

מחלקת כח אדם באגף החינוך

1. מבוא

מחלקת כ"א באגף החינוך (להלן: "המחלקה") אחראית על כלל העובדים השייכים לאגף החינוך מיום קליטתם ועד לסיום עבודתם. העובדים הנקלטים באגף החינוך, משובצים במוסדות החינוך ובאגף החינוך עצמו, למעט מורי בתי הספר התיכוניים העירוניים, הנקלטים בביה"ס ולאחר קליטתם מטופלים ע"י אגף החינוך. תפקידה של המחלקה, לאחר קליטת העובד, לדאוג ולטפל בצרכי העובד הקשורים לכח אדם, בין היתר, קידום בדרגות ועמידה בתקנים.

יצוין כי הבסיס לפעילות מחלקת כ"א, הינו, בין היתר, "אוגדן תנאי שירות: חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי" (להלן: "אוגדן תנאי השירות"), כמו גם "חוקת העבודה", הסכם שנחתם בשנת 1959 בין מרכז השלטון המקומי ובין הסתדרות הפקידים.

2. מטרות הביקורת

2.1. בחינת המבנה הארגוני של מחלקת כ"א באגף החינוך;

2.2. מערכות מידע במחלקה;

2.3. איתור וגיוס עובדים:

■ גיוס אישי – שרתים מזכירות וסייעות;

■ גיוס ע"י מכרז;

2.4. קידום בדרגות;

2.5. בחינת סוג העסקה;

2.6. קליטת עובדים – שלמות מסמכים בתיקי העובדים;

2.7. תקנים;

2.8. שעות הוראה;

2.9. פעילויות נוספות: הדרכות.

3. מתודולוגיה

לשם עריכת דו"ח זה, הסתמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:

1. קבצים ממוחשבים הכוללים נתונים על עובדי אגף החינוך;
2. דוח דרגות של עובדי אגף החינוך;
3. דוח תקנים;
4. נהלי משאבי אנוש;
5. אוגדן תנאי שרות של עובדי השלטון המקומי וחוקת עבודה;
6. תיקי עובדים של אגף החינוך;
7. אסמכתאות שונות לקבלת כתבי מינוי ותעודות השכלה;
8. אסמכתאות מתן דרגה.

הביקורת ביצעה, בין היתר, ניתוח קבצים שונים באמצעות תוכנה לביקורת ואיתרה נתונים חריגים בתחומים השונים.

כמו כן נערכו פגישות עם מנהל מחלקת כ"א ומנהל אגף החינוך.

הביקורת תציין לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים.

4.1. בחינת המבנה הארגוני של מחלקת כ"א באגף החינוך

המחלקה מורכבת ממנהל מחלקת כ"א ומ-7 עובדים נוספים: סגן מנהל מחלקה ואחראי על עובדי שירות הניקיון, סגנית מנהל מחלקה, מנהלת מדור כ"א, אחראית נושא כ"א, מנהלת מדור טיפול במורים ו-2 עובדים נוספים.

תחום אחריות של המחלקה הינו ביחס לכ-1300 עובדים, מתוכם 500 מורים. במחלקה לא קיימים נהלים כתובים המתייחסים לתחומי האחריות של מחלקת כ"א, אלא פועלים ע"פ נהלי מנהל אגף החינוך- הכוללים הנחיות שונות, בין היתר, התייחסות לשעות עבודה, חופשות, מחלות וכיוצא.

מחלקת כ"א אומנם כפופה מנהלית למנהל אגף החינוך, אך מקצועית הכפיפות הינה לאגף משאבי אנוש.

להלן מספר העובדים, לפי חלוקה לתחומים, באגף החינוך (לא כולל מורים) נכון לאפריל 2012:

תחום	מס' עובדים
מנהלה	54
ע. גנת	200
שרתים	154
סייעות	138
מזכירה	93
מלווה	81
שפ"ח	59
לבורנט	36
בינוי אחזקה	35
ספרניות	11
קבס	6
בטחון	4
מעונות	4
סה"כ	875

נתונים אלו אינם כוללים 12 עובדי בית עמנואל

הערה:

שלא נכללו בדגימת הביקורת.

להלן נתוני גיל של עובדי אגף החינוך, נכון לאפריל 2012:

מספר עובדים	עד גיל	מגיל
1	20	18
70	30	20
160	40	30
221	50	40
253	60	50
170	70	60
0	עד בכלל	70
875	סה"כ	

להלן נתוני העובדים באגף החינוך אשר החלו את עבודתם באגף החינוך בשנים 2010-2011 (כולל עובדים בתקנים חדשים ועובדים שהחליפו עובדים שעזבו)

מספר עובדים	תחום
53	סייע/ת פדגוגית/ לאוטיסטים קשים
52	מלווה ילדים
24	סייע/ת טיפולית
20	עובד שרות ניקיון
15	פסיכולוג
15	ע.לגננת
9	עובד/ת בשרות הפסיכולוגי
5	עובד/ת מעבדה
5	מדריכת מועדונית
5	מ.מ.ע' לגננת
4	מזכירת בי"ס שנייה
21	עובדים נוספים
228	סה"כ

4.1.1. נהלים: למרות החשיבות בקיומם, לא קיימים נהלים כתובים במחלקת כ"א באגף החינוך. (קיים תיאור תפקידי מחלקת כ"א ע"י יעוץ ארגוני, אך לא נהלים רשמיים של עיריית רמת גן).
הביקורת סבורה כי קיים צורך בכתיבת נהלים ביחס לתחומי אחריות המחלקה, לשם ייעול וניהול המחלקה באופן מיטבי, לכל הפחות בהיבטים הבאים:
א. גיוס עובדים מסוגים שונים,
ב. תיעוד מסמכי עובדי האגף בתיקים האישיים,
ג. אופן הליך קבלת העלאה בדרגה.
ד. ממשק בין אגף החינוך לאגף משאבי אנוש.

4.1.2. עובדים שהחלו עבודתם באגף החינוך בשנתיים האחרונות: בהתאם לטבלה, עיקר הגיוס התבצע בתחומים של "סייעת פדגוגית לאוטיסטים" ו"מלווי ילדים"- 105 עובדים מתוך 228 עובדים, שגויסו בשנים 2010-2011. נתון זה דורש כי תיערך חשיבה מחודשת ביחס לאופן הגיוס בתחומים אלו, ביחס לתנאי השירות ולאיכות העובדים בתחומים אלו, לאור התחלופה המרובה בהם.

4.1.3. הערה: בהתייחס לנתוני הגיל, החלק הארי של העובדים הינו בגילאי 40-60.

4.2. מערכות מידע

במחלקת כ"א באגף החינוך קיימות 2 מערכות מידע:

- א. מערכת "מיכה 8" - המופעלת במחלקת כ"א של אגף החינוך בלבד ומהווה המערכת העיקרית בה עורכים שימוש. מדובר במערכת שהוקמה במיוחד כעזר לשימוש של מנהל מחלקת כ"א, ע"י אחד מעובדי האגף, באופן "פיראטי".
- ב. מערכת "רקורד" - ביחס לנתוני המורים בלבד. מערכת זו משמשת אף את אגף משאבי אנוש – ביחס לכלל עובדי עיריית ר"ג- אך למחלקת כ"א באגף החינוך, לא קיימת גישה אליה, אף לא הרשאה לצפייה בנתוני עובדי אגף החינוך, למעט מורים כמצוין.

ממצאים:

4.2.1. אי מתן גישה למנהל מחלקת כ"א, למערכת הממוחשבת "רקורד" המופעלת

ע"י אגף משאבי אנוש הינה תמוהה.

הביקורת סבורה כי מכיוון שמדובר במנהל מחלקה, אשר אחראי, על כ"א של אגף החינוך המונה כ- 1,300 עובדים, יש לאפשר לו, לכל הפחות, אפשרות צפייה בנתוני מערכת "רקורד".

4.2.2. מערכת פיראטית: השימוש במערכת פיראטית, ביחס לנתוני כלל עובדי אגף

החינוך, כולל נתונים המשפיעים על שכרם, אינו תקין ובעייתי ביותר, בשל הסיבות הבאות:

א. תחזוקת המערכת, נערכת ע"י מקימה, עובד האגף, באופן שאינו רשמי וללא הגדרת תפקידו באופן הכולל תחזוקה זו.

ב. לא קיימת תמיכה מוסדרת או אחריות למערכת, מכיוון שאין אפשרות לפנות לעובד זה בבעיות שוטפות, באופן רשמי, אלא כ"טובה" עבור מנהל המחלקה. בימים אלו עובד זה אף ציין מפורשות בפני מנהל המחלקה כי לא יוכל להמשיך ולסייע לו בתחזוק המערכת, ללא שכר בגין שירותיו.

ג. פועל יוצא, לא קיימת למערכת SLA (קביעת רמת שירות).

הביקורת סבורה כי לא סביר ואף חמור כי במשך 10 שנים עובדים במחלקת כ"א באגף החינוך באופן תמוה ובלתי ברור, עם 2 מערכות שאינן מתאמות.

יש צורך בפיתרון ממוחשב באופן מידי הכולל:

א. מערכת מותאמת עם ממשק למערכת הרקורד.

ב. מערכת שתיווצר ע"י ספק מוסמך, עם התחייבות ואחריות של הספק למתן שירותי תחזוקה ותמיכה.

מנהל האגף ציין בפני הביקורת, כי במהלך ביצוע הביקורת, נערכה ישיבה עם מנהל המחשוב וכיום קיימת אפשרות צפייה במערכת "הרקורד".
בנוסף, אגף החינוך נמצא בתהליכים נוספים, על מנת להתאים את המערכת הממוחשבת לצורכי מחלקת כ"א.

4.2.3. מהות המערכת: מדובר במערכת, שמעבר להיותה פיראטית, הינה ישנה, אינה חלונאית ומורכבת משפה ומבסיס נתונים ישנים, ללא פיתוחים חדשים. המערכת אינה בעלת ממשק נוח ולא ניתן, לדוגמה, לייצא ממנה קבצים לאקסל, דרישה בסיסית בימנו.

4.2.4. היעדר ממשק: לא קיים ממשק בין המערכות הקיימות במחלקה. כיום ישנה הזנה כפולה – הן למערכת ה"רקורד" והן למערכת ה"מיכה 8" – במשך כעשור.

4.2.5. השוואת נתונים: הביקורת ביקשה לבצע השוואה בין נתוני מערכת "מיכה 8" למערכת "רקורד" במשאבי אנוש על מנת לוודא את זהות ותקינות הנתונים ב-2 המערכות. מכיוון שלא ניתן היה להפיק דוח ממוחשב באקסל ממערכת "מיכה 8" נערכה השוואה מבחינת כמות עובדים ב-2 תחומים ונמצאו פערים. כך לדוגמה בתחום הסייעות- בעוד שבמערכת "רקורד" קיימים 143 עובדים בתחום "סייעת", במערכת "מיכה" ישנם 188 עובדים בתחום זה. בתחום השרתים- 156 עובדים במערכת "רקורד" לעומת 175 במערכת "מיכה".

משמעות הממצאים הינה כי לא קיימת התאמה בין 2 המערכות ויש לפעול בהקדם לעבודה במחלקה ע"פ מערכת אחת ויחידה, בעלת ממשק למערכת "רקורד" ולהימנע מהקלדת נתונים כפולה, שדינה טעויות ואי התאמות.

בהתאם למנהל המחלקה: מערכת ה"מיכה" נוצרה לעזר ולא לשם קביעת ניצול תקנים או כמות עובדים, הנתון הקובע לכך הוא במערכת "רקורד". אי ההתאמות נובעות מאי הורדת עובד שעזב ב"מיכה" או אי הוספת עובד חדש למערכת. כל חודשיים שלושה נערכת התאמת נתונים.

4.3. איתור וגיוס עובדים

גיוס העובדים לאגף החינוך מתבצע באמצעות גיוס אישי, גיוס באמצעות ועדת קבלה וגיוס באמצעות מכרז. הביקורת התמקדה בגיוס עובדים אישי, אשר הינו באחריות מחלקת כ"א, להבדיל מגיוס ע"י מכרז, הנערך ע"י ועדת מכרזים של העירייה, או גיוס באמצעות ועדת קבלה

(ביחס לסייעות) אשר נערך באחריות גורמים שונים באגף החינוך. להלן ההתייחסות לגיוס עובדים ע"י מחלקת כ"א באגף החינוך.

4.3.1. איתור וגיוס אישי – שרתים מזכירות וסייעות

מחלקת כ"א באגף החינוך אחראית באופן ישיר על גיוס שרתים ומזכירות משנה לבתי הספר. אופן הגיוס הינו: קבלת קו"ח באופן שוטף במשך כל שנה, הזמנה לראיון במחלקה וקבלה/דחייה של המועמד.

תהליך הקבלה של המלווים כולל גיוס במחלקת היסעים, אך כוללת את אישורו של מנהל מחלקת כ"א לגבי המועמדים המגויסים. תהליך הקבלה של הסייעות כולל ועדת קבלה, אשר מורכבת ממפקחת משרד חינוך, מנהלת מחלקת גני ילדים והאחראי ממחלקת כ"א, אך מבחינת איתור מועמדות, בדומה לשרתים ולמזכירות, מתקבלים קו"ח באופן שוטף למחלקה והמועמדות המתאימות מזומנות לוועדת הקבלה.

ממצאים:

4.3.1.1. איתור מועמדים: מחלקת כ"א באגף החינוך אינה מפרסמת מודעות דרושים לתפקידי שרתים, מזכירות משנה או סייעות, אלא מסתמכת על קורות חיים שנשלחים לאגף באופן שוטף. כך למעשה לא נערך איתור של מועמדים לתפקידים אלו ובאופן טבעי אין תנאי סף או קריטריונים, לפיהם בוחרים מועמדים ואף קיימת הנחת יסוד כי העובדים בתפקידים אלו הינם באיכות ירודה. הביקורת סבורה כי אי קביעת קריטריונים מינימליים, בייחוד בתפקידים רגישים הכוללים עבודה עם הגיל הרך, אינה תקינה.

תגובת מנהל אגף החינוך: בעקבות הערת הביקורת יפורסמו מודעות דרושים לתפקידים השונים באגף החינוך.

4.3.1.2. תיעוד: לא נערכים פרוטוקולים/סיכומי שיחה ביחס לראיונות הנערכים עם המועמדים לתפקידי שרתים ומזכירות. (ביחס לסייעות קיימת טבלה מרכזת לקראת הועדה של כלל נתוני המועמדות). בנוסף לא קיים תיעוד ושמירה של קו"ח של מועמדים שנתקבלו/נדחו.

4.3.1.3. מלווים: כיום גיוס מלווים להסעות ילדים נערך ע"י מחלקה אחרת באגף החינוך וניתן אישור של מנהל מחלקת כ"א. הביקורת סבורה כי בתחום כה רגיש

של ליווי ילדים, יש צורך שגיוס המלווים יהיה אף הוא באחריות של מחלקת כ"א, לשם נקיטת משנה זהירות.

הביקורת ממליצה על קביעת קריטריונים לתפקידים אלו, פרסום מודעות דרושים עם תנאי סף ותיעוד הראיונות וקו"ח של המועמדים. יש לוודא כי קיים רקע של כל עובד, בייחוד מלווים וסייעות, ביחס לעברו התעסוקתי ורקע אישי, כשרצוי אף לדרוש המלצות ביחס לכל עובד.

4.3.2. גיוס ע"י מכרזים

עובדים בכירים מדרגה 7 ומעלה, כגון פסיכולוגים, קב"סים או לבורנטים מגויסים ע"י מכרז, זאת בהתאם לסעיף 2 לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), התש"מ – 1979. בנוסף לעניין זה רלבנטיים:

■ נוהל "משאבי אנוש וכ"א גיוס ומיון" - 2.03.1 מ- 23/7/09 – הקובע את תהליך הגיוס והמיון של העובדים בעיריית רמת גן באמצעות מכרז, לעובדים מדרגה 7 ומעלה. בנוהל, ישנה התייחסות, בין היתר, לצורך בפרוטוקול לישיבת ועדת מכרזים (סעיף 3.4.1) ולשליחת מכתבי דחייה למועמדים שאינם מתאימים (סעיף 3.4.1.1).

■ אוגדן תנאי שרות של עובדי השלטון המקומי, בו מצוינת חובת מכרז פומבי מדרגה 7 ומעלה (פרק 2.2).

הביקורת דגמה מספר מכרזים שנערכו ביחס לעובדי אגף החינוך בשנה האחרונה, תוך התייחסות לנתונים אשר בתיק המכרזים של המחלקה וכן לשלמות הנתונים בפרוטוקולי הועדה שנבחנו (ני"ע 200). (לא נבחן ההליך של פרסום מכרז, הרכב ועדה וכ"א, כיוון שאינו רלבנטי למחלקת כ"א באגף החינוך).

ממצאים:

4.3.2.1. תיק המכרזים: תיק המכרזים של מחלקת כ"א באגף החינוך אינו מאורגן ועל כן מקשה על איתור נתונים של מכרז שנערך באגף החינוך, קל וחומר אינו מאפשר ביצוע בקרה במידת הצורך. התיק מורכב מכלל המכרזים הקיימים בעיריית רמת גן שאינם רלבנטיים לאגף החינוך. פרוטוקולי הועדה אינם נשמרים בו, אין סדר

כרונולוגי של המכרזים שבוצעו, לא קיימת רשימה של המכרזים הרלבנטיים לאגף החינוך שנערכו בשנה האחרונה.

מומלץ לתעד את מכרזי אגף החינוך בלבד, תוך חלוקה לתחום המכרז, כיוון שפעמים רבות ביציאה למכרז חדש, ישנה הסתמכות על המכרז הקודם וארגון זה יקל על איתור הנתונים בתיק.

4.3.2.2. שלמות נתוני מכרז: הביקורת דגמה 7 מכרזים שנערכו ביחס לעובדי אגף החינוך, לגביהם נתבקשו קו"ח שעמדו בפני הועדה ופרוטוקול הועדה הכולל את סיכום נתוני המועמדים. להלן הממצאים:

א. מכרז חיצוני לבורנט כימיה מ- 23/1/2012: בפני הועדה הופיעו 3 מועמדים, אך לביקורת לא נמסרו קו"ח של מועמדים אלו, אלא טבלה מסכמת של ניסיון והשכלה. לביקורת נמסרו 2 קו"ח של מועמדות שלא זומנו לוועדה. בהתאם לטבלה המתייחסת לנתוני המועמדות, לגבי המועמדת שנבחרה לא צוין ניסיון קודם של 3 שנים בעבודה במעבדות, נתון שהיווה תנאי הראשון לתפקיד.

ב. מכרז פנימי/חיצוני לקב"ס מ- 8/9/11: לא נמסר לביקורת פרוטוקול הועדה. נמסרה טבלה מסכמת של 3 מועמדות וקו"ח של 2 מועמדות בלבד.

ג. מכרז פנימי/חיצוני למזכירה ראשונה לבי"ס תורני מ- 10/11/11: לא נמסרו לביקורת פרוטוקול ואף לא קו"ח. ישנה טבלה מסכמת של נתוני 2 מועמדות.

ד. 4 מכרזים נוספים לתפקידים באגף עצמו- סגן מנהל מח' כ"א, סגן מנהל מחלקת גני ילדים, מנהל יחידת אינסטלציה ומנהלת יחידת גביה - התקיימו בפברואר 2012, כמכרזים פנימיים. נמסר רק פרוטוקול, בכל מכרז היה מועמד אחד בלבד, כשלא ידוע האם ניגשו מועמדים נוספים או שזומן מועמד זה בלבד. אין אסמכתאות על עמידה בקריטריונים שפורסמו למכרז.

מהמדגם עולה, כי לא קיימת הקפדה על תיעוד קו"ח של המועמדים למכרזים – במחלקת כ"א של אגף החינוך או פרוטוקולי ועדת המכרזים – הרלבנטיים לאגף החינוך. יצוין כי לא קיים פירוט או נימוקים בפרוטוקולים ביחס לאופן הבחירה במועמד שנבחר. הביקורת ממליצה להקפיד על תיעוד מסמכים אלו.

4.3.2.3. דרישת מכרז: יצוין כי במהלך ביצוע הביקורת נמסר לביקורת, כי החל מ- 1/2/2012, בהתאם לחוזר משרד הפנים (ני"ע 310), רק 2 מסלולים פטורים מעריכת מכרז: מסלולי דרגה 4 עד 6+ ומסלולי דרגה 5 עד 7+ (הרחבה לעניין הדרגות בפרק הבא). המשמעות היא שכבר מפברואר כמעט כל בעלי התפקידים באגף החינוך, כגון: מלווים, מחויבים בקבלה ע"י מכרז- מה שלא נעשה בפועל! יש להקפיד על ביצוע וקיום חוזרי המנכ"ל ולפעול בהתאם.

4.4. קידום בדרגות

אחד מתפקידי מחלקת כ"א הינו טיפול בקידום בדרגות של עובדי אגף החינוך.

בסיס הדרגות:

בחוברת מטעם מרכז השלטון המקומי, "מסלולי קידום לעובדים ברשויות המקומיות" (ני"ע 100) קיים פירוט של גובה הדרגה לכל תחום עיסוק ואופן הקידום בו. לדוגמה בתפקיד של עוזרת לגנת, הדרגה ההתחלתית הינה דרגה 4, כשכל שנתיים ניתן להעלות בדרגה עד לדרגה 6 וכעבור 3 שנים ניתן להעלות לדרגה 6+ (אשר שוות ערך לדרגה 6.5).

דרגה אישית:

כמו כן, לאחר מסלול הדרגות, ניתן להעלות בחצי דרגה נוספת המכונה "דרגה אישית" (מ 6+ ל 7 ביחס לדוגמה שלעיל) – בפעם הראשונה לאחר 4 שנים ממתן הדרגה האחרונה במסלול דרגות העובד ופעם נוספת אחרי 3 שנים – בכל פעם חצי דרגה. לאחר מכן לא ניתן לקבל קידום נוסף במסלול הדרגות.

יצוין כי בהתאם לסעיף 3.2.1.4. לאוגדן תנאי שירות, כל רשות תקבע קריטריונים למתן דרגות אישיות לעובדים בכפוף לכללים הבאים: מטרה של עידוד מצוינות, הגעה לשיא מתח הדרגות, הענקה לאחר תום שהות של 4 שנים לפחות בדרגת השהייה (+) במסלול הקידום.

קידום:

הקידום בדרגה ביחס לכל עובד, בהתאם להסבר מנהל המחלקה, תלוי בותק העבודה בעיריית רמת גן ובהמלצת האחראי עליו. ההמלצה מתבקשת- בע"פ או בכתב, כשקיימים אף מקרים בהם סומך מנהל המחלקה על ידיעותיו האישיות ביחס לעובד - אם קיבל לדוגמה "עובד מצטיין" ומבקש קידום ללא המלצה רשמית, באופן אוטומטי.

אופן הליך קבלת העלאה בדרגה:

מדי חודש דצמבר מופק דוח דרגות של כלל עובדי אגף החינוך, אשר כולל את הנתונים הבאים: שם העובד ומספרו, תאריך תחילת העסקה בארגון, דרגה ותאריך הקבלה, סיבת הקבלה, דירוג, שם יחידה, סוג העסקה, עיסוק.

מנהל מחלקת כ"א באגף החינוך ומ"מ מנהל אגף משאבי אנוש בוחנים את נתוני העובדים ומציינים ליד כל עובד – יְדַנֵּת- האם זכאי לקידום בשנה הקרובה ואת מועד הזכאות. כחודשיים לפני מועד הזכאות, שולח מנהל מחלקת כ"א לאגף משאבי אנוש המלצה לתת קידום בדרגה לעובד.

יצוין כי המצוין נתמך אף בנוהל "קידום עובדים", 2.03.5, מ- 23/7/09, שמטרתו לתאר את תהליך קידום העובדים בדרגות בעירייה (ני"ע ג2). בין היתר, ישנה התייחסות בנוהל לצורך במכתב מנומק באי מתן קידום בדרגה (סעיף 3.4).

ניתוח קובץ דוח דרגות

הביקורת ניתחה את נתוני דוח הדרגות, נכון לאפריל 2012, ביחס ל-517 עובדים בתחומים העיקריים באגף החינוך, מבחינת חלוקת הדרגות בכל תחום.

להלן סיכום דרגות על פי התחומים המרכזיים:

דרגה	מספר עובדים בדרגה בעיסוק סייעות	מספר עובדים בדרגה בעיסוק לאוטיסטים	מספר עובדים בדרגה עוזרות גננות	מספר עובדים בדרגה בעיסוק עובד ניקיון	מספר עובדים בדרגה בעיסוק מלווה
4	7		9	7	
5	18	48	10	28	
6	16	14	29	23	53
7	8	1	53	34	5
8	7	1	14	2	14
9	2		1		1
8+ 38*	7	2			9
7+ 37*	5		44	6	
6+ 36*	1		22	15	
38	1				
סך עובדים 517	72	66	182	115	82

* המרה של הדרגות הישנות: +6=36, +7=37, +8=38.

ממצאים:

4.4.1 חלוקת הדרגות – הטבלה: דרגותיהן של מרבית העובדים במקצועות העיקריים: סייעות, עובדי ניקיון, מלווים, אינן גבוהות 5-7, כשהדרגות של סייעות הן הנמוכות ביותר ומרביתן בדרגה 5-6.

4.4.2 אופן קביעת מתן דרגה: ניתוח דוח הדרגות נערך באופן ידני ולא ממוחשב. באופן זה ניתוח דוח הדרגות לשם קביעת הקידום/אי הקידום ביחס לכל עובד אורך זמן רב

ונערך בעיקר תוך כדי הסתמכות על הידע והניסיון של מנהל המחלקה ביחס למסלולי הדרגות בכל תחום.

מומלץ וראוי כי המערכת הממוחשבת תאפשר לאתר את העובדים אשר צפויים לקבל דרגה, על פי מועד קבלת הדרגה האחרונה ועל פי מקצועם וכחודשיים לפני תינתן תזכורת למנהל המחלקה.

4.4.3. המלצה לקידום: ישנו טופס מובנה של המלצה לקידום- אשר מועבר ממחלקת כ"א לאגף משאבי אנוש, אך לא קיים טופס מובנה של המלצה, או דרישה כי ההמלצה של הממונה על העובד תינתן בכתב למחלקת כ"א. ביחס לעובדים לגביהם יודע מנהל המחלקה כי הינם "בעיתיים" – מנהל המחלקה לא פונה לממונה ולא ממליץ על קבלת דרגה, על סמך ידיעותיו האישיות ובניגוד לנוהל, הדורש מכתב מנומק לאי מתן קידום בהדרגה.

הביקורת ממליצה כי ייערך טופס אשר יישלח לכל ממונה בטרם קביעת קידום בדרגה, על מנת שתינתן התייחסות הממונה בכתב - המלצה/אי המלצה – לקידום בדרגה.

4.4.4. הביקורת הבחינה ואיתרה מקרים בהם עובדי אגף החינוך קיבלו דרגה מעבר לדרגה המקסימלית שיכולים לקבל בתפקידם, בהתאם לחוברת הדרגות מטעם המרכז לשלטון מקומי . להלן הממצאים, לפי סוג מקצוע.

4.4.4.1. עוזרות גננות- מסלול הדרגות בתפקיד זה הינו מדרגה 4 לדרגה +7, זאת בתנאי שיש לפחות 12 שנות לימוד (לאחר 2 דרגות אישיות – אם ניתנות- הדרגה המקסימאלית האפשרית הינה +8). במידה ואין 12 שנות לימוד, הדרגה המקסימאלית במסלול הדרגות הינה +6 (או +7 לאחר 2 דרגות אישיות).

א. הביקורת איתרה עובדת – מס' 5524609, אשר מוגדרת כעוזרת גננת ודרגתה 9 (לא דרגה אישית).

בהתאם לנתוני התיק ולהסבר מנהל המחלקה, מדובר בעובדת אשר ב- 10/11/04 אושרה לה דרגה 8 לאור מינויה כמנהלת מדור סייעות בגניי החל מ- 1/9/04.

ב. נמצאו 14 עובדות המוגדרות כעוזרות גננות בדרגה 8, המחייבת השכלה של 12 שנות לימוד. נתבקשה אסמכתא על השכלה לגבי עובדות אלו (ני"ע 101). וזו נמסרה רק ביחס ל-5 עובדות מתוך 14. בהתאם להסבר מנהל המחלקה, לא נמסרו תעודות השכלה ביחס לשאר העובדות, כיוון שהתעודות מצויות בתיק באגף משאבי אנוש.

הביקורת סבורה כי יש מקום לתעד נתונים אלו אף בתיק האישי באגף החינוך עצמו.

ג. 2 תיקי עוזרות גננות נוספים שנבחנו:

- עובדת מס' 5188835 - כיום בדרגה +7 החל מ- 1/04 (לא דרגה אישית).

בתיקה קיים מכתב מאגף משאבי אנוש מ- 19/7/10 לפיו העובדת מדורגת בדרגה שחורגת ממסלול הקידום ולכן לא ניתן להעלותה בדרגה.

הביקורת תציין כי היתה סטייה ממסלול הקידום, הן על פי המכתב לעיל והן ע"פ מסלול הדרגות לפיו בתפקיד זה ניתן להגיע לדרגה מקסימאלית של +6 (ללא השכלה), כשלעובדת זו לא נמצאו תעודות המעידות על השכלה בתיק.

מנהל המחלקה: בעבר אושרה דרגתה ע"י אגף משאבי אנוש, זו עובדת ותיקה.

- עובדת מס' 5539715 - כיום בדרגה +6 מ- 11/08 (לא דרגה אישית). בתיק נמצא אישור מ- 2/11 המעיד על השכלה של 12 שנות לימוד. יצוין כי למרות האישור על השכלה, לא עודכנה דרגתה של העובדת (שיכולה להגיע ל-7+ בשל השכלה של 12 שנות לימוד).

מקרה זה מעיד על כך שבמידה ואישור ההשכלה היה מעודכן באופן אוטומטי למערכת הממוחשבת, ניתן היה להגדיר כי תהיה התראה לאפשרות למתן קידום בדרגה – במסלול הדרגות- עוד בטרם מתן דרגה אישית, כפי שראוי.

מנהל המחלקה בתגובה: מדובר בעובדת שעברה לעירייה מרמת אפעל ובהעברה לא העבירה כנראה תעודת השכלה למשאבי אנוש. הנושא בבדיקה לאישור רטרואקטיבי של דרגה 7.

4.4.4.2. עובדי שירות ניקיון - המסלול בתפקיד זה הינו מדרגה 4 לדרגה מקסימאלית +6 (במידה ויקבל העובד 2 דרגות אישיות הדרגה המקסימאלית הינה +7).

א. נמצאו 2 עובדים המוגדרים כפועלי ניקיון אשר דרגתם הינה 8. להלן הערות הביקורת לאחר בדיקת נתוני תיקי העובדים:

- עובד מס' 5222617 – בדרגה 8 החל מ- 1/08 (לא אישית).

לעובד אושרה דרגה 5 ב- 21/1/03.

יצוין כי למרות שאמורה להיות שהות של שנתיים עד לקידום לדרגה 6,

כבר ב- 11/3/04 אושרה דרגה 6, כעבור שנה.

ב- 14/2/06 אושרה דרגה 7 – כיוון שהפך לאב בית ובהתאמה דרגה 8

אושרה כעבור שנתיים. אף עובד זה שינה תפקיד חזרה לעובד שירותי

ניקיון ב- 11/1/11, אך החריגה במסלול הדרגות מוסברת ותקינה.

מנהל המחלקה: מדובר בעובד ותיק, אגף משאבי אנוש אישר זאת ואני

לא מתנגד לכך.

• **עובדת מס' 5130656 - בדרגה 8 החל מ- 9/08 (לא אישית).** מתיקה ניתן

ללמוד כי למרות תפקידה כשרתת שימשה אף כמלווה – בה הדרגה

המקסימאלית הינה 8.

לפי מנהל המחלקה: דרגה 8 ניתנה בעת עבודתה כמלווה. היום עובדת

בשירותי הניקיון.

4.4.5. סייעות פדגוגיות טיפוליות- בתפקיד זה הדרגה מקסימאלית ללא השכלה הינה –

+6, ובמידה ויש 12 שנות לימוד – +7, הדרגות המקסימאליות המצוינות הן לפני

הוספת דרגה אישית.

א. הביקורת איתרה 2 סייעות שדרגתן 9. להלן הערות הביקורת לאחר בדיקת

נתוני תיקי העובדות:

• **עובדת מס' 5105703 – בדרגה אישית 9 מ- 2/03.**

לא נמצאו בתיק אסמכתאות על עבודה בתפקיד אחר כך שלא קיים

הסבר על חריגה ממסלול הדרגות.

מנהל המחלקה: עובדת ותיקה לפני פנסיה. אגף משאבי אנוש אישר

את דרגתה.

• **עובדת מס' 7108247 – בדרגה אישית 9 מ- 10/02.**

ב- 6/07 במכתב מנהל מחלקת כ"א, נמסר כי לא ניתן לקדם את

העובדת יותר בסולם הדרגות, כיוון שהיא מעל סולם הדרגות

למזכירות שניות- בהן הדרגה המקסימאלית היא 8 +

המשמעות היא שיש אישור למעשה שהעובדת נמצאת בדרגה גבוהה

מהמותרת, ללא הסבר מדוע ניתנה דרגה חריגה זו.

יצוין כי עובדת זו הועברה ב- 9/11 לתפקיד של סייעת פדגוגית עד

לפרישתה ומכאן הימצאותה בסיווג של סייעת.

ב. כמו כן נתבקשו אסמכתאות ביחס להשכלה לגבי 7 סייעות בדרגה 8 (ני"ע 102). נמסרו אסמכתאות ל-2 סייעות בלבד. לעניין זה ראה הערה קודמת בנושא.

4.4.6. מזכירות בית ספר משניות – בתפקיד זה, הדרגה המקסימאלית בסולם הדרגות הינה +8 (לפני דרגה אישית).

הביקורת איתרה עובדת בדרגה 10 ו-2 עובדות נוספות בדרגה +10 להלן הערות הביקורת לקידום בדרגות לעובדות אלו, על פי תיקיהן האישיים:

- **עובדת מס' 5791993 – בדרגה +10 מ-1/12 (לא אישית).**

העובדת החלה בדרגה 7 ב- 2/04 כמזכירת מנהל אגף החינוך. ב- 1/05 כבר אושרה דרגה 8 – חריג כשלעצמו לאור קידום בדרגות אחרי שנתיים בלבד.

בהתאם למכתב מנהל אגף משאבי אנוש מ- 6/11, נתבקש עדכון רטרואקטיבי של דרגה 9 מ- 1/07 ודרגה 10 מ- 1/09 – זאת לאור העברתה מתפקיד מזכירת מנהל אגף חינוך למזכירת ביי"ס ומכיוון שהובטח לה קידום של מזכירה ראשונה בבי"ס, ביעוץ עם עו"ד דמארי הוחלט לשמור על תנאי שכרה כשל תנאי מזכירת אגף ולכן תוגמלה רטרואקטיבית מבחינת דרגות. בהמשך אושרה דרגה +10 מ- 1/12.

המצוין תקין במעמד של מזכירת מנהל אגף.

- **עובדת מס' 5089656 – בדרגה +10 מ- 9/09 (לא אישית).**

בהתאם למכתב מנהל אגף משאבי אנוש מ- 12/08, הקידום בדרגות לעובדת זו הינו לפי תפקיד של מזכירה ראשונה, לאור ששימשה בתפקיד זה בתיכון חדש בו הייתה מזכירה ולמרות שעברה לתפקיד מזכירה שנייה בבי"ס בליך.

יצוין כי לא נמצאו בתיק אישורי דרגה קודמים. לגבי תפקיד של מזכירה ראשית- בבי"ס של מעל 20 כיתות ניתן להתקדם במסלול הדרגות עד דרגה +10, כך שתקין.

- **עובדת מס' 4824715 – בדרגה 10 מ- 4/01, דרגה אישית. לא קיימת התייחסות לנושא הדרגות בתיקה האישי.**

4.4.7. בבחינת סיווג המלווים לא נמצאו עובדים מעל הדרגה המקסימלית 9.

4.4.8. לסיכום מומלץ לבצע בקרה, באופן דומה לזו שביצעה הביקורת, על מנת לוודא את קידומם של העובדים בזמן.

דרגה אישית

לעניין דרגה אישית: נכון לאפריל 2012, קיימת דרגה אישית ל- 116 עובדים מתוך 875 עובדים שנבחנו באגף החינוך, לפי החלוקה הבאה:

מספר עובדים בעלי דרגה אישית	עיסוק
34	ע.לגננת
27	עובד שרות ניקיון
14	סייעת טיפולית
10	אחראי למשק ותחזוקה
8	מזכירת בי"ס שנייה
4	מ.מ.ע'לגננת
2	פועל אחזקה
2	מלוה ילדים
2	אחראית לנושא מוגדר
13	שונות

4.5. בחינת סוג העסקה

ע"פ פרק 2.3.11 באוגדן תנאי שרות של עובדי השלטון המקומי, המתייחס לסוגי העסקה, עובד זמני יועסק ברשות מקומית במשך תקופה שלא תעלה על 24 חודשים. הביקורת ביצעה בדיקות ומדגמים ביחס לנתוני "סוג העסקה" בדוח העובדים הממוחשב: עובד קבוע מול עובד זמני ואף נתנה התייחסותה לעובדים בחוזה אישי. יצוין כי חוזה אישי נקבע על פי החלטה של אגף משאבי אנוש, לאור נגזרת שכר העובד החתום בחוזה אישי משכר מנכ"ל.

הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימים מקרים חריגים ביחס לסוג העסקה, ע"י ניתוח קבצי נתוני העובדים ועריכת השוואה בין העובדים השונים.

ממצאים:

4.5.1. חוזה אישי - אחראי משק: מרבית העובדים בתפקיד "אחראי משק" באגף החינוך הינם בסוג העסקה "קבוע", אך נמצאו 2 עובדים בחוזה אישי. כשנשאל מנהל המחלקה על כך השיב כי:

א. עובד 70076 - קיבל חוזה אישי בכיר, בהתאם להחלטת אגף משאבי אנוש, כיוון שלא היה מוכן לעבוד בשכר הרגיל של מסלול הקידום בתפקיד זה.

ב. עובדת 4914615 - עבדה בעבר בחוזה אישי, כשאינן למנהל המחלקה הסבר לכך. כיום אינה בחוזה אישי והנתונים בקובץ אינם מעודכנים.

הביקורת סבורה כי אין זה תקין שלא קיימים קריטריונים קבועים למתן חוזה אישי – לפי תחום עבודה ויש בכך טעם נפגם וחשש לאפליית עובדים.

4.5.2. סייעות – זמניות: אותרו 7 סייעות שהחלו עבודתן ב- 1/4/2010, כשלגבי 5 מתוכן סוג העסקה הוא "קבוע" ולגבי 2 אחרות "זמני". בהתאם להסבר מנהל מחלקת כ"א, לאחר שנתיים של עבודה ב"ניסיון" ניתנות המלצות לקביעות מטעם הממונה על כל עובד. לבקשת הביקורת, נתקבלו המלצות לקבלת קביעות לגבי עובדות אלו וניתן הסבר כי לאור הפקת נתוני הדוח שנבחנו ע"י הביקורת באפריל 2012 - טרם עודכן בעובדים שקיבלו קביעות במהלך אפריל- מאי, כך שהממצא תקין.

4.5.3. מלווה – קביעות: הביקורת איתרה מלווים עם סוג העסקה "קבוע" לעומת מלווים שהינם "ללא קביעות", ללא תלות בתאריך תחילת העסקה. לדוגמה עובדת 30898280 החלה עבודתה ב 1/11/95, והיא בסטאטוס "ללא קביעות" לעומת העובדת שמשפרה 3417171 שהינה בעלת קביעות למרות תאריך העסקה מאוחר יותר, 1/2/04. בהתאם למנהל המחלקה, מלווים בדר"כ אינם מקבלים קביעות וככל הנראה המלווים הקבועים הינם עובדים שהיו בתפקיד אחר. הביקורת ביקשה אסמכתא על תשובתו ביחס למדגם של 5 מלווים – וביחס ל-4 מתוך ה-5 נמסר הסבר כי עברו בתפקיד אחר. להלן הנתונים:

מספר עובד	אסמכתא על תפקיד אחר (ני"ע 104)
2275951	חסר
1009912	קיימת. עבדה כשרת
2887675	קיימת. עבד כשרת
3417171	קיימת. עבדה כסייעת לגנת
6533183	קיימת. עבדה כסייעת פדגוגית

4.5.4. עובדים בתקופת ניסיון: הביקורת איתרה עובדים לגביהם, למרות שחלפו שנתיים ומעלה ממועד תחילת העסקתם, משמע עובר ל- 1/5/2010, הם עדיין מוגדרים בתקופת ניסיון. מתוך 14 עובדים שאותרו, לגבי 6 נמסרה אסמכתא כי נתקבל כתב מינוי ב- 1/4/2012 (וטרם עודכן בדוח שברשות הביקורת). להלן פירוט הממצאים לגבי 8 העובדים הנותרים:

מספר עובד	סוג העסקה	תאריך תחילת העסקה בארגון	עיסוק	הסבר מנהל כ"א (ני"ע 302)
2973731	בטיפול - תקופת ניסיון	11/10/2009	עובד שרות ניקיון	נתקבל כתב מינוי לקביעות מ- 26/2/2012 החל מ- 1/2/2012.
40961047	תקופת ניסיון	07/01/2010	עובד שרות ניקיון	העובד בניסיון נוסף לחצי שנה.
2513757	תקופת ניסיון	11/10/2009	עובד/ת מעבדה	כרגע בניסיון נוסף, נשלחה המלצה לקביעות.
3365703	תקופת ניסיון	07/12/2009	מזכירת בי"ס שניה	נמצאת שנה באגף, לפני כן עבדה בעירייה בתחזוקה ולכן עדיין אין המלצה.

3806890	בטיפול - תקופת ניסיון	01/04/2010	סייעת פדגוגית לאוטיסטים קשים	"ההורים הביאו אותה שתהיה סייעת, בסוף השנה כנראה עוזבת"
5551997	בטיפול - תקופת ניסיון	01/12/2009	סייעת פדגוגית לאוטיסטים קשים	נתקבל כתב מינוי לקביעות מ- 5/2/2012 החל מ- 1/1/2012.
4139166	תקופת ניסיון	01/04/2010	מ.מ.ע' לגנת	מ"מ ופורשת לפנסיה.
3727862	תקופת ניסיון	20/08/2009	ע.לגנת	בעיתית בשלב זה לא תקבל קביעות.

הביקורת תציין כי ביחס ל- 2 העובדים שצוין לגביהם שקיבלו כתב מינוי ב-2/12 – עדכון זה היה אמור להופיע בדו"ח הממוחשב שהופק באפריל 2012. ההסברים שניתנו ביחס לעובדות מס' 3806890 ו- 3727862 אינם ברורים ולא מספקים הסבר ביחס להמצאות עובדים בתקופת ניסיון אשר עולה על שנתיים. הביקורת ממליצה כי במערכת הממוחשבת תוגדר התראה ביחס לכל עובד שתקופת הניסיון שלו ארוכה משנתיים, על מנת שיטופל באופן מיידי.

4.6. קליטת עובדים – שלמות מסמכים בתיקי העובדים

בהתאם לנוהל "משאבי אנוש – קליטת עובדים - 2.03.2, מ- 23/7/09 (ני"ע ג'2), העובד ימלא שאלון אישי באגף בו יועסק (סעיף 3.4.1). יצוין כי מסמך "ייעוץ ארגוני – תפקידי מחלקת כ"א (ני"ע ב'2) מ- 1/2012, כולל התייחסות לנוהל קליטת עובד חדש/מ"מ וכן מצוין כי מתבקשים מהעובד: שאלון פרטים אישיים, תעודות על השכלה, ת"ז, ועוד. נתונים אלו מועברים לאגף משאבי אנוש להכנת כתב מינוי.

הביקורת דגמה 10 תיקי עובדים מבחינת שלמות המסמכים והנתונים הדרושים הקיימים בהם. בהתאם להסבר מנהל המחלקה, לכל עובד בתיק נדרשים המסמכים הבאים: כתב מינוי, צילום ת"ז, תעודות השכלה ואסמכתאות על מקומות עבודה אחרים (שחשיבותם לעניין ותק). (מבחינת קליטת עובדים באגף משאבי אנוש לא התמקדה הביקורת בתחום זה, לאור בחינתו זה מכבר).

להלן ממצאי מדגם העובדים, מבחינת שלמות מסמכים:

מס' ותפקיד עובד	מסמך תחילת עבודה	מסמך פרטי עובד	צילום ת"ז	פרטי השכלה	כתב מינוי
1 5199835 עוזרת גננת	<u>חסר</u> לפי המסמכים החלה ב-21/8/92	קיים	<u>חסר</u>	--	כתב מינוי 11/04.
2 5539715 עוזרת גננת	<u>חסר</u>	<u>חסר</u>	<u>חסר</u>	20/2/2011 - אישור בי"ס 12 שנות לימוד	4/6/2008 - כתב מינוי ע"פ צו שעיריית ר"ג מחליפה את רמת אפעל.
3 5524609	<u>חסר</u>	יש מ- 23/8/92	<u>חסר</u>	--	כתב מינוי מ- 9/04
4 5222617 עובד ניקיון	<u>יש</u>	יש מ- 3/6/02 <u>יש גם קו"ח</u>	<u>חסר</u>	אישור לימודים טי	כתב מינוי מ 1/11/03
5 30649420 שרתת	1/4/04 - הודעה על קליטת עובד יומי.	<u>חסר</u>	<u>יש</u>	--	כתב מינוי מ- 6/04
6 5791993 מזכירת מנהל אגף חינוך ומזכירה בבי"ס	הודעה לעובד זמני מ 1/2/04.	יש מתחילת העבודה במב"ע ב- 6/00.	<u>יש</u>	--	כתב מינוי מ- 3/05
7 4824715 מזכירה באגף חינוך ואז בבי"ס	מכתב לפיו החלה לעבוד באגף חינוך ב 6/04	יש מ 5/04	<u>יש</u>	--	<u>אין</u>
8 5105703 עוזרת גננת	9/86 עובדת זמנית 9/06 - שינוי לסייעת	<u>חסר</u>	<u>חסר</u>	--	כתב מינוי מ- 11/87

				פדגוגית ומלווה	וסייעת פדגוגית	
כתב מינוי מ- 1/81	--	<u>חסר</u>	<u>חסר</u>	כתב מינוי זמני מ 11/79.	7108247	9
<u>אין</u>	--	<u>חסר</u>	יש פרטים אישיים	הודעה על קליטת עובד 9/06	5089656 מזכירת בי"ס	10

ממצאים:

4.6.1. מנתוני הטבלה ניתן ללמוד כי אין הקפדה על שלמות מסמכים בתיקים האישיים של העובדים:

א. ל-3/10 עובדים חסרה הודעה על קליטת עובד/מסמך התחלת עבודה ול-4 עובדים חסר מסמך פרטים אישיים. למרבית העובדים - 9/10 לא קיימים קו"ח בתיק. רק ל-3 עובדים ישנו צילום של ת"ז בתיק.

ב. ב-2 תיקים לא נמצא כתב מינוי בתיק באגף החינוך.

הביקורת ממליצה כי אף הם מסמכים אלו מצויים בתיקים האישיים באגף משאבי אנוש, ייכתב נוהל (של מחלקת כ"א באגף החינוך) ובו תפורט רשימת מסמכים שמחויבים להימצא בתיק של כל עובד במחלקת כ"א באגף החינוך. כמו כן מומלץ כי תיערך בקרה מדגמית מדי חצי שנה על שלמות מסמכים אלו בתיקים.

4.7. תקנים

מדי שנה נקבעים תקנים של משרד החינוך ביחס לעובדי האגף. באגף החינוך מוגדרים 2 סוגי עובדים: מוניציפאלי וייעודי. עובדי האגף הינם עובדים מוניציפאליים ועובדי מוסדות החינוך - סייעות, שרתים, מזכירות ואף פסיכולוגים קב"טים וקב"סיים הינם עובדים ייעודיים. רשימת התקנים מתעדכנת מדי שנה: עקב הוספת כיתות או שינויים מערכתיים הדורשים הוספת/הורדת תקני עובדים. הביקורת ערכה השוואה בין מסמך תקני משרד החינוך לשנת תשע"ב לבין התקנים בפועל, נכון לאפריל 2012 (ני"ע 9א'). האמור מתייחס לשני התחומים: התחום הייעודי והתחום המוניציפאלי.

ממצאים:

4.7.1. ישנם פערים בין התקנים המאושרים על ידי משרד החינוך לתקנים בפועל: מתוך סך תקנים של 820.22 המורשים ע"י אגף החינוך, מנוצלים 808.28 תקנים בלבד, משמע ישנם 11.94 תקנים נוספים שאינם מנוצלים!

4.7.2. הפערים הגבוהים ביותר נרשמו בתחומים הבאים:

א. לבורנט- ישנם 36.51 תקני לבורנטים למרות ההרשאה ל- 44 תקנים ע"י משרד החינוך, משמע חוסר ב- 7.5 תקני לבורנטים.

ב. עוזרת לגננת- ישנן 177.08 עוזרות לגננות, במקום תקן של 171, משמע 6.08 תקני עוזרות גננות בעודף.

בהתאם להסבר מנהל מחלקת כ"א, לא נקלטו לבורנטים נוספים, לאור אי הצורך בהם, אך נקלטו לדוגמה יותר מזכירות (15.8 לעומת 13 בתקן) כי ניתן לטענתו לשנות את מספרי התקנים, במקצועות קרובים כגון לבורנטים ומזכירות. מנהל אגף החינוך ציין בתגובה קיימת בעיה בגיוס של לבורנטים ומכאן החוסר.

הביקורת סבורה כי יש לפעול בהתאם לתקני משרד החינוך ובמידה וישנו צורך ביותר תקנים במקצוע אחד לעומת אחר, יש לדאוג לקבלת אישור משרד החינוך על כך.

4.7.3. האמור מקבל משנה תוקף נוכח העובדה כי מנהל מחלקת כ"א לא ידע לומר האם תשלום משרד החינוך הינו על פי התקנים המאושרים או על פי התקנים בפועל.

4.8. שעות הוראה

כל בית ספר מתוקצב מבחינת שעות הוראה שבועיות, בהתאם למשרד החינוך, ע"פ מספר התלמידים בבית הספר.

מדי שנה מתקבלת דרישת שעות הוראה מכל בית ספר ומתקיימות ישיבות בנושא עם מחלקת חינוך על יסודי ועם אגף משאבי אנוש. במחלקת כ"א באגף החינוך מוכנים גיליונות ההוראה של כל מורה, בהתאם לשעות ההוראה שמתקבלות מביה"ס ותפקיד המחלקה לוודא כי אין חריגה של בית הספר משעות ההוראה המאושרת.

הביקורת דגמה 10 גיליונות הוראה של מורים נכון לחודש ספטמבר 2011 והשוותה את הנתונים בהם לדוח השעות השבועיות המאושרות לכלל המורים (ני"ע 13).

בנוסף השוותה הביקורת בין דרישת תקן שעות של 2 בתי ספר, לשעות ההוראה שאושרו, ע"פ דוח השעות השבועיות המאושרות לכלל המורים (ני"ע 13).

ממצאים:

4.8.1. בהשוואה מדגמית בין דוח שעות שבועיות של כל מורה לשנת תשע"ב (ני"ע 13) לבין גיליונות שעות הוראה בפועל של כלל בתי הספר, נמצאה התאמה.

4.8.2. נמצאו פערים בין דרישת בתי הספר הבאים לשעות שאושרו:

א. דרישת תקן שעות לתיכון בליך לשנת תשע"ב הייתה 3,661.92 ש"ש (ני"ע 12א).

בפועל לפי דוח שעות הוראה (ני"ע 13), אושרו לבי"ס זה 3695.58 ש"ש.

ב. דרישת תקן שעות לישיבה תיכונית לשנת תשע"ב הייתה 970.7 ש"ש (ני"ע 12ב).

בפועל לפי דוח שעות הוראה (ני"ע 13), אושרו לבי"ס זה 859.85 ש"ש.

טרם ניתנו הסברים לפערים אלו.

4.9. פעילויות נוספות : הדרכות

בהתאם לסעיף 1 לנוהל "הדרכה והשתלמויות" - 2.02 מ- 23/7/09, הדרכות העובדים בעיריית רמת גן יגזרו ממטרות העל וממדיניות העירייה, כפי שהיא באה לידי ביטוי בתכניות העבודה השנתיות. ההדרכה תהווה אמצעי להעשרת העובדים ולהתמקצעות שלהם בתחומי עיסוקם. תכנית ההדרכה השנתית תכלול קורסים והשתלמויות של גורמים פנימיים וחיצוניים לעירייה.

הביקורת קיבלה את תוכנית העבודה בנושא הדרכות והכשרות לשנת 2011 ולשנת 2012 של מחלקת כ"א באגף החינוך.

ביחס לנושאים אלו, התוכניות לשנים 2011 ו-2012 כללו:

א. קורסים של word ו-excel, לשם הכשרת עובדים.

ב. הדרכת בטיחות לעובדי בתי הספר למניעת תאונות עבודה.

ג. השתלמות סייעות – ידי PDD – כהכשרה פדגוגית.

ממצאים:

4.9.1. בעת שביקשה הביקורת לקבל אסמכתאות ליישום תוכניות עבודה אלו, נענתה כי בשנת תשע"א, בוצעה הדרכה אחת של סייעות פדגוגיות בלבד – משמע לא עמדו בייעדי התוכנית.

5. ריכוז עיקרי הממצאים והמלצות

5.1. בחינת המבנה הארגוני של מחלקת כ"א באגף החינוך

- נהלים: למרות החשיבות בקיומם, לא קיימים נהלים כתובים במחלקת כ"א באגף החינוך. הביקורת סבורה כי קיים צורך בכתובת נהלים ביחס לתחומי אחריות המחלקה, לשם ייעול וניהול המחלקה באופן מיטבי.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי במחלקה קיימים נהלים לעבודה שוטפת בחוזר מנהל האגף וגם באוגדן של בעלי התפקידים במחלקה.

הערת הביקורת: הביקורת מוצאת לנכון להדגיש כי מומלץ לעגן בנהלי עירייה רשמיים נוהלים, בהתאם לפירוט שניתן בסעיף 4.1.1.

5.2. מערכות מידע

- מערכת פיראטית: כיום קיים שימוש במערכת "מיכה 8" שהיא מערכת פיראטית, ביחס לנתוני כלל עובדי אגף החינוך, כולל נתונים המשפיעים על שכרם, באופן שאינו תקין ובעייתי ביותר, בין היתר, בשל העובדה כי תחזוקת המערכת, נערכת ע"י מקימה, עובד האגף, באופן שאינו רשמי, לא קיימת תמיכה מוסדרת או אחריות למערכת ולא קיימת למערכת SLA (קביעת רמת שירות).

הביקורת סבורה כי לא סביר ואף חמור כי במשך 10 שנים עובדים במחלקת כ"א באגף החינוך באופן תמוה ובלתי ברור, עם 2 מערכות שאינן מתואמות (במקביל למערכת "רקורד" שבאגף משאבי אנוש, לגביה לא קיימת אפשרות צפייה למנהל מחלקת כ"א). יש צורך בפיתרון ממוחשב באופן מיידי הכולל: מערכת מותאמת עם ממשק למערכת הרקורד, שתיווצר ע"י ספק מוסמך, עם התחייבות ואחריות של הספק למתן שירותי תחזוקה ותמיכה.

מנהל האגף ציין בפני הביקורת, כי במהלך ביצוע הביקורת, נערכה ישיבה עם מנהל המחשוב וכיום קיימת אפשרות צפייה במערכת "הרקורד". בנוסף, אגף החינוך נמצא בתהליכים נוספים, על מנת להתאים את המערכת הממוחשבת לצורכי מחלקת כ"א. בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי נכון להיום מערכת "המיכה 8" פועלת באופן חלקי ביותר עד להשלמת התקנת והטמעת המערכת החדשה ובסיומה תופסק מערכת "המיכה 8" לפעול ומערכות "הלביא" ו"הרקורד" יפעלו באופן מלא.

5.3. איתור וגיוס עובדים

- איתור מועמדים: מחלקת כ"א אינה מפרסמת מודעות דרושים לתפקידי שרתים, מזכירות משנה או סייעות, אלא מסתמכת על קורות חיים שנשלחים לאגף באופן שוטף. כך למעשה לא נערך איתור של מועמדים לתפקידים אלו ובאופן טבעי אין תנאי סף או קריטריונים, לפיהם בוחרים מועמדים. הביקורת סבורה כי אי קביעת קריטריונים מינימליים, בייחוד בתפקידים רגישים הכוללים עבודה עם הגיל הרך, אינה תקינה. תגובת מנהל אגף החינוך: בעקבות הערת הביקורת יפורסמו מודעות דרושים לתפקידים השונים באגף החינוך. בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי מקבלים את המלצת המבקר והוחל פרסום איתור וגיוס עובדים באתר העירייה.

- **תיעוד:** לא נערכים פרוטוקולים/סיכומי שיחה ביחס לראיונות הנערכים עם המועמדים לתפקידי שרתים ומזכירו ולא קיים תיעוד ושמירה של קו"ח של מועמדים שנתקבלו/נדחו.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי החל משנת 2010 הוחל בעריכת פרוטוקולים וסיכומי שיחה לראיונות של מועמדים .

- **מלווים:** כיום גיוס מלווים להסעות ילדים נערך ע"י מחלקה אחרת באגף החינוך וניתן אישור בלבד של מנהל מחלקת כ"א ביחס למגויסים. הביקורת סבורה כי בתחום כה רגיש של ליווי ילדים, יש צורך שגיוס המלווים יהיה אף הוא באחריות של מחלקת כ"א, לשם נקיטת משנה זהירות.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי מקבלים את הערת המבקר והוחל בשיתוף מחלקת כח אדם בגיוס וקליטת המלווים למערכת.

- **גיוס ע"י מכרזים**
תיק המכרזים: תיק המכרזים במחלקת כ"א אינו מאורגן ועל כן מקשה על איתור נתונים של מכרז שנערך באגף החינוך, קל וחומר אינו מאפשר ביצוע בקרה במידת הצורך.
מומלץ לתעד את מכרזי אגף החינוך בלבד, תוך חלוקה לתחום המכרז, כיוון שפעמים רבות ביציאה למכרז חדש, ישנה הסתמכות על המכרז הקודם וארגון זה יקל על איתור הנתונים.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי מקבלים את המלצת המבקר.

- **שלמות נתוני מכרז:** ממדגם של 7 מכרזים עולה, כי לא קיימת הקפדה על תיעוד קו"ח של המועמדים למכרזים ועל פרוטוקולי ועדת המכרזים – הרלבנטיים לאגף החינוך.
הביקורת ממליצה להקפיד על תיעוד מסמכים אלו.

- דרישת מכרז: במהלך ביצוע הביקורת נמסר לביקורת, כי החל מ- 1/2/2012, בהתאם לחוזר משרד הפנים (ני"ע 310), רק 2 מסלולים פטורים מעריכת מכרז: מסלולי דרגה 4 עד 6+ ומסלולי דרגה 5 עד 7+ המשמעות היא שכבר מפברואר כמעט כל בעלי התפקידים באגף החינוך, כגון: מלווים, מחויבים בקבלה ע"י מכרז - מה שלא נעשה בפועל!

יש להקפיד על ביצוע וקיום חוזרי המנכ"ל ולפעול בהתאם.

5.4. קידום דרגות

- אופן קביעת מתן דרגה: ניתוח דוח הדרגות נערך באופן ידני ולא ממוחשב. מומלץ כי המערכת הממוחשבת תאפשר לאתר את העובדים אשר צפויים לקבל דרגה, על פי מועד קבלת הדרגה האחרונה ועל פי מקצועם וכחודשיים לפני תינתן תזכורת למנהל המחלקה.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי מערכת "הרקורד" שהותקנה במחלקת כ"א תאפשר לנתח הדרגות ע"י הכנת מחולל דוחות המותאם לחתכים המבוקשים.

- איתור חריגים - הביקורת איתרה מקרים בהם עובדי אגף החינוך קיבלו דרגה מעבר לדרגה המקסימלית שיכולים לקבל בתפקידם, בהתאם לחוברת הדרגות מטעם המרכז לשלטון מקומי ואף מקרה בו עובדת לא קיבלה קידום בדרגה למרות המצאת תעודת השכלה. מומלץ לבצע בקרה, באופן דומה לזו שביצעה הביקורת, על מנת לוודא את קידומם של העובדים בזמן.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי כל עובד שהיה בחריגה יצא מכתב אגף משאבי אנוש המאשר את הדרגה. בענין העובדת שלא קיבלה דרגה לאחר שנתיים – מדובר בעובדת שעברה לעירייה מרמת אפעל ומסרה באיחור את תעודת השכלה, תוקן ואושרה הדרגה.

5.5. בחינת סוג העסקה

- חוזה אישי - מרבית העובדים בתפקיד "אחראי משק" באגף החינוך הינם בסוג העסקה "קבוע", אך נמצאו 2 עובדים בחוזה אישי. אין זה תקין שלא קיימים

קריטריונים קבועים למתן חוזה אישי – לפי תחום עבודה ויש בכך טעם נפגם וחשש לאפליית עובדים.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי עובדים אלה נקלטו בעבר בחוזים אישיים, הסטטוס שלהם שונה והחלו לעבוד בדירוג ודרגה.

- עובדים בתקופת ניסיון: הביקורת איתרה 6 עובדים לגביהם, למרות שחלפו שנתיים ומעלה ממועד תחילת העסקתם, משמע עובר ל- 1/5/2010, הם עדיין מוגדרים בתקופת ניסיון. בהתאם להסבר מנהל מחלקת כ"א, 2 עובדים קיבלו כתב מינוי ב- 2/12 – תמוה כיוון שעדכון זה היה אמור להופיע בדו"ח הממוחשב שהופק באפריל 2012, 2 עובדים בניסיון נוסף ו-לגבי 2 עובדים ניתן הסבר לא מספק. הביקורת ממליצה כי במערכת הממוחשבת תוגדר התראה ביחס לכל עובד שתקופת הניסיון שלו ארוכה משנתיים, על מנת שיטופל באופן מיידי.

5.6. קליטת עובדים – שלמות מסמכים בתיקי העובדים

אין הקפדה על שלמות מסמכים בתיקים האישיים של העובדים: ל-3/10 עובדים חסרה הודעה על קליטת עובד/מסמך התחלת עבודה, ל-4 עובדים חסר מסמך פרטים אישיים, למרבית העובדים - 9/10 לא קיימים קו"ח בתיק ורק ל-3 עובדים קיים צילום ת"ז בתיק.

הביקורת ממליצה כי אף הם מסמכים אלו מצויים בתיקים האישיים באגף משאבי אנוש, ייכתב נוהל (של מחלקת כ"א באגף החינוך) ובו תפורט רשימת מסמכים שמחויבים להימצא בתיק של כל עובד במחלקת כ"א באגף החינוך. כמו כן מומלץ כי תיערך בקרה מדגמית מדי חצי שנה על שלמות מסמכים אלו בתיקים.

בתגובתו מסר מנהל המלקה כי לפני שנתיים יצאו נהלים לקליטת עובדים ע"י אגף משאבי אנוש והם פועלים לפיהם. המבקרים בדקו עובדים ותיקים שלחלקם חסרו מסמכים.

5.7. תקנים

ישנם פערים בין התקנים המאושרים על ידי משרד החינוך לתקנים בפועל: מתוך סך תקנים של 820.22 המורשים ע"י אגף החינוך, מנוצלים 808.28 תקנים בלבד. הפערים הגבוהים ביותר נרשמו בתחומים הבאים: לבורנט - ישנם 36.51 תקני לבורנטים למרות ההרשאה ל- 44 תקנים ע"י משרד החינוך, עוזרת לגנות - ישנם 177.08 עוזרות לגנות, במקום תקן של 171.

מנהל אגף החינוך ציין בתגובה קיימת בעיה בגיוס של לבורנטים ומכאן החוסר.

הביקורת סבורה כי יש לפעול בהתאם לתקני משרד החינוך ובמידה וישנו צורך ביותר תקנים במקצוע אחד לעומת אחר, יש לדאוג לקבלת אישור משרד החינוך על כך.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה כי ישנן עובדות ותיקות העובדות כסייעות 20 שנה ומעלה, העבודה כיום קשה יותר מבעבר, ולכן הוחלט באגף החינוך לשבצן כממלאות מקום 5 ימים בשבוע, כל יום בגן אחר במקום שבוע עבודה בגן אחד. החלטה זו מקילה במעט על העובדות וזו הסיבה שיש סייעות לגנות מעל התקן הרשום, העודף הוא מתקן סייעות ממלאות מקום, בתקן זה חסרות מספר סייעות מהתקן, וכך זה מתקזז.

6. סיכום

מחלקת כ"א באגף החינוך אחראית על כלל העובדים השייכים לאגף החינוך מיום קליטתם ועד לסיום עבודתם. כמחלקה החולשת על תחום כה מהותי בעיריית רמת גן, התקנת והטמעת מערכת מידע ממוחשבת, אשר מתואמת אף עם מערכת המידע של אגף משאבי אנוש הינה בחשיבות עליונה. כיום השימוש במערכת "פיראטית", אשר אינה מתוחזקת באופן קבוע, מוביל לכך שבין היתר, נושא קידום דרגות נערך באופן ידני ולא ממוחשב ועלול לגרום לאי קידום בזמן ואף לכך שלא קיימת התראה ביחס לעובדים שמצויים בתקופת ניסיון שעולה על שנתיים.

בנושא גיוס עובדים לתפקידי שרתים, מזכירות משנה או סייעות, יושמה זה מכבר המלצת הביקורת לפרסם מודעות דרושים, דבר שלא נתבצע עד לביצוע הביקורת, מה שמנע קיומם של קריטריונים מינימליים, שרצוי שיהיו, בתפקידים רגישים הכוללים עבודה עם הגיל הרך.

באופן כללי יצוין כי תפקודה של המחלקה הינו תקין וניכר כי עובדי המחלקה מבצעים את תפקידם תוך דאגה לעובדים שבאחריותם ואף היו בעלי אוזן קשבת להערות הביקורת, תוך רצון לשפר ולקדם את תפקוד המחלקה.

הערה: תגובתו של מנהל המחלקה שולבה בסיכום בסעיפי הדוח השונים.

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה 2011

מחלקת כח אדם באגף החינוך

ראש העיר מאמץ את המלצות המבקר תוך שמברך על כך והביקורת מצאה לנכון לציין כי תיפקודה של המחלקה הינו תקין וניכר כי עובדי המחלקה מבצעים את תפקידם תוך דאגה לעובדים שבאחריותם ואף היו בעלי אוזן קשבת להערות הביקורת תוך רצון לשפר ולקדם את תיפקוד המחלקה .
להלן התייחסות להמלצות המבקר:

בחינת המבנה הארגוני של מחלקת כ"א באגף החינוך (סעיף 5.1 לדו"ח המבקר)
ראש העיר מציין כי במחלקה קיימים נהלים לעבודה שוטפת בחוזר מנהל האגף כולל באוגדן של בעלי התפקידים במחלקה.
ראש העיר הנחה את מנהל אגף החינוך לבצע רענון והתאמות על הנהלים הקיימים.

מערכות מידע (סעיף 5.2 לדו"ח המבקר)
ראש העיר מעדכן כי במהלך ביצוע הביקורת טופל נושא הצפייה במערכת "רקורד" תוך שקיים תאום בין המערכת שבאגף משאבי אנוש לבין מנהל מח' כ"א באגף החינוך.
בנוסף האגף נמצא כיום בתהליכים נוספים על מנת להתאים את המערכת הממוחשבת לצורכי מח' כ"א בחינוך.
אגף החינוך נערך כיום להשלמת התקנה והטמעה של מערכת חדשה שתענה על צורכי מח' כ"א ובסיום קליטתה תופסק מערכת "המיכה 8" לפעול ומערכות ה-"לביא" וה-"רקורד" יפעלו באופן מלא.

איתור וגיוס עובדים (סעיף 5.3 לדו"ח המבקר)

• איתור עובדים

ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ובעקבותיה הונחה מנהל אגף החינוך להערך לפרסום מודעות דרושים לתפקידים השונים באגף החינוך.

• **תיעוד**

ראש העיר מעדכן כי על מנת לייעל ולתעד את נושא הראיונות הנערכים עם מועמדים הוחל מאז שנת 2010 בעריכת פרוטוקולים וסיכומי שיחה לראיונות של מועמדים.

• **מלווים להסעות ילדים**

ראש העיר מקבל את הערת הביקורת והינחה את מנהל אגף החינוך לשיתוף מחלקת כח אדם לאחריות בגיוס וקליטת המלווים למערכת לשם נקיטת משנה זהירות.

• **גיוס ע"י מכרזים**

ראש העיר מאמץ את המלצת הביקורת תוך שהנחה את מנהל אגף החינוך לתעד את מכרזי אגף החינוך תוך חלוקתם לתחום המכרז דבר היקל על איתור הנתונים.

קידום דרגות (סעיף 5.4 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מציין כי מערכת ה"רקורד" שהותקנה במחלקת כ"א תאפשר לנתח את הדרגות ע"י הכנת מחולל דוח"ות המותאם לחתכים המבוקשים.

• **איתור חריגים**

ראש העיר מעדכן כי לגבי כל עובד שהיה בחריגה הונחה אגף משאבי אנוש להוציא מכתב המאשר את הדרגה.

בחינת סוג העסקה (סעיף 5.5 לדו"ח המבקר)

• **חוזה אישי**

ראש העיר מציין כי עובדים אשר נקלטו בעבר בחוזים אישיים הסטטוס שלהם שונה והחלו לעבוד בדירוג ודרגה.

קליטת עובדים – שלמות מסמכים בתיק העובדים (סעיף 5.6 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מאמץ את הערת הביקורת ומעדכן כי לפני כשנתיים יצאו נהלים לקליטת עובדים ע"י אגף משאבי אנוש ולפיהם פועלת מח' כ"א באגף החינוך כולל הקפדה על שלמות מסמכים לכל עובד.

תקנים (סעיף 5.7 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מציין כי הקושי הקיים בגיוס של לבורנטים גורם לפער גבוה בתקן מול האיוש. בנושא סייעות לגננות מעל התקן אגף החינוך מלנייד סייעות המועסקות 20 שנה ומעלה ומשבצן כממלאות מקום 5 ימים בשבוע כל יום בגן אחר במקום שבוע עבודה בגן אחד. דבר זה מקל במעט על העובדות וזו הסיבה שיש סייעות לגננות מעל התקן הרשום. העודף הוא מתקן סייעות ממלאות מקום כאשר בתקן זה חסרות מספר סייעות לתקן וכך זה מתקזז.