משרד הפנים

מתודולוגיות תכנון וגיבוש תוכניות עבודה בשלטון המקומי

אגף בכיר אסטרטגיה ואגף הכשרות ופיתוח ידע ברשומ"ק
מנהל לשלטון מקומי

משרד הפנים

אוקטובר 2025

נכתב על ידי טל שחר, עמרי ולרשטיין, אוהד מצויינים, חברת ADALYA ייעוץ כלכלי בע"מ

תודה מיוחדת לפורום מנהלי יחידות האסטרטגיה ברשויות המקומיות, על הערותיהם המעמיקות והתרומה המשמעותית לכתיבת המדריך

תוכן עניינים

- תקציר מנהלים 3
- דבר מנכ"ל משרד הפנים 4
- דבר מנהל מינהל שלטון מקומי ומנהלת אגף בכיר אסטרטגיה 5
- מבוא 6
- למה נחוצה אסטרטגיה? 7
- תכנון התוכנית האסטרטגית 9
- שלבי בסיס ביצירת מנגנון תכנון אסטרטגי 10
- גיבוש תוכנית העבודה השנתית 12
- הגדרת מדדי הצלחה 15
- הליכי בקרה 18
- לוח פעילות (גאנט) שנתי 19
- תכנון כתרבות ארגונית 20
- קישור תוכנית העבודה לתקציב 21
- מובילי תכנון שנתי 23
- ספר תוכניות עבודה 24
- תכנון שגרות עבודה 25
- פרסום ושקיפות תוכניות העבודה 28
- עזרים לתכנית עבודה 29
- אפיון מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה ברשויות המקומיות 33
- רשימת חסמים ממשלתית 42
- סיכום 46
- נספח אנשי קשר 47

תקציר מנהלים



מסמך זה נועד לסייע לרשויות המקומיות ביישום **מתודולוגיות מקצועיות לתכנון ולניהול תוכניות עבודה** - כלי ניהולי מרכזי למימוש יעדים ארגוניים ולשיפור מתמיד של הביצוע ברשות המקומית.

תוכנית העבודה היא החוליה המקשרת בין החזון והיעדים האסטרטגיים של הרשות לבין הפעולות היומיומיות של אגפיה ויחידותיה. תכנון איכותי של תוכנית עבודה מאפשר להנהלה ולדרגי הביצוע להבין בבירור מה נדרש, מתי, על ידי מי, ובאילו משאבים ובכך יוצר הלימה מלאה בין המדיניות לבין היישום.

המסמך נוגע בקצרה בשלב המקדים של **תכנון אסטרטגי**, שמטרתו להגדיר את חזון הרשות, יעדיה הרב־שנתיים ומוקדי הפעולה המרכזיים. שלב זה מהווה את הבסיס לתכנון תוכניות העבודה השנתיות, אך איננו נידון כאן בהרחבה.

עיקרו של המסמך מתמקד בשלבים ובמתודולוגיות ליצירת **תוכניות עבודה אפקטיביות**, ובהם:

- יצירת מנגנון רשותי לניהול תהליך תכניות העבודה ושגרות ניהוליות מתאימות
- פריטת מטרות ויעדי הרשות למשימות קונקרטיות
- הגדרת מדדי הצלחה
- קיום הליכי בקרה אפקטיביים
- יצירת ממשקי תיאום בין יחידות הרשות לצורך סנכרון הפעולות אל מול היעדים ומשימות

כמו כן, מושם דגש על **חיבור בין תקציב ותוכנית עבודה** - כך שהתקציב נגזר, ככל הניתן, מהיעדים ומהמשימות, ולא להפך ועל אימוץ עקרונות של **תקצוב מבוסס תפוקות ותוצאות**, המאפשרים מדידה אמיתית של השפעה ותפוקה.

יישום נכון של מתודולוגיות אלו יש בידו לתרום לרשות המקומית תועלות רבות: בהירות ניהולית, תיעדוף סדור, אחריותיות, שיפור בתיאום בין אגפים, וחיזוק היכולת של ההנהגה המקומית להוביל שינוי ולמדוד התקדמות.

בסופו של דבר, תוכנית עבודה מבוססת מתודולוגיה אינה מסמך טכני - אלא כלי ניהולי חי ודינמי, המאפשר לרשות המקומית להתנהל מתוך תכנון, נתונים ולמידה מתמדת, ולממש הלכה למעשה את יעדי המדיניות והחזון שלה.

דבר מנכ"ל
משרד הפנים - מר ישראל אוזן



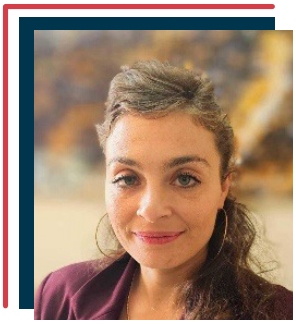
השלטון המקומי בישראל עומד בפני עידן חדש. עידן שבו הציפיות מהרשויות המקומיות גבוהות יותר מתמיד, המורכבות הולכת וגוברת, והצורך במצוינות ניהולית הופך לקריטי להצלחה.
התושבים מצפים לשירותים איכותיים יותר, השקיפות הופכת לדרישה בסיסית, והתחרות על משאבים ותקציבים מחריפה.

רשויות מקומיות מובילות ברחבי העולם הבינו זה מכבר כי ההבדל בין הצלחה לכישלון, בין רשות שמובילה ומצליחה, טמון ביכולת התכנון. זוהי יכולת שמאפשרת לרשות לקבוע את מסלולה, לנצל הזדמנויות ולהתמודד עם אתגרים באופן מתוכנן ויעיל. היא מאפשרת לרשות לעבור ממצב של תגובתיות למצב של יוזמה, ומניהול משברים לניהול הזדמנויות.

משרד הפנים רואה את התפקיד שלו כמי שמוביל את השלטון המקומי לעבר סטנדרטים גבוהים יותר של מקצועיות ומצוינות. אנו גם שואפים לכך שכל רשות מקומית בישראל תפעל על בסיס תכנון מובנה, תוך הבנה ברורה של יעדיה ושל הדרכים להשגתם.

המתודולוגיה המוצגת במסמך זה מבוססת על עקרונות מוכחים של תוכניות עבודה איכותיות, המותאמים למאפיינים הייחודיים של השלטון המקומי בישראל. זהו תשתית לבניית יכולות ארגוניות שיאפשרו לכל רשות, ללא קשר לגודלה או למאפייניה, לפעול ברמה מקצועית גבוהה.

השלטון המקומי הישראלי נקרא להוביל את המהפכה הניהולית הזו. להפוך מגורם מגיב לגורם יוזם, מניהול אינטואיטיבי לניהול מבוסס נתונים ותכנון מדעי. זהו תהליך שדורש מחויבות, השקעה והתמדה, אך התוצאות שלו יורגשו בכל היבט של החיים הקהילתיים. זהו האתגר שלנו המשותף. זוהי ההזדמנות שלנו לחזק את השלטון המקומי ולהוביל אותו לעבר עתיד של מצוינות ואפקטיביות. עתיד שבו כל רשות מקומית בישראל תהיה מקור גאווה לתושביה ודוגמה למקצועיות ולחדשנות.





דבר מנהל מינהל שלטון מקומי (מ"מ)
איתן כהן

ומנהלת אגף בכיר אסטרטגיה
אנה לרנר

השלטון המקומי בישראל מהווה עמוד תווך מרכזי בדמוקרטיה הישראלית ובחיי היום־יום של כלל תושבי המדינה. הרשויות המקומיות הן הכתובת הראשונה של האזרח, החל בשירותים בסיסיים, דרך טיפוח הקהילה והמרחב הציבורי, ועד הובלת מהלכים ארוכי טווח המשפיעים על איכות החיים והחוסן החברתי־כלכלי של המדינה כולה.

משרד הפנים, באמצעות מינהל שלטון מקומי ואגף בכיר אסטרטגיה, רואה עצמו מחויב לחיזוק היכולות של הרשויות המקומיות, להבטחת ניהול תקין, יעיל ושקוף, ולהטמעת תרבות של תכנון ארוך טווח מבוסס נתונים והערכה. תפקידנו אינו מסתכם בליווי ובקרה בלבד אלא גם בהובלת מהלכים רחבים שמאפשרים לרשויות לעבור מניהול תגובתי לניהול יוזם, מצמיח וחדשני.

בעידן שבו אתגרי המערכת המקומית הולכים ומסתבכים, עם גידול אוכלוסייה מואץ, שינויים דמוגרפיים, לחצים תקציביים, משברים סביבתיים, טכנולוגיים וכלכליים, מתחדדת ההבנה כי רשויות מקומיות זקוקות לכלים סדורים ומבוססים שיאפשרו להן לשרטט חזון ברור, להציב יעדים מדידים ובר־ביצוע, ולתרגם אותם לתוכניות עבודה מותאמות מציאות.

המסמך שלפניכם מבקש להעניק מתודולוגיה מקצועית וישימה לבניית תוכניות עבודה בשלטון המקומי. הוא נבנה מתוך למידה של אתגרי הרשויות, מתוך ניסיון מצטבר במשרד הפנים ומתוך דיאלוג עם השטח. יישום המתודולוגיה יאפשר לרשויות המקומיות לייצר תיאום בין יחידות, לנצל משאבים בצורה מיטבית, לקדם שקיפות מול הציבור ולבסס מנגנוני בקרה והערכה שיבטיחו התקדמות מתמדת.

אנו רואים במסמך זה נדבך נוסף במאמץ רחב לחיזוק השלטון המקומי בישראל, להעמקת שותפות הפעולה בין משרד הפנים לרשויות המקומיות, ולמתן מענה מיטבי לצרכי הציבור. כתיבת תוכניות עבודה איננו יעד בפני עצמו, אלא כלי משמעותי לשיפור השירות לתושבים, לביסוס אמון הציבור במוסדות השלטון, ולפיתוח עתידי של קהילות חזקות, חדשניות וגאות בעצמן.

באמצעות עבודה משותפת, מחויבות והטמעת תרבות ניהול מבוססת תכנון ובקרה – נוכל להצעיד את השלטון המקומי לעתיד של מצוינות, שקיפות וחדשנות, ולהבטיח כי הרשויות המקומיות בישראל יעמדו בחזית האתגרים של המחר ויובילו את השינוי החברתי, הכלכלי והקהילתי במדינה כולה.

אנו מזמינים אתכם לעמוד בקשר עמנו ולפנות אלינו בכל שאלה ולהתייעצות.

מבוא

תכנון הוא הדרך של כל ארגון וגם של הרשות המקומית להסתכל קדימה. לתכנן את ההווה והעתיד בטווח הזמן המיידי וארוך הטווח. התכנון מתבטא תחילה באסטרטגיה, המגדירה מטרות גדולות ומשמעותיות, קובעת סדרי עדיפויות, ובונה תוכנית פעולה שמחברת בין חזון למציאות. תכניות העבודה הן היישום של האסטרטגיה, הכלי שבאמצעותו מוציאים את האסטרטגיה לפועל. בלי אסטרטגיה, תכניות העבודה הן סתם רשימה של הרבה פעולות נטולות כיוון ובלי תוכניות עבודה, אסטרטגיה היא סתם רשימה יפה מאוד של מטרות, אך בלי יכולת מציאותית לבצע אותן. תכנון אסטרטגי ותוכניות העבודה הם כלי שמאפשר להנהלה הבכירה, לדרג המקצועי ולנבחרי הציבור לעבוד יחד בצורה עקבית, מדידה ושקופה, למען תושבי הרשות ולהוביל לתוצאות.

בישראל, משרדי הממשלה, פועלים על פי תוכניות עבודה ואף מפורסם מסמך מאוגד ובו תוכניות העבודה של כלל משרדי הממשל על בסיס שנתי. בשלטון המקומי בישראל נכון לשנת 2023 , נמצא כי 35% בלבד מהרשויות המקומיות הפיקו תוכניות עבודה שנתיות (88 מתוך 255). רוב הרשויות שמכינות תוכניות עבודה, לא נוהגות לפרסם אותן באתרי האינטרנט של הרשות או בכלל לפרסמן בפומבי. 18% מהרשויות המקומיות שמפיקות תוכניות עבודה, לא מקשרות בין תוכניות העבודה לבין תקציב הרשות. בבדיקה מעמיקה נוספת שנערכה על ידי אגף בכיר אסטרטגיה על איכותם של תוכניות העבודה ב-20 רשויות, נמצא כי לא רק הכמות נמוכה אלא גם האיכות של תוכניות העבודה עצמן דורשת שיפור.



תכנון אסטרטגי בשלטון המקומי

למה נחוצה אסטרטגיה?

כמה פעמים פגשתם אנשים שנקלעו לסיטואציה מורכבת בעל כורחם? משהו שלא נערכו אליו מראש ותפס אותם "עם הגב לקיר"? סיטואציות כאלו יכולות לקרות לכולם/ן והאמת שלאף אחד אין יכולת אמיתית למנוע את אי-הוודאות.

מה כן אפשר לעשות? אפשר לצמצם אותן למינימום האפשרי, אם נחליט להפוך מ"מגיבים" ל"יוזמים". מאיפה מתחילים? מתכננים - לטווח הזמן הקצר ולטווח הזמן הארוך. בוחנים את המצב שבו אנחנו נמצאים היום ואז שואלים את עצמנו איפה נרצה להיות בעוד שנה מהיום, ואיפה בעוד 5 שנים מהיום ומה צריך לקרות כדי שנהיה שם. התכנון שלנו, ישנה את שגרת היום-יום שלנו וימקד אותנו לפעולות שמקדמות את השגת היעדים שלנו.

השלטון המקומי לא ייחודי במאפייניו ואפשר למצוא מקורות השוואה גם בתאגידים עסקיים בעלי היקף פעילות נרחב, בהם התכנון האסטרטגי נערך באופן רב-שנתי (בדומה לגופים ציבוריים המיישמים תכנון אסטרטגי רב-שנתי). התקציב מורכב מדי שנה בתהליך פנים-ארגוני באמצעות פריטת התוכנית האסטרטגית ליעדים ומשימות שנתיות - כמו גידול בהכנסות ממכירות, הרחבת שוק לקוחות, שיפור רווחיות במוצר X, ייעול רוחבי של הוצאות שילוח וכדומה. על בסיס הפעולות הנגזרות מכל יעד עסקי, תגבש החברה הערכת הכנסות שתבוסס על נתוני העבר ותחזיות שוק, תוך שיכלול של ההוצאות הצפויות לשנת העבודה ועד לכדי בניית טיוטת תקציב שיובא לאישור ההנהלה. לתקציב מתלווה לרוב מסמך עבודה המפרט את כלל הפעולות והמשימות שעבורן נדרשות ההוצאות, ובמהלך השנה מתבצעות בקרות תקופתיות על הביצועים בפועל של המשימות למול התקציב ואבני הדרך שהוגדרו להן.

ובחזרה למינהל הציבורי:

"מטרה ללא תוכנית, היא בסך הכל משאלה" (אנטואנט דה סנט-אכזופרי)

רשויות מקומיות מנהלות תקציבים שנאמדים **במיליוני שקלים** מדי שנה. תקציב שנפרס על פני מגוון גדול של פעילויות שוטפות ופרויקטים במגוון תחומים ושירותים לציבור, ואחראים על מימושו **מאות עובדות ועובדי הרשות** לצד ספקים רבים הפועלים בשירות הרשות המקומית, ואמונים להביא את הפעילויות האלו לכדי מימוש. היקף פעילות כל-כך גדול, שמעטים הגופים הפרטיים שמקבילים לרשויות המקומיות בהיקפים הללו.

מסמך עיקרי תוכניות העבודה לשנת - 2025 משרדי הממשלה ויחידות הסמך

נתונים מתוך מחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה | ינואר 2024

איך עושים את זה? עם אסטרטגיה ותכנון מקיפים, עם תוכנית עבודה מפורטת, שממנה אפשר לגזור שגרות עבודה יום-יומיות, ומדדים שיכוונו את העשייה וישקפו מה מצליח ומה פחות.
היכולת של רשות מקומית להיערך לבאות, להתאים את המשאבים הדרושים ואף לנהל שיח עם משרדי הממשלה לצורך עיבוי המענים לציבור, מאפשרת היערכות מיטבית שעושה את ההבדל בין רשות "מגיבה" ל"יוזמת". התכנון האסטרטגי מפחית את אי-הוודאות ומאפשר לרשות המקומית להיערך טוב יותר למגוון התרחישים האפשריים. הוא מייצר שפה ארגונית אחידה וסדרי עדיפויות תואמי משאבים, לצד יכולת מדידה כמותית של הצלחות ופערים; **ובמיוחד מאפשר לחלום ולהגשים.**

לאחר שהבנו את הנחיצות ואת המסגרת הכללית, נתחיל לנתח את השאלה המהותית ביותר-
מאיפה מתחילים? להלן השלבים:

שלביות היגוי תוכנית העבודה:



תכנון התוכנית האסטרטגית





חזון הרשות

הגדרה אסטרטגית שמבטאת שרטוט עתידי של הרשות המקומית, תחומי הליבה, הערכים והקווים המנחים להיגוי הפעולות והיוזמות בהן תפעל הרשות המקומית לרווחת הציבור בהתאם למאפייניה. החזון הוא "האורים והתומים" של הארגון וקיימת חשיבות רבה להגדרתו - גם עבור הארגון וגם עבור תושבי הרשות. בחזון לא יכתבו נתונים או דרכי פעולה, אלא קווים כלליים ולרוב אוטופיים. יכול להיות שהחזון אפילו איננו בר מימוש בשנים הקרובות, וזאת כיוון שהחזון משמש ככוכב הצפון, שאליו אנחנו שואפים להגיע, גם אם ידרשו שנים רבות. יצויין כי חזון מוגדר אחת למספר שנים ולא מדי שנה (לרוב הדבר מקושר לסיום מערכת בחירות מקומית והתחלת כהונה של ראש רשות וחברי מועצה).



מטרות הרשות

המטרות הן נגזרת ישירה מהחזון ומייצגות את התכלית הרחבה של הרשות המקומית - לאן היא שואפת להגיע ומה היא מבקשת להשיג בטווח הבינוני והארוך, אך לעומת החזון, המטרות הינן ברורות ויותר ממוקדות.

בשונה מהיעדים, שהינם ממוקדים ומדידים יותר, המטרות מנסחות את הכיוון הכללי ואת סדרי העדיפויות של הארגון. הן מסייעות ביצירת מסגרת חשיבתית אחידה ומשמשות כעוגן לגיבוש היעדים, לגזירת משימות, ולבחינת הצלחת הפעולות (שתכליתן להשיג את המטרה). המטרות יוגדרו אחת למספר שנים, שכן לצורך השגתן דרושות פעולות רב-שנתיות.

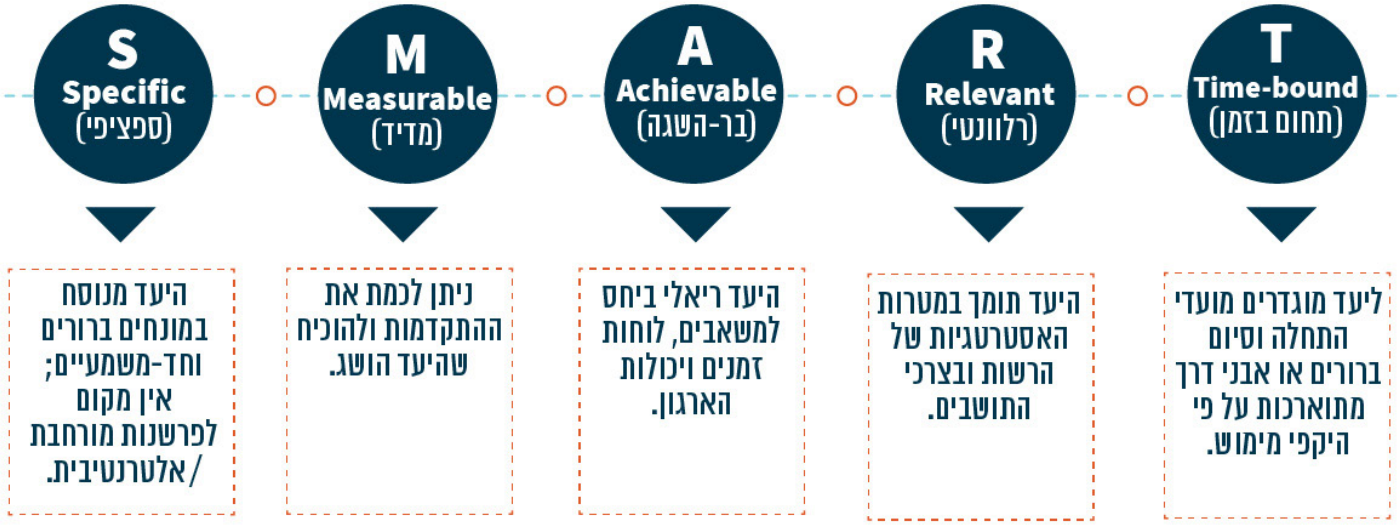
ניתן למצוא דוגמה לחזון שנוסח בתוכנית העבודה של עיריית רעננה לשנת 2025

דוגמה למטרות על ויעדים שנתיים, ניתן למצוא בתוכנית העבודה של עיריית רעננה לשנת 2025.

יעדי הרשות

לאחר שהוגדרו החזון והמטרות, יש להגדיר את כיווני הפעולה שיביאו אותם לכדי מימוש באמצעות יעדים. לעומת המטרות, יעדים צריכים להתבסס על נתונים ולהיות ברורים לחלוטין. היעדים הם ביטוי לכיוון הפעולה ממנו יוגדרו המשימות שירכיבו את תוכנית העבודה. רצוי כי יעדי הרשות יוגדרו גם רב-שנתית) חומש לרוב הוא יחידת המידה המקובלת) וגם לשנה הקלנדרית הנוכחית, כאבן דרך להגשמת התכנית הרב-שנתית. יצוין כי יעדים בדומה למטרות, מוגדרים אחת למספר שנים (לרוב חומש) ולא מדי שנה.

באשר לאופן הגדרת היעדים והאיפיון שלהם, מומלץ לעשות שימוש במודל "SMART " כך שיהיו ברורים, ברי ביצוע ומדידה. להלן הפירוט שמומלץ לשים עליו דגש:



ניתן למצוא דוגמה לניסוח יעדים בתוכנית העבודה של עיריית הרצליה לשנת 2025.

Doran, G. T. (1981). "There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives" (PDF). Management Review. 70 (11): 35–36

חשוב לציין, שהחזון, המטרות והיעדים מתבססות על מודל של עץ. כל חזון מתפרש למספר מטרות, שבתורן מתפרשות למספר יעדים. כיוון שיעדים חייבים להיות מדידים, ניתן לדעת אם הרשות הצליחה לעמוד ביעד. ברגע שמספר יעדים הושלמו, ניתן לדווח שהמטרה הושלמה, וברגע שמספר מטרות הושלמו, ניתן לדווח שהחזון יושם.

יישור קו בתכנון האסטרטגי

הקמת "בסיס נתונים"- בסיס הנתונים מורכב ממיפוי הפעולות שמבצעת הרשות נכון למצבה הנוכחי. יש לנתח את הפעילות שמבצעת כל יחידה ארגונית ולייצר תמונה אחת של כלל התהליכים והמשימות שמבצעת הרשות המקומית באמצעות מגוון יחידותיה, לרבות משימות שאינן כרוכות בתקציב או משאבים. נוסף על כך יש לבצע איסוף של נתונים ומאגרי מידע, ומדדים תהליכיים ותוצאתיים המתלווים לפעילות היחידות ולתוכניות השונות.

"הערכת מצב"- לאחר שגובשה תמונה של הנתונים, המשימות והתהליכים המתבצעים בכל יחידות הרשות, הנהלת הרשות באמצעות מנהלי היחידות השונות, תעבד את המידע ותנתח את המצב הקיים. המטרה בתהליך זה הינה לזהות פערים, הצלחות, הזדמנויות ודפוסים מול המטרות והיעדים של הרשות. הערכת המצב היא נקודת האפס, שכל התהליך האסטרטגי ישווה אליו בכל רגע נתון, בשביל לזהות את מגמות השינוי, והאם הרשות בכיוון הנכון או לא. בסיום תהליך הערכת המצב, יגובשו מסקנות שיתוו את הבסיס לתוכנית העבודה.

לאחר שגיבשנו את התוכנית האסטרטגית, ויש לנו חזון, מטרות ויעדים, המתאימים לתוכנית ארוכת טווח, הגיע הזמן להיכנס לשלב הפרקטיקה, ולראות כיצד ניתן להגשים את היעדים ברמה השנתית, דרך תוכנית העבודה השנתית.

גיבוש תוכנית העבודה השנתית

מהי תוכנית עבודה?

תוכנית העבודה מהווה תרגום של החזון, המטרות והיעדים לפעולות, שבאמצעותן יושלמו התהליכים שמעוניינת הרשות המקומית לבצע. התוכנית היא פלטפורמה ארגונית לקישור המשימות ללוחות זמנים, שיתופי פעולה, תקציב, מדדים, לרבות הגדרת של מדדי הצלחה ואחוזי מימוש; מה שמייצר תמונה אחודה של המשימות והיעדים בהם תעסוק הרשות המקומית מדי שנה.



הגדרת משימות

לאחר הגדרת היעדים, תחל הרשות ביצירת המשימות בכל יחידה ארגונית אשר ירכיבו את תוכנית העבודה השנתית. המשימות יביאו לידי ביטוי את כל סוגי הפעולות שתבצע הרשות המקומית בשנת העבודה. המטרה בשיקוף כלל המשימות של היחידות באמצעות מסמך אחד, היא לייצר תמונה ברורה ומדידה של כל המשימות הארגוניות, המקדמות את יעדי הרשות. המשימה תקושר ליעד הרשותי ממנו היא נגזרת ותפרט תיאור קצר, התקציב הדרוש, אבני הדרך, לוח הזמנים לביצוע, המדדים והשותפים. המשימה תנוסח בצורה בהירה ותכליתית, ותהיה כמה שיותר ריאלית לביצוע ביחס ללוחות הזמנים והמשאבים שמוקצים עבורה. חשוב לציין שמטרת המשימה היא להתקדם לעבר היעד עליו הוחלט בתכנון האסטרטגי.

דוגמה עקרונית לניתוח תרשים הזרימה:



יעד מדיד הוא יעד שקיימת יכולת מדידה יעילה שלו, ללא צורך בהשקעת תקציב בלתי-סביר רק לצורך המדידה.
ניתן לתעדף מדדים שנאספים אוטומטית ללא צורך בהשקעת תשומות כוח אדם תקופתיות רק להשגת הנתונים.

תכנון משימות חוצות-ארגון:

חלק גדול מהמשימות בתוכנית העבודה, נגזר מיעד או מטרה ששותפים לה יחידות נוספות. על כן ובהתאם, ארגון המתמצה בהכנת תוכניות עבודה ותכנון אסטרטגי, יוכל לפרוט מטרה מסוימת על פני משימות של מספר יחידות ארגוניות. חלק מהמשימות כרוכות בתהליך "טורי", כלומר, דרוש סיום של יחידה ארגונית אחת, על מנת לבצע שלב המשך של המטרה הכרוך במשימות אחרות באמצעות יחידה אחרת. במקרים אחרים, יוכלו לעבוד בצירים מקבילים מספר יחידות ארגוניות על משימות שונות שנגזרות מאותו יעד/מטרה.

נמנה דוגמה אפשרית לכך על פני טבלה משותפת:



משימות אגף הספורט

- הקמת מגמת שחייה תחרותית בתיכון "איתמר".
- כתיבה והפצת קול קורא לאיתור מפעיל חוג תחרותי בתחום התעמלות אומנותית.
- הקמת מלגות לספורטאים מצטיינים.
- הקמת מנגנון תמיכות לעמותות ספורט עירוניות (תחרותיות).

משימות אגף החינוך

- הקמת כיתה עיונית עבור תלמידים בתוכנית מצוינות בספורט בתיכון "איתמר".
- קיום ימי חשיפה בבתי הספר לקבוצות ספורט מקומיות.

משימות אגף הנדסה

- תוספת 2 מסלולי שחייה אולימפיים בבריכה העירונית לשימוש מגמת השחייה בבית הספר X.
- התאמת ריצוף אולם ספורט Y עבור אימוני התעמלות אומנותית.

בטבלה הנ"ל, מנינו משימות שונות שמובילים אגפים שונים, אשר נגזרות מאותו חזון, מטרות ויעדים. סימנו לדוגמה גם שתי משימות (בצבעים זהים) שנמנות עם אותה משימת על. כך לדוגמה, לצורך הקמת מגמת שחייה תחרותית בתיכון איתמר, יש צורך בתכנון מקצועי של תוכן המגמה ומנגנון הפעילות שלה על ידי אגף הספורט, כאשר במקביל אגף החינוך יצטרך להתאים מסלול עיוני עבור הספורטאים המצטיינים במגמה.

בדוגמה אחרת, מנינו את הצורך בהקמת חוג תחרותי בתחום ההתעמלות האומנותית, אשר לצורך זה יצטרך אגף הספורט בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים ברשות להוביל הכנת קול קורא למפעיל מקצועי שיפעיל את החוג, ובמקביל- אגף ההנדסה יצטרך להכשיר אולם ספורט שיוכל לשמש את החוג הזה.
במקרים אחרים, נוכל לזהות משימה שמתחילה ברבעון ראשון בתוכנית העבודה של אגף X, וצפויה להסתיים עד רבעון 2. ברבעון 3, תחל משימה של אגף Y, להמשך המשימה בצד מקצועי אחר הדרוש לה. למשל, עם סיום הליך מכרזי להדרכות שירות ברשות שיתקיים ברבעון 1 עד רבעון 2 על ידי מחלקת ההתקשרויות, תחל ברבעון 3 ו-4 משימה חדשה של מחלקת השירות העירוני, לבצע הדרכות בקרב 50% מעובדי הרשות המקומית.

הגדרת מדדי הצלחה

המדדים הם אמצעי שנועד לייצר אומדן להצלחה ועמידה במשימות. הם יוצרים "קו ייחוס" אובייקטיבי שעליו ניתן להשוות בין התכנון לביצוע, לבחון יעילות שימוש במשאבים ולזהות הצלחות לעומת תוצאות חלקיות. מעבר לכך, הם תשתית להפקת לקחים: כשמשווים בין מדדים שונים על ציר הזמן, מתגלים דפוסים – מה עבד, מה לא, ואילו התאמות נדרשות מאיתנו על מנת לשפר את התוצרים.

בתוכניות העבודה, מבחינים בין 2 סוגי מדדים עיקריים:

- **מדד תשומה** - מדד הבוחן את היקף המשאבים שהושקעו לטובת המשימה, לדוגמה מהם משאבי התקציב, הזמן וכוח האדם שהוקצו לצורך המשימה.
- **מדד תפוקה** - מדד הבוחן האם המשימה עמדה ביעד הביצוע שהוגדר לה, כלומר האם המשימה בוצעה בהתאמה ללוחות הזמנים, התקציב והמשאבים שהוגדרו עבורה או שהיא חרגה מהם ולפיכך לא הושלמה/בוצעה באופן שונה מהמתוכנן.

מדד התוצאה הוא מדד שבוחן את מימוש המשימה אל מול היעד הרחב יותר. למשל, אם המשימה הינה תוספת 5 מנקי רחוב לאזור מסוים ברשות, והיא בוצעה (מדד תשומה) ואלו אכן ניקו בהיקף נרחב יותר את הרחובות, הסמטאות והגינות הציבוריות באזור במשך שעות היום (מדד תפוקה), אזי מדד התוצאה יבדוק, האם האזור אכן נקי יותר, שכן זו התוצאה שביקשה הרשות להשיג באמצעות משימה זו בטווח הארוך (כלומר, יכול להיות שהמנקים אכן ניקו היטב אבל בתדירות או בכלים שלא איפשרו את הצלחת המשימה כפי שתוכננה).

בכדי לייצר יכולת מדידה איכותית, חשוב להגדיר אמצעי מדידה **כמותיים** ככל הניתן. כך למשל, אם המשימה הינה להפחית את הנשירה של תלמידים מבתי הספר, נעדיף למדוד את אחוז הנשירה (ביחס לכלל התלמידים ברשות) בשנה הנוכחית לעומת אחוז נשירה נמוך יותר שנרצה לראות בסוף שנת העבודה הבאה. ישנה חשיבות בהגדרת יעדי שיפור שאפתניים, אם כי חשוב לוודא שהם ברי-השגה, על מנת שיכולת המימוש תהיה ריאלית.

דוגמה אפשרית לפירוט משימה בתוכנית העבודה:

חזון	עיר איתנה כלכלית ועצמאית
מטרה	פיתוח מנועי צמיחה חדשים בצורת תיירות
יעד	שיפוץ, פיתוח, מיתוג ופתיחת הטיילת עד 2030
משימה	פיתוח פלטפורמה לקידום עסקים מקומיים
סוג תקציב	תקציב רגיל
סכום תקציב	₪ 15,000
סעיף תקציבי	18123411
צפי סיום ביצוע	15/09/25
מדד ביצוע חציון	הפצת מוצר MVP כפיילוט למספר עסקים מצומצם
מדד ביצוע סופי	השקת הפלטפורמה לקידום עסקים בכנס
שותפים	אגף החינוך ברשות, משרד החינוך (ממשלה)

בדוגמה זו, ביצענו שימוש ב"מדד תשומה". לחלופין נמנה דוגמה בה יבוא לידי ביטוי מדד "תפוקה":

חזון	שיפור השירות לתושב
מטרה	שיפור שביעות הרצון של התושבים מחווית השירות
יעד	קיצור זמן המתנה לקבלת שירות במוקד העירוני
משימה	תוספת מוקדן לכל משמרת
סוג תקציב	תקציב רגיל
סכום תקציב	₪ 210,000
סעיף תקציבי	18123521
צפי סיום ביצוע	15/06/25
מדד ביצוע חציון	קיצור זמן המתנה ממוצע ב-30% + שיפור בסקרי שביעות רצון ב-50%
מדד ביצוע סופי	קיצור זמן המתנה ממוצע ב-30% + שיפור בסקרי שביעות רצון ב-80%
שותפים	יחידת משאבי אנוש

הדוגמאות שסופקו הן דוגמאות בסיסיות מהן ניתן לגרוע או להוסיף קטגוריות נוספות בהתאם למאפייני המשימה וצרכיה. **בחירת המדדים לכל משימה, תותאם כאמור לאופייה וליעד המבוקש להשגה.**

הליכי בקרה

תהליכי הבקרה מהווים שלב משמעותי וחיוני עבור כל תוכנית עבודה. בהיעדר מנגנוני בקרה ומדידה של מימוש תוכנית העבודה- התוכנית תתפקד כמסמך המלצה אך לא יהיו לנו ערובות למימושה. על מנת למנוע מצב כזה, להלן מיפוי תהליכי הבקרה התומכים בשגרות תכנון אסטרטגי ומימוש תוכניות עבודה:

הערכת מצב אגפית - תהליך פנים - ארגוני שמתרחש אחת לשנה בהובלת מנהלי היחידות, לבחינת עומק של המשימות, התפוקות וההצלחות ביחס ליעדים.
קביעת מדדים וערכים בתוכנית העבודה- פעולה שיש לבצע מדי שנה לאחר שיש ברשותנו את ממצאי השנה החולפת ולקראת הכנת תוכנית עבודה חדשה, על מנת לייעל ולדייק ככל הניתן את יכולת המדידה, ההתייעלות הארגונית והעמידה במשימות משנה לשנה.

בקרת ביצוע שנה חולפת - בסיום כל שנת עבודה יערוך מנהל היחידה מיפוי מלא של המשימות והיעדים ויגיש בהתאם את הממצאים למנהל/ת תוכניות העבודה. הרשות תקיים מפגש סיכום שנה להצגת הממצאים מטרת המפגש היא להציג בפני הנהלת הארגון את ההצלחות, הפערים והמגמות שזוהו במימוש תוכנית העבודה לשנה החולפת. כינוס זה נמצא יעיל להגברת הלכידות הארגונית סביב המשימות של הרשות, הבנת עומק של חשיבותן והשפעתן על מימוש היעדים, ויצירת שפת עבודה אחידה בין היחידות השונות.

בקרת ביצוע רבעונית - אחת לרבעון, יימסר דיווח למנהל/ת תוכניות העבודה ברשות על ההתקדמות של היחידה במשימות ביחס למדדים המוגדרים. מנהל/ת תוכניות העבודה, יגבש מסמך סטטוס אחוד ביחס לכל המשימות ברשות, ממנו ניתן יהיה לייצר תמונת מצב מעודכנת. מעבר לכך, קיים הכרח כמובן כי בראש ובראשונה כל יחידה תבצע בעצמה תהליך של בקרה על יישום תכניות העבודה ברמת עומק מקסימלית, ללא קשר לבקרה הארגונית עליה.
יש להדגיש כי תהליכי בקרה מהותיים בארגון, ראוי שיתקיימו על ידי ההנהלה הבכירה/מנכ''ל/ראש רשות ולא על ידי היחידה עצמה.

נבחין בין שתי תקופות מרכזיות לניהול הליכי מדידה ובקרה:

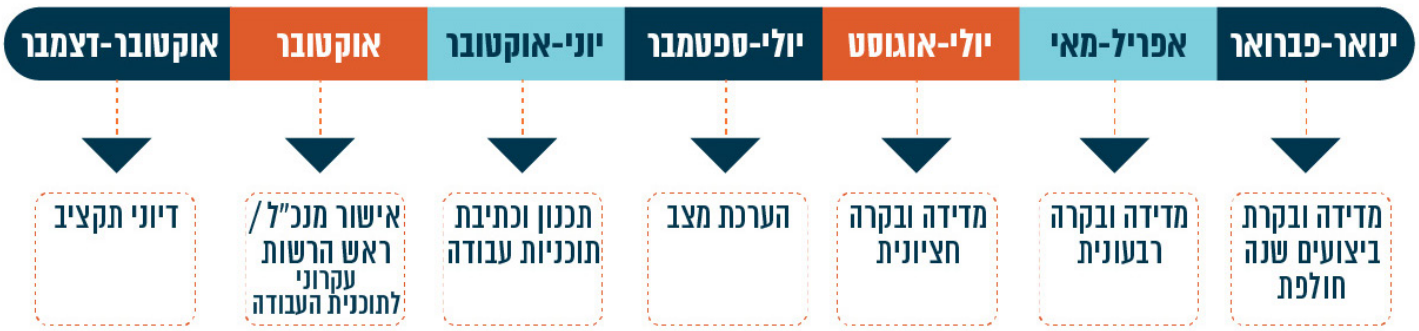


לוח פעילות (גאנט) שנתי

בכדי להטמיע שגרות עבודה תומכות תוכניות עבודה, יש להגדיר מועדים קבועים בשנה עבור כל תהליך. החשיבות של יצירת שגרות קבועות מדי שנה, מאפשרת ליחידות יכולת היערכות סדורה מראש ומבססת את תוכניות העבודה כחלק אינטגרלי משגרת העבודה של הרשות. כך למשל, הליך סיכום שנת העבודה החולפת יערך בתחילת השנה הקלנדרית החדשה (ינואר-פברואר). ההמלצה היא "לנעוץ" מועד שנתי קבוע שבו יתבקשו כל היחידות ברשות למסור את נתוני סיכום השנה למנהל/ת התכנון האסטרטגי, וכן לנעוץ מועד נוסף לכנס/מפגש סיכום שנה רשותי.

היתרון ביצירת שגרה זו כרוטינה קבועה, היא בהרגלת הארגון ועובדיו לשגרות בקרה ומדידה, שמלבד התהליך הטכני הכרוך בהן, במהלך כל שנת העבודה צוותי הרשות המקומית יקפידו טוב יותר על בדיקת המשימות והצלחתן, מתוך הבנה שהם נתונים לבקרה מתמדת. הכוונה אינה לייצר מנגנון "הרתעה" מפני אי-עמידה במשימות, אלא לייצר הבנה רוחבית של הצורך בתיעוד הפעולות ונימוקן, לצורך התייעלות מתמדת במימוש היעדים של הרשות.

עיקרי התהליכים והמועדים המומלצים להם במהלך השנה:



מועד נוסף הקבוע בחוק הוא עד ל-30.06 בו מחוייבת הרשות לדון באישור צו המיסים (ארנונה) השנתי שלה ולאשרו במועצה, וככל שנדרש הגשת בקשות לשינויים חריגים לשרים הפנים והאוצר.
מועד זה חשוב שכן ככל שתכנית העבודה של הרשות, קשורה למדיניות תקצוב ולתמריצים (חיוביים ושליליים) לעסקים מסוגים שונים, הרי שעליה לשקול זאת כחלק משינויי צו המיסים שלה.

תכנון כתרבות ארגונית

גיבוש תוכניות העבודה הוא תהליך רוחבי ומקיף שדרוש לו זמן, במיוחד בארגון שבו שגרת עבודה זו אינה קיימת.
מנהל/ת תוכניות העבודה, יידרש לקיים תהליך מיפוי משותף עם היחידות השונות, עד למיצוב תמונת הערכת מצב אגפית, קביעת מדדים וערכים ויצירת טיוטת תוכנית עבודה לכל יחידה.

תהליך זה, יארך מספר חודשים (בהתאם לגודל הרשות) וכרוך באישורי ביניים של גזבר הרשות והמנכ"ל- הן בשלב סיום גיבוש טיוטת תוכנית (על בסיס הדרישות שהוגדרו על ידי היחידות) והן לאחר שהוגדרה מסגרת תקציב אליה יש להתכנס. על מנת לקיים מיפוי יסודי ומקצועי ככל הניתן, מומלץ להתחיל אותו סביב מחצית השנה הקלנדרית.

מלבד נחיצותו עבור גיבוש תוכניות העבודה, שלב הערכת המצב האגפית לצד ממצאי הבקרה השנתיים, מהווים הזדמנות לתהליך פנים-יחידתי חיוני של מנהל/ת היחידה עם מנהלי המשנה ועובדי היחידה. במסגרת התהליך, נערכת סקירה של המשימות לצד מיפוי האתגרים, ההצלחות והפערים שמעודדת דיון מקצועי מהותי, שסיומו בהגדרה משותפת של היעדים לשנת העבודה הבאה תוך יצירת סדר עדיפויות מנומק של התהליכים והפעולות. כאן נפרט על מספר דגשים בעלי חשיבות רבה להצלחת תהליך תוכניות העבודה.



קישור תוכנית העבודה לתקציב

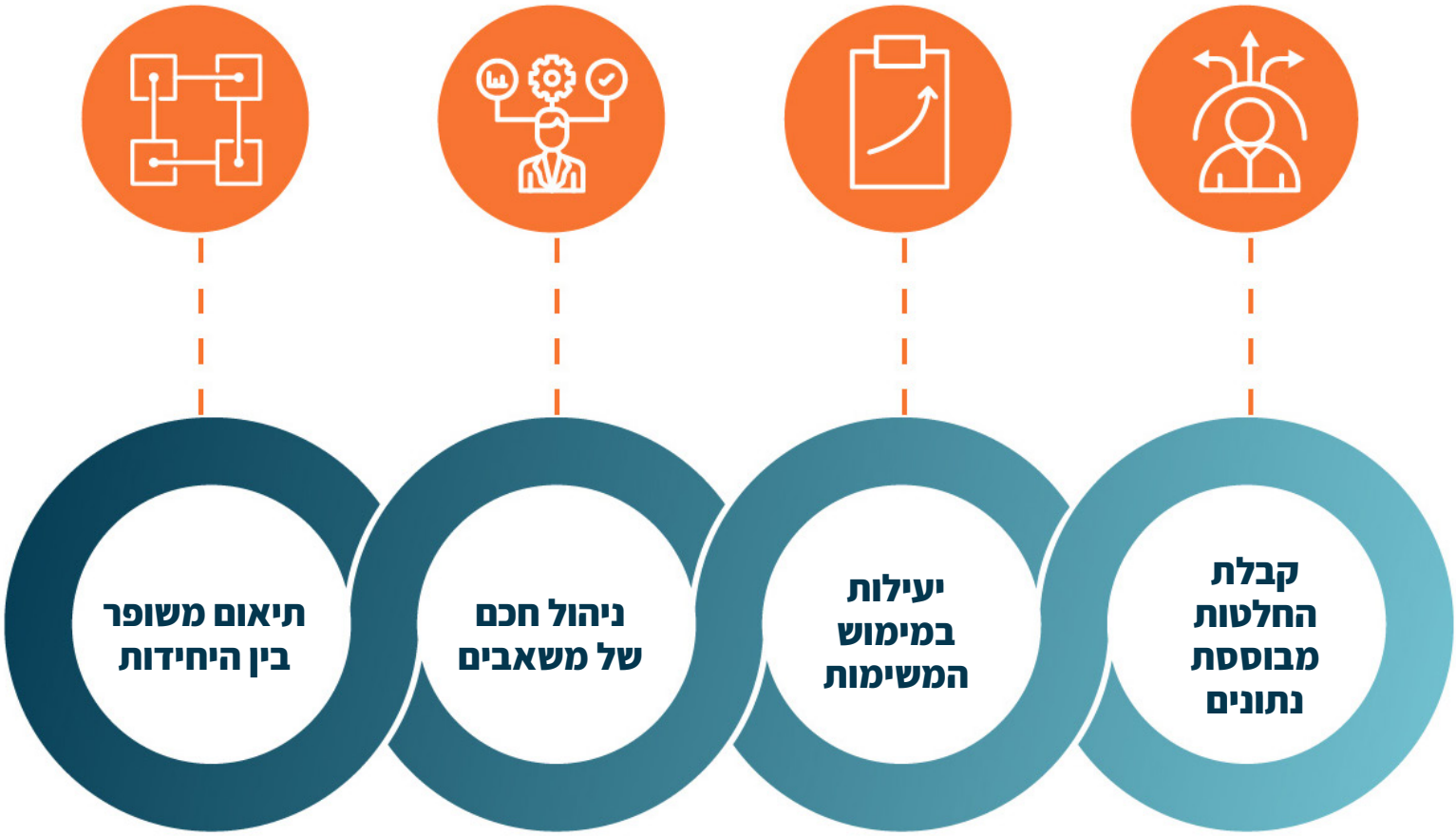


עם התבהרות תמונת המסגרת התקציבית והיקפי המשימות הצפויות בשנת העבודה החדשה, תחל יחידת הכספים את מלאכת הרכבת הצעת התקציב לשנת העבודה החדשה, אשר תתבסס על תוכניות העבודה והתקציבים שיועדו להן בהתאמה. תקציב הרשות המקומית יובא לאישור וועדת הכספים ומועצת הרשות ובכפוף לאישורן, תאושר סופית גם תוכנית העבודה. כפי שציינו בתחילת המסמך, חלק מהרשויות המקומיות לא מקשרות את תוכניות העבודה לתקציב, מה שבפועל מונע יכולת ביצוע ומדידה של המשימות.

יצוינו מספר דגשים והמלצות לתהליך קישור תוכניות העבודה לתקציב:

1. **מיסוד תוכנית העבודה כבסיס להכנת תקציב הרשות** - ברשויות רבות התקציב נבנה בפורמט קבוע המבוסס על תקציב שנת העבודה הקודמת (לרבות הסכומים לכל משימה), ובהתאם נדרשות התאמות בבסיס תוכנית העבודה על מנת שתתאים לתקציב. מצב זה, משקף את ההיפך ממהות התכנון האסטרטגי, שכן תוכנית העבודה מונה יעדים ומשימות שמקורם בתהליך מקיף ויסודי שנועד לממש באופן המיטבי את חזון הרשות ויעדיה. אין מניעה כי בסיס התקציב לשנה הקודמת ישמש כפלטפורמה, אך חשוב לזכור כי תוכנית העבודה היא זו שצריכה לאפיין את מבנה התקציב (בכפוף למסגרת התקציבית) ולא להיפך.
2. **הגדרת משימות מנומקות ומקושרות יעדים** - בעוד שמסגרת התקציב מוגבלת, תוכנית העבודה מבקשת מהנהלת הארגון לתאר גם "חלומות" שחלקם ברי-יישום מיידי וחלקם דורשים תוספות או שינויים תקציביים בסעיפים אחרים. קיימת חשיבות רבה בשימת דגש על נימוק הבקשות ונחיצותן עוד בשלב המיפוי על מנת שבחינתם תבוצע בהתאמה.
3. **הכשרת מנהלים בנושא תקצוב על פי תפוקות ותוצאות** - בייחוד ברשות מקומית בה תוכנית העבודה מהווה תהליך חדש, מומלץ ליזום הכשרה או ליווי למנהלים במטרה לחדד את האופן בו ניתן "לכמת" מבחינה תקציבית את שלביות המשימות לפי מדדים, תפוקות ותוצאות, זאת במטרה לדייק ככל הניתן את התקציב הדרוש להן.
4. **שימוש במערכת לניהול משימות מקושרות תקציב** - על מנת לאפשר יכול ניהול ובקרה יסודית על התקדמות תהליכי העבודה בהתאם למשאבי התקציב והזמן שהוגדרו להם, וכן על מנת להפיק לקחים בתום שנת העבודה, מומלץ כי הרשות המקומית תעשה שימוש במערכת טכנולוגית ארגונית לניהול משימות. המערכת תאפשר יכולת הזנה עצמאית של רפרנט התכנון האסטרטגי על התקדמות המשימות, ובכך תאפשר מעין "דשבורד" לשימוש מנהל/ת היחידה וגם כלי למעקב אחר התקדמות המשימות עבור הנהגת הרשות.

יתרונות בקישור תוכניות עבודה לתקציב הרשות



בחלק מהרשויות המקומיות דווח על שימוש במערכות ERP (Enterprise Resource Planning) מסוג "Monday" לניהול המשימות בכפוף למגבלות התקציב לוחות הזמנים, בשוק הפרטי נפוץ שימוש במערכת "Priority"" וכן קיימות בשוק מערכות מגוונות נוספות. מומלץ כי כל רשות מקומית תבחן באמצעות יחידת מערכות המידע את המערכת המתאימה למאפייניה וצרכיה.
יכולת זו, עשויה לאפשר למנהל/ת היחידה להגיב לפערי ההתקדמות בזמן אמת מאשר לגלות עליהם (במקרים מסוימים) בדיעבד.

מובילי תוכניות עבודה

בכדי לייעל את מנגנון תוכניות העבודה, גם עבור מנהלי היחידות וגם עבור מנהל/ת תוכניות העבודה ברשות, מומלץ למנות **מובילי תוכניות עבודה**. הכוונה לעובדות ועובדים שיהיו הרפרנטים לענייני תוכניות עבודה בכל יחידה ארגונית, וינהלו קשר רציף עם הגורמים המקצועיים ביחידתם על מנת לגבש תמונת מצב בדבר התקדמות המשימות של היחידה.

מוביל תוכנית עבודה שהוא חלק מהיחידה המקצועית, יכיר טוב יותר את שגרות העבודה של יחידתו ויוכל להוביל את תהליכי המדידה באופן רציף, מקצועי ויסודי. היכולת לשלב הליכי מדידה ובקרה כחלק אינטגרלי משגרת העבודה, מייצרת מחויבות גבוהה יותר של הארגון לעמידה ביעדים ותייצר שגרה בה מנהל היחידה יוכל לקבל תמונת מצב מתעדכנת כל העת ביחס לקצב מימוש התוכניות.
הזרמה מהירה של הנתונים מהווה בפני עצמה כלי חשוב להנהלת הארגון, שכן היא מאפשרת גיבוש מהיר יותר של "תמונת מצב", וגם תגובתיות טובה יותר בזמן אמת מהנהלת הארגון.

מובילי תוכניות העבודה אינם פועלים רק כנקודות קצה ביחידות, אלא גם כחלק מ"רשת", הדוברת את אותה שפה מקצועית בכל רחבי הרשות. המובילים משמשים כמנגנון תיאום וגשר בין היחידות השונות לבין הנהלת הרשות, ובכך מאפשרת עבודה משותפת, רציפה ומתואמת. היא מחזקת את תחושת השייכות והאחריות המשותפת, ומשפרת את היכולת של כלל הרשות לעמוד במטרותיה ויעדיה.



ספר תוכניות עבודה



יצירת מסמך תוכנית עבודה הוא תהליך שסופו עם אישור תקציב הרשות בסוף שנת העבודה. חשיבות תוכניות העבודה אינה מסתכמת רק בהרכבתן, אלא גם בשימוש במסמך זה ברמה היום-יומית, בידי המנהלים, העובדים וכלל הגורמים הרלוונטיים למימושם. היכולת של ארגון לייצר מסמך שמאפשר הבנה רוחבית של הנהלת הארגון על כלל הפעולות המתבצעות ברשות המקומית, יסייע לאורך שנת העבודה בייעול משאבים ארגוניים, הגברת שיתופי הפעולה ויסייע למימוש טוב יותר של יעדי הרשות המקומית.

חשיבות הפקת ספר תוכניות עבודה, משמעותית לא פחות עבור ציבור התושבות והתושבים שיוכלו להעמיק את הבנתם בפעולות הרשות המקומית. פרסום מסמך תוכניות עבודה ופרסומו לציבור, מהווה אבן דרך חשובה בהגברת השקיפות ויצירת אמון הדדי בין הרשות המקומית לתושביה. דרך פרסום ספר תוכניות עבודה, אם זה באופן דיגיטלי או באופן פיזי, הרשות מעבירה מסר של מקצועיות, שקיפות, נחישות וביטחון. לסיכום, ספר תוכניות עבודה הוא "אני מאמין" של ראש הרשות לתושבים והוא כלי משמעותי בידי הרשות.

תכנון שגרות עבודה



רשות מקומית שעושה את צעדיה הראשונים בהטמעת הליכי תכנון אסטרטגי, נדרשת למעשה "להחליף דיסקט" ארגוני. התהליך מלווה ביתרונות רבים, אך הוא עשוי לעורר התנגדויות ואף חוסר שיתוף-פעולה בקרב חלק מהעובדים עם תחילתו שכן מדובר בשינוי תפיסה. חשוב לצאת לדרך לאחר שהתקבלה החלטה סופית ורשמית וכאשר הנהלת הארגון ובראשם ראש הרשות והמנכ"ל מגבים את יישום ההחלטה.
בין אם תהליך התכנון האסטרטגי יבוצע על ידי עובד/ת הרשות ובפרט אם יבוצע על ידי יועצ/ת חיצוני/ת, מומלץ לבצע הכנה מקדימה לכך בארגון. טרם ההודעה לעובדים, מומלץ לקיים מפגש מקדים של המנכ"ל והנהלת הרשות לקראת הבאות ובמסגרתו לשקף בצורה ברורה את התהליך שאליו נכנסים, את המורכבויות שהוא עשוי לייצר לצד ההתייעלות המשמעותית והסדר הארגוני שיטיבו לאורך זמן עם כולם.
יודגש כי מחויבות המנכ"ל לתהליך חיונית ונחוצה במיוחד גם ברמה ההצהרתית, שכן בהיעדרה עשויים מנהלים מסוימים לפרש את המאמץ המבוקש מהם כמוגבל או וולונטרי, בעוד שהליך התכנון האסטרטגי מחייב שינוי תפיסה המצריך מחויבות בלתי-מסויגת של כל הנהלת הארגון.
בחודשים הראשונים לתהליך, מומלץ לקיים מפגשי הדרכה והסברה על עקרונות תוכנית העבודה, אופן בנייתה והיתרונות הטמונים בהסדרת תהליך העבודה הקיים תחת פלטפורמת ניהול ובקרה ארגונית, לרבות ליווי צמוד ליחידות גדולות או יחידות בהן ניכרת מורכבות משמעותית יותר.
נמפה את עיקרי התהליכים החיוניים לשגרת תכנון ובקרה:

כנס תוכניות עבודה

ברבות מהרשויות המקומיות שמפיקות תוכניות עבודה, נהוג לקיים כנס תוכניות עבודה ייעודי לאחד מ-2 מקרים:

1. כנס לצורך הנעת הליך הכנת תוכניות העבודה לשנה הבאה, הצגת המגמות, המדיניות והקווים המנחים לכתיבת תוכנית העבודה לשנה הבאה.
2. כנס לצורך הצגת תוכניות העבודה לשנה הבאה, שנערך לקראת סיום התהליך הארגוני ולצורך הצגה תמציתית של עיקר תוכניות העבודה על ידי המנהלים המקצועיים למול כל שדרת ההנהלה של הארגון.

מבלי לייחס עדיפות לסוג הכנס אותו תבחר הרשות לקיים, מובהר כי קיימת חשיבות רבה בכינוס מפגש בו ייקחו חלק כלל העובדים והמנהלים הרלוונטיים בכל יחידה ארגונית. קיומו של התהליך לצד העובדים והמנהלים באופן שמייצר השתתפות פעילה של כולם סביב שולחן אחד, מייצרת אקטיביות ודיון מקצועי מפרה, מעודדת מצוינות ארגונית והתייעלות מתמדת ומקיימת שפה אחידה של סטנדרטים מקצועיים בארגון.

מפגש בקרה רבעוני

בהובלת המנכ"ל ומנהלי האגפים והיחידות הארגוניות, יציג מנהל תוכניות העבודה את ממצאי הבקרה הרבעונית ביחס למדדים ויתקיים דיון מרוכז בפערים והצלחות.

מפגש בקרה חציוני

בהובלת המנכ"ל ומנהלי האגפים, יציג מנהל התכנון האסטרטגי את ממצאי הבקרה החציונית ביחס למדדים ויתקיים דיון מרוכז בפערים והצלחות והמגמות שיש לבחון להמשך.

מפגש סיכום שנה

בהובלת המנכ"ל, מנהלי האגפים ומנהלי המשנה ביחידות הארגוניות, יתקיים מפגש נרחב שמטרתו הצגת תמונת מצב של השנה החולפת בהיבטי עמידה ביעדים, פערים, מסקנות והישגים, ומתוך כך הפקת לקחים לתכנון שנה הבאה.

שגרות תוכניות עבודה

מלבד שגרות תוכניות העבודה שתוארו, פעולות תיאום ובקרה יכולות וצריכות להשתלב גם בשגרה היום-יומית של הארגון והנהלתו. כך למשל, פגישות עבודה קבועות בין מנהלים בכירים ייכללו גם מעקב ובקרה על תהליכים משותפים הנגזרים מתוכניות העבודה ולעיתים יובילו גם לפגישות ייעודיות בין היחידות לצורך גישור על פערים משותפים בתוכנית העבודה. באותו אופן, ינוהלו שגרות בקרה בין המחלקות המרכיבות אגפים, ובין מנהל המחלקה לעובדיה.





הקמת יחידת אסטרטגיה

נכון להיום, ברוב הרשויות המקומיות לא קיימת יחידת אסטרטגיה ואף לא משרת מנהל/ת אסטרטגיה או לחלופין משרת מנהל/ת תוכניות עבודה.

בהיעדר תכנון אסטרטגי, שתוכניות העבודה הן רק זרוע אחת מעבודת תכנון רחבה יותר; הרשות המקומית לוקה ביכולת שלה לתכנן ולממש יעדים הכרוכים בתהליכים ארוכי-טווח.

יחידת אסטרטגיה עוסקת בתחומים מגוונים הנרחבים מהליבה המוניציפלית המסורתית, כך שמלבד העיסוק המוכר בתוכניות עבודה, היחידה משקפת תמונת מצב בהיבטים שונים ואף מגבשת תחזיות רב-שנתיות המבוססות על מיפוי נתונים דמוגרפיים ומוניציפליים, מה שמאפשר היערכות רב-שנתית לאתגרי העתיד ולמימוש החזון הרשותי.

רבות מהרשויות הקטנות בישראל, נוטות להמעיט בערכה של פעילות תכנון אסטרטגי, ולתעדף אותה באופן נמוך מאחר והיא כרוכה בהקצאת משאבים ותקציבים שהרשות אינה שופעת בהם ממילא. תפיסה זו מהווה שגיאה בבסיס ההבנה של התהליך, מאחר ודווקא בגלל שהרשות אינה שופעת במשאבים ותקציבים, קיום הליך תכנוני-אסטרטגי, שיטמיע בארגון שגרות תכנון מטיבות והליכי מדידה ובקרה- יסייע לה למצות באופן יעיל יותר את משאביה ותקציביה.

אין הכרח כי גודל היחידה או היקף המשרה הייעודית תהיה מעבר ליכולת הכלכלית של הרשות, אם כי חשוב להבין שיישום התהליך הינו בבחינת "GAME CHANGER" עבור התקדמותה וצמיחתה.
בחלק מהרשויות שבהן לא קיימת יחידה או משרת מנהל/ת אסטרטגיה, מועסק יועצ/ת במיקור חוץ המבצע את עבודת המיפוי עבור הרשות המקומית ומגבש את תוכניות העבודה שמשמשות לצורך גיבוש תקציב הרשות.

המלצת אגף בכיר אסטרטגיה במשרד הפנים היא להקים יחידה ארגונית ייעודית ל"תכנון אסטרטגי", בהתאם ליכולת הרשות וגודלה, וכן גיוס משרה ייעודית שתאויש על ידי עובד/ת הרשות (ניתן גם לשלב סיוע של יועץ חיצוני עבור נושא המשרה). המלצה זו, מתבססת על צבר הניסיון למול רשויות מקומיות בהן המשרה מאוישת באמצעות עובד/ת רשותי/ת, שמהווה חלק אינטגרלי רציף בכל תהליכי התכנון והביצוע, כך שהידע הארגוני נשמר טוב יותר ברשות, ותהליך התכנון האסטרטגי מבוצע בהתאמה מדויקת לצרכי הארגון ומאפייניו.

הגדרת תפקיד ל[מנהל יחידת תכנון אסטרטגי ברשות המקומית] באתר משרד הפנים מעודכן יולי 25', כחלק ממהלכי מ. הפנים לקידום תכנון ברשויות

פרסום ושקיפות תוכניות העבודה

תוכניות העבודה הן כלי חשוב לניהול השגרות היום-יומיות. בחלק מהרשויות נהוג לייצר פורמט מצומצם יותר של תוכנית עבור כל יחידה, המבוסס על גאנט שנתי של משימות. כלומר, מעבר להיותה של התוכנית מסמך רב-תכליתי להגדרת יעדים, משימות ואמצעים, היא מהווה בסיס מקצועי לניהול התשומות והתפוקות בכל יחידה ארגונית.

רשות שהגדירה בחזונה עקרונות של שקיפות ציבורית, תמצא ביטוי משמעותי לכך בפרסום תוכניות העבודה לציבור התושבים מדי שנה. לצד תקציב הרשות המקומית, תוכנית העבודה מהווה מסמך משמעותי המייצר תמונת מקיפה של מכלול הפעולות והיוזמות שמבצעת הרשות המקומית באמצעות יחידותיה השונות, לרבות פירוט המשאבים המיועדים להן. חלק גדול מהרשויות, משלבות בספר תוכניות העבודה נתונים דמוגרפים מעודכנים על הרשות ותושביה, לרבות סקירה של שנת העבודה הקודמת והישגים משמעותיים.

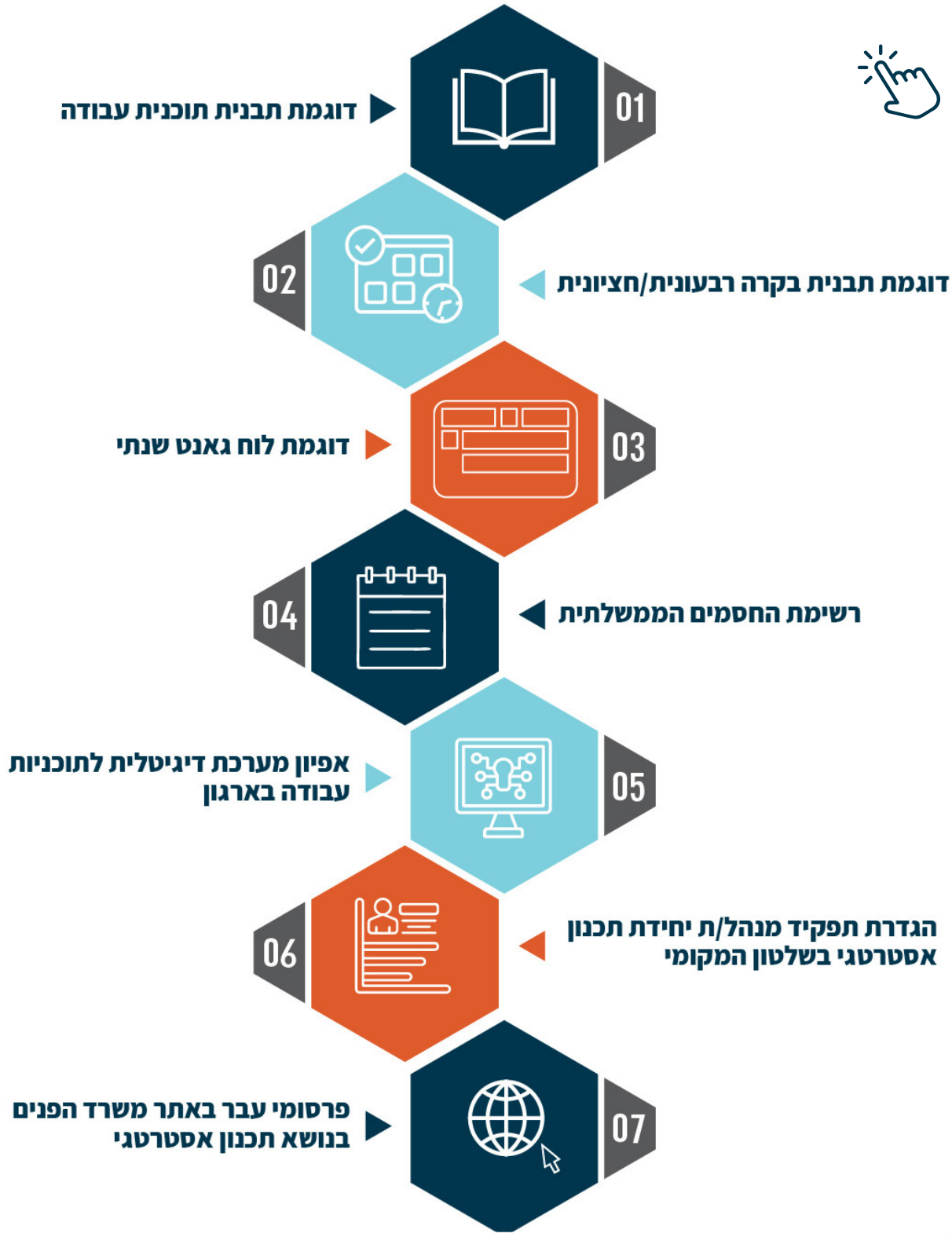
מידע זה, על אף היותו נגיש בחלק גדול מהרשויות המקומיות, אינו ברור לחלק גדול מציבור התושבים. הבחירה לספק באופן וולונטרי מידע זמין בדבר מכלול העשייה של הרשות המקומית, תוך הבחנה בין היחידות השונות ותחומי אחריותן, מהווה צעד חשוב בהגברת האמון ושביעות הרצון הציבורית.



דוגמה מתוכניות העבודה של עיריית כפר-סבא ועיריית הוד-השרון לשנת 2025 בהן נערכה הקדמה המתייחסת לנתונים כלליים אודות הרשויות והישגי השנה החולפת

עזרים לתוכניות עבודה

מצורפות דוגמאות ותבניות לשימוש הרשות המקומית כמפורט להלן:



עזרים לתוכניות עבודה

תבנית להרכבת תוכנית עבודה

מס' משימה	יעד רשותי	משימה	יחידה אחראית	תקציב לביצוע	סעיף תקציבי	סיווג	תקציב שנתי	מועד סיום	מדד חציון	מדד שנתי	יחידות שותפות	שותפים חיצוניים
17015	טיפוח הון אנושי	קורס עזרה ראשונה לצוותי הוראה	מטה האגף	30	114236	פעולות	200	15.05.25	יישום והשתתפות 50% מהצוותים	השתתפות 100% מהצוותים	יחידת משאבי אנוש	מד"א
17016	צמיחה כלכלית	השתתפות מש' החינוך בתקציב מנהלה בבתי ספר	חשבות האגף	-51	115471	הכנסות	-51	31.12.25	קבלת 50% החזר	קבלת 100% החזר	יחידת הכספים	משרד החינוך

עזרים לתוכניות עבודה



תבנית בקרה רבעונית/חציונית

יעד רשותי	מס׳ משימה	משימה	תקציב לביצוע	סעיף תקציבי	יעד חציון	מועד סיום	יעד סיום	אחוז מימוש נוכחי	חסמים	צורך בסיוע מהנהלת הרשות
טיפוח הון אנושי	113972	קורס עזרה ראשונה לצוותי הוראה	30	114236	קיום 6 קורסים	15.06.25	200	קיום 12 קורסים		
17016	צמיחה כלכלית	השתתפות מש' החינוך בתקציב מנהלה בבתי ספר	51-	115471	קבלת 50% מסכום ההחזר	31.12.25	51-	קבלת 100% מסכום ההחזר		

עזרים לתוכניות עבודה



דוגמת לוח גאנט שנתי

תהליך/חודש	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר
מדידה ובקרה												
ביצועי שנה קודמת												
מדידה ובקרה רבעונית												
מדידה ובקרה חציונית												
הערכת מצב												
תכנון וכתיבת												
תוכניות עבודה												
אישור מנכ"ל עקרוני												
לתוכניות עבודה												
דיוני תקציב												
אישור תוכניות												
מקושרות תקציב												

אפיון מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה ברשויות המקומיות

רקע:

מבנה הרשויות המקומיות מורכב ממגוון יחידות מקצועיות הפועלות כאמור לקידום היעדים והמשימות המוגדרות להן. יחידת התכנון האסטרטגי משמשת כגורם מיומן שתפקידו לכוון וללוות את היחידות השונות למימוש התוכניות באופן מקצועי ויעיל. על מנת לנהל פעילות נרחבת זו, נדרשת יכולת טכנולוגית תומכת, שתאפשר ניהול יסודי של תוכניות העבודה לאורך השנה, ובמקביל תאפשר גם תצוגה כמותית של "תמונת המצב" בכל זמן נתון. מערכת מסוג זה חיונית במטרה לקדם את ההיבטים הבאים:

1. **שיפור התיאום והבקרה:** המערכת תקל על תיאום בין יחידות שונות בארגון, ותאפשר מעקב שוטף אחר התקדמות ביצוע תכניות העבודה. כתוצאה מכך, ניתן יהיה לזהות קשיים ועיכובים מוקדם יותר, ולנקוט בצעדים מתקנים באופן יעיל.
2. **קבלת החלטות מושכלת:** המערכת מיועדת לספק נתונים סטטיסטיים מעודכנים לגבי התקדמות ביצוע תכניות העבודה ועמידה ביעדים. נתונים אלו יאפשרו למנהלים לקבל החלטות מושכלת המבוססות על עובדות, תוך התמקדות בתחומים הדורשים שיפור וחיזוק.
3. **העלאת הפרודוקטיביות:** שיתוף פעולה יעיל ושקיפות בין כלל הגורמים המעורבים בתכנית העבודה יתרמו להעלאת הפרודוקטיביות של העובדים.
4. **שיפור התוצאות העסקיות:** ניהול יעיל של תכניות עבודה יתרום להשגת היעדים האסטרטגיים של הארגון, ולשיפור התוצאות העסקיות.
5. **תרבות ארגונית תומכת תכנון:** מערכת דיגיטלית נגישה וקלה לתפעול לניהול תכניות עבודה תוכל להיות כלי עבודה שוטף ולא רק לצורך עדכון רבעוני.

מאפייני המערכת:

1. טבלאות מערכת

טבלאות המערכת אלו ההגדרות שיאפשרו למנהלי המערכת להתאים את המערכת לשימוש ולשינויים השוטפים. טבלאות המערכת צריכות לכלול (פירוט בהמשך המסמך):

- רשימת המשתמשים והרשאתם.
- היחידות המוזנות במערכת, את המשתמשים בכל יחידה ואת בעלי התפקיד (מנהל יחידה, מוביל תכנון וכדומה).
- הגדרת יחידות כפופות.
- הגדרת מטרות יעדים וחסמים.

2. **יחידות כפופות ויחסים היררכיים**

במטרה לשקף את המבנה ההיררכי הארגוני בצורה מיטבית, מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה צריכה לאפשר הצגה של יחידות כפופות ויחסים היררכיים ביניהן, תוך שמירה על איזון בין מבט-על כולל לבין הצגת נפרדת של כל יחידה.

לשם כך, המערכת צריכה:

- להציג כל יחידה פנימית כפופה בצורה נפרדת: פירוט המשימות, היעדים, הצוות וההתקדמות של כל יחידה באופן עצמאי.
- לאפשר ליחידה ממונה לצפות בכל היחידות הכפופות לה: הצגת תמונת מצב כוללת של כלל היחידות הכפופות, תוך יכולת קבלת דיווחים, ניתוח נתונים וביצוע בקרה.
- לאפשר ליחידה כפופה לצפות ביחידה הממונה עליה: הצגת מידע רלוונטי בנוגע ליחידה הממונה, כגון יעדים, הנחיות ותכניות עבודה.
- לתמוך בהיררכיה רב-שכבתית: לאפשר הצגה של יחידות ממונות ברמות שונות, תוך שמירה על קשרי גומלין ברורים בין כלל היחידות.

3. הרשאות מערכת

ניהול הרשאות יעיל במערכת ניהול תכניות עבודה דיגיטלי חיוני להבטחת אבטחת המידע, תקינות הנתונים ומימוש יעיל של יעדים אסטרטגיים. אגף/מחלקת אסטרטגיה , כמוביל התכנון האסטרטגי ברשות מקומית, ממלא תפקיד קריטי בהגדרת הרשאות המערכת ובהבטחת התאמתן ליעדים אלו:

א. הבנה מעמיקה של היעדים האסטרטגיים- לאגף יש הבנה מעמיקה של יעדי הארגון ושל התהליכים הנדרשים להשגתם. הבנה זו חיונית להגדרת הרשאות מותאמות אישית המאפשרות לכל משתמש לבצע את עבודתו בצורה יעילה, תוך שמירה על אבטחת המידע ועל תקינות הנתונים.

ב. ראייה כוללת של כלל הגורמים המעורבים- האגף רואה את התמונה המלאה של כלל הגורמים המעורבים בתכניות עבודה, הן ברמת האגפים השונים והן ברמת היחידות. ראייה זו מאפשרת לו להגדיר הרשאות בצורה מאוזנת, תוך התחשבות בצרכים הייחודיים של כל גורם ותוך הבטחת שיתוף פעולה יעיל בין כלל הגורמים.

ג. עדכון שוטף בהתאם לשינויים צרכניים- האגף נמצא בקשר רציף עם כלל הגורמים ברשות מקומית, ויכול לזהות צרכים משתנים ולעדכן את הרשאות המערכת בהתאם. גמישות זו חיונית להבטחת התאמה מתמדת של המערכת לצרכים המשתנים של הרשות מקומית.

ד. קביעת מדיניות אחידה וברורה- האגף אחראי לקביעת מדיניות אחידה וברורה בנוגע לניהול הרשאות במערכת. מדיניות זו מבטיחה עקביות בשימוש במערכת, ומונעת התנהלות לא תקינה העלולה לפגוע באבטחת המידע או בתקינות הנתונים.

במערכת נדרשות 6 רמות של הרשאות:

שם ההרשאה	גישה	צפייה	פעולות על משימה	פעולות על טיוטות	פעולות על אבני דרך
מנהל מערכת	הכל	הכל	הכל	הכל	הכל
מנהל יחידה	לוחות מחוונים, תכנון תכנית עבודה, הפקת דוחות	דוחות וכל משימות היחידה והמשימות שמשתתף	עדכון, ביטול והקפאה של משימה	טיוטה חדשה ועדכון טיוטה	אבן דרך חדשה, דיווח ביצוע, דחיית/ הקפאת/ ביטול/ עדכון אבן דרך
מוביל תכנון	לוחות מחוונים, תכנון תכנית עבודה, הפקת דוחות	דוחות וכל משימות היחידה והמשימות שמשתתף	עדכון משימה	טיוטה חדשה ועדכון טיוטה	אבן דרך חדשה, דיווח ביצוע, דחיית/ הקפאת/ ביטול/ עדכון אבן דרך
אחראי משימות	לוחות מחוונים, תכנון תכנית עבודה, הפקת דוחות	משימות היחידה והמשימות שמשתתף	עדכון משימה	טיוטה חדשה ועדכון טיוטה	אבן דרך חדשה, דיווח ביצוע ועדכון אבן דרך
עובד מן המניין	לוחות מחוונים	משימות היחידה	ללא	ללא	דיווח ביצוע ועדכון אבן דרך

4. תהליך העבודה במערכת:

א. <u>הזנת תכנית עבודה:</u> לאחר סיום תהליך התכנון והפצת תכנית העבודה, כל יחידה מקצועית ברשות מקומית תידרש להזין את תכנית העבודה השנתית שלה במערכת לניהול תכניות עבודה. תכנית זו כוללת פירוט רחב על היעדים, אבני הדרך והמשימות הספציפיות, לצד צרכי התקציב, כוח אדם ומחשוב נדרשים ויחידות ששותפות לביצוע המשימה.

ב. <u>מעקב אחר התקדמות:</u> המערכת תאפשר מעקב שוטף אחר התקדמות ביצוע תכניות העבודה. כל יחידה מקצועית תדווח באופן קבוע על סטטוס ביצוע המשימות, תוך עדכון אבני דרך, אשר ישפיעו על אחוזי ההתקדמות וההצלחה של המשימה.

ג. <u>דיווחים:</u> נתוני הביצוע יהיו זמינים לכל הגורמים הרלוונטיים ברשות מקומית, ויאפשרו תמונה ברורה ומעודכנת לגבי התקדמות ביצוע כלל תכניות העבודה ויצירת דוחות מעקב.

טיוטת תכנית העבודה:

במערכת התכנון האסטרטגי, חשוב לאפשר למנהלי יחידות, מובילי תכנון ואחראי משימות ליצור טיוטות משימות חדשות. טיוטות אלו מאפשרות גיבוש יסודי של המשימה, תוך הגדרת יעדים, תקציב ומשאבים, אבני דרך, לוחות זמנים, יחידות נוספות שמשתתפות בביצוע המשימה ועובדים אחראים ומשתתפים, לפני הכנסתן הרשמית למניין המשימות הפעילות במערכת.

שלבי אישור טיוטת תכנית עבודה:

א. הזנת תכנית העבודה מתבצעת כטיוטה במערכת על ידי היחידה המקצועית.

ב. לאחר הזנת הטיוטה, יחידת האסטרטגיה תערוך בדיקה יסודית בדיקה יסודית של הטיוטות, תוך התמקדות בהתאמה לתכנית העבודה שאושרה.

ג. במידה וטיוטת תכנית העבודה עומדת במסגרת תכנית העבודה שאושרה, יחידת האסטרטגיה תאשר את הטיוטה והיא תהפוך למשימה פעילה במערכת.

ד. במידה והטיוטה אינה עומדת במסגרת תכנית העבודה שאושרה, יחידת האסטרטגיה תעדכן את היחידה המקצועית בפערים, עד לכדי עמידה בתכנית העבודה ואישורה במערכת.



5. משימה פעילה ואבני דרך

במערכת חשוב לאפשר לכל עובדי היחידה לצפות במשימות ואבני הדרך של יחידתם. שקיפות זו תורמת רבות לשיתוף פעולה יעיל, העלאת המוטיבציה ומעורבות גבוהה יותר של כלל העובדים בתכנון וביצוע תכנית העבודה.

ביצוע פעולות על משימות ואבני דרך

חשוב לוודא כי מערכת התכנון האסטרטגי תכלול הרשאה למשתמשים הרלוונטיים (אחראי המשימות, מנהלי היחידות ומובילי התכנון) לעדכן את נתוני הביצוע באופן שוטף, וכן להוסיף אבני דרך חדשות במידת הצורך. גישה זו תורמת למעקב יעיל אחר התקדמות הביצוע, העלאת רמת האחריות של המשתתפים, ושיפור התקשורת בין כלל הגורמים המעורבים.

תהליך דחייה, ביטול והקפאה של משימה או אבן דרך

יש לוודא כי הרשאות המערכת מביאות לכדי ביטוי את הצורך בגמישות ניהולית ובהתאם מאפשרת שינויים בתכניות העבודה בהתאם לצרכים המשתנים. גמישות זו חיונית להתמודדות עם מצבים לא צפויים, התאמה לשינויים ביעדים או בנסיבות, ומימוש יעיל יותר של תכניות העבודה. לשם כך, המערכת צריכה לאפשר לבצע שינויים במגוון היבטים, כגון:

- דחייה - אפשרות לדחות ביצוע של משימות או אבני דרך, תוך עדכון לוחות הזמנים בהתאם.
- ביטול - אפשרות לבטל משימות או אבני דרך שאינן רלוונטיות עוד, או שאינן ניתנות לביצוע.
- הקפאה - אפשרות להקפיא ביצוע של משימות או אבני דרך לפרק זמן מוגדר, במקרים של צורך בהמתנה למשאבים, אישורים או תנאים מקדימים.

ביצוע שינויים משמעותיים בתכניות עבודה, כגון ביטול, הקפאה או דחייה של משימות או אבני דרך, מחייב תהליך בקרה מדוקדק והיררכיה של אישורים. מטרת תהליך זה היא להבטיח קבלת החלטות מושכלת, תוך התחשבות בהשלכות השינוי על כלל הגורמים המעורבים ועל יעדי הארגון.

לפיכך, במערכת ניהול תכניות עבודה יעילה, יחידה המעוניינת לבצע שינוי משמעותי צריכה לעבור את השלבים הבאים:

א. אישור העובד האחראי על המשימה - על העובד האחראי על ביצוע המשימה לאשר את הצורך בשינוי.
ב. אישור מוביל התכנון - על מוביל התכנון, האחראי על ניהול תכנון העבודה ברמת היחידה, לבחון את הבקשה ולבחון את השלכות השינוי על כלל משימות היחידה ותכנית העבודה הכוללת.
ג. אישור מנהל היחידה - הבקשה תועבר לאישור מנהל היחידה, הגורם המוסמך לקבל החלטות סופיות בנוגע לתכנון העבודה של היחידה.

חשוב לציין שמנהל היחידה יקבל את ההחלטה הסופית תוך התייעצות ובתיאום מול יחידת האסטרטגיה, אשר אחראית על ניהול התכנון האסטרטגי של רשות מקומית הפנים, ועל הבטחת התאמת תכניות העבודה השונות ליעדים האסטרטגיים הכוללים. בנוסף, למשימות אשר יוגדרו כמשימות במיקוד מנכ"ל, תתווסף רמת אישור נוספת של יחידת האסטרטגיה. תהליך היררכי זה מבטיח שקבלת ההחלטות בנוגע לשינויים משמעותיים בתכניות עבודה תתבצע בצורה שקולה ומקצועית, תוך התחשבות בכל ההיבטים הרלוונטיים.

6. אחוזי ביצוע

במערכת ניהול תכניות עבודה חשוב להציג נתוני ביצוע מפורטים ברמת משימה, יחידה ומשתמש. נתונים אלו קריטיים הן קריטיים לצורך מעקב אחר התקדמות תכנית העבודה, זיהוי הצלחות ואיתור עיכובים.

7. יחידות משתתפות או עובדים משתתפים

במטרה לשפר את שיתוף הפעולה ושקיפות המידע, מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה צריכה לאפשר הצגה ברורה של "יחידות משתתפות" ו"עובדים משתתפים" בכל משימה או אבן דרך. גורמים אלו, בניגוד לעובדים האחראיים על ביצוע המשימה, אינם מושפעים ישירות מאחוזי התכנון מול הביצוע. עם זאת, הם מעורבים במשימה ברמה כזו או אחרת, וחשוב להבטיח את מעורבותם ושיתוף הפעולה שלהם.

לכן, המערכת צריכה:

- להציג בצורה בולטת את רשימת היחידות והעובדים המשתתפים בכל משימה.
- לשלוח התראות לכל יחידה או עובד שנוסף כמשתתף במשימה, תוך ציון תפקידם או תחום אחריותם.
- לאפשר ליחידות ולעובדים המשתתפים לעקוב אחר התקדמות המשימה גם אם אינם אחראים ישירות על ביצועה.

8. דיווח חסמים

ככל שהחסם מדווח בשלב מוקדם יותר ובצורה פשוטה יותר, הסיכוי להתגבר על החסם יגדל ובהתאם לכך הסיכוי למימוש המשימה יגדל. לכן, המערכת צריכה להיות בעלת היכולת לדווח בזמן אמת לאגף/מחלקת אסטרטגיה לבצע בקרה על חסם שעלול להפריע למימוש משימה פעילה, למשל באמצעות התראת מערכת.

לצד זה, המערכת צריכה להיות בעלת היכולת להציג רשימת חסמים שניתנת לעדכון על ידי מנהלי המערכת, ועם אפשרות להציג את הנתונים בגרפים ובצורה המאפשרת הסקת תובנות עסקיות.

9. משקולות למשימות

קיים הבדל בין משימות גדולות עם אימפקט משמעותי מאשר משימות אחרות שהן קטנות ועם השפעה יחסית קטנה יותר או בין משימות תפוקה למשימות תוצאה. לכן, במערכת צריך להיות מעמד שונה בין משימות ליבה לבין שאר המשימות, עם תעדוף למשימות תוצאה,

לפי המשקל הבא:

- 80% משימות ליבה - בד"כ עד 5 משימות שמשקלן הכולל הוא 80% והן מוגדרות בבניית תכנית העבודה.
- 5% עבור מדדי תוצאה - ניתנים בצורה ידנית ע"י יחידת האסטרטגיה במעמד אישור טיוטת תכנית העבודה, בגין שימוש במדדי תוצאה.
- בנוסף, הגדרת המשימה כפוקוס מנכ"ל והגדרת חשיבות המשימה תהיה בסמכות אגף/מחלקת אסטרטגיה.
- 15% שאר המשימות.

10. יעדים

כאמור, כל משימה שהוזנה במערכת צריכה להיות מקושרת ליעד הרשות מקומית. המערכת צריכה להיות בעלת האפשרות לפרק ולהציג כל יעד אסטרטגי למשימות ספציפיות וברות ביצוע, תוך הגדרת אחראים לכל משימה ולוח זמנים ריאלי להשלמתה, תכנון מול ביצוע וכדומה- כך שיהיה אפשר לשייך משימות ליעדים ולהסיק ומסקנות. כלי זה תורם להפיכת היעדים האסטרטגיים המופשטים לפעולות יומיומיות ניתנות לביצוע, מקל על ניהול ותיאום תהליכי העבודה.

11. לוח מחוונים

לוח המחוונים הכרחי לאגף/מחלקת אסטרטגיה לצורך זיהוי מגמות כמו למשל לצורך זיהוי חסמים נפוצים, מעקב אחר ביצוע המשימות, הערכת תחזיות, הידוק הקשר הפנים-רשות מקומית, שיתופי הפעולה וכדומה.

המערכת צריכה להיות בעלת לוח מחוונים אינטראקטיבי, עם אפשרויות רחבות לסינון בלוח המחוונים הראשי. למשל, עם האפשרות לייצא ממנו דוחות, עם אפשרויות אינטראקטיביות רחבות ואפשרויות סינון בלוח המחוונים הראשי לצד הוספת האפשרות לייצא דוחות אקסל, כמו למשל הפקת דוח חסמים, משימות, טיוטות וכדומה, מתוך הלוח מחוונים או באופן כללי.

12. התראות

אפשרות של התראה במערכת תכנית העבודה הרשות מקומית, יכולה לסייע בכמה זוויות עיקריות:

א. אפשרות ליחידת האסטרטגיה לקבל התראות כאשר מוזנת טיוטה חדשה או לחלופין, ליחידות המקצועיות כאשר קיים עדכון לגבי טיוטה שהוזנה במערכת.

ב. אפשרות ליחידת האסטרטגיה לקבל התראות כאשר מתרחש שינוי במשימה ע"י היחידה המקצועית.

ג. כאשר יחידה מגדירה יחידה אחרת כיחידה משתתפת או עובד כמשתתף, אז מי ששותף במשימה יקבל התראה שקיימת משימה חדשה שהוא שותף לה.

ד. התראה ליחידת האסטרטגיה וליחידות ולעובדים המשתתפים במשימה, כאשר משתמש מדווח על חסם במשימה פעילה.

13. דוחות

מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה צריכה לספק מגוון אפשרויות רחבות להפקת דוחות מותאמים אישית, תוך שימוש בפורמטים ידידותיים כמו אקסל, טבלאות וגרפים. דוחות אלו יעניקו תובנות עסקיות וניהוליות חיוניות לכל הגורמים ברשות מקומית, החל ממוביל התכנון, דרך מנהל היחידה ועד להנהלה הבכירה.

להלן מספר דוגמאות לדוחות שימושיים שניתן להפיק:

- **דוח חסמים:** דוח המפרט את החסמים לפי יחידה או לפי הגדרה ספציפית (לדוגמה, חסמים פיננסיים, חסמים טכנולוגיים, חסמים ארגוניים וכדומה). זה יאפשר זיהוי מגמות וגורמים עיקריים המובילים לחסמים ומעקב אחר התקדמות בפתרון חסמים לאורך זמן.
- **דוח תכנון משימות פעילות:** דוח המציג את המשימות הפעילות של כל יחידה, תוך ציון הסטטוס שלהן, היחידות האחראיות, המשתתפות והעובדים רלוונטיים לכל משימה. זה יאפשר מעקב אחר עמידה בלוחות זמנים ודיווח על סטיות.
- **דוח טיוטות:** הצגת טיוטות פעילות של משימות ונתונים עליהן. זה יאפשר זיהוי טיוטות שמחכות לאישור או להערות ומעקב אחר התקדמות תהליך אישור הטיוטות.
- **דוח משימות לפי מטרות ויעדים:** הצגת המשימות והסטטוס שלהן ביחס לכל מטרה ויעד רשות מקומיתי. זה יאפשר ניתוח התקדמות כל מטרה ויעד לאורך זמן וזיהוי משימות ואבני דרך קריטיות להשגת המטרות והיעדים.

14. אינטראקציית משתמשים

לצורך שיפור שיתוף הפעולה והתיאום בין צוותים, מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה צריכה לכלול אפשרויות תקשורת פנימית יעילות. אחת הדרכים המוצלחות ביותר לעשות זאת היא באמצעות הטמעת מערכת צ'אט פנימית המאפשרת:

א. תקשורת סביב משימות ואבני דרך- צ'אט ייעודי לכל משימה או אבן דרך, המאפשר דיון פתוח בין כל הגורמים המעורבים, שיתוף מידע, עדכונים וקבלת החלטות משותפת.

ב. תקשורת בין-יחידתית - אפשרות ליצור קבוצות צ'אט ייעודיות לכל יחידה, המאפשרות שיתוף פעולה פנימי, העברת מידע, עדכונים וקבלת החלטות ברמת היחידה.

ג. תקשורת כללית- אפשרות ליצור קבוצת צ'אט כללית לכלל משתמשי המערכת, המאפשרת שיתוף מידע וחדשות לכלל הרשות מקומית הנוגעים לתחום התכנון והאסטרטגיה הרשות מקומית, יצירת קהילה ועידוד תקשורת חופשית לצורך קבלת החלטות טובה יותר.

15. יומן אירועים (לוגים)

לצורך ניהול ובקרה יעילים יותר, מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה צריכה לכלול יומן אירועים (לוגים) מפורט. יומן זה יאפשר למנהלי המערכת ולאגף/מחלקת אסטרטגיה לקבל תמונה מלאה של כל השינויים שבוצעו במערכת, תוך יכולת מעקב אחר:

א. שינויים באבני דרך - למשל מי ביצע את השינוי, מתי בוצע השינוי, מה היה תוכן השינוי (הוספת/הסרת משימות, שינוי תאריכים, עדכון אחראים וכדומה).

ב. שינויים במשימות - למשל מי ביצע את השינוי, מתי בוצע השינוי, מה היה תוכן השינוי וכדומה.

ג. שינויים בטיוטות - למשל מי ביצע את השינוי, מתי בוצע השינוי, מה היה תוכן השינוי וכדומה.

ד. רישום פעולות - רישום מפורט של כל פעולות הגישה למידע, תוך ציון המשתמש, מועד הגישה והמידע שנצפה.

16. מידור מידע

מערכת דיגיטלית לניהול תכניות עבודה יעילה צריכה לאזן בין צורך אבטחת מידע ברמה גבוהה לבין מתן גישה מבוקרת למידע לכל הגורמים הרלוונטיים. לשם כך, יש ליישם מנגנון מידור מידע מתקדם, תוך התחשבות בדרישות הבאות:

אבטחה ברמה גבוהה

- עמידה בכל התקנים והרגולציות - המערכת צריכה לעמוד בכל דרישות אבטחת המידע הרלוונטיות של הרשות מקומית.
- הגנה מפני איומים חיצוניים ופנימיים - המערכת צריכה להיות מוגנת מפני מגוון איומי סייבר, כגון פריצות, דליפות מידע והתקפות פוגעניות.
- הצפנת נתונים - כל הנתונים המאוחסנים במערכת צריכים להיות מוצפנים, הן במנוחה והן בתעבורה.
- בקרת גישה מחמירה - רק למשתמשים מורשים תהיה גישה למערכת ולנתונים, בהתאם לתפקידם וסמכויותיהם.

מידור מידע מבוקר

- הנהלת הרשות מקומית, ליחידת אסטרטגיה - גישה מלאה לכל המידע ולכל תכניות העבודה של כל היחידות.
- כל יחידה - גישה למידע על היחידה שלה בלבד, וכן גישה למשימות של יחידות אחרות שהיחידה שותפה להן.
- מנגנון בקרה גמיש - אפשרות להגדיר הרשאות גישה ספציפיות לכל משתמש, תוך התחשבות בתפקידו, במחלקתו ובתחומי האחריות שלו.

רשימת חסמים ממשלתית

חסם ראשי	תת-חסם	תיאור
שיתוף פעולה	עיכוב בביצוע של יחידה אחרת ברשות	עיכוב בלוחות הזמנים כתוצאה מעיכוב בביצוע של יחידה אחרת ברשות.
	עיכוב בביצוע של גורם מחוץ לרשות	עיכוב בלוחות הזמנים כתוצאה מעיכוב בביצוע של גורם אחר מחוץ לרשות.
	היעדר שיתוף פעולה מצד יחידה אחרת ברשות	עיכוב כתוצאה מהיעדר שיתוף פעולה מצד יחידה אחרת ברשות, הנדרשת לביצוע המשימה, לרבות היעדר אמון בין השותפים.
	היעדר שיתוף פעולה מצד גורם מחוץ לרשות	עיכוב כתוצאה מהיעדר שיתוף פעולה מצד גורם אחר מחוץ לרשות, הנדרש לביצוע המשימה, לרבות היעדר אמון בין השותפים.
	מחלוקת בנושא מדיניות	עיכוב כתוצאה ממחלוקת הנוגעת למדיניות.
	מחלוקת בנוגע לחלוקת אחריות וסמכויות	אי-הסכמות בנוגע להסדרה של חלוקת האחריות ו/או הסמכויות.
ניהול תקציב	אי-בהירות בהסכמה על תקציב בעת קבלת ההחלטה	נקבע סיכום לא כתוב, אך בעת המימוש התגלו אי-הסכמות שהובילו לעיכוב/ביטול.
	בעיות בהוצאת התקציב	בעיות בהוצאת תקציב קיים, כגון אי-אישור של חשבות או בעיות ביצירת התקשרות.
	עיכוב בגלל העברת כספים (תקציב תוספתי או עודפים)	תקציב מתוכנן ומוסכם שלא הגיע לרשות בגלל היותו תוספתי או תלוי בהחזרת עודפים (אם אי-העברת התקציב הינה מסיבה אחרת - אנא ציין).
	קיצוץ תקציבי	קיצוץ שהממשלה/רשות החליטה עליו.
	לא הועברה דרישה תקציבית לטובת הנושא	הגוף המעביר או הגוף המקבל לא העבירו את הדרישה התקציבית שסוכמה לטובת הנושא.
	התנהלות תחת תקציב המשכי	חוק התקציב טרם נחקק בכנסת, ועל כן ההתנהלות מתקיימת על בסיס תקציב המשכי, שאינו מאפשר תקצוב מלא לטובת המשימה.
	הערכת תקציב לקויה או היעדר תקציב מספק	העלות בפועל גבוהה מן התקציב המאושר.
	קשיים באיגום תקציבי	הביצוע תלוי בהשתתפות רשויות נוספות וקיים קושי באיגום התקציבים בין הרשויות (הן בנסיבות טכניות והן בנסיבות של אי-הסכמה).

רשימת חסמים ממשלתית

חסם ראשי	תת-חסם	תיאור
התמשכות תהליכי רכש	התמשכות תהליכי כתיבת המכרז ואפיון הצרכים	הליכי כתיבת ההתקשרות ואפיון הצרכים נמשכו מעבר לצפוי.
	אישור מכרז/פטור על ידי גורם ברשות	ההתקשרות טרם עברה את שלבי האישורים הנדרשים בתוך הרשות.
	אישור מכרז/פטור על ידי גורם מחוץ לרשות	ההתקשרות טרם עברה את שלבי האישורים הנדרשים על ידי גורמים מחוץ לרשות, כגון חשכ"ל.
	אי היענות/היעדר ספקים מתאימים	לא התקבלה היענות מספקת מצד ספקים מתאימים.
	מגבלות פורמליות על ערוצי ההתקשרות מונעות מתן מענה מיטבי לצרכים	מגבלות פורמליות על תהליך הרכש, אשר נובעות, למשל, מהנחיות הוראות התכ"מ, מונעות רכש המתאים לצרכים.
ניהול כוח אדם	אי-התאמה של כוח אדם למשימה	כוח האדם הקיים אינו בעל הכישורים המתאימים לביצוע המשימות.
	התמשכות בשל תהליכים הקשורים ליחסי עבודה	יחסי עבודה שליליים בין העובדים למנהלים או במסגרת סכסוך עבודה; חסם זה מתייחס גם לבעיות הנובעות מיחסים בין-אישיים וקשיים בהנעת עובדים.
	התמשכות תהליכי איוש כוח אדם	איוש כוח האדם הייעודי למשימה נמשך מעבר לצפוי.
	התמשכות של הליכי שינוי מבנה ארגוני ואישור תקינה	הליכי אישור/שינוי המבנה הארגוני ואישורי התקינה נמשכו מעבר לצפוי.
	חילופי תפקידים	התבצעו חילופי תפקידים שהובילו לעיכוב בביצוע.
	מחסור בכוח אדם	היעדר כוח אדם הוביל לאי-ביצוע או לעיכוב בביצוע.

רשימת חסמים ממשלתית

חסם ראשי	תת-חסם	תיאור
תכנון וניהול	שינוי סדרי עדיפויות	בעקבות שינויים בסדרי עדיפויות הוחלט להפנות את המשאבים והתשומות הניהוליות לביצוע משימה אחרת.
	חילופים בדרגים הניהוליים	חילופי תפקידים בדרג הנבחר או בדרג המקצועי הבכיר.
	החלטה לא לבצע	התקבלה החלטה על ידי גורם ניהולי לא לבצע.
	היעדר הכרעה ניהולית	קיים עיכוב בשל היעדר קבלת החלטה של גורם ניהולי.
	הערכת חסר בהיקף המשימה	היקף המשימה הוערך באופן שגוי במונחי זמן ו/או תשומות הנדרשות לביצוע המשימה.
	העדר מידע ונתונים	קיים מחסור במידע ובנתונים הנדרשים לקבלת החלטה בנושא.
	שינוי המשימה	התקבלה החלטה ניהולית לשנות את המשימה.
משפטי	עיכוב בקבלת חוות דעת משפטית	טרם התקבלה חוות דעת משפטית.
	חוות דעת משפטית לא מאפשרת פעילות	חוות הדעת המשפטית שהתקבלה מונעת את התנעת או המשך הפעילות.
	עיכוב או ביטול בשל דיון בערכאה משפטית	הביצוע מתעכב בשל דיון בערכאה משפטית.
התאמה לקהל היעד	היעדר מודעות ושיווק	אין מודעות מספקת למוצר בקרב קהל היעד.
	היעדר צורך	אין ביקוש למוצר.
	איכות המוצר והתאמתו	המוצר איננו עונה על צורכי קהל היעד.
	יחס שלילי לשירות	המוצר לא נתפס באופן חיובי בקרב קהל היעד.

רשימת חסמים ממשלתית

חסם ראשי	תת-חסם	תיאור
מחשוב	התמשכות תהליכי אפיון	התמשכות תהליכי האפיון של התוצר.
	אי-שביעות רצון מהתוצר הסופי	התוצר הסופי אינו עומד ביעד האיכות הרצוי או שאינו לשביעות רצונו של המזמין.
	התמשכות הליכי פיתוח	אי-עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו להליכי הפיתוח.
	התמשכות הליכי בדיקות	אי-עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו לשלב הבדיקות.
	שירותי תמיכה ותחזוקה לקויים	תפקוד שירותי התמיכה והתחזוקה לקויים או שאינם קיימים.
	העדר מידע ונתונים	קיים מחסור במידע ובנתונים הנדרשים לקבלת החלטה בנושא.
	שינוי המשימה	התקבלה החלטה ניהולית לשנות את המשימה.
הליכי תכנון ובנייה	עיכוב בהליכי אישור של תוכנית בנייה	תהליכי אישור התוכנית בוועדות נמשכים מעבר לזמן שהוערך.
	עיכוב במימוש של תוכנית בנייה	הליכי מימוש התוכנית נמשכים מעבר לזמן שהוערך.
	עיכוב בהפקדת תוכנית בנייה	הליכי הפקדת התוכנית נמשכים מעבר לזמן שהוערך.
	עיכוב בייזום הפרויקט	הליכי ייזום הפרויקט נמשכים מעבר לזמן שהוערך.
Force Major	כוח עליון	השפעה של כוח עליון שלא ניתן לצפותו. יש לפרט באופן חופשי.
אחר	חסמים נוספים	ניתן לפרט כל חסם אחר שאינו מופיע ברשימה.

סיכום

האוגדן שלפניכם/ן נועד לספק תשתית ראשונית ובה כלים ושיטות עבודה ליישום תכנון תוכניות עבודה. תוכנית העבודה מגלמת תהליך ניהולי שמחבר בין חזון לבין עשייה ומשימות בשטח. באמצעות מיפוי מטרות, משימות מדידות ולוחות זמנים ברורים, היא מאפשרת לרשות המקומית לנווט את פעולתה בצורה יזומה וממוקדת התואמת את סדרי העדיפויות. בכך, היא לא רק משפרת את תהליכי העבודה, אלא גם משפרת את השירות לתושב ותורמת לבניית אמון ציבורי.

הבחנו בין רשות "יוזמת" לבין רשות "מגיבה", בכדי לשקף את החשיבות של תוכניות עבודה ככלי שממזער הפתעות, ומקדם את הרשות המקומית לניהול תהליכים עקביים וארוכי טווח, לעומת תהליכים שהם כורח יוצא של משברים.

הטמעת תוכניות עבודה לצד ניהול שגרות מעקב ובקרה אפקטיביות, אינן דבר של מה בכך והן דורשות זמן הסתגלות ולמידה של הנהלת הארגון ועובדיו. ההתמדה והשיטתיות בתוכניות עבודה, יטמיעו בסופו של תהליך את הבסיס ליכולת דיוק של מימוש היעדים והמשימות בהצלחה, וישתלמו לארגון ולרשות המקומית בטווח הארוך.

היכולת של רשות מקומית לקדם תהליכי תכנון אסטרטגי ותוכניות עבודה, היא המפתח להשתלבות במגמת התנופה והצמיחה של השלטון המקומי בישראל.



נספח אנשי קשר

שם מלא	תיאור תפקיד	טלפון	כתובת מייל
איתן כהן	מנהל מינהל שלטון מקומי (מ"מ)	050-6215186	EtanCo@moin.gov.il
יונתן טיקוצקי	רמ''ט מינהל שלטון מקומי	050-6226981	YonatanTi@moin.gov.il
אוהד מצוינים	מנהל תחום הכשרות ופיתוח ידע	054-7559906	OhadME@moin.gov.il
אנה לרנר - זכות	מנהלת אגף בכיר אסטרטגיה	054-4614635	annaler@moin.gov.il
טל שחר	מנהלת אגף אסטרטגיה	054-4431126	talshahar@moin.gov.il
גלעד לוסון	מנהל אגף מחקר ומדיניות	052-4237412	giladla@moin.gov.il
עמרי ולרשטיין	מנהל תחום תוכניות עבודה	054-7491891	Omriwa@moin.gov.il
דניאל מורד	מערכת תוכניות עבודה	052-4448265	danielmo@moin.gov.il
מנכ''ל משרד הפנים	mankal@moin.gov.il		



אם נתקלתם בשגיאות, אי התאמות או פערים בתוכן הכתוב
אנו מזמינים אותך לפנות אלינו באמצעות הדואר האלקטרוני בכתובת
madrichhim@adalya.co.il
בעת שליחת התיקון, יש לכלול את שמך המלא, תפקידך ופרטי קשר
(כגון כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון).
כדי לסייע לנו לטפל בבעיה בתורה יעילה, יש לציין את המדריך המדובר
ולספר התייחסות ברורה למיקום הרלוונטי במדריך.

Accessible Document