלים, מביא לתסכול של בעלי תפקידים ויוצר אווירה שלילית ולא עניינית בעבודה השוטפת.

• בקרה עצמית

רצוי לקבוע עד כמה שאפשר דפוסי בקרה עצמיים על ידי העובדים ומנהלים, אשר יודרכו ויוסמכו לבקר את עצמם באשר לעמידתם בדרישות ובתוכניות העבודה ולתקן מיידית את הנדרש, לפי הבנתם. (ראה העיקרון של TQM ו-ISO, המיושמים בשנים האחרונות במגוון רשויות מקומיות).

• בקרה דו-כיוונית

בקרה דו-כיוונית בין העובדים למנהלים, מאפשרת משוב הדדי במדרג הארגוני ומדגישה את הבקרה כערך חיוני ולא כעונש, התערבות שלילית או חיפוש אשמים.

• ביקורת פנים

כל הרשויות המקומיות נדרשות אמנם להפעיל כעת מבקר פנים ולקיים מנגנון של ביקורת פנימית. אולם מבקר הפנים נתפש עדיין כמחפש את רעתם של מנהלים ונבחרים, והדוחות המופקים על ידו נתפשים לעתים קרובות ככלי לניגוח ע"י הקואליציה, כמוצר מגמתי ולא ענייני, כבדיחה או כדבר מוקצה הראוי להתעלמות. ביקורת פנים קבועה וביקורת פנים נקודתית, על-פי הצורך, הן כלי מינהלי יעיל ואפקטיבי בידי ראש הרשות והנהלתה לתיקון תקלות בארגון ולהנעתו. הביקורת מאירה את הלקוי ומציפה בעיות הראויות תיקון. בעוד שבתפישה הניהולית היפנית משמשת הביקורת כלי ללימוד ולשיפור, בבחינת "כל בעיה היא אוצר", לא הוטמע עדיין הדבר בתרבות הניהול בישראל.

על הרשות המקומית להפעיל את ועדת הביקורת באורח קבוע ותדיר, להפעיל גופי ביקורת מינהליים ולטפל בדוחות הביקורת התקופתיים. דוחות אלה הם אמצעי בידי ראש הרשות, הנהלתה ורשויות ממלכתיות שונות, לא רק לאיתור תקלות, אלא גם כלי לשיפור, לתיקון, למעקב, לגיבוי ולסיוע.

שליטה, תיאום והכוון

כדי לכוון את הארגון אל מטרותיו ועל מנת לשמור על רמה גבוהה של תפקוד, יש להפעיל שליטה מתמדת במערכת ו"להחזיק במושכות" כל העת. על הנהלת הרשות המקומית לרכז את מאמציה בתוך המערכת המינהלית לכיוון מטרותיה. השגת המטרות תלויה במידה רבה בעצם ידיעתן והבנתן. ידע והבנה של המטרות ניתן להשיג על ידי שיתוף הגורמים המינהליים השונים בתהליכי קבלת החלטות והתכנון (ראה: דודי שלום: "דו"ח דברת- איך ניתן היה לצמצם את ההתנגדויות? - שיתוף בתהליך קבלת החלטות", משאבי אנוש, פברואר 2005) ולעדכן, לקשר ולתאם ביניהם במהלך הביצוע. תכנון "מתאם" (ראה: דודי שלום, "תכנון ותכנון מתאם, עוד אמצעים להשגת מטרות בניהול", משאבי אנוש, אוגוסט 2000) הקושר בין מרכיבי הארגון השונים, יבטיח אפקטיביות טובה יותר. תכנון מסוג זה מחלק את העבודה בביצוע המבוקש, כבר בתחילת תהליך התכנון, כשהוא קובע תחומי פעילות לכל גורם ומרכיב בארגון. ברשות המקומית, בה מרובים ומגוונים תחומי הפעילות השונים, חשובה גישה כזו ליצירת האינטגרציה המבוקשת. פעילויות תיאום קבועות הכרחיות להשגת יעילות ואפקטיביות. יש לקיים ישיבות עבודה כלליות וקבועות אצל מנכ"ל הרשות המקומית, או אצל ראש הרשות (בהתאם לנסיבות), וכן - ישיבות תיאום ייחודיות, לפי נושאי ביצוע, בהן תיבחן התקדמות הביצוע ודרכי ההתערבות הנדרשות לתיקון/שינוי התכנית בהתאם לצורך. (על חשיבותן של ישיבות העבודה, כמנגנוני תיאום ושיפור, ראוי ללמוד מראש עיריית טבריה, האחראי ליישום של מנגנונים אלה בעבודת העירייה עם כניסתו לתפקיד).

מעגל 4 : המשאב האנושי

המשאב האנושי הוא המשאב החשוב ביותר של הארגון, כאשר בנסיבות המיוחדות של הרשויות המקומיות, בהן מודגש הביצוע המיידי והיום יומי בשטח, עשוי להיות לעתים קרובות גם המשאב העיקרי. בתחום זה יש להעלות את הנכונות של כוח האדם להשקיע בארגון. על הנהלת הרשות המקומית להכיר את עובדיה, את בעיותיהם ואת יכולתו האישית של כל עובד. שיחות אישיות עם העובדים, תכנון פיתוח אישי של העובדים, מסלול קידום וכדומה, הם שלב ראשון בכל הקשור להפעלה ולהנעה של המשאב האנושי.

רענון כוח אדם

רשויות מקומיות, כמו גם ארגונים ציבוריים אחרים, סובלות לעתים מתסמונת של "עייפות החומר" בקרב העובדים. התמודדות עם בעיה זו אפשרית, בין השאר, על ידי גיוס כוח אדם חדש, כדי לרענן את המערכת. רצוי לגייס כוח אדם המנותק מתפיסות ומשיטות עבודה קודמות בלתי חיוביות. "דם חדש" זה, שיוזרם למערכת עשוי למשוך אחריו את כוח האדם הקיים, אשר ייאלץ לסגל לעצמו נורמות עבודה חדשות. כוח אדם שאינו "עייף" ושטרם צבר דפוסי עבודה שליליים, עשוי להביא את הארגון למהפכה בתפקודו. המשק רווי כעת עובדים מעולים הצמאים למקום עבודה יציב ומסודר. רענון כוח האדם והגמשת המערכת אפשרית כיום גם באמצעות העסקת עובדי קבלן והעסקת עובדים בחוזה.

צמצום כוח אדם

על הנהלה המבקשת להניע את הארגון לבצע באופן החלטי צמצומים, פיטורים ופרישה מוקדמת של עובדים, אשר אינם תורמים למערכת. הסביבה המשקית מקילה אמנם בתקופה זו את ההתמודדות עם הנושא, אך מאידך גם מקשה לקבל החלטות קשות בעניין זה. השלטון המקומי רווי עדיין עובדים הפועלים לפי נורמות עבודה פסולות והמוגנים בוועדים חזקים. עובדים בעלי נכונות להשקיע נדרשים על כן לשאת בנטל חבריהם לעבודה. צמצום עובדים חלשים הוא משימה קשה, אך על הנהלת הרשות להתייחס אליה בכובד ראש ובנחישות. ראשי רשויות, המוכרים לכותב מעבודת ייעוץ ופיתוח ארגוני, חוששים לעתים קרובות להתעמת עם עובדים חזקים, מעלימים עיין מהתנהגותם ומכישלונם בביצוע ואינם יכולים להתעלם משיקולים של היכרות קודמת ומחויבויות שונות. ברשויות קטנות בולטת המגמה יותר, וככל שהיא מודגשת יותר כך מתקשה הרשות לעמוד בנטל משימותיה היום יומיות. היכולת ליוזם הפרטת פעילויות במסגרת עבודתה של הרשות המקומית מהווה איום רציני בעיני העובדים. הנפת "חרב ההפרטה", גם בלי להנחיתה בפועל, יכולה לסייע ומסייעת לעתים קרובות בעימות עם נציגי העובדים בעניין זה.

ניוד פנימי

בהמשך לפיטורי כוח האדם הבלתי יעיל ולגיוס עובדים חדשים, ניתן ורצוי לבצע ניוד פנימי בין העובדים "רוטציה" בתפקידים (ראה שיטת הניהול ב"פן וכן, דודי שלום, "צמיחה או הצנחה בניהול, דילמה של קידום", משאבי אנוש, ינואר, פברואר, מרס 1996, חלק שלישי) במסגרת ניוד זה ניתן להחליף בעלי תפקידים ש"עייפו" בעבודתם או שלא מצאו עניין בתפקיד מסוים ולהעבירם לתפקיד אחר. הניסיון מצביע על כך, שהעברת עובדים שנכשלו בתפקידם הקודם או במחלקה מסוימת, הביאה לתפוקה חיובית מצדם בתפקידם החדש. (לדוגמא: נהג משאית טיאווט, אשר הועבר לתפקיד נהג הסעות תלמידים, הפך מעובד על סף פיטורים לעובד מצליח ומרוצה. אחראי מחסן, אשר עבר קורס תברואנים וקיבל תפקיד של מנהל מדור תברואה, הפך מעובד מתוסכל על סף פיטורים לעובד מצטיין ברשות המקומית. עובד תברואה חלש וחסר מוטיבציה, הפך למנהל ארכיב מעולה. וכך הלאה...).

קידום

אמצעי חשוב להנעת עובדים הוא קידום במערכת. עובדים רבים בשלטון המקומי נשארו "תקועים" במקומם, כשהמערכת לא יכולה או איננה מודעת לצורך ולחשיבות קידום. על הנהלת הרשות המקומית לתת את דעתה לעובדים שנתקעו בתפקיד ובמעמד היררכי כלשהו, מבלי שניתנה להם האפשרות להתקדם. שינוי "קוסמטי" במעמד העובד או בתנאי שכרו, עשוי להביאו ל"התרעננות רצונית". ברשות המקומית ניתן לבצע שינוי בהגדרות התפקיד, אשר יובילו גם לשיפור מסוים בתנאי השכר ובמעמד של העובדים. תברואן ניתן להגדיר כ"מנהל מדור תברואה", מחסנאי כ- "אחראי מחסנים" או מנהל מדור ציוד ואינוונטור", מזכירה ניתן להגדיר כ"עוזרת" ועוד. הניסיון מראה, כי שינויים מסוג זה הביאו להעלאת הפריזון והמוטיבציה של העובדים.

ביקורת תקופתית של עובדים

הערכה תקופתית לעובדים, באמצעות חוות דעת, מהווה תמריץ להנעת המשאב האנושי. הערכת עובדים דו-שנתית, או יותר לפי הצורך, נותנת להנהלה קנה מידה לגבי העובדים ומאפשרת נקיטה באמצעים מתאימים כלפי עובדים מצטיינים או נכשלים.

תנאי עבודה

שימוש בשיטות ניהול כוח אדם מתקדמות ומודרניות הכרחי בעידן המודרני וניתן ליישום בחלקו ובחלק מהתפקידים גם ברשויות מקומיות (הכל לגופו של עניין). ראוי לשקול שיטות כהפעלת זמן עבודה גמיש, ניהול זמן עצמי, WLB (Work Life Balance) ואחרות. WLB היא המגמה לאיזון בין חיי העבודה לחיים הפרטיים, אשר תופסת לאחרונה תאוצה בארה"ב, אנגליה אוסטרליה ומדינות מערביות נוספות. זהו שינוי בתרבות הארגונית של הארגון, המאפשר עבודה מהבית, שעות עבודה גמישות, משרות חלקיות וכדומה. יישום תכניות כאלו מוכיח עליה במוטיבציה של עובדים, ירידה בתחלופת כוח אדם, ירידה בהיעדרויות מהעבודה וחסכון בעלויות לארגון. העובדים נמדדים בחלק מהשיטות האלו לא על פי נוכחות, אלא על פי תפוקה. הכיוון ביישום השיטות מוכיח גידול בתפוקת העובדים. (ראה הניסיון בחברות כ"בריטיש טלקום", יבמ, אינטל, מורגן סטנלי, קסלמן וקסלמן - המאפשרים לנשים לאחר חופשת לידה לעבוד מהבית, חברת AIG המאפשרת גמישות לאמהות עובדות, ועוד)

משמעת

במסגרת השליטה של הנהלת הרשות המקומית בתחום כוח האדם, עליה לגלות רגישות וערנות לבעיות משמעת ולטפל בהן במהירות ובסמוך להתרחשותן. ריכוז נאות וקפדני וטיפול הולם בבעיות של איחורים, היעדרויות, זלזול בממונים או בארגון, התייחסות לא הולמת כלפי הלקוחות – תושבים וכדומה, הוא הכרחי בכל הקשור לניהול המשאב האנושי. ריכוז קפדני של התראות ואזהרות בנושאים של חריגה מנהלים ופגיעה במשמעת, בתיק האישי, ישמשו קלף חשוב בידי הנהלת הרשות במקרה הצורך, בנייה של הליך פיטורים, למשל. ברשויות רבות נמצא היעדר ריכוז וטיפול ענייני בנושא זה, מה שמפריע לטיפול כנדרש מול עובדים שסרחו והם ממשיכים לעבוד כרגיל, בהיעדר תיעוד מסודר לכישלונם בעבר.

תגמול

כמה שיטות אפשריות לתגמול העובדים, כבסיס להנעתם:

תגמול כללי - בעת שהמערכת הארגונית כולה נרתמת למאמץ מיוחד או מצליחה בביצוע בצורה יוצאת דופן, כמו למשל ארגון אירוע גדול (יום העצמאות, כנס יובל), פתיחת שנת הלימודים ועוד. במצבים כאלה, על הנהלת הרשות המקומית למצוא דרכים לתגמול כללי של העובדים. תגמול כזה יכול להתבטא באירוע חברתי לכלל העובדים, טיול וכיוצא בזה.

תגמול קבוצתי - תגמול בהתאם למאמץ קבוצתי מיוחד או הצטיינות מחלקתית, כמו למשל – טיפול מחלקת אחזקה בשיפוץ מבנה ציבור, הצטיינות מחלקת הגינון, הצלחת מחלקת התרבות בארגון אירוע ציבורי וכדומה.

תגמול נקודתי - תגמול לצוות שביצע פעילות מיוחדת, שהתאמץ במיוחד או שהצליח להגיע להישגים יוצאי דופן, כמו למשל – תיקון מהיר של תקלה במערכת המים על ידי צוות כוננות, הצטיינות צוות אבטחת מוסדות חינוך, חילוץ משאית ועוד. תגמול צנוע כעציץ לנשות העובדים שנעדרו בשעות הלילה מהבית, סלסלת ממתקים וכדומה נדרשים להנעת העובדים. מנהלים רבים, בעיקר במערכות תובעניות ולחוצות כבשלטון המקומי, חסרים לעתים את הרגישות המתאימה, כאמור לעיל.

תגמול אישי - תגמול לעובד מצטיין. הניסיון מראה, כי הפעלת מבצע "עובד מצטיין" פעמיים בשנה (אפשרי בראש השנה ובחג הפסח), אשר מתנהל בנוהל מסודר ועל פי קריטריונים ברורים מביא להנעה ארגונית ולהעלאת המוטיבציה בקרב העובדים, מעל ומעבר למצופה.

תשומת לב

על ההנהלה לגלות ערנות לסיפוק הצרכים של העובדים, שהם מעבר לנהלים ולהסכמים הכתובים, דוגמת אוגדן תנאי שרות או חוקת העבודה. בתחום זה יכולה וצריכה הרשות המקומית לספק את הצרכים הבאים

צרכים אישיים – צרכים ייחודיים של עובדים מוגבלים, נשים עובדות, נשים בחופשת לידה וכדומה, ולגלות ערנות לציון אירועים מיוחדים, כגון: ימי-הולדת, שמחות משפחתיות, ימי אבל וכדומה. מתן שי צנוע וציון יום-ההולדת של עובדים מעלה את תחושת השייכות לארגון ואת שביעות הרצון ממקום העבודה.

צרכים חברתיים – פתרונות לילדי העובדים בקיץ, כגון: ארגון קייטנות או סבסוד התשלום עבור קייטנות של הרשות המקומית, פתרונות לקשיים במשפחה (בעיות דיור זמניות, בעיות בזוגיות וכדומה), ייעוץ פסיכולוגי בעת הצורך, ארגון טיולים לעובדים, עריכת אירועים חברתיים וכדומה. ראוי לגלות ערנות ודאגה גם לגמלאי הרשות וללוותם לאחר שפרשו מעבודתם, ולציין את יציאתם לגמלאות באופן מיוחד. ערנות כזו מצד ההנהלה תשפיע על העובדים במערכת בהווה, בידעם כי בבוא העת יזכו גם הם לאותו יחס. כל זאת ועוד לפי תיאוריית הצרכים של מאסלו (ראה להלן).



שיפור תנאים פיזיים

אמצעי הנעה, שנשכח לעתים קרובות ואיננו מקבל מספיק את תשומת הלב הראויה, הוא סיפוק הצרכים הפיזיים של העובדים, כגון: שיפור תנאי "הדיור" (הסביבה "האקולוגית") וסיפוק תנאי עבודה הולמים. חשוב להקצות פינה חברתית בבניין העירייה/מועצה, פינת מטבח, פינת ישיבה ומנוחה, פינת עישון, בהן יכול העובד להתנתק למספר דקות מהמולת העבודה השוטפת ומהקהל הפוקד את שולחנו, ולספק לעצמו את צרכיו הפיזיולוגיים (שתייה / אכילה / עישון...), באווירה אחרת ולא תחת עיניהם הבוחנות של עמיתיו לעבודה או של הקהל הפוקד את בניין העירייה. ה"אוורור" הזה הכרחי כדינמיקה המודגשת בעבודתן של הרשויות המקומיות. ניתן להניח כי באותה הצורה בה נתייחס ונכבד את העובד, כך יתייחס למקום עבודתו. סביבת עבודה אשר איננה מכבדת את עובדיה תתקשה לצפות מהם לתפוקה הולמת.

תחרות

הדגשת המוראל הקבוצתי וקיומה של תחרות בריאה (ולא על חשבון שיתוף הפעולה) בין היחידות השונות במערכת, מהווה אמצעי מקובל להנעה ארגונית, אשר איננו קשור בעלויות כלשהן.

העשרה

כדי לקדם ולהניע את העובדים ואת הארגון, על הנהלת הרשות המקומית לבצע העשרה מתמדת של כוח האדם, בהיותו המשאב החשוב ביותר והדורש צמיחה קבועה בידעיותו וביכולת התנהגותו מול הלקוח-התושב ומול עמיתים, כפיפים וממונים. מדובר בהעשרה פרטנית ויחידתית כאחד, אשר באה לידי ביטוי בהדרכה קבועה, ביציאה לקורסים ולהשתלמויות, בהשתתפות במימון לימודים של עובדים ובסדנאות פנים ארגוניות. על הנהלת הרשות המקומית להכיר ולדעת לנצל את האפשרויות העומדות לרשותה במסגרת ההדרכה של המרכז לשלטון מקומי, המפעמים של משרד הפנים ומסגרות אחרות. הנטייה בסקטורים רבים במדינת ישראל היא לקצץ בעת משבר דווקא בתקציב המיועד להדרכה, אשר נתפס כמותרות וכ"בונוס" לעובדים. לעומת זאת, בשיטת הניהול ביפן נתפסת ההשקעה בהדרכת העובדים כאחד הצרכים החשובים ביותר של הארגון, אשר תוצאותיו מביאות לפיתוח הארגון ולשיפור הישגיו.

עובדים וועד העובדים

אמצעי הנעה חשוב קשור בשיתופם של העובדים ונציגיהם בתהליכי קבלת ההחלטות בנושאים בעלי חשיבות ארגונית מיוחדת, הנוגעים לעתידם של העובדים, ובכלל. על הנהלת הרשות המקומית להתייצג בוועד העובדים ולהגיע עמו להסכמה בנושאים שהם מעניינם של העובדים, לקיים ישיבות קבועות עם הוועד, להפעיל משוב הדדי ולפעול להשגת פתרון משותף לבעיות שוטפות. רצוי להנהלה לקרב את ועד העובדים, כאמצעי להכרת ולהבנת בעיות העובדים וצורכיהם, ובאותה המידה להסביר את ציפיותיה ואת קשייה. במקום להימצא בעימות עם ועד העובדים ולהפוך אותו ליריב קבוע (אוטומטי), העלול לחבל במאמציה להניע את המערכת, על הרשות המקומית לרתום את העובדים במטרה לקדם במשותף את ענייני הרשות. התעלמות מוועד העובדים, כפי שמוכר ברשויות לא מעטות, הוא בעוכריה של הרשות והנהלתה. רצוי שייקבע גורם קבוע, אשר ייצג את הנהלת הרשות המקומית במגעים עם הוועד, לפי רמת הנושאים וחשיבותם (החל מרמת ראש הרשות במקרים יוצאי דופן). אך רצוי שמגעים הקבועים עם הוועד לא ינוהלו על ידי נבחר ציבור, אלא על ידי נציג הנהלה בכיר (מנכ"ל / מזכיר / סמנכ"ל משאבי אנוש).

הנעה ארגונית ברשות המקומית הכרחית במסגרת ארגונית ציבורית כה מיוחדת, שמטבעה נאלצת להתמודד בבעיות טכניות וניהוליות שוטפות, בסביבה משתנה ולא ודאית, מול ציפיות ודרישות גבוהות של לקוחותיה (התושבים), אשר מהווים לקוחות קבועים 24 שעות ביממה), בסביבה של אילוצים כלכליים ואחרים ובעידן של קיצוצים תקציביים, המחריפים והולכים. על הרשות המקומית להניע את המערכת, על עובדיה, ולשאוף להגיע לרמת מצוינות אשר תענה על הדרישות והציפיות ממנה בעידן של איכות ומרכזיות הלקוח. רשות מקומית שלא תאמץ גישה של מצוינות בעבודה, הנעה ארגונית ופיתוח

המערכת, ותמיד בקפידה על שמריה בתחומי הניהול השונים, תיכשל במילוי מטרותיה ותצטרך להתמודד עם כישלונה לא רק בעת הבחירות, אלא בכל ימות השנה.

- דודי שלום (M.A.) - יועץ ומרצה לארגון ולניהול, יועץ לרשויות מקומיות בביצוע שינויים ארגוניים, בהכנת תכניות עבודה עירוניות, בפיתוח ארגוני ועבודת מטה ובהדרכת מנהלים. בעבר מזכיר רשות מקומית. לתגובות on-ds@zahav.net.il
- או"ן- ארגון וניהול, מתמחה באבחון צרכים של רשויות מקומיות, גיבוש אסטרטגיה, פיתוח תוכניות למשיכת עסקים אל הרשות, הכשרה ופיתוח של מנהלים, פיתוח עבודת מטה, תכנון והטמעת שינויים ארגוניים, מיסוד הכנת תכניות עבודה, ליווי אישי לראשי רשויות ולמנהלים בכירים, יח"צון פעולותיה של הרשות ועוד. למידע נוסף: www.onshalom.com

המאמר התפרסם:

4. **חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי** : ספטמבר, אוקטובר- נובמבר, דצמבר 2005
2. **משאבי אנוש** : אוגוסט, נובמבר, דצמבר, 2006