

כנס הרצליה השנתי האחד-עשר
הרצליה 2011
HERZLIYA
The Eleventh Annual Herzliya Conference

נייר עבודה

9-6 בפברואר, 2011

צמצום הפערים הכלכליים, אינטגרציה חברתית וקידום אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך כיעד אסטרטגי למדינת ישראל

ד"ר שמוליק בכר

סיכום מנהלים

כנס הרצליה האחד-עשר ביקש להציב את סוגיית הפערים החברתיים והכלכליים בחברה הישראלית במרכז סדר יומו מתוך אמונה שחוסנה הלאומי של מדינת ישראל אינו מושגת אך ורק על יכולותיה הצבאיות והביטחוניות, אלא גם – ובראש ובראשונה – על חוסנה החברתי והכלכלי. האירועים המתרחשים באזורנו בחודשים האחרונים מעידים כי לא לעולם חוסן. כבר עתה אנו עדים לכרסום בסולידריות החברתית ובצביון הדמוקרטי של ישראל. כשם שהתסיסה החברתית הגוברת גרמה למיליוני בני אדם ברחבי העולם הערבי לצאת לרחובות בתביעה לשיפור מהותי במצבם הכלכלי, כך אין זה מן הנמנע שהעמקת הפערים הכלכליים בחברה הישראלית, ובמיוחד הפגיעה המתמשכת במעמד הביניים ההולך ומתכווץ, תוביל למחאה ציבורית רחבה ואף למהומות אזרחיות שתפגענה בחוסנה וביציבותה של מדינת ישראל.

על אף הצטרפותה של ישראל ל-OECD ולמרות הנתונים הכלכליים המחמיאים (קצב צמיחה גבוה, יחס חוב-תוצר יורד, מערכת פיסקלית יציבה), בכל אלה אין כדי לחפות על העוני הקשה, על האלימות, על האפליה ועל הקיפוח שהם מנת חלקה של חצרה האחורית של המדינה, קרי: הפריפריה הגיאוגרפית, שכונות המצוקה וסקטורים נרחבים בציבור הסמוכים על שולחנה של מערכת הרווחה הקורסת, ובמיוחד מגזרי המיעוטים והחרדים, שהאבטלה הכרונית בקרבם פושה ושפערי החינוך בינם לבין שאר האוכלוסייה משמעותיים ביותר בשל היעדר השקעה ראויה בהון אנושי ובשל חסמים חברתיים ותרבותיים פנים-קהילתיים וחינוכיים שמונעים מאוכלוסיות אלה להשתלב כראוי בשוק התעסוקה. שיעור העניים בישראל הוא הגבוה ביותר בעולם המערבי, ובמקביל שיעור המועסקים במשק הוא מהנמוכים במערב. אשר על כן, מדדי אי-השוויון מציבים את ישראל במקומות האחרונים בכל הדירוגים הבינלאומיים. ישראל מדורגת במקומות האחרונים גם בכל המבחנים הבינלאומיים בתחום החינוך. תלמידי ישראל הטובים הם החלשים שבין הטובים, והתלמידים החלשים הם החלשים שבין החלשים, כאשר יש מתאם ברור בין נתוני הרקע של התלמידים לבין תוצאותיהם הלימודיות.

נייר מדיניות זה, שהוגש לקראת כנס הרצליה האחד-עשר, עוסק בדרכים להתמודד עם הקיטוב בחברה, תוך שימת דגש על הצמיחה הכלכלית שעשויה מדינת ישראל להפיק אם תצליח להוביל מדיניות אקטיבית, יסודית, נבונה וארוכת טווח של צמצום פערים. נתמקד בתחום החינוך הבסיסי להקניית מיומנויות תעסוקה ובהשכלה העל-תיכונית וכן בתחום עידוד התעסוקה וההכנסה ממנה בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, ובייחוד המגזרים החרדי והערבי, וכן בקרב אנשים בעלי מוגבלות. בנייר זה אנו מבקשים להציג יעדים אסטרטגיים ארוכי טווח וכן תוכניות בנות-ביצוע שיכולות לשמש "ארגז כלים" למקבלי ההחלטות לשם השגתם של יעדים אלו.

הנחות יסוד בתחום החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה

נייר זה מציב יעד מרכזי: להגדיל את ההון האנושי, את התעסוקה ואת ההכנסה מעבודה של אוכלוסיות מרקע סוציו-אקונומי נמוך. הנייר מתמקד בממשק שבין חינוך לתעסוקה, כלומר בצומת שבו פוגש הבגיר המסיים את לימודי התיכון את שוק העבודה בסיום התהליך ונבחן:

- מהן המיומנויות הנדרשות כיום מצעירים הנמצאים על סף כניסה לעולם התעסוקה?
- האם כיום מגיעים אותם צעירים לשוק העבודה עם ידע מתאים?
- האם ערוכה מערכת החינוך לספק את "ארגז הכלים" הנדרש לצורכי שוק

המכון למדיניות ואסטרטגיה

בראש המכון למדיניות ואסטרטגיה עומד אלוף (מיל.) דני רוטשילד. המכון פועל מתוך בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה. ייעודו - לסייע בגיבוש מדיניות לאומית בנושאים בעלי חשיבות למדינה ובהם: ביטחון לאומי בדגש על תחומי החימוש האסטרטגי; מדיניות החוץ ויחסי החוץ של ישראל; מרכיבי העוצמה והחוסן הלאומיים; מודיעין, ממשל, נושאי העם היהודי ומדיניות לאומית.

כמכון מכוון מדיניות, הוא משמש אכסניה לדעות ולרעיונות מגוונים ושיטת עבודתו היא על דרך הגישה הבינתחומית, העדפת המבט לעתיד, בחינת נושאים בהקשרים רחבים והבאתם לכלל אינטגרציה. המכון מסתייע במערך קשרי העבודה המקצועיים הענפים שלו בארץ ובחו"ל – במגזרים אקדמיים ובקרב ממשלות. המכון מכנס קבוצות וזוותי חשיבה, מזמן מפגשי מומחים ובכירים ועורך ימי עיון ודיונים. הבלוט באירועים אלה הוא "סדרת כנסי הרצליה" השנתיים על מאזן החוסן והביטחון הלאומי, במסגרתם נועדים בכירי המדינה לדיון שנתי בנושאים המרכזיים שעל סדר יומה הלאומי.

סדרת כנסי הרצליה

כנסי הרצליה השנתיים על מאזן החוסן והביטחון הלאומי של ישראל הם הבמה המרכזית בישראל לליבון סוגיות מדיניות ואסטרטגיה. הכנסים משמשים מקום מפגש לאישי רמי דרג מהארץ ומהעולם בתחומי הממשל, העסקים, הביטחון, התקשורת והאקדמיה, לדיון בסוגיות הלאומיות, האזרחיות והעולמיות שעל סדר היום.

הכנס נערך על ידי המכון למדיניות ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי הרצליה. ניירות העבודה הנכתבים לקראתו ולאחריו, סיכומי הדיונים של הכנס וההמלצות המועלות בו, מספקים למנהלים הערכות מתיימרות, עדכניות ומקצועיות והמלצות מדיניות הנדרשות כדי להתמודד עם האתגרים הגיאופוליטיים, הכלכליים והחברתיים. לאור ההשפעה הגוברת של תהליכים אסטרטגיים ופוליטיים ושל אירועים במזרח התיכון על הזירה הגלובלית, דיוני הכנס עוסקים במגוון רחב של נושאים, החל מתפוצת נשק גרעיני ותהליך השלום במזרח התיכון, עבור בכלכלה העולמית, בביטחון אנרגיה ובהגנת הסביבה וכלה באתגרים מבית בתחומי הכלכלה, החברה, החינוך והרווחה.

במהלך הכנס נערכים גם מושבי "שולחן עגול" – דיונים מצומצמים של אישי ממשל וציבור, מומחים ואנשי עסקים, ללא סיקור תקשורת, אשר ההשתתפות בהם מוגבלת למוזמנים בלבד – המספקים הזדמנות ייחודית לדיון כנה, לרישות ולפיתוח קשרים מקצועיים ולניהול שיח מקצועי בענייני מדיניות, הן בזירה האזרחית והן בזירה הבינלאומית.

המסמך משקף את דעת הכותבים בלבד

התעסוקה בעידן של שינויים טכנולוגיים מהירים?

חשוב לזכור, כי כיום פחות ממחצית מהתלמידים בכל שנתון זכאים לתעודת בגרות. למעשה, נראה כי מערכת החינוך אינה מצליחה לייצר כיום דור של מעמד ביניים בעל מסה קריטית לחברה הישראלית. ראוי, על כן, לבחון האם תעודת בגרות עיונית הנה בהכרח הדבר הנחוץ ביותר לכל תלמיד במערכת החינוך בישראל, והאם תחת זאת ראוי, אולי, להשקיע תשומות ומשאבים גדולים יותר במתן הכשרות מקצועיות, מדעיות וטכנולוגיות ראויות שתאפשרנה לכל בוגר ובוגרת מערכת החינוך בישראל, גם ובעיקר לאלה מביניהם שאינם בוחרים במסלול העיוני (ומאוחר יותר האקדמי והאוניברסיטאי), לצאת אל שוק התעסוקה מצוידים ב"ארגז הכלים" הטוב ביותר ובמיומנויות הכוללות, בין היתר, חינוך פיננסי והבנת השווקים הפיננסיים, היכרות יסודית עם העולם העסקי, יזמות עסקית, הכרת שוק העבודה, מיומנויות בכתיבה ויכולת עבודה טובה בסביבה ממוחשבת. כך, יהיו מוכנים להתמודד היטב עם אתגרי השוק והיו מסוגלים לעשות כן בהצלחה יתרה ומתוך אפשרות להשתלב בעבודה ההולמת את כישוריהם ולהשיג מוביליות חברתית וכלכלית. זאת, מבלי להמעיט בערכה ובחשיבותה של תעודת הבגרות כשלעצמה ובצורך להעלות באופן מתמיד את אחוז הזכאים לה כתנאי סף לכניסה למערכת ההשכלה הגבוהה.

יש לציין, כי לאחר שנים רבות של הזנחת התחום והדרתו לשוליים על חשבון החינוך העיוני, מכירות כיום מדינות מפותחות ומתועשות יותר ויותר בצורך לספק לתלמידי מערכות החינוך הלאומיות שלהן כלים חינוכיים טכנולוגיים, מדעיים ומקצועיים ראויים על מנת להכשירם לקראת עולם העבודה העתידי באופן שיענה על צרכי שוק התעסוקה בעשורים הקרובים ושיאפשר לאותן מדינות להתחרות כראוי בזירה הכלכלית הגלובאלית.

אם כן, אחת המסקנות המרכזיות העולות מנייר מדיניות זה היא הצורך בקידום של החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה על מנת להזניק את החינוך בישראל ואת כלכלת המדינה קדימה באופן משמעותי ומהיר יותר. חינוך מדעי, טכנולוגי ומקצועי ראוי יאפשר רצף יעיל ומוצלח בין הלימודים, הצבא וההשתלבות בחברה ובתעסוקה לאחר מכן. אם יעבור שינויים מערכתיים הכרחיים ויכל לשמש תשתית ראויה להתפתחותה של ישראל ולהצלחתה בתחומים רבים, כמו ביטחון, תעשייה, חקלאות, אנרגיה, בריאות, תקשורת ואיכות הסביבה. עוצמתה של ישראל וחוסנה תלויים בראש ובראשונה בבוגרי מערכת החינוך ובהכשרה המדעית והטכנולוגית שלה, במיוחד אם ברצונה לעמוד בשורה אחת עם המדינות המפותחות בעולם ולהובילן.

המלצות מרכזיות בתחום החינוך

מעבר למגוון התוכניות המפורטות בנייר זה לקידום של החינוך המדעי, הטכנולוגי והמקצועי בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, ובמיוחד בני נוער מן המגזרים החרדי והערבי, אנו ממליצים על ביצוע של המלצות הבאות:

- ברמה הלאומית והממשלתית יש לעודד את שיתוף הפעולה בין משרדי החינוך והתמ"ת לשם קידום של החינוך הטכנולוגי, המדעי והמקצועי להקניית מיומנויות תעסוקה. לחילופין, לאור העובדה שמתקיימות כיום, למעשה, שתי מערכות חינוך והכשרה נפרדות לתחום זה, הן במשרד החינוך (החינוך הטכנולוגי) והן במשרד התמ"ת (החינוך המקצועי), יש לבחון ביתר שאת האם הפיצול הנוכחי מייטיב עם שתי המערכות הללו, וכיצד הפיצול הקיים משרת את האינטרס העליון של טובת התלמידים הלומדים בשתייהן.
- דרש שיתוף פעולה יעיל בין הממשלה, האיגודים המקצועיים והמעסיקים, על מנת להבטיח שעולם הלמידה של תלמידי החינוך המקצועי והטכנולוגי יהיה מחובר ככל האפשר לעולם התעסוקה. לצורך זה, יש לשתף את המעסיקים ואת האיגודים המקצועיים בפיתוח תכני הלימוד. כמו כן, יש לבחון אפשרויות לשילוב צעירים עד גיל 18 בשוק התעסוקה בענפי המסחר והתעשייה ובתחום הממשלתי.
- יש ליצור בסיס של כישורים מיומנויות תעסוקתיות שיאפשרו לתלמידים להתפתח במהלך חייהם לא רק בכיוון אחד ויחיד אלא באופן שיקנה להם אפשרויות הסבה מקצועית אם רק יחפצו בכך. לצורך זה, יש להבטיח, בין היתר, שלכל תלמידי החינוך המקצועי

והטכנולוגי יהיו כישורים נאותים והולמים בתחום החשיבה הכמותית ובכישורי שפה.

- יש ליצור תוכניות לימודים הכוללות תחומים שמקנים מיומנויות למידה לכלל תלמידי מערכת החינוך בתחום הפיננסי, החשבונאות, העסקים ושוק העבודה על מנת לציידם בכלים נאותים שעמם יוכלו להשתלב היטב בתעסוקה בעתיד.
- תקצוב ריאלי של תלמיד במסלול הלימוד הטכנולוגי צריך להיות גבוה בכ-4,000 ש"ח מזה של תלמיד תיכון עיוני. כלומר, נדרשת תוספת של כ-400 מיליון ש"ח בשנה, המהווים פחות מ-2% מהתקציב השנתי של משרד החינוך.
- יש לשדרג את דמייו של החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה, הן בקרב מקבלי החלטות במשרדי הממשלה (משרד החינוך, משרד התמ"ת, משרד האוצר) ובכנסת, והן במרחב הציבורי הישראלי, ובמיוחד בתקשורת.

הנחות יסוד בתחום התעסוקה וההכשרה המקצועית והאקדמית

נייר זה מתמקד לא רק בחינוך ובהכשרה לעולם התעסוקה בקרב בני נוער, אלא גם בהשכלה גבוהה, בהכשרה מקצועית ובתעסוקה בקרב בוגרים (בני 18 ומעלה) המשתייכים לאוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך (בעיקר ערבים וחרדים) ולקבוצות מיוחדות (דוגמת אנשים עם מוגבלות). חברי צוות החשיבה סבורים כי לשם מתן מענה הולם לבעיית הפערים החברתיים והכלכליים יש צורך בהגעת תוכניות והמלצות לאותם אלמנטים בחברה שניתן לסייע להם באופן מהותי לרכוש מוביליות חברתית וכלכלית ולהתגבר על אותם חסמים פנים-קהילתיים וחיצוניים המונעים מהם כיום למצוא את הפוטנציאל הגלום בהם בצורה מיטבית. התוכניות המוצעות במסמך זה כוללות: סיוע בהשתלבות בלימודים אקדמיים במגוון רחב של תחומים (לגברים ונשים מהמגזר החרדי), הכוונה תעסוקתית וסיוע בהשמה (הן לחרדים, הן לערבים, תוך שימת דגש על נשים ערביות, והן לאנשים עם מוגבלות) וכן הכשרות מקצועיות לאוכלוסיות אלה. מעבר לכך, אנו ממליצים על ביצוע של ההמלצות הבאות:

המלצות מרכזיות בתחום התעסוקה

המלצות כלליות

- יש למנות במשרד התמ"ת אגף עבודה והון אנושי שיתמקד בהגברת התעסוקה באוכלוסיות מעוטות השתתפות, ולו פרויקטור ייעודי לכל אחת מהאוכלוסיות. באגף זה אמורים להתכנס גורמים מכל משרדי הממשלה הרלוונטיים (רה"מ, התמ"ת, האוצר, החינוך, הרווחה, הבריאות, המשפטים, המוסד לביטוח לאומי, הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי וכל גורם רלוונטי אחר). על האגף לקבל סמכויות להתוות מדיניות ולבצע את החלטות הממשלה בנושאי השכלה ותעסוקה.
- יש לפעול להקמת מרכזי הכוונה תעסוקתית והכשרה מקצועית במתכונת של One Stop Centers המתמחים בהשמה של אוכלוסיות מעוטות השתתפות. גישת One Stop Center יעילה במיוחד בשל הגישה המערכתית שהיא מספקת לפרטים ולקבוצות המבקשים לקבל מענה במרכזים אלה. יש לבחון את כל התוכניות הקיימות כיום להכוונה תעסוקתית ומקצועית וליצור האחדה מערכתית – הכל צריך להיות תחת מטה אחיד ומתכלל.
- יש לאחד את מאגרי המידע הממשלתיים ולהוסיף להם מידע עדכני מהמעסיקים, וזאת על מנת לגבש אסטרטגיה ברורה לשנים הקרובות באשר למקצועות שידרשו למשק הישראלי.
- על האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת לפעול ליצירת התאמה מירבית בין הענפים שבהם מכשיר האגף את הלומדים לבין שיעור המשרות הפנויות במשק המרוכזות בענפים אלה. על מערכת ההכשרה המקצועית להתאים עצמה במהירות רבה יותר לשינויים ולתנדודות במשק ובשוק התעסוקה, תוך התאמת תוכניות הלימודים לצרכי השוק העתידיים. כמו כן, יש ליצור תוכניות להכשרה תוך כדי עבודה על-פי צרכי המעסיקים והמשק.
- יש ליצור את המנגנונים המתאימים והיעילים ביותר לאכיפת חוקי העבודה ותנאי שכר הולמים במשק בכלל, ובקרב המועסקים

הנמנים על אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך ובעלי השכר הנמוך ממילא בפרט. אכיפה יעילה של שכר המינימום (שאמור להוות 47% מהשכר הממוצע במשק לפחות) תוביל לעליית השכר הממוצע באופן טבעי. אכיפת חוקי העבודה כוללת גם טיפול יסודי בהעסקת עובדים זרים לא-חוקיים.

יש להקים ברחבי הארץ מכללות טכנולוגיות המעניקות לבוגריהן תעודה מקצועית (אין מדובר בתואר ראשון) בתחומים ספציפיים בתוך לימודים שיימשכו עד שנתיים. בוגרים מצטיינים ובעלי פוטנציאל גבוה יוכלו להמשיך ללימודים אקדמיים אם יחפצו בכך בתחומים רלוונטיים למסלול המקצועי שבו בחרו. המכללות הטכנולוגיות הללו אמורות לפעול תחת פיקוחה של הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת), ולהציג תוכניות לימודים מסודרות עם יעדים לביצוע, קורסים, שעות הוראה וסילבוסים כמקובל במערכת האקדמית.

יש להגביר את המודעות הציבורית לצורך למנוע מניעת אפליה נגד אוכלוסיות מיוחדות, ובעיקר נגד חרדים, ערבים ואנשים בעלי מוגבלות. כמו כן, יש לפעול לעידוד הגיוון האנושי בסקטור הציבורי והעסקי על מנת ליצור אחידות לאומית.

המגזר החרדי

יש לעמוד ביעדים הבאים להגדלת שיעור התעסוקה במגזר החרדי:

גברים חרדיים: מ-40.4% (2008) ל-63% (2020)
נשים חרדיות: מ-56.7% (2008) ל-63% (2020)¹

על משרד התמ"ת לגבש תוכנית אסטרטגית לעשור הקרוב לקידום התעסוקה במגזר החרדי, שעניינה התמודדות עם העובדה שכיום התועלת הכספית הגלומה בהמשך לימודים כוללת עבור גבר חרדי עולה על התועלת שבהשתלבות בתעסוקה.

יש ליצור מנגנון במשרד התמ"ת שישמש כתובת לכל בעיותיו של המגזר החרדי בתחום החינוך, התעסוקה וההכשרה המקצועית. יש לצרף למנגנון מעין זה נציגים מן הארגונים השונים הפועלים כיום בתחום זה, בהם תב"ת וקמ"ח, וכן נציג מאגף התקציבים במשרד האוצר, נציג מנהל הכשרות מקצועיות בתמ"ת, ונציגות ות"ת ומל"ג.

יש להקים מרכזי הכוון ממשלתיים אקדמיים לחרדים, שיעניקו שירותי ייעוץ והכוונה, יווסתו כראוי את הביקושים ללימודים אקדמיים וישמשו כתובת ממלכתית לנושא.

על המדינה להגדיל את השתתפותה בסיוע בשכר לימוד לנשים וגברים אלה, ולא להותיר את הזירה לפילנתרופיה לבדה.

מן הראוי לשקול הכרה (ולו חלקית) בלימודי שייבה של גברים חרדיים ובלמודי סמינר של נשים חרדיות כל עוד אין דרישה ספציפית לתעודת בגרות כתנאי קדם.

יש לעודד ביתר שאת לימודים אקדמיים לגברים חרדים במקצועות ההנדסה, המחשב ומדעי הטבע, או מקצועות אחרים בעלי אופק כלכלי שיכולים להתאים למגזר החרדי.

יש להרחיב את האבחון הבסיסי שמספקים מסלולים כמו אלה שמציע קמ"ח (קידום מקצועי חרדי) ולהוסיף מערך ייעוץ הכולל אנשים שמכירים היטב הן את שוק התעסוקה והן את צורכי המגזר החרדי ובעיותיו.

יש לשלב את המודל שפותח במרכזי מפת"ח (מרכזי פיתוח תעסוקת חרדים) בפלטפורמה של One Stop Center בעל כלי סיוע בתעסוקה מעבר לכלים הקיימים במרכזים אלה, תוך הישענות על מארג הקשרים הקיימים בחברה החרדית. יש להקים לשם כך מרכזי הכוון תעסוקתי נוספים מטעם המדינה שיפעלו בשיטה דומה.

יש לפעול לחיזוק ההון האנושי התעסוקתי באוכלוסייה החרדית באמצעות היצע של קורסי הכשרה מותאמים הנוגשים בשיתוף

1 יעדים אלה מבוססים על המלצות דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה שהוגש לממשלה ביוני 2010. להרחבה, ראו נספח 3.

מעסיקים (בדגש על השמה).

יש להעמיק את שילובם של חרדים בחברות ובגופים ציבוריים, וכן במשרדי הממשלה, תוך מתן העדפה מתקנת לבני מגזר זה.

המגזר הערבי

יש לעמוד ביעדים הבאים להגדלת שיעור התעסוקה במגזר הערבי:

גברים ערביים: מ-74.1% (2008) ל-78% (2020)
נשים ערביות: מ-23.4% (2008) ל-41% (2020)²

יש להביא לפריסה ארצית של תוכנית "מרווחה לעבודה" (מודל ויסקונסין) במתווה "אורות לתעסוקה" – מודל זה של הכוון תעסוקתי הוכח כיעיל במיוחד לעידוד תעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית המקבלת קצבאות הבטחת הכנסה.

יש לפתח דרכים להגדלת הנגישות למקום העבודה: לשם כך יש לשפר את התשתיות תומכות התעסוקה ביישובים הערביים, לרבות תחבורה ציבורית למוקדי תעסוקה אזוריים, וכן יש לשדרג את תשתיות מרכזי התעסוקה ביישובים הערביים.

על מנת לצמצם את החסמים המונעים השתלבות נשים ערביות בשוק התעסוקה יש לפתח ביתר שאת תשתית מעונות יום לפעוטות ולילדים ולהגדיל באופן משמעותי את היצע הגנים המסובסדים ביישובים הערביים ברחבי הארץ.

חיזוק הקשר בין דורשי עבודה מהמגזר הערבי לבין מעסיקים מיתר מגזרי המשק – יש חשיבות רבה לסיוע בתיווך וביצירת קשר בין דורשי עבודה ערבים לבין מעסיקים שאינם מהמגזר הערבי, בפרט בכל הקשור למשרות מיומנות.

אנשים בעלי מוגבלות

יש לעמוד ביעדים הבאים להגדלת שיעור התעסוקה בקרב אנשים בעלי מוגבלות:

ירידה של 1% בשיעור יהודים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-5% (כיום 6%) עד שנת 2020;

ירידה של 1% בשיעור ערבים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-7.2% (כיום 8.2%) עד שנת 2020;

העלאת שיעור התעסוקה מ-43.2% ל-53%.

יש לפעול להגברת האכיפה של חוקי העבודה בכלל ושל תקנות שכר מינימום מותאם בפרט.

יש לפעול באופן תמידי להגברת המודעות של האוכלוסייה בכלל ושל המעסיקים בפרט לנושא התעסוקה של אנשים עם מוגבלות, החשיבות של נושא זה והיתרונות.

יש להתמקד בשתי אוכלוסיות יעד חשובות: בראש ובראשונה באוכלוסייה הערבית, אשר שיעורי המוגבלות בקרבם הנם גבוהים ביותר ועומדים על כ-25%. שנית, אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות מהמגזר החרדי.

בתחום החקיקה יש לשפר את תקנות השתתפות המדינה במימון התאמות לעובד עם מוגבלות.

יש לשפר את הקשר בין המסגרות התעסוקתיות השונות על פני הרצף התעסוקתי ולשאוף לכך שאנשים עם מוגבלות יוכלו לעבור מעבודה במפעלים מוגנים להשמה בשוק התעסוקה הרגיל.

2

יעדים אלה מבוססים על המלצות דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה שהוגש לממשלה ביוני 2010. הוועדה הגדירה יעדי משנה גם לגברים ערביים ולנשים ערביות בגילאי 24-20:

גברים ערביים: מ-61% (2008) ל-65% (2020)
נשים ערביות: מ-20% (2008) ל-42% (2020)
להרחבה, ראו נספח 3.

דומה כי בשני העשורים האחרונים במיוחד, על רקע גל העלייה ההמונית ובעקבות תהליכים גלובליים שהשפיעו באופן ניכר גם על ישראל, צפו ועלו בעיות חברתיות קשות. הקיטוב החברתי והכלכלי בין קבוצות אוכלוסייה שונות הולך ומעמיק; יהודים מול ערבים; ילידי הארץ וותיקיה מול עולים חדשים, מהגרי עבודה ומבקשי מקלט מדיני; חילוניים מול דתיים וחרדים; מרכז מול פריפריה, וכן הלאה. מדדים בינלאומיים שמתפרסמים חדשות לבקרים ממחישים עד כמה חמור המצב במגוון רחב של תחומים, ובראשם החינוך (ישראל ניצבת בתחתית דירוג המדינות המפותחות בהשקעה הממשלתית בתלמידיה, וכן בצינוי מבחנים ומדדים בינלאומיים; המורים בישראל מרוויחים פחות מכל עמיתיהם במערב) וההשכלה הגבוהה (בשנים האחרונות ירד דירוג האוניברסיטאות הישראליות באופן מדיאג) וכן הפערים החברתיים והכלכליים העמוקים בין שכבות האוכלוסייה השונות (ישראל ניצבת בצמרת דירוג אי-השוויון והעוני בין המדינות המפותחות), כמו גם שיעור הנמוך של המועסקים במשק ביחס למדינות המתועשות במערב (בעיקר לאור העובדה שכשני שלישים מהגברים החרדיים ושיעור גבוה מכך של נשים ערביות אינם מועסקים).

בשנים האחרונות מתחדדת בשיח הציבורי בישראל ההכרה בדבר הצורך ליצור שינוי יסודי בחלוקת המשאבים על מנת לאפשר העדפה מתקנת לאוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך באופן שיאפשר להן שוויון הזדמנויות וזכויות מחד גיסא וכן נכונות ורצון לחלוק בנטל החובות מאידך גיסא. בכנס הרצליה האחד-עשר נבקש לדון בדרכים להתמודד עם הקיטוב בחברה, תוך שימת דגש על הצמיחה הכלכלית שעשויה מדינת ישראל להפיק אם תצליח להוביל מדיניות אקטיבית, יסודית, נכונה וארוכת טווח של צמצום פערים, במיוחד בתחום החינוך הבסיסי להקניית מיומנויות תעסוקה וההשכלה הגבוהה וכן בתחום עידוד התעסוקה וההכנסה ממנה בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, ובייחוד המגזרים החרדי והערבי, וכן בקרב אנשים בעלי מוגבלות. בנייר זה אנו מבקשים להציג יעדים אסטרטגיים ארוכי טווח וכן תוכניות בנות-ביצוע שיכולות לשמש "ארגז כלים" למקבלי ההחלטות לשם השגתם של יעדים אלו.

נייר מדיניות זה, המוגש לקראת כנס הרצליה האחד-עשר, מציב יעד מרכזי: להגדיל את ההון האנושי. את התעסוקה ואת ההכנסה מעבודה של אוכלוסיות מרקע סוציו-אקונומי נמוך. נייר המדיניות מתמקד בממשק שבין חינוך לתעסוקה, כלומר בצומת שבו פוגש הבגיר המסיים את לימודי התיכון את שוק העבודה בסיום התהליך ובחן:

- מהן המיומנויות הנדרשות כיום מצעירים הנמצאים על סף כניסה לעולם התעסוקה?
- האם כיום מגיעים אותם צעירים לשוק העבודה עם ידע מתאים?
- האם ערוכה מערכת החינוך לספק את ארגז הכלים הנדרש לצורכי שוק התעסוקה בעידן של שינויים טכנולוגיים מהירים?

חשוב לציין, כי כיום פחות ממחצית מהתלמידים בכל שנתון זכאים לתעודת בגרות: בשנת 2009 עמד שיעור הזכאים על 46.1% בלבד, כשקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך היה שיעורם נמוך במיוחד (34.4% בקרב ערבים, 29.4% בקרב הבדואים, 47.3% בקרב עיריות הפיתוח, וזאת לעומת שיעור זכאות של 66% ביישובים המבוססים). המשמעות היא שפחות מ-40% מכלל התלמידים בשנתון זה יעמדו בעתיד בסף הקבלה לאוניברסיטאות. למעשה, נראה כי מערכת החינוך אינה מצליחה לייצר כיום דור של מעמד ביניים בעל מסה קריטית לחברה הישראלית.

ראוי, על כן, לבחון האם תעודת בגרות עיונית הנה בהכרח הדבר הנחוץ ביותר לכל תלמיד במערכת החינוך בישראל, והאם תחת זאת ראוי, אולי, להשקיע תשומות ומשאבים גדולים יותר במתן הכשרות מקצועיות, מדעיות וטכנולוגיות ראויות שתאפשרנה לכל בוגר ובוגרת מערכת החינוך בישראל, גם ובעיקר לאלה מביניהם שאינם בוחרים במסלול העיוני (ומאוחר יותר האקדמי והאוניברסיטאי), לצאת אל שוק התעסוקה מצוידים ב"ארגז הכלים" הטוב ביותר ובמיומנויות הכוללות, בין היתר, חינוך פיננסי והבנת השווקים הפיננסיים, היכרות יסודית עם העולם העסקי, יזמות עסקית, הכרת שוק העבודה, מיומנויות בכתובה ויכולת עבודה טובה בסביבה ממוחשבת. כך, יהיו מוכנים להתמודד היטב עם אתגרי השוק והיו מסוגלים לעשות כן בהצלחה יתרה ומתוך אפשרות להשתלב בעבודה ההולמת את כישוריהם ולהשיג

מובילות חברתית וכלכלית. זאת, מבלי להמעיט בערכה ובחשיבותה של תעודת הבגרות כשלעצמה ובצורך להעלות באופן מתמיד את אחוז הזכאים לה כתנאי סף לכניסה למערכת ההשכלה הגבוהה.³

אם כן, שינוי מהותי ותפישתי כאמור לעיל, שיוביל לשינוי יסודי במערכת החינוך בישראל, ישפיע לחיוב על רמות ההכנסה העתידיות של התלמידים שישתלבו במסגרות ראויות שתאפשרנה להם לעמוד בקריטריונים הנדרשים, יקטין את התלות של אותם אנשים במדינה בעתיד, יגביר את הכוח היצרני שלהם ויאפשר להצמיח דור ביניים שמצבו הכלכלי יהיה טוב לעין ערוך לעומת הפערים הקיימים כיום. במילים אחרות, השקעות בחינוך בצורה נכונה ויעילה תשפיענה על אינדיקטורים כלכליים מובהקים כגון: אחוז הבלתי-מועסקים⁴ והמועסקים במשק במגזרים שונים (כשהמטרה היא לעמוד ביעדים שהציבה לעשור הקרוב הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה בראשות פרופ' צבי אקשטיין בד"ח שהגישה לממשלת ישראל ביוני 2010, ראו נספח 3), ממוצע הכנסות למשק בית, התוצר הלאומי הגולמי, ההוצאה לצריכה פרטית, ההוצאה הממשלתית על תמיכות לאוכלוסייה זו, מדד ג'יני להערכת אי-השוויון במשק ועוד.

נייר זה מתמקד לא רק בחינוך ובהכשרה לעולם התעסוקה בקרב בני נוער, אלא גם בהשכלה, בהכשרה מקצועית ובתעסוקה בקרב בוגרים (בני 18 ומעלה) המשתייכים לאוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך (בעיקר ערבים וחרדים) ולקבוצות מיוחדות (דוגמת אנשים עם מוגבלות). חברי צוות החשיבה סבורים כי לשם מתן מענה הולם לבעיית הפערים החברתיים והכלכליים יש צורך בהצגת תוכניות והמלצות לאותם אלמנטים בחברה שניתן לסייע להם באופן מהותי לרכוש מובילות חברתית וכלכלית ולהתגבר על אותם חסמים פנים-קהילתיים וחיצוניים המונעים מהם כיום למצות את הפוטנציאל הגלום בהם בצורה מיטבית. התוכניות המוצעות להלן לבוגרים כוללות: סיוע בהשתלבות בלימודים אקדמיים במגוון רחב של תחומים (לגברים ונשים מהמגזר החרדי), הכוונה תעסוקתית וסיוע בהשמה (הן לחרדים, הן לערבים, תוך שימת דגש על נשים ערביות, והן לאנשים עם מוגבלות) וכן הכשרות מקצועיות לאוכלוסיות אלה.

חלקו הראשון של הנייר עוסק בממשק שבין חינוך לתעסוקה, תוך התמקדות במיומנויות הנדרשות לצורך השתלבות נכונה בעולם התעסוקה כיום ובעיקר בעתיד לאור השינויים המהירים וההתפתחויות הטכנולוגיות האדירות. בחלק זה אנו מבקשים להצביע על הצורך בקידומו של החינוך הטכנולוגי, המדעי והמקצועי בישראל ביתר שאת על מנת להכשיר את הדור הצעיר בצורה טובה יותר לאתגרים שבפניהם ייתצבו ביוצאם אל מחוץ למערכת החינוך, לתעסוקה ולהמשך לימודים גבוהים.

חלקו השני של הנייר מציג תוכניות קונקרטיות והמלצות לפעולה בתחום החינוך בכל הקשור לבני נוער ממגזרים ומאוכלוסיות שונות. אנו שמים דגש על אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך ופריפריאליות, על נוער בסיכון ובמצוקה, וכן על נוער חרדי וערבי. תשומת לב מיוחדת ניתנת בחלק זה לתוכניות בתחום החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה ולהמלצות לפעולה למקבלי ההחלטות הן במשרד חינוך והן במשרד התמ"ת בעיקר בנושא זה. חשוב לציין, כי גם התוכניות העוסקות בחינוך העיוני בחלק זה של הנייר מתמקדות בו בראייה טכנולוגית ובדרכים לשלב את תכני הלימוד העיוניים במסגרת של סביבה טכנולוגית, במיוחד לצורך קידומו של אוכלוסיות מן הפריפריה.

בחלק השלישי מוצגות תוכניות קיימות והמלצות לקידום התפישה התעסוקתית בתחום השירות האזרחי-לאומי (עבור חרדים וערבים) ובתחום השירות הצבאי (עבור חרדים), מתוך הנחה שמדובר בצורך לתת מענה לאותן אוכלוסיות ייחודיות הנופלות כיום בין הכיסאות על קו התפר שבין היציאה ממערכת החינוך לבין הכניסה לשוק העבודה.

בחלק הרביעי אנו מציגים תוכניות קיימות והמלצות לפעולה בכל הקשור לתעסוקה, להכשרה מקצועית ולסיוע ברכישת השכלה אקדמית לבוגרים בני 18 ומעלה מן המגזרים שבהם אנו עוסקים בנייר זה באופן מובחן ומודגש, קרי: חרדים (בעיקר גברים, שאחוזי התעסוקה בקרבם נמוכים), ערבים (במיוחד נשים ערביות, ששיעורי התעסוקה בקרבן נמוכים ביותר) ואנשי

3 נייר זה אינו עוסק באופן ממוקד בנושא החינוך העיוני בקרב בני נוער. לנתונים מפורטים יותר לגבי מצבה של מערכת החינוך ועל מצבן של קבוצות האוכלוסייה השונות בתחום החינוך העיוני, ראו נספח 1.

4 קרי: מי שאינם עובדים אך מחפשים עבודה באופן פעיל וזמינים לעבודה.

- יצירתיות וחדשנות
- חשיבה ביקורתית ומערכתית
- יכולת פתרון בעיות וקבלת החלטות
- יכולת תכנון חיים וקריירה
- כושר הסתגלות מהיר
- ניהול ופיתוח עצמיים
- תקשורת בין-אישית ועבודת צוות
- כושר מנהיגות
- אוריינות לשונית, מדעית ומתמטית
- אוריינות מידע ואוריינות טכנולוגיות
- אזרחות מקומית וגלובלית
- אחריות אישית וחברתית
- מודעות וגמישות רב-תרבותית

על-פי דו"ח ה-OECD, המדינות המתועשות מבינות כיום את הצורך בביצוע שינויים מרחיקי לכת במערכות החינוך שלהן במטרה להתאימן לצורכי עידן המידע והכלכלה הגלובלית. מדינות כמו מסקו ונורווגיה הצליחו לשלב את הגדרת המיומנויות הנדרשות כיום ובעתיד במסגרת רפורמה שבוצעה בתוכניות הלימודים; אוסטרליה הגדירה לעצמה תוכנית לימודים חדשה לחלוטין על מנת להתאים את מערכת החינוך למיומנויות אלה; ובמדינות כמו אוסטרליה, ספרד ואיטליה שולבה הגדרת המיומנויות כחלק מפרויקטים ספציפיים ברמה הלאומית. עוד עולה מסקירת ה-OECD כי יש כיום מעט מאוד תוכניות להכשרת מורים על-פי מיומנויות ה-ICT הנדרשות.⁶

כישורים אלו, הנדרשים כיום בעיקר בתעשיות ובמקצועות עתירי ידע, יידרשו לעוד ועוד עובדים. בעשורים הקרובים, מי שלא יהיה "עובד ידע" (knowledge worker), יתקשה להשתלב בחברה ובכלכלה. "עובדי הידע" של העתיד יידרשו להיות בעלי חינוך פיננסי ראוי; יהיה עליהם להכיר מושגי יסוד בתחום החשבונאות ולהכיר את העולם העסקי ואת שוק העבודה; וכן יהיה עליהם לרכוש מיומנויות גבוהות בכתיבה ובהבעה. מעל לכל אלה, חשוב לציין כי הטכנולוגיה היא הגורם המניע והמחבר בין מערכת החינוך לבין מיומנויות המאה העשרים ואחת. הטכנולוגיה מאפשרת גם לתת מענה לשונות שבין התלמידים ולהתאים את התכנים ואת דרכי ההוראה לתלמידים ברמות שונות, לתלמידים בפריפריה ולתלמידים מרקע סוציו-אקונומי נמוך.⁷

2. בין חינוך לתעסוקה: על חשיבותו של החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה⁸ כאמור לעיל, מדינות מפותחות ומתועשות מכירות כיום יותר ויותר בצורך לספק לתלמידי מערכות החינוך הלאומיות שלהן כלים חינוכיים ומקצועיים ראויים על מנת להכשירם לקראת עולם העבודה העתידי באופן שיענה על צרכי שוק התעסוקה בעשורים הקרובים ושיאפשר לאותן מדינות להתחרות כראוי בזירה הכלכלית הגלובלית. מעבר לכך, תחומי עיסוק שאינם מצריכים השכלה מינימלית כמעט שנעלמו מן העולם המערבי, או משום שהוחלפו בטכנולוגיה חדישה או משום שמדינות המערב אינן יכולות להתחרות במדינות פחות מפותחות בעלויות התעסוקה. על כן, מדינות מתועשות מכירות בצורך להתחרות ביניהן על רמת הטובין והשירותים שהן מספקות. תחרות מעין זו מצריכה כוח עבודה מיומן ומוכשר בעל יכולות מקצועיות, טכניות ומסחריות ראיות, שעליהן אמון מערך החינוך המקצועי והטכנולוגי בכל מדינה ומדינה.

בעלי מוגבלות. נקודת המוצא היא הידרדרות מתמשכת בתחום ההכשרה המקצועית והתעסוקתית בישראל באופן שאינו מאפשר כיום ביצוע הסבה מקצועית יעילה לתחומים עתירי ידע, ובהיעדר חשיבה ותכנון לטווח ארוך של מערך ההכשרה המקצועית מתוך ראייה נכונה של צורכי המשק ושוק התעסוקה בישראל כיום, ובעיקר בעתיד.

בחלקו האחרון של המסמך אנו מציגים המלצות כלליות לפעולה במישור המערכתי והממשלתי מתוך ראייה כוללת של הצורך לספק פתרונות ומענים קונקרטיים לבעיות המועלות בנייר זה ומתוך בחינת צורכי המשק הישראלי בעתיד. ככלל, יש לציין כי מרבית ההמלצות בנייר זה מכוונות לאותם גורמים במשרדי החינוך והתמ"ת האמונים על הטיפול באותן אוכלוסיות. מאחר שהאוכלוסיות שבהן אנו עוסקים בנייר זה נידונו באופן אינטנסיבי הן בשיח הציבורי, הן בשיח האקדמי והן במגזרים הממשלתי והעסקי, בדו"חות ובהמלצות לרוב, בחרנו להתמקד בגוף הנייר בעיקר בתוכניות חדשניות וייחודיות ובהמלצות שחלקן טרם הוצגו למקבלי החלטות וחלקן הועלו בעבר וטרם ניתן להן מענה הולם.

יתר על כן, מאחר שהנתונים והרקע לכל בעיות היסוד הללו של החברה הישראלית הופיעו ונידונו במסמכים רבים בעבר בחרנו להציגם במסגרת נספח לנייר זה. הנתונים כוללים: מידע כללי על מצב מערכת החינוך בישראל, על הפערים בין יהודים לערבים, על בני המגזר החרדי ועל נוער בסיכון. כמו כן, נכלל בחלק זה מידע על השירות האזרחי-לאומי (בעיקר נתונים על בני המגזר החרדי והערבי שהשתלבו במערך זה). בנוסף, מוצג מידע העוסק במצב התעסוקה במשק הישראלי: נתונים כלליים, נתונים ביחס לחרדים ולערבים, וכן נתונים ביחס למצבו של מערך ההכשרות המקצועיות כיום. נספח נוסף מוקדש לנושא החסמים הניצבים כיום בפניהן של האוכלוסיות הנידונות בנייר זה, תוך שימת דגש על החרדים, על הערבים ועל האנשים בעלי המוגבלות בשוק העבודה. נספח שלישי מציג את ההמלצות לעדכון יעדי הממשלה ביחס להגדלת שיעור המועסקים במשק, כפי שאלה הוצגו בדו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה שהוגש לשר התמ"ת ביוני 2010.

ב. ממשק החינוך והתעסוקה: מיומנויות המאה העשרים ואחת

1. מהן המיומנויות הנדרשות להשתלבות בתעסוקה כיום ובעתיד?

המאה העשרים ואחת תצריך מערך שונה לחלוטין של מיומנויות הן בתחום החינוך והידע, הן בתחום התעסוקה והן בתפר שבין שני העולמות הללו, כפי שניתן לראות אם בוחנים את המתרחש סביבנו בעשור האחרון לבדו. הכישורים והמיומנויות הנדרשים בשוק העבודה משתנים בשנים האחרונות יותר ויותר כתוצאה מהתפתחותן של טכנולוגיות המידע והתקשורת (ICT: Information and Communication Technology) וחדירתן המהירה לחיי היומיום, לשוק העבודה ולמערכת הכלכלית הגלובלית, במיוחד בתחומי העסקים, הניהול, הפיננסים והשירותים, לצד המשך פיתוח תחומי המדע, הרפואה והטכנולוגיה. מערכת החינוך בישראל, כמו מערכות חינוך אחרות בעולם המפותח והמתועש, נדרשת להתאים עצמה במהרה לשינויים אלה, על מנת שתוכל להכשיר את הדור הצעיר של ימינו אנו לעולם העבודה העתידי, וכן על מנת שיוכלו להפוך לאזרחים ולעובדים מועילים לחברה ולמדינה במסגרת חברת הידע של המאה העשרים ואחת.

אם כן, מהם אותם מיומנויות וכישורים שעמם יש לצייד את בוגרי מערכת החינוך כיום ובעיקר בעתיד? העולם המתועש נדרש כיום יותר ויותר לסוגייה זו. הארגון לפיתוח ולשיתוף פעולה כלכלי (OECD), אליו הצטרפה ישראל במאי 2010, בחן בשנת 2009 עד כמה המדינות החברות בו שקדו על הגדרת המיומנויות והכישורים הנדרשים כיום מבוגרי מערכות החינוך הלאומיות שלהן. נראה כי אין כיום הגדרות ברורות ואוניברסליות, לבד ממספר מיומנויות מפתח שהוגדרו על-ידי חלק מן המדינות:⁵

5 הרשימה המופיעה לעיל הנה שילוב של מיומנויות וכישורים שהוגדרו הן על-ידי המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מטח) והן בדו"ח ה-OECD. המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מטח): קידום תלמידים מאוכלוסיות מוחלשות – חזון ומעשה, דצמבר 2010. להרחבה על אודות ממצאי דו"ח ה-OECD, ראו:

Katerina Ananiadou and Magdalen Claro, 21st Century Skills and Competences for New Millenium Learners in OECD countries, OECD Education Working Papers, No. 41, OECD Publishing, 2009, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/5ks5f2x078kl.pdf?expires=1294062621&id=0000&accname=guest&checksum=BF35E16401D446A1BF9419FBD31A847F>

6 Ananiadou and Claro, op. cit

7 המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מטח): קידום תלמידים מאוכלוסיות מוחלשות – חזון ומעשה, דצמבר 2010.

8 הדיון על אודות החינוך וההכשרה המקצועיים והטכנולוגיים בחלק זה של הנייר מבוסס על דו"ח ה-OECD בנושא: Learning for Jobs: Synthesis Report of the OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD, 2010.

על אף ההכרה בחשיבות זו של החינוך וההכשרה המקצועיים (VET: Vocational Education and Training), מדינות רבות בעולם המערבי (ובכללן ישראל) הזניחו את הנושא משך עשרות בשנים והדירו את הדיון הציבורי על אודותיו לשוליים, לעיתים קרובות על חשבון מתן דגש גובר והולך לטובת השכלה אקדמית כללית, מתוך ראיית מערכת החינוך הציבורי ככלי שאמור להכין את התלמיד לקראת השתלבותו בלימודים אקדמיים באוניברסיטה. מעבר לכך, ההכשרה המקצועית סבלה (ועודנה סובלת) מדימוי ציבורי שלילי, ובמדינות רבות (בהן גם ישראל) טרם התחולל השינוי הנדרש ביחסו של הציבור לנושא. כמו כן, תוכניות להכשרה מקצועית, שנמצאות לרוב תחת השגחתה של מערכת החינוך, מפתחות לעיתים קרובות דינמיקה משלהן תוך נטייה להיות מנותקות מהשינויים המתרחשים במהירות בכלכלה המודרנית.

ככלל, תחום ההכשרות המקצועיות צריך להיות באחריותה של הממשלה ולא באחריותם של גורמים פרטיים, היות שמעבר להכשרה תעסוקתית ספציפית המסופקת על-ידי המעסיק בהתאם לצרכים הנדרשים מבחינתו, הפרט היוצא לעולם העבודה זקוק להכשרה מקצועית ראשונית מספקת שתאפשר לו לעמוד בדרישות שוק התעסוקה. כמו כן, המדינה צריכה לדאוג לכך שמספר התלמידים בכל תחום מקצועי יענה על הביקוש לבעלי אותו מקצוע, משמע שיש לדאוג לכך שיהיה איזון בין האינטרס האישי לבין האינטרס הציבורי, הלאומי והתעסוקתי. מעבר לכך, מדינה שמשיקעה כראוי בהכשרה מקצועית לתלמידיה בבתי הספר התיכוניים מצליחה בצורה טובה יותר להתמודד עם אבטלה בקרב צעירים ועם משברים הפוקדים את כלכלתה.

במרבית מדינות המערב, בני נוער משתלבים בהכשרה תעסוקתית ראשונית כבר בגילאי 14-16. בגרמניה ובשווייץ, למשל, מונהגת מדיניות חינוכית לאומית, שבמסגרתה למעלה מ-50% מבוגרי בתי הספר התיכוניים מסיימים את לימודיהם עם תעודות גמר מקצועיות ובמהלך הלימודים הם נדרשים כחלק מובנה מתוכנית הלימודים לעבור התמחות (סטאז') במסגרת שוק התעסוקה. אלה התומכים בשיטה זו סבורים כי כך יכול צעיר שאינו שואף להשתלב בלימודים אקדמיים בשלב מאוחר יותר לבחור לעצמו כיוון מעשי בחיים באופן שיקל עליו למצוא תעסוקה נאותה לאחר סיום לימודי התיכון. אלה המתנגדים לרעיון שבחירת המקצוע תיעשה מוקדם ככל האפשר סבורים כי צעירים מתבגרים מתקשים לקבל החלטות שקולות בבחירת הקריירה שלהם וכי הכשרה מעשית בשלב כה מוקדם עלולה למנוע מהם אפשרות להתפתח לכיוון אקדמי בעתיד.

כך או אחרת, לצד כישורי תעסוקה מיידיים נזקקים תלמידי ההכשרות המקצועיות גם ליכולות קוגניטיביות רחבות יותר ולכישורים "רכים" על מנת לפתח קריירה, במיוחד אם המטרה היא לאפשר להם לא לדבוק בתחום מקצועי אחד ויחיד כל חייהם אלא להתפתח בעתיד הרחוק יותר ולהיות מסוגלים לעבור הסבה מקצועית אם רק יחפצו בכך.⁹ יתר על כן, כיום גם מי שמשלב בצעירותו בחינוך תיכוני מקצועי וטכנולוגי מפתח ציפיות למוביליות כלכלית וחברתית, ורבים מצליחים להשתלב מאוחר יותר גם בהכשרה מקצועית שלישונית (כך, בהולנד, כרבע מכלל תלמידי בתי הספר העל-תיכוניים ממשיכים להכשרה מקצועית שלישונית, ובדרום קוריאה עומד שיעורם על 75%). על כן, מן הראוי כי תוכניות ההכשרה המקצועית תכשרנה את התלמידים הצעירים לא רק לשוק העבודה אלא גם תספקנה להם מיומנויות כלליות (כמו חשיבה כמותית ומילולית, שכיום מרבית תלמידי החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה לוקים בה) על מנת להרחיב את אופקיהם ולאפשר להם לפנות לכיוון מקצועי אחר.

3. חשיבותן של מיומנויות מקצועיות וטכנולוגיות עבור ישראל

בישראל, בניגוד לאירופה, החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה מפוצל בין שני משרדי ממשלה, כאשר במושג VET (ראו לעיל) נכללים שני תחומים: האחד הוא חינוך טכנולוגי מקצועי והשני חינוך מקצועי.¹⁰ על נתיב הלימודים

9 הדבר בולט במיוחד בקרב תלמידים המשתייכים לאוכלוסיות החיות בסיון והדרה חברתית ומשפחתית, מאחר שהמשרות שאליהן נחשפים בני נוער אלה הן בדרך-כלל פוגעניות ונחותות ומנציחות את השכר הנמוך ואת חוסר היכולת להתפתח מבחינה מקצועית.

10 החינוך הטכנולוגי והמקצועי בישראל החל להתפתח בעיקר משנות ה-70 של המאה הקודמת ואילך. עד אז פעלו בעיקר בתי ספר מקצועיים שסיפקו הכשרה מקצועית ללא זכאות לבגרות במקצועות כמו מכונאות רכב וחרסות. בשנות ה-70, על רקע העלייה מבריה"מ והתפתחות התעשיית הביטחונית ותעשיית המתכת, גובר הביקוש לכוח אדם

הטכנולוגי-מקצועי אחראי משרד החינוך באמצעות המנהל למדע ולטכנולוגיה, ואילו משרד התמ"ת מקיים מסגרות לימודים על-יסודיות המקנות הכשרה מקצועית טכנית.¹¹ מתוך כ-360 אלף תלמידי ישראל בחטיבה העליונה (כיתות י"א-י"ב), לומדים 37% בחינוך הטכנולוגי. אחוזים אלה כוללים יחידו את תלמידי משרד התמ"ת ותלמידי הנתיב הטכנולוגי בפיקוח משרד החינוך. לשם השוואה, במדינות האיחוד האירופי, לומדים כ-68% במסגרות החינוך הטכנולוגי, ובמדינות ה-OECD עומד שיעורם על 46%.

היקף הלומדים בחינוך הטכנולוגי (נכון לשנת הלימודים 2008 לפי נתוני הלמ"ס): בנתיב הטכנולוגי בפיקוח משרד החינוך, בכיתות י"א-י"ב, למדו 115,764 תלמידים, בכ-18 מגמות. בנוסף על הלומדים בחטיבה העליונה, לומדים כ-4,600 תלמידים במסלולי טכנאים והנדסאים בכיתות י"ג-י"ד, ומשתלבים ישירות בשוק העבודה או עובדים במסגרת הצבא במקצוע שרכשו. זאת ועוד, בנתיב הטכנולוגי, ממשיכים כ-33% ממיסי י"ב בתוך שמונה שנים מסיים לימודיהם ללימודים אקדמיים במכללות ובאוניברסיטאות, ולעומת זאת בנתיב העיוני, ממשיכים למוסדות השכלה גבוהה כ-56% ממיסי י"ב, תוך שמונה שנים מיום סיום לימודיהם.

במסגרות החינוך המקצועי לנוער בפיקוח משרד התמ"ת למדו 13,485 תלמידים בכיתות ט'-י"ב (בלמעלה מ-80 מסגרות קיימות), מחציתם מאזורי פריפריה בצפון הארץ ובדרומה. כ-70% מהם מרקע סוציו-אקונומי נמוך ביותר, ו-38% מהם משתייכים למגזר הערבי והדרוזי. כמו כן, נפתחו עד כה ארבעה בתי ספר מקצועיים לכ-900 בני המגזר הבדואי בנגב ובית ספר נוסף מתוכנן להיפתח בשנת הלימודים הבאה. בנוסף, למעלה מ-350

מקצועי בתעשייה, קרי: טכנאים, הנדסאים ופועלי יצור. באותן שנים בוצעה רפורמה גדולה במערכת החינוך שכללה מעבר מהכשרה מקצועית לחינוך טכנולוגי. הוקמו בתי ספר מקיפים שכללו הן נתיב עיוני (מסלול זכאות לבגרות) והן נתיב טכנולוגי עם שלושה מסלולים בהתאם לרמת התלמיד.

לאור התפתחותן של תעשיות ההיי-טק, הכימיה והמזון בשנות ה-80 גדל הביקוש לכוח אדם הנדסי ומוכשר, בוצעה רפורמה נוספת שיעיקרה פיתוח השיטה המודולרית, ביטול שיטת המסלולים, פיתוח מגמות חדשות בעלות בסיס מדעי רחב ויצירת סביבת למידה עתירת טכנולוגיה. הרפורמה הביאה לשיוויון הזדמנויות בין הנתיב העיוני לטכנולוגי בבתי הספר המקיפים. כל מגמה טכנולוגית כללה מקצועות מובא, מקצועות ליבה ומקצועות התמחות. התלמיד למד את כל מקצועות המגמה וניגש לבגרות מודולרית (1, 3 או 5 יחידות לימוד [יח"ל]) על-פי יכולתו ורצונו.

על רקע התפתחות המואצת של תעשיות ההיי-טק, התוכנה והתקשורת בשנות ה-90 ולאור גלי העלייה המסיביים גובשו דו"ח מבקרת המדינה על הרפורמה בחינוך הטכנולוגי (של שנות ה-80) ודו"ח "פותר 98", ובו המלצה להחיל חינוך מדעי-טכנולוגי לכל התלמידים מהגן ועד לגמר התיכון. מחר מקצוע חובה חדש – מדע וטכנולוגיה – שכל תלמיד מהגן ועד חטיבת הביניים חויב ללמוד. כמו כן, שולב התקשוב בתהליכי ההוראה והלמידה ונדרש פיתוח סביבת למידה עתירת מדע וטכנולוגיה.

בשנות האלפיים, לאור התפתחותן נוספות בתעשיות מבוססות הידע ועל רקע תהליכי גלובליזציה מתחזקים, הוחלט על גיבוש מבנה חדש לחינוך הטכנולוגי במערכת החינוך בחטיבה העליונה, שהעיקרון המנחה בו הוא שילוב מדעים מדויקים עם טכנולוגיות מתקדמות. תוך עדכון נושאי הלימוד. על-פי המבנה החדש, לימודי החטיבה העליונה מהווים המשך ישיר ללימודי המקצוע "מדע וטכנולוגיה" הנלמד בחטיבות התחתונות. החינוך הטכנולוגי פועל על-פי עיקרון המודולריות, כאשר בכל מגמת לימוד נלמדים שלושה מקצועות: מקצוע מדעי (פיזיקה, כימיה או ביולוגיה) או מקצוע חדש – "מדעי הטכנולוגיה" (2-5 יח"ל); מקצוע מוביל אחד לכל מגמת לימוד (1, 3 או 5 יח"ל); ומקצוע התמחות (1, 3 או 5 יח"ל), שבמסגרתו מבצעים רוב התלמידים פרויקט גמר. ישנם שלושה אשכולות של מקצועות צבירים לבגרות במסגרת החינוך הטכנולוגי: א. מגמות מדעיות הנדסיות – הנדסת מכונות, הנדסת אלקטרוניקה, הנדסת מחשבים, ביוטכנולוגיה ומדעי-טכנולוגיה; ב. מגמות טכנולוגיות – מערכות בקרה ואנרגיה, מערכות ייצור ממוחשבות, הנדסת בנייה ואדריכלות, תעשייה וניהול, אומנויות העיצוב, טכנולוגיות תקשורת, מדיה ופרסום, מערכות ימיות; ג. מגמות תעסוקתיות – ניהול עסקי, מערכות בריאות, חינוך, תירות ופנאי, מלונאות. בתוך כל אחת מהמגמות נלמדים מקצוע מוביל ומקצועות התמחות רלוונטיים. זכאות לבגרות מושגת באמצעות לימוד שבעה מקצועות חובה ושלושה מקצועות בחירה במגמה ובהתמחות. או "מדעי הטכנולוגיה" בצירוף שני מקצועות טכנולוגיים (מקצוע מוביל ומקצוע התמחות), או מקצוע מדעי בצירוף שני מקצועות טכנולוגיים. זכאות לתעודה טכנולוגית, המעניקה הסמכה ומהווה תנאי קדם להמשך לימודים בכיתות י"ג-י"ד, מושגת באמצעות שלוש בחינות במקצועות טכנולוגיים ברצף של מגמה והתמחות. מקצוע מדעי ושני מקצועות טכנולוגיים או "מדעי הטכנולוגיה" ושני מקצועות טכנולוגיים.

להרחבה נוספת, ראו: אלי איזנברג, "החינוך הטכנולוגי בישראל – מסמך עמדה", <http://c3.ort.org.il/APPS/Public/GetFile.aspx?inline=yes&f=Files/6202BF2E-DF58-4347-9B32-1ECFD84803A3/F298DBF7-382A-4A0A-A74C-B6B5E19148EA/256E86DD-97AF-4849-A98B-AF926530F0A7/1CBF6535-5951-4899-B750-6B1B1542A553.pdf&n=07-10.pdf>

11 לעיתים קרובות, מיועדים מסלולים אלה לבני נוער שאשור להם לפרוש ממערכת החינוך העיוני הסדירה, והם נחשפים לנושאים ולא לתלמידים מן המניין. יש לכך משמעות הן מבחינת סוג תעודת סיום התיכון לה הם זכאים והן מבחינת סוג תעודת הבגרות שחלקם משיגים (אקסטרנית ולא אינטרנית).

תלמידים חרדיים השתלבו עד כה במסגרות ההכשרה המקצועית של משרד התמ"ת (על כך גם בהמשך נייר זה). נתוני התאחדות התעשיינים מצביעים על מחסור ניכר בטכנאים בתעשייה בישראל, המוערך בכ-5,000 איש. מחסור זה ניצב בבסיס הטענות על אודות הצורך לחזק את החינוך המקצועי והטכנולוגי בישראל על מנת להקנות לתלמידים מיומנויות תעסוקה, וכך לענות על צורכי המשק והכלכלה.¹²

חשוב לציין, כי תקציב החינוך הטכנולוגי קוצץ בכ-35% בשנים האחרונות. קיצוץ זה בא לידי ביטוי בגידול מספר התלמידים בכיתות המגמה הטכנולוגית (מ-26 ל-36), ממש כמו בכיתות המגמות העיוניות. הקיצוץ אף פגע משמעותית באיכות ההוראה וביכולת לרכוש ציוד חדיש למגמות הטכנולוגיות. מגמות טכנולוגיות רבות נסגרו, במיוחד בבתי ספר בפריפריה; חלה ירידה במספר שעות ההוראה, במיוחד במספר שעות ההתנסות בסדנאות; וכן, פוטרו מורים צעירים וחדשניים באופן שגרם להזדקנות מערך ההוראה.

לאור האמור לעיל, יש להדגיש כי חינוך מתקדם להקניית מיומנויות תעסוקה הוא התשתית להתפתחותה של ישראל ולהצלחתה בתחומים רבים, כמו ביטחון, תעשייה, חקלאות, אנרגיה, בריאות, תקשורת ואיכות הסביבה. עוצמתה של ישראל וחוסנה תלויים בראש ובראשונה בבוגרי מערכת החינוך ובהכשרה המדעית והטכנולוגית שלה, במיוחד אם המדינה מעוניינת לעמוד בשררה אחת עם המדינות המפותחות בעולם ולהובילן. מעבר לכך:¹³

- ההנחה הבסיסית היא שהידע ומיומנויות התעסוקה המוקנים בחינוך הטכנולוגי, המדעי והמקצועי אמורים לשמש נכסי צאן ברזל של כל בוגר מערכת חינוכית האמור להשתלב בעולם רווי טכנולוגיה ותקשוב.
- רבים מהתלמידים יהיו נכונים להשקיע מאמץ רב יותר בלימוד מקצועות מדעיים רק אם יחוו שהידע הנלמד הוא שימושי, רלוונטי וחדשני עבורם.
- כפי שראינו לעיל, במדינות מפותחות רבות במערב לא כל התלמידים ניגשים לבחינות בגרות עיוניות. במדינות אלה מתקיימות מערכות חינוך מקצועי מסועפות עבור מי שמבקש ללמוד מקצוע בנעוריו. השאיפה המוכרת שכל תלמיד יהיה זכאי לתעודת בגרות אינה סותרת את זכותו לרכוש תשתית ידע מקצועית בגיל הנעורים, שתעזור לו לפתח קריירה תעסוקתית בהמשך חייו.
- מקצועות טכנולוגיים והנדסיים שדורשים ידע ומיומנות בהפעלת כלים ומערכות טכנולוגיות הם מרכיב חיוני בכלכלת מדינה מודרנית ובתעשיית טכנולוגיה עילית. מחקרים מראים כי מי שעתידי להיות טכנאי – מוטב שיחל ללמוד כיצד להפעיל מערכות טכניות כבר בגיל הנעורים ולא בשנות העשרים לחייו.
- לעיתים קרובות חינוך טכנולוגי הנו קריטי מבחינת התלמיד ומשפחתו. משפחות רבות, בעיקר ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, שואפות לכך שילדיהן ישיגו תעודת בגרות, אך רואות גם כורח בכך שהבן או הבת יסייעו לכלכלת המשפחה כמפרנסים נוספים. אם יידחה הלימוד המקצועי והטכנולוגי עד לאחר השירות הצבאי עלול הדבר להוביל לפגיעה קשה באוכלוסיות פריפריאליות הסובלות ממצוקה כלכלית.
- לימוד מקצוע טכני בגיל הנעורים נחוץ גם למערכת הביטחון, ובמיוחד לצה"ל. הצבא זקוק כיום ליותר בוגרי מגמות אלקטרוניקה מאשר בעבר, לעיתים גם על חשבון שיבוצם כלוחמים.

בחלקו הבא של הנייר נעסוק בתוכניות קונקרטריות שהוצעו על-ידי חברי צוות החשיבה לקראת כנס הרצליה ושעיניין המרכזי הוא השאיפה לקדם הן את החינוך העיוני והן את החינוך המקצועי והטכנולוגי בישראל בקרב בני נוער על

12 רפאלה בלוס, החינוך הטכנולוגי בישראל במבחן האיחוד האירופי – מצאי הדוח ETF-2010, עמלנט, גיליון 12, 18 באוקטובר 2010, <http://www.amalnet.k12.il/>, http://www.amalnet.k12.il/AmalNewsletter/Letters/18.10.2010/ISREL_VET.aspx

13 רשת אורט אלי איזנברג, "החינוך הטכנולוגי בישראל – מסמך עמדה", עיונים, גיליון 6, מאי 2008, <http://c3.ort.org.il/APPSPublic/GetFile.aspx?inline=yes&Files/6202BF2E-DF58-4347-9B32-1ECFD84803A3/F298DBF7-382A-4A0A-A74C-B6B5E19148EA/256E86DD-97AF-4849-A98B-AF926530F0A71CBF6535-5951-4899-B750-6B1B1542A553.pdf&n=07-10.pdf>

מנת להכניס לקראת היציאה אל עולם התעסוקה. כפי שנראה להלן, גם אותן תוכניות שעוסקות בחינוך העיוני ולא בזה המקצועי או הטכנולוגי הן תוכניות מוכוונות טכנולוגיה, דהיינו כאלה המופעלות בסביבה ממוחשבת, מתוקשבת וטכנולוגית בקרב אוכלוסיות פריפריאליות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך (חלקן מיועדות לכלל האוכלוסיות הללו וחלקן ממוקדות בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות).

ג. תחום החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה (נוער עד גיל 18): תוכניות קיימות והמלצות לפעולה

1. תוכניות המיועדות לכלל האוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך אגף שח"ר במשרד החינוך חבר לפיילוט של תוכנית "מוטב יחדיו" שיזמה עמותת ג'וינט אשלים הפועלת זה חמש שנים ב-14 ישובים (22 שכונות) ברחבי הארץ, ובעיקר באזורים פריפריאליים, בכדי להרחיב את מעגל ההשפעה ואת היקף החשיפה של התוכנית. שח"ר וג'וינט אשלים פיתחו במשותף את תוכנית "מנהלת שח"ר חדש" שמטרתה לקדם צמצום פערים בחינוך, לסייע בשיקום שכונות מצוקה ולספק רווחה חינוכית לילדים מגיל אפס ועד גיל 18. התוכנית מבוססת על עקרונ הרצפים: רצף גילאים, רצף מענים (פיזי, רגשי, לימודי, חברתי, העשרתי ותעסוקתי), רצף שעות (מענה לאורך כל שעות היממה), רצף סיכון (מתלמידי "קצה" ועד לתלמידים מצטיינים), רצף שירותים (חינוך, רווחה, בריאות, קליטה), רצף מגזרים (עירוני, ממשלתי, עסקי, שלישי, התנדבותי), רצף מסגרות חינוך (פורמאלי ובלתי-פורמאלי) ורצף השכלתי (מעון, גן, יסודי, תיכון, צבא, השכלה גבוהה והכשרה מקצועית). התוכנית, המופעלת כרגע כפיילוט בארבעה ישובים, מבקשת לאפשר לתלמידים שמשלבים בה לזנק קדימה על-בסיס ההנחה שלא ניתן לטפל בפרט מבלי לדאוג לקהילה כולה. אף על פי שכל המערכות העוסקות בנושא החינוך, הרווחה והתעסוקה קיימות ניכר כי לעיתים קרובות אין סנכרון ביניהן ומוקצים משאבים כפולים תוך בזבז תקציבים ממשלתיים בצורה בלתי-ראויה ובלתי-מאורגנת. תוכנית "מנהלת שח"ר חדש" פועלת בתוך גבולות תחומים (שכונות מצוקה בתוך ערים) ובמסגרת של מנהלת חברתית-כלכלית שמטפלת ב-2,500 ילדים ובני נוער ובמשפחותיהם (כ-20 אלף איש). המנהלת פועלת בשיטת One Stop Center, ובראשה עומד case manager שאמון על ראיית התמונה הכוללת, דהיינו לא רק דאגה לחינוכו של הילד אלא גם לתעסוקה של הוריו. המנהלת משלבת בתוכה אנשי מקצוע (חינוך, רווחה, בריאות וקליטה) מהמערכת הקיימת לצד ההנהגה המקומית (ועד השכונה), פעילים, מתנדבים וגורמי חוץ (עמותות, קרנות, מגזר שלישי והמגזר העסקי) שמוכנים לפעול יחד למען הגשמת היעדים. עלות הקמתה ותפעולה של כל מנהלת כזו היא כ-400 אלף ש"ח. המטרה היא להרחיב את התוכנית בהמשך לפריסה כלל-ארצית ולהקים כ-200 מנהלות חברתיות-כלכליות אזוריות-שכונתיות, וכך להקיף כחצי מיליון בני אדם ברחבי הארץ.

מטח מפעיל זה כמה שנים את תוכנית "נחשון" לקידום מצוינות בפריפריה, לאור העובדה שבשנים האחרונות ניכר מיעוט של מספר התלמידים הניגשים לבגרות במקצועות הריאליים ברמה של 4 ו-5 יח"ל. כאשר מדובר על תלמידים מן הפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, הנתונים נמוכים עוד יותר. אוכלוסיית היעד של תוכנית נחשון היא תלמידים החיים בפריפריה הלומדים בבית הספר העל-יסודי, שהנם בעלי יכולת להגיע ללימודים מוגברים בתחומי המתמטיקה, הפיזיקה, הכימיה והביולוגיה, ואשר אינם מגיעים לכדי מימוש יכולת זו מסיבות שונות. מטרת התוכנית היא לפתוח בפני התלמידים בפריפריה, ובהם תלמידי החינוך הערבי, את שערי האקדמיה ולתת להם הזדמנות לרכוש השכלה בפקולטות המובילות, כדי שיוכלו לממש את יכולותיהם במלואן ולהשתלב בחייהם הבוגרים כאזרחים שווים ותורמים בחברה הישראלית.

נחשון הוא מיזם חדשני, שבו סטודנטים מצטיינים חונכים תלמידים לקראת בחינת בגרות במתמטיקה ובפיזיקה ברמה הגבוהה ביותר (4 ו-5 יח"ל) באמצעות טכנולוגיות מתקדמות של הוראה וחניכה מרוחק שפותחו עבור פרויקט זה על-ידי מטח. החונכים משמשים מעין מורים פרטיים איכותיים שיכולים לתת תמיכה ועזרה אישית מעבר לשיעורי המתמטיקה, הפיזיקה, הכימיה והביולוגיה. השיעורים מובנים ומתבצעים באמצעות מערכת לימוד הכוללת תרגילים, הפעלות וחומרי למידה חדשניים, כגון סימולציות ומעבדות וירטואליות, המותאמים לתלמיד, לחונך ולמורים בבית הספר בו לומד

התלמיד. סביבת הלמידה הייחודית והאינטראקטיבית של נחשון הוכיחה את עצמה במהלך השנים האחרונות כתומכת בלמידה ומשפרת באופן משמעותי את הישגי התלמידים. בשנת הלימודים הנוכחית משתתפים בתוכנית כ-3,500 תלמידים, בתמיכת משרד החינוך. עד היום השתתפו בתוכנית למעלה מ-10,000 תלמידים. מבין כלל התלמידים שהשתתפו בתוכנית לפחות שנה אחת יותר מ-75% זכאים לתעודת בגרות, ומתוכם יותר משני שלישים קיבלו ציון 80 ומעלה.

2. תוכניות חינוך והכשרה מקצועית ותעסוקתית לנוער בסיכון¹⁴

עמותת ג'וינט אשלים ישראל פיתחה את תוכנית "נקודת מפנה", שם כולל למספר תוכניות שמטרתן לעשות שימוש בכלים של תעסוקה ויזמות כשדה אלטרנטיבי לעבודה עם נוער במצבי סיכון. קרי: נערים ונערות בגילאי 15-18 שאינם לומדים במסגרות החינוך העיוניות. בנקודת מפנה נכללות 4 תוכניות: NFTE, רשתות, מיזמים עסקיים (שלב קיימות) ודרך המלך (השתיים האחרונות נמצאות כעת בשלבים מתקדמים של גיבוש והתאמה). כל אחת מהתוכניות שמה דגש על חלק אחר של הכנה לעולם התעסוקה והיזמות וההיכרות עמו. מטרה נוספת של התוכניות הללו היא למשוך את בני הנוער בסיכון להשתלב במסגרות מורמטיביות ולהבהיר להם באמצעות שימוש בשדה התעסוקה את חשיבות הלימודים וההשכלה. מתוך עקרון יסודי של ג'וינט אשלים כל התוכניות שפותחו פועלות בשיתוף פעולה עם משרדי החינוך והרווחה ומיומן הראשון של התוכניות מתקיימים תהליכי הטמעה הדרגתיים במערכות הממשלתיות על מנת לאפשר לאנשי המקצוע שהוכשרו בתוכנית להעביר את הידע לתלמידים במסגרות האלטרנטיביות השונות גם בטווח הארוך. בכל המסלולים של "נקודת מפנה" משולבים מתנדבים בוגרים המהווים מודל ללמידה ולחיקוי עבור בני הנוער שמפגשים מסוג זה הם לרוב ראשוניים עבורם.

תוכנית NFTE (Networks for Teaching Entrepreneurship) היא תוכנית שפותחה בארה"ב והותאמה לישראל. הוחל בהפעלתה בארץ משנת 2007 ואילך. בימים אלה מסתיים שלב ההערכה השני של התוכנית על-ידי מכון ברוקדייל. בשנת 2010 פעלו 43 קבוצות ב-27 ישובים ברחבי הארץ במגוון מסגרות, בהן: קידום נוער-משרד החינוך, רשת אורט, בתי הספר של משרד התמ"ת, רשת המפתנים והמיתרים שמפעיל משרד הרווחה, רשת בתי הספר ע"ש ברנקווייס, פרויקט הבתים החמים של קרן רש"י ועמותת תפוח. המשתתפים בתוכנית לומדים כיצד להקים ולנהל עסק קטן, תוך רכישת מיומנויות וכישורי חיים מגוונים ורלוונטיים. התוכנית מועברת באמצעות פעילויות חווייתיות ומגוונות. מטרת התוכנית הן לפתח בקרב בני הנוער היכרות ויצירת עניין עם העולם היזמי והעסקי כמנוף לרכישת השכלה ומיומנויות "רכות", לפתח רגשות מסוגלות וחיזוק הדימוי והאמונה העצמיים; ולפתח כישורים ומיומנויות שיסייעו לבני הנוער בפתירת עסק עצמאי. התוכנית בנויה מ-65 שעות לימוד חווייתיות כשבכל קבוצה 12-15 בני נוער. בין התכנים הנלמדים: מבוא ליזמות, כלכלה ושיווק; הכרת מושגי המפתח בתחום; פיתוח רעיונות וניתוח הזדמנויות; ביצוע בדיקות היתכנות כלכלית ומחקרי שוק; הכנת תוכנית עסקית. הכשרת אוכלוסיית היעד נעשית דרך הכשרת מורים שיוסמכו להעביר את התוכנית בשישה ימי לימוד מרוכזים. המורים מעבירים את תכני התוכנית בעזרת מערכים כתובים של תוכנית הלימודים שנכתבו והותאמו לקהילות שונות על-ידי ג'וינט אשלים, כולל המגזרים החרדי והערבי. התוכנית מקיימת שני אירועים ארציים בשנה: אירוע הסרת הל"ט – שבמהלכו חושפות הקבוצות את הרעיונות העסקיים שלהן ומלמדות אותם בעזרת סיעור מוחות משותף ובסיוע מתנדבים מעולם העסקים; ותחרויות חצי הגמר והגמר – בהן מציגות הקבוצות את התוכניות העסקיות המוגמרות שלהן, כאשר נציג מן הקבוצה המצטיחה מייצג את NFTE ישראל בתחרות העולמית בניו יורק.

בתוכנית רשתות בני הנוער לומדים ומתרגלים פיתוח וחיזוק של רשתות קשרים, כיצד בנוי שוק התעסוקה הישראלי וכיצד לחפש עבודה בצורה חכמה. התוכנית החלה בשנת 2009 כפיילוט עם 14 קבוצות, והוכשרו במסגרתה כ-150 בני נוער מרחבי הארץ (בכל קבוצה לפחות 15 בני נוער).

14 בישראל נמצאים כיום כ-350 אלף ילדים ובני נוער (מגיל לידה עד גיל 18) במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם, וכתוצאה ממצבים אלו נפגעו זכויותיהם לקיום פיזי, בריאות והתפתחות, השתייכות למשפחה, ללמידה ולרכישת מיומנויות, הרווחה ולבריאות רגשית, להשתתפות ולהשתייכות חברתית ולהגנה מפני אחרים ומפני התנהגויות מסכנות שלהם עצמם. להרחבה נוספת בנושא נוער בסיכון בישראל, ראו נספח 1.

בשנת 2010 נפתחו 30 קבוצות ב-28 ישובים. בין המסגרות המפעילות את התוכנית: קידום נוער-משרד החינוך, רשת המפתנים והמיתרים של משרד הרווחה, רשת בתי הספר ע"ש ברנקווייס, עמותת עלם ומועדוני הפרויקט הלאומי של עמותת דרור בתי חינוך. שליש מהקבוצות שייכות לחברה הערבית והפעלתן מתאפשרת הודות לתרגום והתאמה תרבותית שנעשו לתוכנית במהלך שנת הפיילוט. בתוכנית משתתפות גם קבוצות מהמגזר החרדי, תוך התאמה של תכני הלימוד. התוכנית בנויה מ-40 שעות לימוד, הפרושות על פני חצי שנה של מפגשים חווייתיים, והיא מקנה למשתתפיה מודעות והבנה של תהליכים העומדים בבסיס שוק העבודה והתנסויות מעשיות בתרגול שאיפות תעסוקתיות ותכנון נתיבי התפתחות תעסוקתית. התוכנית שמה דגש על עבודה קבוצתית ככוח מניע לפעולה, ובנוסף משכללת כישורים ומיומנויות "רכות", דוגמת עבודה בצוות, ניתוח סביבה והזדמנויות, יכולת הצגה עצמית, חיפוש מידע, תכנון לטווח ארוך ועוד. בדומה ל-NFTE, גם רשתות מקיימת שני אירועים ארציים בשנה: אירוע התרשתות – נערך בתחילת השנה ובו מתרגלים משתתפי התוכנית בניית רשתות קשרים (networking) עם משתתפים מקבוצות אחרות ומתנדבים בוגרים, בעלי מקצועות מתחומים מגוונים; ואירוע סיום – תערוכה בה מוצגים מיצבים של כל הקבוצות המתארים את תהליך העבודה שעברו.

עלות הפעלתן של כל אחת מהתוכניות היא כ-20-18 אלף ש"ח לשנה עבור קבוצה בת 12-15 בני נוער. כיום מסוגלת עמותת אשלים להכשיר 60 מנחים חדשים מדי שנה בכל תוכנית, כלומר ניתן לפתוח 30-40 קבוצות חדשות כשבכל כיתה שני מנחים, וזאת רק אם קיימות מסגרות שתתחייבנה על הטמעת התוכניות כחלק אינטגרלי ממערכת הלימודים אחרי הכשרת אנשי המקצוע על-ידי ג'וינט אשלים.

3. תוכניות לחינוך המקצועי והטכנולוגי

תוכנית "טכנאי ובגרות" (ט"ב)¹⁵ פותחה מתוך תפישה, לפיה יש צורך לאפשר לתלמידים המעוניינים בכך להשלים תוכניות הכשרה מקצועיות לצד מערכת התעודה-הסמכה הקיימת, על מנת שיוכלו להמשיך ולפתח את יכולותיהם בעתיד. מטרת התוכנית היא להגדיל את מספר התלמידים המסיימים את בית הספר התיכון עם כלי משמעותי ואיכותי לחיים, ובכך להגדיל את מספר התלמידים היצרניים כדי שיוכלו לתרום לעצמם ולכלכלת ישראל. מטרה אחרת היא לאתר תלמידים בעלי פוטנציאל ללימודים טכנולוגיים כדי לתת מענה לצורכי צה"ל והתעשייה, בהתאם לצרכים המשתנים של המשק. כמו כן, נועדה התוכנית לאפשר לאותם תלמידים מוביליות כלכלית וחברתית טובה יותר, וכן לצמצם את הפער החינוכי-השכלתי בחברה הישראלית.

לקראת סוף לימודי חטיבת הביניים מוצעת לתלמידים ברמה בינונית-גבוהה הניגשים לבגרות מלאה, או לתלמידים ברמה בינונית הניגשים לבגרות חלקית (בהתאמה לתנאי הקבלה לחטיבה העל-תיכונית) התוכנית, המיועדת לאלה שמגלים כישורים טכנולוגיים ונטיות לתחומים יצרניים, תעשייתיים ותעסוקתיים. בסיימה של התוכנית הייחודית בוגריה זכאים לתואר טכנאי וכן זכאים לתעודת בגרות. בעתיד יוכלו להתקבל ללימודי המשך לתואר הנדסאי או ללימודים במכללות אקדמיות במסלולים טכנולוגיים, עסקיים ותעשייתיים.

תוכנית הלימודים כוללת את תוכנית הליבה העיונית בהיקף מינימלי של 12 יח"ל, בנוסף לתוכנית ללימודי טכנאי הכוללת שלושה מקצועות: מקצוע מדעי או מדעי הטכנולוגיה, מקצוע מוביל במגמה ומקצוע התמחות, כאשר זכאות לבגרות מחייבת מינימום של 9 יח"ל, וסה"כ 21 יח"ל מינימליות. על מנת לסייע להם מוצע לתלמידים תגבור במקצועות המתמטיקה, הפיזיקה והאנגלית כבר בכיתה ט'. הם זכאים לפריסה נוחה יותר של בחינות הבגרות, וכן מתאפשרת דחיית שירות לשם השלמת בגריות חסרות. הקריטריונים לבחירת מגמות הלימוד הם: התאמה למקצועות נדרשים שיהיו רלוונטיים לצורכי המשק (התעשייה והצבא) בעשור הקרוב; מגמות בעלות פוטנציאל גבוה להשמה תעסוקתית; ומגמות שתיתנה מענה להטרונות של צורכי המשק והפרט ואשר תעקנה לתלמידים גאווה והערכה עצמית. מרכיב יסוד בתוכנית זו

15 אלי איזנברג, "החינוך הטכנולוגי בישראל – מסמך עמדה", עיונים, גיליון 6, מאי 2008, <http://c3.ort.org.il/APPS/Public/GetFile.aspx?inline=yes&Files/6202BF2E-DF58-4347-9B32-1ECFD84803A3/F298DBF7-382A-40A-A74C-B6B5E19148EA/256E86DD-97AF-4849-A98B-AF926530F0A7171CBF6535-5951-4899-B750-6B1B1542A553.pdf&n=07-10.pdf>

5. תוכניות למגזר הערבי

אחד החסמים המרכזיים בקרב בני המגזר הערבי היוצאים לשוק התעסוקה כיום הוא השליטה הלקויה בשפות, הן שפת אמם – ערבית, והן עברית.¹⁶ מטח פיתח לשם כך תוכניות לקידום לימוד שתי השפות והטמעת השליטה בהן במגזר הערבי כבר בכיתות א' ו-ב'. בשנתיים האחרונות הוקמה במטח מחלקה מקצועית לפיתוח תכנים בתחום השפה הערבית, המורכבת מממוחים ומפתחים בתחום החינוך הלשוני שערבית היא שפת אמם. הצוות עוסק בפיתוח חומרי למידה מודפסים ודיגיטליים ובהטמעתם בבתי ספר בחינוך הערבי, מנחה השתלמויות מורים ועוד.

בשנת 2009 הושלם פיתוח מילון ערבי-ערבי לילדים, ראשון מסוגו. המילון המצויר, "מילה ומשמעותה", פותח על בסיס מחקר שבחן את אוצר המילים של ילדי גן בערבית המדוברת לצד אוצר המילים המופיע בספרי הלימוד לרכישת הקריאה. בהמשך פורסם קול קורא לכתבת סיפורים קצרים בערבית לילדים בגילאי 5-7, נבחרו חמישה סיפורים אשר עובדו, אוירו ויצאו לאור בשנת 2010 כספרונים בעיצוב צבעוני ועשיר. סדרת הספרים נשלחה לכל כיתות א' בבתי הספר דוברי ערבית במסגרת שנת השפה במערכת החינוך בישראל.

בהמשך למחקר הוקם צוות מקצועי לכתבת ספרי לימוד לרכישת הקריאה, בגישה עדכנית התואמת את תוכנית הלימודים החדשה בתחום זה. הסדרה "הערבית שפתנו" (חלקה עדיין בפיתוח) כוללת ספרי לימוד בחינוך לשוני לכל כיתות בית הספר היסודי ותעמיד סדרה כוללת ושלמה לכיתות א'-ו' עד שנת 2012. לצד הספרים מפותח אתר אינטרנט ובו פעילויות אינטראקטיביות לילדים (בסביבת אופק) וסביבה מתוקשבת למורים. לצורך הטמעת הספרים בכיתות א' ו-ב' מתקיימות השתלמויות בקרב כ-30 קבוצות מורים ברחבי הארץ. כמו כן, מתקיים מחקר מלווה רחב היקף של הסדרה, בשיתוף עם אוניברסיטת חיפה, הבוחן את הרכיבים המשפיעים על רכישת הקריאה בערבית. במסגרת פיתוח כלים מתוקשבים לשיפור יכולות הקריאה של התלמידים, פותח השנה מחולל חדשני שנועד לבסס את שטף הקריאה בערבית. המחולל הוא אתר מראה לאתר זהה בעברית ובאנגלית וכולל כ-50 טקסטים בארבע רמות קריאה. האתר מתאים לתלמידים הנמצאים בשלב אחרון של רכישת הקריאה, ולתלמידים שזקוקים לאימון ותרגול.

בשנת 2008 הסתיים במטח פיתוח סדרה חדשה להוראה עברית לדוברי ערבית – "עברית לדרך". בבסיס הסדרה גישות עדכניות להוראת שפה שנייה והיא נכתבה בהלימה לתוכנית הלימודים לעברית כשפה שנייה בבתי ספר דוברי ערבית. לצד ספרי הסדרה (כיתות ג'-ו') פותח אתר עשיר למורים ומדריכים. בימים אלו החל פיתוח של סדרת המשך לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה.

6. המלצות לפעולה בתחום החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה¹⁷

המלצות מערכתיות כלליות למשרדי הממשלה הרלוונטיים (משרדי החינוך, התמ"ת, האוצר) ולמעסיקים:

- ברמה הלאומית והממשלתית יש לעודד את שיתוף הפעולה בין משרדי החינוך והתמ"ת לשם קידומו של החינוך הטכנולוגי, המדעי והמקצועי להקניית מיומנויות תעסוקה. לחילופין, לאור העובדה שמתקיימות כיום, למעשה, שתי מערכות חינוך והכשרה נפרדות לתחום זה, הן במשרד החינוך (החינוך הטכנולוגי) והן במשרד התמ"ת (החינוך המקצועי), יש לבחון ביתר האם הפיצול הנוכחי מטיב עם שתי המערכות הללו, וכיצד הפיצול הקיים משרת את האינטרס העליון של טובת התלמידים הלומדים בשתייהן.
- יש לבצע הערכה לאומית תקופתית ומסודרת של תחום ההכשרות המקצועיות והחינוך המקצועי והטכנולוגי על מנת להבטיח עקביות בשילוב שבין המיומנויות הנדרשות בעולם התעסוקה, הצורך בעידוד חדשנות ויצירתיות, והצורך לספק את שאיפותיהם של

הוא מעבדות התנסויות, קרי: מעבדות עדכניות ומתקדמות לצורך התנסות וביצוע פרויקטי גמר. כמו כן, מתבצעים פרויקטים בשיתוף גורמים בתעשייה ובצה"ל, המשמשים חונכים ומנחים לתלמידים. צה"ל מספק כ-100 מורים חיילים במקצועות הנדסה לבתי הספר. מורי התוכנית עוברים השתלמות רציפה ומתמדת על מנת לעמוד בשינויים ובידינאמיקה של מקצועות הלימוד.

בסיום הלימודים בכיתה י"ב יכול תלמיד שלא היה באפשרותו למלא את הדרישות לתואר טכנאי להמשיך את לימודיו בכיתה י"ג לצורך הסמכה כטכנאי. תלמידים מצטיינים שירצו בכך יכולים להמשיך לכיתה י"ג לקראת תואר הנדסאי. במסגרת התוכנית מתאפשרת גם השתלבות במערך הטכנולוגי של צה"ל במסגרת השירות הצבאי.

התוכנית הציבה לעצמה יעד של 2,500 בוגרים בשנה בחישוב של 100 כיתות לימוד בכל מחזור. יעד נוסף הוא להגיע ל-80% בעלי תנאי קבלה למסלול טכנאים בסוף כיתה י"א כבר במחזור הראשון וליעד של 90% תוך שלוש שנים. יעד שלישי הוא להגיע ל-80% זכאים לדיפלומת "טכנאי מוסמך" מקרב אוכלוסיית הניסוי המסיימת 12 שנות לימוד כבר במחזור הראשון ולהגיע תוך שלוש שנים ליעד זכאות של 90%. יעד רביעי הוא להעלות ב-20% את שיעור הזכאות לבגרות בקרב האוכלוסיות המתחילות את המסלול בבגרות חלקית.

תוכנית זו עשויה להוות פתרון איכותי עבור תלמידים רבים שנוכח להיום מסיימים את חוק לימודיהם במערכת החינוך ללא קבלת "ארגז כלים" מתאים לחיים. לכל התלמידים בתוכנית יש אפשרות להתפתח מקצועית ולרכוש מוביליות חברתית-כלכלית. הטובים מביניהם יוכלו בעתיד לרכוש השכלה אקדמית. מעבר לכך שהתוכנית עשויה להגדיל את מספר הזכאים לבגרות, יש ביכולתה להעלות את איכותה של תעודת הבגרות באופן שיכיל בסיס מדעי-טכנולוגי משמעותי. נדרשות הכוחות להצלחה של הפיילוט

4. תוכניות למגזר החרדי

במטח פיתחו בשנים האחרונות תוכנית לקידום לימוד מקצועות הליבה בחינוך העצמאי החרדי, מתוך הנחה שזהו אחד האתגרים העומדים כיום בפני מערכת החינוך העיוני. לצורך זה פותחו חומרי לימוד עדכניים במתמטיקה לכיתות א'-ט' עבור תלמידי החינוך העצמאי. פיתוח הסדרה "מסלולים", המיועדת לתלמידי החינוך העצמאי ומוריו, מבוסס על הסדרה "שבילים", המיועדת לחינוך הממלכתי, ונעשתה בה התאמה תרבותית לחינוך החרדי. הפיתוח נעשה בידי מורות בכירות מתוך המגזר החרדי בהנחיית צוות המתמטיקה של מטח, ועבר את בקרת המפקחות על הוראת המתמטיקה במגזר. תהליך הפיתוח וההטמעה של הסדרה התבסס על יצירת דיאלוג בין צוות הפיתוח של מטח לבין אנשי המפתח של "מרכז החינוך העצמאי". התאמת חומרי הלימוד לתלמידי החינוך העצמאי נעשתה בשלושה מישורים: הקשרים (בעיות מילוליות המתאימות לתרבות החרדית); שמות (שמות המקובלים במגזר); וגרפיקה – המאירת את גרפיקאית מתוך המגזר המכירה את "המותר והאסור".

כיום, מרבית בתי הספר לבנות (בית יעקב, אורח חיים, בית הספר של גור ועוד) לומדים מתוך הסדרה, וגם בתי ספר רבים לבנים (תלמודי תורה [נת"ת]). צוות המתמטיקה של מטח מספק הדרכה בתוך בתי הספר, וימי עיון לקבוצות של בתי ספר. קורסים אלו מוכרים להליך ההסמכה של המורים. הקורסים עוסקים בהוראת המתמטיקה לפי תוכנית הלימודים החדשה של משרד החינוך כפי שהיא באה לידי ביטוי בסדרה מסלולים.

בתי הספר התעשייתיים לנוער חרדי: בשנה"ל תש"ע פעלו שש מסגרות עבור נוער חרדי (בנים ובנות שנשרו ממערכת החינוך החרדית), בהן למדו כ-175 תלמידים. בשנה"ל תשע"א נפתחו שלוש מסגרות חדשות והורחבו אלה הקיימות, כך שכיום לומדים במסגרות אלה למעלה מ-350 תלמידים. המגמות לבנים כוללות את התחומים: תחזוקת מחשבים, גגנות נוי, סופרי סת"ם, מכונאות רכב (אוטוטרניקה), עיבוד עץ, תכנון באמצעות מחשב (תיב"ם), חשמל. המגמות לבנות כוללות את מגמות המנהל ופיאנות. עלות כיתת נוער – כ-550 אלף ש"ח (הסכום אינו כולל: מעטפת ליום לימודים ארוך עם הזנה, ציוד, מעבדות ובינוי כיתות חדשות).

16 להרחבה בנושא החסמים המונעים כיום השתלבותם של ערבים בצורה נאותה בשוק התעסוקה, ראו נספח 2.

17 במושב שעסק בנושא צמצום הפערים בחברה הישראלית במהלך כנס הרצליה האחד-עשר הודיע מנכ"ל משרד החינוך, ד"ר שמשון שושני, על כך שמשרדו הציב יעד להגדלת מספר הלומדים בחינוך הטכנולוגי בשלוש השנים הבאות על מנת להגיע לממוצע הלומדים בחינוך הטכנולוגי במדינות ה-OECD, דהיינו כ-46%, כמצוין לעיל. בסעיף זה אנו מציגים המלצות כלליות וקונקרטיים להשגת יעד זה.

ד. תחום השירות האזרחי-לאומי והשירות הצבאי (בני 16 ומעלה): תוכניות קיימות והמלצות לפעולה

1. השירות האזרחי-לאומי

עד כה לא נעשו פעולות לגיבוש תוכניות להכשרה מקצועית במנהלת השירות האזרחי-לאומי, ומרבית המתנדבים יצאו מן השירות האזרחי כלעומת שבו, ללא הכשרה מספקת שתאפשר להם להשתלב כראוי בשוק התעסוקה. כעת נבנית תוכנית בשיתוף עם משרד האוצר, עם קרן קמ"ח (קידום מקצועי חרדי), עם הג'וינט ועם המכללה החרדית ירושלים שתכליתה לאפשר לכל מתנדב חרדי לרכוש הכשרה מקצועית. עלותה של התוכנית עבור הכשרת אלף מתנדבים בהיקף של 250-500 שעות של קורסים מקצועיים הנה כ-10 מיליון ש"ח, כאשר המדינה צפויה להשתתף במימון מחצית העלות. הכוונה היא שהתוכנית תציע מספר סוגי הכשרות: החל מהשלמת בגרות, דרך קורסים מקצועיים, וכלה בתואר אקדמי.

הכשרה מקצועית מעין זו חיונית גם עבור מתנדבי השירות האזרחי-לאומי מן המגזר הערבי, שמרביתם בנות. יש לפתח כלים להעצמה נשית, יש לסייע להן לרכוש כלים לטובת תעסוקה ויש לסייע להן בחיזוק יכולותיהן בתחום השפה, שכפי שצוין לעיל מהווה חסם מהותי.

2. שח"ר (שילוב חרדים בשירות צבאי)

מסלול שח"ר טוב (גילאי 16-17): המסלול מיועד לנערים שנשרו משיבות ומאפשר להם לימודים בבתי ספר תעשייתיים. מסגרת יום הלימודים הארוך כוללת לימודי מקצוע, לימודי קודש, העצמה אישית, הסעדה והסעות. בהמשך מגויסים הנערים למערך הטכני של צה"ל.

מסלול שח"ר רגיל (גילאי 22-27): תוכנית שח"ר, שהחלה בחיל האוויר בשנת 2007 כשיתוף פעולה בין צה"ל, משרד התמ"ת (האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם) וג'וינט תב"ת¹⁹, התרחבה לזרועות אחרים (חיל הים, אמ"ן, אט"ל, חיל התקשוב, החטיבה הטכנולוגית של זרוע היבשה – חט"ל) ומהווה מודל מוצלח לשילוב חרדים בעולם העבודה ובצה"ל. זרועות הצבא מבקשות ליצור מסלולים חדשים לשירות חרדים בצבא במקצועות בעלי פוטנציאל תעסוקתי באזרחות. הגיוס לצה"ל כאפשרות ליציאה לעולם העבודה נעשה יותר ויותר לגיטימי בקהילה החרדית. בשנת 2010 התגייסו כ-530 חרדים ואברכים לשירות סדיר במסגרת המסלולים הייחודיים הללו, ואם נכלול בנתון זה גם את המתגייסים לנח"ל החרדי (גדוד "נצח יהודה") – 455 חיילים – הרי שמדובר בכאלף צעירים חרדים שהתגייסו השנה, גידול של 25% במספר המתגייסים לעומת 2009. צעירים אלה מגיעים מכל הקהילות החרדיות ומכל החצרות, ורובם אינם נרתעים כיום מלבישת מדים במרחב הציבורי החרדי. מסלולי הגיוס לחרדים מתוקצבים כיום על-ידי עמותות פרטיות המקבלות, בין השאר, תרומות מחו"ל, וכן על-ידי הג'וינט והצבא. אף שבמסגרת רפורמה כוללת בנושא החליטה הממשלה בינואר 2011 להקצות 130 מיליון ש"ח לגיבוש מסגרות גיוס חדשות וייחודיות לחרדים, ו-70 מיליון ש"ח לפיתוח מסגרות חדשות בשירות האזרחי, ימים יגידו האם ניתן יהיה לעמוד ביעדים השאפתניים שהוצבו לשירות חרדים בצבא.²⁰

Education and Training, OECD, 2010

וכן על: אלי איזנברג, "החינוך הטכנולוגי בישראל – מסמך עמדה", עיונים,

גיליון 6, מאי 2008, <http://c3.ort.org.il/APPS/Public/GetFile.aspx?inline=yes&Files/6202BF2E-DF58-4347-9B32-1ECFD84803A3/F298DBF7-382A-4A0A-A74C-B6B5E19148EA/256E86DD-97AF-4849-A98B-AF926530FA07/1CBF6535-5951-4899-B750-6B1B1542A553.pdf&n=07-10.pdf>

19 תנופה בתעסוקה, תוכנית משותפת לג'וינט ולממשלת ישראל שמטרתה להסיר חסמים חברתיים לתעסוקה בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך; התוכנית מספקת מגוון רחב של שירותים ופרויקטים.

20 ראו לציון בהקשר זה, כי צוות בראשות מנכ"ל משרד ה"מ הגיש לאחרונה מסמך לממשלה המציע יעדי גיוס שאפתניים של בחורים חרדיים לצה"ל (במסגרת פרויקט שח"ר) ולשירות האזרחי-לאומי – כשהכוונה היא להגיע עד שנת 2015 ל-5,000 מתגייסים חרדיים לשני המסלולים, הצבאי (לפחות 2,500 חרדים אמורים להתגייס לשירות בצה"ל בשנת 2015, על-פי התוכנית) והאזרחי, תוך שילובם במסגרת הכשרות מקצועיות. התוכנית אושרה על-ידי הממשלה בינואר 2011, אם כי הדיון הציבורי והמחלוקת לגביה עדיין בעיצומם, בעיקר לאור העובדה שלמעשה אברכים ללא ילדים יוכלו לקבל פטור מלא מהצבא בתמורה לשירות אזרחי בן שנה כבר בגיל 22 במקום בגיל 26 כפי שנהוג כיום. חשוב לציון, עם זאת, כי השירות האזרחי אמור להתבצע בשירותי החירום (כיבוי אש, בתי הסוהר ומד"א), ולא בעמותות אזרחיות חרדיות, אם כי עדיין לא הוגדרו המנגנונים שאמורים לאפשר

תלמידי החינוך המקצועי.

- יש לשדרג את דימויו של החינוך הטכנולוגי, הן בקרב מקבלי ההחלטות במשרדי הממשלה (משרד החינוך, משרד התמ"ת, משרד האוצר) ובכנסות, והן במרחב הציבורי הישראלי, ובמיוחד בתקשורת.
- על הממשלה לקדם את החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה באופן שמשקף בצורה מאוזנת הן את הצרכים המשתנים של המשק ושל המעסיקים והן את צורכי התלמיד, את שאיפותיו ואת נטיותיו.
- נדרש שיתוף פעולה יעיל בין הממשלה, האיגודים המקצועיים והמעסיקים, על מנת להבטיח שעולם הלמידה של תלמידי החינוך המקצועי והטכנולוגי יהיה מחובר ככל האפשר לעולם התעסוקה. לצורך זה, יש לשתף את המעסיקים ואת האיגודים המקצועיים בפיתוח תכני הלימוד. כמו כן, יש לבחון אפשרויות לשילוב צעירים עד גיל 18 בשוק התעסוקה בענפי המסחר והתעשייה ובתחום הממשלתי.
- יש ליצור בסיס של כישורים ומיומנויות תעסוקתיות שיאפשרו לתלמידים להתפתח במהלך חייהם לא רק בכיוון אחד ויחיד אלא באופן שיקנה להם אפשרויות הסבה מקצועית אם רק יחפצו בכך. לצורך זה, יש להבטיח, בין היתר, שלכל תלמידי החינוך המקצועי והטכנולוגי יהיו כישורים נאותים והולמים בתחום החשיבה הכמותית ובכישורי שפה.
- המלצות קונקרטיות ואופרטיביות לביצוע במשרדי הממשלה הרלוונטיים (משרד החינוך, התמ"ת, כל אחד בתחום אחריותו לחינוך הטכנולוגי ולהכשרות המקצועיות, וכן משרד האוצר):
- יש ליצור תוכניות לימודים הכוללות תחומים שמקנים מיומנויות למידה לכלל תלמידי מערכת החינוך בתחום הפיננסים, החשבונאות, העסקים ושוק העבודה על מנת לציידם בכלים נאותים שעמם יוכלו להשתלב היטב בתעסוקה בעתיד.
- תקצוב ריאלי של תלמיד במסלול הלימוד הטכנולוגי צריך להיות גבוה בכ-4,000 ש"ח מזה של תלמיד תיכון עיוני. כלומר, נדרשת תוספת של כ-400 מיליון ש"ח בשנה, המהווים פחות מ-2% מהתקציב השנתי של משרד החינוך.
- יש לפתח ולהרחיב את תוכנית "טכנאי ובגרות" (ראו לעיל) של רשת אורט. התוכנית מופעלת בפילוט על-ידי המנהל למדע ולטכנולוגיה במשרד החינוך בתשעה בתי ספר של רשתות אורט ועמל. היעד הוא להגיע תוך שלוש שנים למצב בו 2,500 תלמידים לומדים בתוכנית לקראת זכאות לבגרות ולתעודת טכנאי עם סיום 12 שנות לימוד.
- יש להתאים את מבנה הלימודים החדש של החינוך הטכנולוגי לתלמידים בעלי יכולות שונות, ויש לפעול ביתר שאת למימוש הפוטנציאל של שילוב בנות במסלולים אלה.
- יש להרחיב את החטיבה העל-תיכונית תוך מתן דגש למסלולי טכנאים והנדסאים בתחומים הנדרשים למשק, ובעיקר לצה"ל.
- יש לבחון העמקת הקשר בין החינוך הטכנולוגי התיכוני והמכללות הטכנולוגיות (לבוגרים) לבין מפעלים בתעשייה ולשלב מפעלים בתהליך ההכשרה.
- יש להציע את כוח ההוראה בחינוך הטכנולוגי וליצור מערכת השתלמויות קבועה וסדירה של המורים.
- יש לצייד את המעבדות והסדנאות בבתי הספר על-פי סטנדרטים טכנולוגיים עדכניים.
- יש לפתוח בתי ספר טכנולוגיים מתאימים לאוכלוסיות מיוחדות דוגמת בני המגזר החרדי ולקדם את לימודי היסוד.
- יש לשפר את הוראת השפה העברית בקרב בני הנוער הערביים בכל מערכת החינוך; בחינוך הטכנולוגי והמקצועי במגזר הערבי יש לתת תשומת לב יתרה לחינוך לקריירה ולחשיבה תעסוקתית.¹⁸

18 ההמלצות שלעיל מבוססות על דו"ח OECD בעניין החינוך המקצועי והטכנולוגי למקבלי ההחלטות במדינות החברות. להרחבה, ראו: Learning for Jobs: Synthesis Report of the OECD Reviews of Vocational

במסגרת המסלול, לאחר הטירונות משתלבים חיילי שחר במכינות קצרות של כ-200 שעות במרכזי ההכשרה של משרד התמ"ת ללימודי מקצועות הליבה. חלק מהחיילים ממשיכים ללמוד במרכזי ההכשרה בכיתות ייעודיות לשחר, לעיתים במקום ההכשרות הצבאיות, במקצועות כמו: חשמלאי מעשי ומכונות CNC. אותם בוגרים מקבלים תעודות ממשלתיות של משרד התמ"ת. במסגרת הפרויקט, מאפשר צה"ל לחיילים שהתגייסו לשלוש שנות שירות חובה ללמוד כחצי שנה טרם שחרורם בקורס מקצועי מתוקצב של האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת. בוגרי הפרויקט זכאים גם לסדנאות העצמה וסיוע בהשמה בשיתוף ג'וינט תב"ת.

ה. תחום התעסוקה וההכשרה המקצועית והאקדמית (בני 18 ומעלה): תוכניות קיימות והמלצות לפעולה

ההכשרה המקצועית למבוגרים נועדה להקנות מקצוע לבוגרים בני 18 ומעלה המבקשים ללמוד מקצוע או לעשות הסבה מקצועית, על מנת לשפר את סיכויי התעסוקה וההכנסה שלהם. שירות התעסוקה מפנה להכשרה מקצועית בעיקר דורשי עבודה שלא נמצא עבורם פתרון תעסוקתי מספק או שבחרו לעשות הסבה מקצועית. אוכלוסיית היעד של האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת כוללת מגוון רחב של אוכלוסייה: אקדמאים, חיילים משוחררים, עולים חדשים, אוכלוסיות מיוחדות כמו ערבים וחרדים, בעלי מוגבלויות, אסירים משוחררים ואימהות חד-הוריות.

הקורסים כוללים מגוון ענפים, כמו בניין וסביבה, דפוס צילום והפקה, הארחה, חשמל ואלקטרוניקה, טקסטיל, מחשבים, מנהל, רהיטים ורכב. הקורסים נערכים באמצעות בתי ספר ומכללות פרטיים שזכו במכרז פומבי, וחלקם במרכזי הכשרה ממשלתיים. משך הקורסים נע בין כמה עשרות שעות לימוד ליותר מ-1,000 שעות, בהתאם למסלול ולמקצוע. בתקופת הלימודים משתתף התלמיד בתשלום שכר לימוד סמלי, ובסוף כל חודש מועבר למוסד לביטוח לאומי דיווח על ימי השתתפותו בלימודים. בהתאם לכך, הוא מקבל דמי אבטלה או השלמת הכנסה מהביטוח הלאומי. בסיום הלימודים מתקיימות בחינות עיוניות ומעשיות, בהתאם למקצוע. מי שעומד בהצלחה בבחינות מקבל תעודת סיום קורס ותעודת מקצוע, עמן הוא יכול לבקש הפניה לעבודה במקצועו.

חשוב לציין, כי בתחילת שנת 2003 חלה ירידה דרמטית בהיקף המשתתפים בתוכנית ההכשרה המקצועית. הדבר קרה בשל החלטת הממשלה לקצץ משמעותית את תקופת דמי האבטלה, כך שמי שמבקש ללמוד יצטרך לממן את מחייתו בעצמו. בנוסף, המובטלים "נקנסו" בכך שדמי האבטלה שלהם קוצצו ב-30%. עד 2003 השתתפו כ-15 אלף איש בקורסי ההכשרה המקצועית. היום עומד מספרם הממוצע על כ-900 בחודש בלבד. אחת הסיבות המרכזיות לכך היא ההחלטה לבטל את קורסי ההיי-טק המבוקשים ולהשאיר הכשרות במקצועות כמו חקלאות ובניין, בניסיון להחליף את העובדים הזרים. כתוצאה מכך, ההחלטות שהתקבלו ב-2002 משפיעות באופן קשה גם על מובטלי²¹ 2009.

מעבר לכך, למרות קיומו של מערך מסודר של הכשרות מקצועיות במסגרת משרד התמ"ת (האגף להכשרות מקצועיות), דומה שאין לו כיום הכלים הנדרשים לנווט את הנרשמים לקורסי ההכשרה תוך חשיבה לטווח ארוך. במקום להישען על חשיבה אסטרטגית דומה כי ההכשרה המקצועית מתבססת בעיקר על היצע וביקוש מול כמה וכמה גופים, בהם שירות התעסוקה של משרד התמ"ת, לשכת התיאום של המעסיקים במשק, מועצות מקומיות גדולות בעלות מנהל תעסוקה והג'וינט. למעשה, אין כיום אף גורם מוסמך בישראל שיכול לתת תחזית לטווח ארוך לגבי הביקוש לעובדים. בהיעדר יכולת לחזות את תנודות שוק התעסוקה בעתיד, קובע האגף להכשרה מקצועית את נושאי הקורס, את מיקומו ואת עיתוי פתיחתו על-פי הדרישות של שירות התעסוקה ועל-פי דרישות המעסיקים בהווה בלבד.

חולשה נוספת בהתנהלותו של מערך ההכשרות המקצועיות נובעת מכך שהיעד הכמותי שהוא שם לעצמו מתייחס למספר המשתתפים בקורסים ולא למספר הנרשמים שמצאו עבודה בתחום. מנתוני משרד התמ"ת עולה כי רק כ-44% מאלה שנרשמו לקורסים בין השנים 2007-2010 מצאו עבודה בתחום שבו למדו (שיפור מסוים לעומת נרשמים לקורסים שסיימו את

זאת ולפקח על ביצוע המהלך.

<http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-3711275.00.html>

21

לימודיהם בשנים 1996-2002, אז מצאו כ-40% עבודה בתחום הכשרתם). על-פי נתונים נוספים לגבי שנת 2009 עולה כי שיעורי ההשמה בשוק העבודה לאחר קורס הכשרה מקצועית נמוכים יחסית: בקרב גברים - 48.7%; נשים - 34.9%; בקרב גילאי 26-34 - 49.6%; בקרב גילאי 35 ומעלה - 37.9%; במגזר היהודי - 45.2%; במגזר הערבי - 33.5%; בקרב עולים (שהגיעו בשנות ה-90) - 46.6%. דומה כי יעילותן של התוכניות להכשרה מקצועית אינה נבדקת כראוי ובמשרד התמ"ת משקיעים משאבים במקצועות בעלי שיעור השמה נמוך ללא בחינה ראויה של שיעור המשרות הפנויות במשק באותם ענפים וללא הסתגלות מהירה לשינויים המתרחשים במשק ובשוק התעסוקה.²²

בחלק זה של הניר נציג להלן תוכניות קיימות ועתידיות להכשרה מקצועית, תעסוקתית ואקדמית לגברים ולנשים בני אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, תוך שימת דגש על החרדים, על הערבים ועל בעלי המוגבלות. בנוסף לכך, נציע המלצות אסטרטגיות וקונקרטיביות לפעולה למשרדי הממשלה הרלוונטיים על מנת לקדם ביתר שאת טיפול יסודי, מבני ומתוכלל של סוגיית ההכשרות המקצועיות, התעסוקתיות והאקדמיות לאוכלוסיות אלה.

1. תוכניות למגזר החרדי

קמ"ח (קידום מקצועי חרדי):²³ קמ"ח הנה קרן עצמאית ללא מטרת רווח שהוקמה בשנת 2007 בתמיכת תורמים פרטיים בראשות הפילנתרופ היהודי הבריטי ליאו נו על מנת לסייע לחרדים להשתלב בשוק התעסוקה באופן שיאפשר עצמאות כלכלית ופרנסה מכובדת להם ולבני משפחותיהם.²⁴ הנחת היסוד של הקרן היא שהכשרה מקצועית ראויה תספק לחרדים משכורת ראויה, שתהווה עבורם תמריץ לדבוק בעולם העבודה והפרנסה. הגישה הארגונית של קמ"ח הנה הוליסטית, קרי: בחינה לעומק של מצבו של הפרט ומתן ייעוץ וליווי לכל אורך התהליך במטרה לספק לכל אחד את הכיוון התעסוקתי הנכון והטוב ביותר עבורו. כל אדם שמגיש מועמדות לקבל מלגת קמ"ח עובר תהליך של סינון ובקרה, עובר מבחני התאמה לניתוח יכולותיו וכישוריו, פוגש פסיכולוג תעסוקתי ומופנה לאנשי מקצוע בתחום הרלוונטי לו על מנת ללמוד על מסלולי הלימודים הקיימים בארץ, על סביבת העבודה ועל דרישות המקצוע. היכולת האישית של הפרט, בצירוף המלצת היועץ, משפיעות על תחום הלימודים שנקבע עבור המועמד. משנמצא המועמד מתאים לתנאי הקבלה של הקרן הוא זכאי לסיוע במימון שכר הלימוד עד לגובה של 85% משכר הלימוד. במקרים חריגים יש מועמדים הזכאים אף לקבל מלגות מחיה. הקרן מספקת ליווי ומעקב לכל אורך תקופת הלימודים של הסטודנט, ועם סיום לימודיו מסייעת לו בחיפוש עבודה.

קמ"ח מפעילה שני מסלולים עיקריים: השכלה אקדמית והכשרה מקצועית. במסלול האקדמי יש שתי תוכניות: "קמ"ח אקדמי" ו"חרדים לעתידים". במסלול המקצועי שתי תוכניות גם כן: "קמ"ח מקצועי" ו"פרנסה בכבוד". על-פי נתונים מעודכנים לדצמבר 2010, בשלוש השנים האחרונות פנו לקמ"ח 8,100 איש (84% מהם גברים), ומהם 7,600 נמצאו מתאימים על-פי הקריטריונים של הקרן. 2,000 איש נמצאים בשלבים שונים של רישום, ייעוץ ואישור. 3,500 איש קיבלו ומקבלים מלגה, מהם: 128 ממתנינים לתחילת לימודיהם, 2,447 תלמידים בפועל במסלולי "קמ"ח אקדמי" (44% מהתלמידים) ו"קמ"ח מקצועי" (53% מהתלמידים; 3% במסלול ההנדסאי), 428 נוספים לומדים במסגרת "חרדים לעתידים" (המסלול האקדמי), 319 נוספים לומדים

22 דה מארקר, 6 בינואר 2011.

23 מחקר מקיף שבחן את יעילותה של התוכנית נעשה על-ידי מכון ברוקדייל, ולפירוט מלא של תוצאות הסקר ראו:

Lisa Cave and Hamutal Aboody, The Benefits and Costs of Programs Implemented by the Kemach Foundation, Myers, JDC, Brookdale Institute, November 16, 2010

24 על-פי נתונים של קרן קמ"ח, ההנחה היא כי ניתן לשפר באופן משמעותי את מצבה הכלכלי של האוכלוסייה החרדית אם שני בני הזוג יפרנסו את משפחתם. כיום, מש-פחה חרדית ממוצעת עם שישה ילדים, שבה שני בני הזוג אינם עובדים, מצליחה באמצעות קצבת ילדים, השלמת הכנסה, מלגת לימודים לבעל האברך ותרומות להרוויח בין 3,650 ל-4,650 ש"ח לחודש. כאשר הבעל יוצא לעבוד ואשתו נשארת בבית הכנסת המשפחה צומחת ל-5,120-6,320 ש"ח לאחר ניכוי הוצאות. כאשר שני בני הזוג עובדים צומחת הכנסת המשפחה ל-6,500-7,700 ש"ח לאחר ניכוי הוצאות, כלומר בכ-3,000 ש"ח מעבר להכנסתה של משפחה חרדית בה שני בני הזוג אינם עובדים. גידול משמעותי שכזה בהכנסותיה של משפחה חרדית ממוצעת מבהיר עד כמה חיוני לקדם במיוחד את יציאתם של הגברים החרדיים לעבוד ולחלף את ילדיהם ממעגל העוני.

במסגרת "פרנסה בכבוד" (המסלול המקצועי). 537 סיימו את לימודיהם. 111 איש נשרו ממסלולי הלימודים (כ-3.5% מכלל התלמידים). 84% ממקבלי המלגה, למעלה מ-3,100 איש, הם גברים. 83% מהתלמידים נשואים ובעלי משפחות (3.5 ילדים בממוצע). כ-11.5% בני 23 ומטה, כרבע מהם בגילאי 24-27, ואחוז דומה בגילאי 28-32.

המסלול המקצועי: תוכנית "פרנסה בכבוד" החלה במסגרת תב"ת בשנת 2005, ומקיימת מדי שנה קורסים ברחבי הארץ במגוון רחב של תחומים. התוכנית מיועדת לגברים חרדיים מעל גיל 23, ומורכבת בעיקרה מלימודי ערב, פעמיים עד שלוש פעמים בשבוע. מאפריל 2009 קמ"ח היא המפעילה המרכזית של תב"ת. קמ"ח החלה להפעיל מסלול מקצועי נוסף משלה מ-2007 בתחומים ש"פרנסה בכבוד" לא הציעה. "קמ"ח מקצועי" מתמקד בתחומים כגון תכנות, הנהלת חשבונות, ייעוץ מס וייעוץ השקעות. על-פי סקר שנעשה בקרב 388 בוגרי "פרנסה בכבוד" ו"קמ"ח מקצועי" (מתוך 419 בוגרים), שכ-90% מהם גברים, עולה כי 81% מהבוגרים מצאו עבודה לאחר סיום הכשרתם (67% במשרה מלאה, 14% במשרה חלקית) וכל השאר עדיין בלתי-מועסקים (לפני תחילת התוכנית 15% מהבוגרים עבדו למחייתם, דהיינו גידול של 61% בשיעור העובדים. 73% מהמועסקים עובדים בתחום הכשרתם, 5% עובדים בתחום הקשור חלקית לתחום הכשרתם, וכל השאר עובדים בתחום שאינו קשור להכשרתם הישירה. 70% מהבוגרים דיווחו על גידול משמעותי בהכנסת משפחתם, לעומת כרבע שדיווחו כי לא חל גידול בהכנסה (נתון העולה בקנה אחד עם שיעור הבלתי-מועסקים מקרב בוגרי התוכנית). ההכנסה הממוצעת של בוגרי התוכנית עלתה מ-3,850 ש"ח לחדש ל-5,300 ש"ח.²⁵ התחום המבוקש ביותר בהכשרה המקצועית הוא הוראה (17%), ולאחריו ייעוץ והדרכה (אחוז דומה), הנהלת חשבונות (13%), גרפיקה (12.5%) ותכנות (7%). תחומים נוספים: תחזוקת מחשבים ורשתות, הנדסאי אלקטרוניקה, ניהול ושיווק, טכנות, אדריכלות ועוד. התלמידים משתלבים במגוון רחב של מוסדות לימוד, בהם: לומדה, מכון למורים, מכון אחיה ואחרים.

המסלול האקדמי: התוכנית "חרדים לעתידים" החלה ב-2009 בשיתוף בין משרדי האוצר והתמ"ת לבין הג'וינט (תב"ת). התוכנית, בהפעלתם של קמ"ח ועמותת "דידות טורונטו", נועדה לעודד לימודים אקדמיים בקרב גברים חרדים נשואים, בוגרי ישיבות וללא השכלה תיכונית, באמצעות תמיכה במימון שכר הלימוד וליווי מקצועי בתהליך הכניסה ללימודים גבוהים ובמהלכם, עד להשתלבות בעבודה בתחום הנלמד ו/או במסגרות איכותיות ובעלות השתכרות גבוהה. לתלמידים במסלולי הנדסה ניתנת תמיכה כלכלית נוספת כפיצוי על אובדן הכנסה מלימודים תורניים וכן בשל העומס הלימודי הרב המוטל עליהם. במקור יועדה התוכנית לכ-650 סטודנטים, שמתוכם 90 אמורים היו להשתלב במסלולי הנדסה או מדעים מדויקים. התוכנית הצליחה לחולל שינוי בנורמות הרווחות בקהילה החרדית בנוגע ליציאת גברים ללימודים ולעולם העבודה. עלות התוכנית (מסלול ללא מלגת קיום ומסלול להנדסאים הכולל מלגת קיום) – כ-25 מיליון ש"ח. לבד מ"חרדים לעתידים", קמ"ח מממנת לימודים אקדמיים גם לאלה מבין המגישים מועמדות לקרן אשר לא נמצאו זכאים למלגה במסגרת "חרדים לעתידים". עד כה השלימו 27 איש את לימודי התואר הראשון שלהם במסגרת מסלול "קמ"ח אקדמי". תחום הלימודים המבוקש ביותר הוא משפטים (31%), ולאחריו מנהל עסקים (22%), ראיית חשבון (14%) וחינוך (10%). תחומים נוספים: פארא-רפואי, עבודה סוציאלית, הנדסה, מחשבים, פסיכולוגיה וכלכלה. הסטודנטים החרדיים משתלבים במגוון רחב של מוסדות אקדמיים, בהם הקרייה האקדמית אונו (כ-40% מהסטודנטים לומדים בה), מכון לב, האוניברסיטה הפתוחה והמכללה החרדית.

עלות-תועלת למדינה: מחקר שנעשה לבדיקת עלות-תועלת של תוכניות קמ"ח מקצועי הראה כי מבחינה כלכלית התועלת הטמונה בתוכנית עולה באופן משמעותי על כל עלויותיה, הן עבור המשתתף, הן עבור החברה והן עבור הממשלה, היה וזו תחילת ליטול על עצמה את מימון התוכנית. הממשלה תיהנה בעיקר מחיסכון תקציבי (הפחתת תשלומי הבטחת הכנסה וביטוח לאומי וגידול בתשלומי מיסים כתוצאה מהשתלבות החרדים בתעסוקה). עלות ממוצעת לסטודנט בתוכניות קמ"ח השונות (אקדמיות, מקצועיות, הנדסאיות) עומדת על כ-9,700 ש"ח, מהם כ-7,900 ש"ח ניתנים לסטודנט כמלגה ויתרת הסכום בהשתתפות עצמית של הסטודנט. מהמחקר עולה כי

לאחר ניכוי הוצאות מימון התוכנית מרוויחה הממשלה למעלה מ-22 אלף ש"ח עבור כל סטודנט. לאחר 5 שנות עבודה מגיע הרווח של הממשלה לכ-144 אלף ש"ח, ולאחר שהשלים הסטודנט 30 שנות עבודה מגיעה התמורה הממשלתית ממימון לימודיו למעלה מ-630 אלף ש"ח.²⁶

גברים במסלול הנדסאים: על תחום הכשרת הנדסאים אחראי האגף להכשרה מקצועית של משרד התמ"ת, שבמסגרתו פועלות המכללות להכשרה טכנולוגית (מה"ט). במסגרת מה"ט למדו בשנה"ל תש"ע כ-2,000 סטודנטים חרדיים, הן במסגרות חרדיות והן במסגרות חוץ-חרדיות (בשנה"ל תשס"ט החלו גברים חרדיים ללמוד בפרויקטים מיוחדים גם במכללות רגילות). אותן מכללות רגילות להנדסאים ביצעו התאמות על מנת שמקום הלימודים ומסגרת הלימודים יהלמו את צורכי הציבור החרדי. בשנה"ל תשע"א נפתחו מסגרות נוספות לגברים במה"ט. עלות הכשרת סטודנט הנדסאי הנה כ-41 אלף ש"ח (כולל תשלומי שכ"ל ומכינה להנדסאים; לא כולל הסעות, דמי קיום וסדנאות).

מסלולי הנדסאים במכללות החרדיות מתקיימים במרכז החרדי בירושלים ובבני ברק, ובסמינר "מקור המעינות" בבני ברק המספק מכינות טכנולוגיות לחיילי הנח"ל החרדי.

במכללות הרגילות מתקיימים מסלולי הנדסאים במכללה למנהל באשדוד (פרויקט מגמת אלקטרוניקה בשיתוף קמ"ח והג'וינט); בבית הספר להנדסאים בטכניון בחיפה (מסלול שנה א' להנדסאי אלקטרוניקה); ובמכללה הטכנולוגית באר-שבע (מכינה טכנולוגית).

צופיה: תוכנית "צופיה" משמשת מסלול הכשרה תעסוקתית לנשים במגוון מקצועות בשיתוף בין האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם של משרד התמ"ת לבין ג'וינט תב"ת. התוכנית כוללת סדנאות הכנה למיומנויות תעסוקתיות, מכינות להשלמת השכלה והכשרות מגוונות מכוונות תעסוקה. בשנה האחרונה למדו במסגרת התוכנית כ-500 נשים.

מסלולי הנדסאים למגזר החרדי (בעיקר לנשים): בשנה"ל תש"ע למדו כ-2,000 סטודנטים מהמגזר החרדי בכ-20 מכללות ושלוחות במסלולי הנדסאים. 90% מהסטודנטים הללו הם נשים, ו-73% מאותן נשים למדו במסלולי הסמינרים החרדיים. 75% מהנשים לומדות הנדסת תוכנה ו-13% אדריכלות ועיצוב פנים. כשליש מהנשים החרדיות לומדות במסלול הנדסאים בתוכנית ח"ן (חוכמת נשים) במסלול הכשרה חלופית.²⁷ תוכנית ח"ן נועדה להרחיב את תכני ההכשרה בסמינרים כחלופה למקצועות ההוראה, מאחר שמרבית הנשים החרדיות רוכשות את השכלתן התעסוקתית בתחומי החינוך וההוראה (כ-4,500 נשים מסיימות מדי שנה). התוכנית מקנה כלים לחיי עבודה ולשילוב בתעסוקה, וכן ליווי ארוך טווח. במסגרת התוכנית נחשפות הנשים המשתתפות למסלולי הכשרה ותעסוקה מגוונים הנדרשים בשוק העבודה והתואמים את ערכי הקהילה החרדית.

מפת"ח – מרכזי פיתוח תעסוקת חרדים: מרכזי מפת"ח הנם מרכזי השמה והכוון תעסוקתי המיועדים לחבר בין מחפשי עבודה חרדיים למעסיקים על-פי כללים מקצועיים של מיון והתאמה איכותית. התוכנית מתמקדת בגברים ונשים חרדיים שאינם משתתפים בעולם העבודה ומעוניינים להשתלב בתעסוקה, אך חסרים כלים ואמצעים למצוא מקום המתאים לכישוריהם ולפוטנציאל התעסוקה שלהם. מפת"ח מספק מגוון שירותים המתמקדים בהכוונה ובייעוץ תעסוקתי, סדנאות הכנה לעולם העבודה, כלים לחיפוש עבודה באופן עצמאי, שירותי השמה וליווי תעסוקתי לאורך זמן. המרכז מסייע לפרט ברכישת כלים ומיומנויות נדרשות בעולם העבודה, בכתיבת קורות חיים, בהכנה לראיונות עבודה ועוד.

ביוצאם מנקודת הנחה ששילוב בתעסוקה של אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך במאה העשרים ואחת חייב לקחת בחשבון פיתוח של מיומנויות הקשורות להתמצאות בעולם הדיגיטלי, פנו למטח מספר גופים במטרה לפתח סביבת למידה אינטרנטית שתיתן בידיהם כלים עדכניים לקידום מטרה זו. במסגרת זו פותח במטח בשנים האחרונות עבור תוכנית מפת"ח אתר אינטרנט שהוא פרי שיתוף פעולה בין תב"ת לבין מטח. אתר מפת"ח הוא

26 נתונים מלאים ניתן למצוא במחקר: Cave and Aboody, pp. 17-24.

27 בעבר כל הבנות למדו במסלול הוראה וחלק קטן מהן למדו במקביל גם במסלול הנדסאים. כיום, המאמץ הוא להקטין את מספר הבנות שלומדות במקביל את שני המסלולים. בנות בסמינרים שלומדות רק מסלול הנדסאים (ללא מסלול הוראה) שייכות למסלול "ההכשרה החלופית", אם כי יש לציין כי קיימים קשיים הלכתיים בנושא זה.

אתר חדשני המבוסס על התאמות לאוכלוסייה החרדית הן בבחירת המשלב הלשוני, התכנים והסוגיות והן בניצול הפוטנציאל של הכלים הטכנולוגיים (האתר סגור בשבתות ובחגים, יש מנוע סינון בין פריטים לגברים לפריטים לנשים). ההתאמה מכוונת לכך שחברים וחרדיות שמחפשים עבודה ירגישו שהם בסביבה "ידידותית". האתר עונה לצרכים של מחפשי עבודה חרדיים, היכולים להרחיב את היכרותם עם שוק העבודה, להתנסות בסיומולציה של ראיון עבודה, לכתוב קורות חיים (ולשלוח), לצפות בסרטונים של חרדים שהשתלבו בהצלחה בעבודה ולהצטרף לסקרים על דילמות דומות לדילמות שהם עצמם מתלבטים בהם במעבר מהכולל לעולם העבודה. רכזי תעסוקה במפת"ח יסתייעו באתר למתן שירותי הכוונה לתעסוקה. מעסיקים ימצאו באתר מפת"ח רשימת כתובות של רכזי סניפים ודרך קלה ומהירה ליצור עמם קשר. האתר נכלל ברשימת האתרים שגולשים חרדיים יכולים להיכנס אליהם ללא כל בעיה.

2. תוכניות למגזר הערבי

מרכז הכוון תעסוקתי לצעירים ערבים: אוכלוסיית היעד של מרכז הכוון הנה נשים וגברים מעל גיל 18 שאינם משתתפים בשוק העבודה, מועסקים בתעסוקה שאינה הולמת את כישוריהם ו/או את השכלתם, וצעירים הנמצאים בשלב של בחירת מקצוע לעתיד. מרכז הכוון, שהוא יזמה של הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי במשרד רה"מ, ושעלות הקמתו והפעלתו 3 מיליון ש"ח בשנה, אמור לפעול על-פי תפישה אזורית שתיתן מענה לכארבעה ישובים במרחב הרלוונטי, המונים עד כ-80 אלף תושבים. המרכז יפעל בשיטת One Stop Center, וייתן שירותי ייעוץ ואבחון תעסוקתי, ייעוץ מקצועי לבחירת מקצוע בהתאם למאפיינים האישיים של כל מקבל שירות, בהתאם לכללי מיון, התאמה ואבחנה מקצועיים. כמו כן, המרכז יספק כלים להשתלבות נאותה בעולם העבודה, כגון כישורים "רכים", כתיבת קורות חיים, קורסים לשיפור השפה העברית, הכנה לראיונות עבודה ועוד. במרכז תפעל פונקציה שתהיה אחראית על קשר עם המעסיקים, על מנת לחבר בין דורשי העבודה למעסיקים תוך שימת דגש על הסרת חסמים תעסוקתיים.

הטיפול בפרט מחפש העבודה מתנהל באמצעות אבחון הממקם אותו בנקודה מסויימת על פני סקאלת השכלה/הכשרה:

- רמה נמוכה (אנשים ללא מקצוע) – טווח זה כולל את מי שהם נעדרי השכלה וכישורים בסיסיים להשתלבות בשוק העבודה, וכן את מי שניתן לקדם לרמה של עובדים מקצועיים למחצה (סמי-מקצועיים). עבור אלה הנמצאים בטווח קיימות מספר אפשרויות: השמה מיידית בתעסוקה; שילוב של השמה ובמקביל הכשרה במסגרת מקום העבודה; הכשרה מקצועית.
- רמה אמצעית (מתאים לנשים עם מקצוע והשכלה בסיסית) – טווח זה כולל את מי שהם בוגרי השתלמות בסיסית או כאלה שעבדו קודם ולא מוצאים עבודה בתחום המקצוע, בעלי 12 שנות לימוד, ועד בעלי תעודות השכלה על-תיכוניות (לא כולל). עבור אלה הנמצאים בטווח זה קיימות מספר אפשרויות: מתן סיוע בחיפוש עבודה ומתאימה ההולמת את כישורי הפרט; מיומנויות הקשורות לחיפוש עבודה; הפנייה להכשרה מקצועית מתאימה; השלמת תעודת בגרות למי שקרובים לסף; שיפור תעודת בגרות; מכינה לבחינה הפסיכומטרית או לבחינות קבלה למוסדות לימוד על-תיכוניים וכן הכוונה ללימודים אקדמיים-מקצועיים; תוכנית יזמות עסקית.
- רמה עליונה (אקדמיים ובעלי מקצוע וניסיון בשוק העבודה שאינם מוצאים עבודה הולמת) – בעלי השכלה על-תיכונית ואקדמיים, וכן סטודנטים בשנת לימודיהם האחרונה. המרכז יספק להם השלמה לאחר סיום הלימודים למקצוע בעל ביקוש בשוק העבודה; הכוונה לעמותת "קו משווה" (המקדמת שוויון תעסוקתי לאקדמיים ערביים) ולקורסים זמינים בשוק המיועדים לשלב אקדמיים ערביים בעבודה הולמת; תוכנית יזמות עסקית.

באשר לאוכלוסיית הצעירים המצויים בשלב בחירת המקצוע לחיים, במסגרת אבחון תעסוקתי מקדים נבחנות נטיותיו ותכונותיו של המשתתף, ותוצאות האבחון נותנות אינדיקציה לפסיכולוג התעסוקתי לאיזה מקצועות

ניתן לכוון את המשתתף, או מהם המקצועות הפוטנציאליים היכולים להבטיח הצלחה תעסוקתית בעתיד למשתתף. בהמשך, יזומן המשתתף לראיון אצל הפסיכולוג התעסוקתי ובמסגרתו יתבצע תהליך של הכוונה אישית שיסייע לנבחן להבין את כישוריו ואת נטיותיו המקצועיות. הפסיכולוג יכין את המשתתף לקבלת החלטה על מקצוע או קריירה מתאימה עבורו, התואמת את צרכיו, כישוריו ואישיותו. המשתתף יפנה ל"ספריית מקצועות", יקבל רשימה של מקומות בהם ניתן לקבל את ההכשרה המתאימה לפרופיל שלו (אוניברסיטאות, מכללות). התהליך יכלול הסברים על המקצועות מאנשי מקצוע, מעסיקים במקצוע וחישיפה למסלולי הלימודים במקצועות אלו.

המרכז אמור לטפל בכ-300-400 פניות במהלך שנת ההקמה, ובשנים שלאחר מכן אמור לתת מענה ל-400-500 איש מדי שנה. המרכז יציב לעצמו יעד השמה של כ-120-100 משתתפים במקומות עבודה, ויפק הכוון תעסוקתי ל-250-200 צעירים. כמו כן, יפעל המרכז להעלות את המודעות ליזמות עסקית בחברה הערבית, כאשר בסוף שנת ההקמה היעד הוא להגיע ל-15-10 יוזמות לעסקים קטנים-בינוניים באזור פעילותו של המרכז. המרכז יפעל ליצירת אופק תעסוקתי והגברת יכולת ההשתכרות בחברה הערבית, וכן יפעל לפיתוח שותפויות במסגרת התוכנית שתאפשרנה המשך תפעול התוכנית לקראת הפצה ארצית, מתוך הנחה שמודל מוצלח של מרכז תעסוקה יוכל בעתיד לעודד הקמתם של מרכזי הכוון נוספים בחברה הערבית. התוכנית תתקיים באחד מתוך 13 הישובים הנכללים בתוכנית החומש של הרשות לפיתוח כלכלי במשרד רה"מ.

תוכנית "שותפות לחיים" (שריפאת תיאה) של יוזמות קרן אברהם – מודל התערבות לקידום תעסוקת נשים ערביות: התוכנית מיועדת לנשים ערביות נשואות או חד-הוריות עם ילדים, בנות 25-45, ללא השכלה אקדמית (בעלות השכלה תיכונית מלאה או חלקית). שאינן רשומות בלשכות התעסוקה כמחפשות עבודה ושאין מקבלות קצבה.²⁸ עליהן להיות בעלות מוטיבציה גבוהה לעבודה. הנשים העומדות בתנאי הסף ממלאות שאלון, עוברות ראיון אישי, ולאחר מכן בוחן צוות המיזם את מידת התאמתן לתוכנית. בסופו של דבר נבחרות 25-30 הנשים המתאימות ביותר. התוכנית נוסדה כפילוט בשנים האחרונות והצליחה להגיע שיעור השמה של 85%.

צוות המיזם מייחס חשיבות עליונה לבחירה נכונה של ישובי היעד (אזור ראשי ורשויות מקומיות הכפופות לו) כתנאי להצלחת הפרויקט. הבחירה נעשית על-סמך מיפוי מקיף של הישוב וסביבתו, הכולל נתונים דמוגרפיים (אבטלה, הכנסה, שיעורי עוני וכדומה), מצב חברתי-כלכלי, נוכחות של גופים ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית אחרים המקיימים תוכניות התערבות באזור, נגישות תחבורתית, וכן מיפוי של העסקים הפועלים בישוב ופוטנציאל ההעסקה בהם. כמו כן, יש חשיבות רבה לרתימת המנהיגות המקומית בישוב לנושא תעסוקת נשים מחוץ לבית ולנכונותה של ההנהגה לסייע באופן ממשי לגיבוש המיזם ולהפעלתו, בכל הקשור להקצאת משרד עבור הרקצת הישובית ומבנה עבור פעילות ההכשרה. כמו כן, יש לגייס את ראש הרשות לטובת נטילת חלק פעיל בוועדת ההיגוי הישובית של התוכנית, ויש לרתום את הרשות ליטול חלק גם בפעולות המיזם (יום עיון, יריד תעסוקה). תמיכה פעילה של ראש הרשות והשתתפותו בפעילות הסברתית למען יציאת נשים למרחב הציבורי לתעסוקה הנה חיונית ביותר.

לאחר בחירת האזור והרשויות המקומיות יתבצע איש של בעלי התפקידים, הן ברמה האזורית והן ברמה הישובית, כדלקמן: מנהלת אזורית שתהיה אחראית על הפעלת המיזם כולו באשכול הישובים הנבחר; רכזת אזורית לקשרי מעסיקים שתהיה אחראית על איתור מעסיקים יהודיים וערביים ועל יצירת הקשר עמם, וכן על סיוע במציאת מקומות עבודה עבור הנשים המשתתפות בפרויקט; רכזת ישובית שתהיה אחראית על גיוס, איתור ומיון המועמדות בישוב, על ליוויין ברמה האישית והקבוצתית ועל טיפוח הקשר עם הנהגת הרשות המקומית; מנחות ומורות מקצועיות שתהיינה אחראיות על לימוד התכנים בתוכנית; רכזת אדמיניסטרטיבית שתהיה אחראית על התיאומים בין אנשי הצוות לבין השותפים במיזם בכל ישוב ובאזור ועל כל הלוגיסטיקה וענייני המנהלה.

כמו כן, תוקם ועדת היגוי אזורית, בה יהיו חברים ראשי הרשויות בהן פועל המיזם, נציגי גופים ממשלתיים (הרשות לפיתוח כלכלי של מגזרי המיעוטים,

28 להרחבה ונתונים בנושא תעסוקת נשים ערביות, ראו נספח 1; להרחבה בנושא החסמים התרבותיים, הפנים-קהילתיים והחוקי-קהילתיים המונעים כיום את השתלבותן של נשים ערביות בתעסוקה, ראו נספח 2.

גם לאחר ההשמה על מנת לעקוב אחר תהליך קליטתן ולוודא שהשתלבו היטב ושזכויותיהן אינן מופרות על-ידי המעסיקים. כמו כן, נועד הליווי לאחר ההשמה לסייע להן לשפר את תנאי העסקתן ולהתקדם במקום העבודה.

3. תוכניות לאנשים בעלי מוגבלות²⁹

בשנת 2005 הוקם במשרד התמ"ת המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. עם הקמתו החל המטה בהפעלת תקנות שחר מינימום מותאם ושנה לאחר מכן בהפעלת תקנות השתתפות המדינה במימון התאמות במקום העבודה לעובד עם מוגבלות, בהתאם לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולהמלצות ועדת לרון.³⁰ במרוצת השנים החל המטה בהפעלה, בייזום ובפיתוח של תוכניות נוספות. בין יתר תפקידיו של המטה: יצירת כלים לעידוד העסקת אנשים עם מוגבלות והתאמת הכלים הקיימים; פיתוח ויישום של תוכניות לקידום גיוס וקליטה של אנשים עם מוגבלות בעבודה; העלאת המודעות הציבורית (ובעיקר זו של מעסיקים) לחשיבות שילובם של בעלי מוגבלות בעבודה; ייזום ויישום חקיקה; קידום בעלי מוגבלות במקום העבודה, הן בתפקיד והן בשכר.

להלן כמה מן התוכניות שמבקש המטה לקדם:

מרכז לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בשיטת One Stop Center: מרכזים אלו מוקמים בשיתוף עם משרדי ממשלה נוספים ומטרתם לספק ליווי ותמיכה לאנשים עם מוגבלות בכל השלבים של תהליך ההשתלבות בעבודה, החל באבחון ומתן סדנאות והכשרות וכלה בהשמה במקום העבודה וליווי בו לתקופה של עד 24 חודשים. על-פי התכנון יוקמו ארבעה מרכזים, בכל אחד מהמחוזות בארץ.

פיתוח תוכניות לשילוב של אנשים עם לקויות למידה בשוק העבודה: הקמת מרכז להכשרה ולהשמה של לקויי למידה, כך שניתן מענה ופתרון לאוכלוסייה זו, הן לאקדמאים והן לבוגרי הכשרה מקצועית. הפעלת המרכז תהיה במתכונת של One Stop Center, בדומה למרכז ההשמה עבור כלל אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות. לצורך קידום התוכנית, המטה, בסיוע עמותת "לשם", הקים ועדת היגוי שמלווה את הקמת המרכז וכן את המחקר המלווה בנושא זה.

רכישת שירותים על-ידי הממשלה שיבוצעו על-ידי אנשים עם מוגבלות: המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות סייע למנהל הרכש הממשלתי בחשב הכללי בכתיבה ובפרסום של מכרז לקניית שירותים שיבוצעו על-ידי אנשים עם מוגבלות במשרדי הממשלה, באמצעות שלושה ספקי שירות אזוריים. על-פי תנאי המכרז, על הספק המעסיק את נותני השירותים לספק גם שירותי ליווי ותמיכה, על מנת להבטיח את השתלבותם המיטבית של נותני השירותים בעלי המוגבלות בתעסוקה. מטרת התוכנית היא לעודד את משרדי הממשלה להעסיק אנשים עם מוגבלות ולהרחיב את אפשרויות התעסוקה הקיימות עבור אנשים עם מוגבלות היכולים להשתכר עד למעט מעבר לשכר מינימום. משרד התמ"ת הקצה מיליון ש"ח לטובת העניין והמטה גיבש צוות שמטרתו לסייע למשרדים האחרים באיתור משרות מתאימות לקליטת עובדים עם מוגבלות ואף במתן ייעוץ וליווי למשרדים בהטמעת המסלול.

מרכז תמיכה למעסיקים: מטרת מרכז התמיכה לתת סיוע למעסיקים אשר מבקשים לקלוט בבית העסק אנשים עם מוגבלות. המרכז יספק סיוע טלפוני נקודתי, כמו גם מסלול של ליווי ובניית תוכנית לעסק, אשר תכלול איתור משרות המתאימות לאיוש על-ידי אנשים עם מוגבלות, מיפוי תפקידים, הדרכה אודות כלי המשרד הקיימים וסיוע במילוי תפסים. לאחר מכן, יופנה המעסיק אל מקורות היצע כוח אדם. כמו כן, על המרכז יהיה לפנות באופן יזום אל מעסיקים בעניין העסקת אנשים עם מוגבלות.

פרויקט קידום עובדים עם מוגבלות במקומות עבודה: זהו פרויקט נרחב שמפעיל המטה, אשר מטרתו היא לשפר את יכולותיהם, מעמדם, תפקידים ושכרם של עובדים עם מוגבלות, וזאת בשיתוף מלא עם מעסיקיהם וגורמי ההשמה המלווים אותם. לאחרונה התוכנית גם מופעלת בשיתוף עם מעסיקים שעדיין לא משלבים אנשים עם מוגבלות, אך מעוניינים לעשות זאת. עבור העובדים שמאותרים לעבוד אצל מעסיקים אלו נבנית תוכנית הכשרה

שירות התעסוקה, הרשות לפיתוח הגליל ועוד), מנהלי אזורי התעשייה ומרכזי התעסוקה באזור ונציגי תב"ת ויזמות קרן אברהם. הוועדה תתכנס פעמיים בשנה ותופעל על-ידי המנהלת האזורית. תפקידה הוא ללבן דילמות עקרוניות הקשורות לתעסוקת נשים, לסייע בחשיפת התוכנית והצלחותיה בפני מקבלי ההחלטות, לבנות בסיס תמיכה ומשאבים להמשך המיזם, לסייע בגיוס מעסיקים אזוריים ועוד. בנוסף, תוקמנה ועדות היגוי בכל ישוב, בה יהיו חברים המנהלת האזורית, ראש הרשות, נציגי גופים ועמותות שמקדמים תעסוקה, נציגי המעסיקים בישוב ונציגת הנשים המשתתפות בתוכנית. על הוועדה הישובית לבסס את הקשר בין הרשות המקומית, המעסיקים והארגונים הפעילים בישוב, וכן לעקוב אחר התקדמות הפרויקט על-פי המטרות והיעדים שהוצבו.

מאחר שעבור נשים רבות הנכללות בקהל המטרה של התוכנית יציאה לעבודה מחוץ לבית ולישוב נתפשת כמעט בלתי-אפשרית בשל חסמים חיצוניים, פנימיים וחברתיים-תרבותיים (ראו להלן נספח 2), מדרשת פעילות הסברה ושכנוע אינטנסיבית על מנת להבהיר לאותן נשים ולבני משפחותיהן מהם היתרונות הגלומים ביציאה לעבודה. אמצעי ההסברה רבים ומגוונים: פניות ושיחות אישיות עם הנשים ועם בני המשפחות (באחריותן של הרכזות הישוביות); חלוקת עלונים; חוגי בית; שילוט חוצות; פרסום סיפורי הצלחה בעיתונות ובאתרי אינטרנט פופולריים; ימי עיון להעלאת מודעות הציבור למיזם וליתרונותיו, בהשתתפות של נשים מנהיגות שתסברנה את הקשר בין העצמה כלכלית לבין מעמד האישה; ושיטת "חברה מביאה חברה", קרי: נשים שהשתתפו בתוכנית והצליחו להשתלב בתעסוקה בזכות פעילותן בה.

הכשרת הנשים בתוכנית כוללת ארבעה מרכיבים:

- קורסים – הכנה לעולם העבודה (הקניית מיומנויות "רכות", העצמה אישית, בניית חזון אישי, היכרות עם מאפייני עולם התעסוקה, שיפור יכולת השיעור האישית, כולל כתיבת קורות חיים, הכנה לראיון עבודה ולמבחני קבלה, חיפוש עבודה יעיל, שיפור התקשורת הבין-אישית, היכרות עם זכויות העובדים), הכרת המחשב (לנשים רבות זו חשיפה ראשונה למחשב ובמסגרתה הן לומדות יישומי מחשב בסיסיים) ועברית תעסוקתית (העשרת הידע בעברית תוך שימת דגש על מונחים חיוניים בסביבת העבודה). סה"כ: 160 שעות.
- סיוע לנשים ולמעפלים – במהלך הקורסים משתתפות הנשים בשני סיוע מזורגים למפעלים ולעסקים גדולים על מנת לבוא במגע עם סביבת העבודה ועם נשים מועסקות. לרוב, סיוע אלה מגבירים את המוטיבציה בקרב הנשים המשתתפות בקורס להשתלב בעבודה.
- ליווי פרטני – העבודה הפרטנית כוללת שני מפגשים חודשיים, כאשר הרכזת בונה יחד עם המשתתפות תוכנית התקדמות אישית הכוללת יעדים ומשימות לביצוע בין מפגש למפגש.
- מועדון "שריכאת חיאה" – בכל ישוב מוקמת מסגרת למפגש לימודי-חברתי של הנשים המופעלת על-ידי הרכזת הישובית, והיא משמשת את הנשים במהלך תקופת ההכשרה וחיפוש העבודה, כמו גם את בוגרות התוכנית. במועדון נערכים מפגשים חודשיים לתמיכה ולעידוד הדדיים, להחלפת רעיונות, לגיבוש קבוצתי ולהרצאות העשרה.

תהליך ההשמה והליווי כולל מיפוי של המעסיקים בישובי המיזם ובאזור כולו, כולל פירוט היקף כוח האדם בעסק ופוטנציאל הגידול העסקי. המידע מרוכז באופן ממוחשב והחומר מועבר לרכזות הישוביות. כמו כן, מבוצעת פעילות הסברה בקרב מעסיקים פוטנציאליים על מנת לשכנעם לקלוט את נשות "שריכאת חיאה" בעסקיהם. לקראת סיום ההכשרה נערך יריד תעסוקה שמטרתו לחשוף את מחפשות העבודה (כולל בוגרות מחזורים קודמים שאינן מועסקות ונשים שאינן חלק מהתוכנית) למגוון רחב של מעסיקים ולמשרות מוצעות. תהליך ההשמה של כל משתתפת כולל ליווי צמוד של הרכזת הישובית המסייעת לכל אישה לבנות "פרופיל אישי" על-סמך כישוריה, השכלתה, תחומי ההתעניינות שלה וכיווני התעסוקה האפשריים עבורה. הרכזת הישובית ורכזת המעסיקים מסייעות בהכנה לראיונות עבודה באמצעות סימולציות, ואם המועמדת מקבלת הצעת עבודה היא זוכה לליווי בתהליך המו"מ על תנאי העבודה. כמו כן, זוכות המשתתפות לליווי

29 להרחבה, נתונים ומידע בנושא אנשים עם מוגבלות בישראל, ראו נספח 1;

להרחבה על אודות חסמים המונעים שילובם של בעלי מוגבלות בתעסוקה, ראו נספח 2.

30 הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים וקידום שילובם בקהילה. הוועדה,

בראשות השופט אפרים לרון ז"ל, הגישה את מסקנותיה לממשלה באפריל 2005.

הקמת פורום המעסיקים הישראלי לקידום העסקת אנשים עם מוגבלות: תכליתו היא לסייע לעסק לשפר את פעילותו בתחומים של גיוס וקליטה של עובדים עם מוגבלות, הגדלת תרומתם של עובדים עם מוגבלות לעסק, שימור עובדים אשר הפכו לאנשים עם מוגבלות בזמן עבודתם ומתן שירות נגיש ללקוחות עם מוגבלות. מודל העבודה של הפורום מבוסס על מודל פורום מעסיקים הפועל בהצלחה בבריטניה זה שנים רבות ואשר הותאם על-ידי המטה למאפייני המשק הישראלי ולצרכיו. הפעילות מבוססת על למידה הדדית ועל יצירת מוטיבציה בקרב העסקים החברים לפעול להחלת סטנדרטים ביצועיים גבוהים. בשנים הראשונות ינוהל הפורום במשותף על-ידי המטה והמעסיקים, באמצעות ועדה מנהלת, ולאחר התבססותו תפחת משמעותית מעורבות המטה עד לניהול מלא על-ידי המעסיקים.

מעבר לתוכניות הנ"ל שואף המטה לקידום אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה לקדם גם כלים חקיקתיים, בירוקרטיים ומעשיים, כדלקמן:

מסלול תעסוקה: מסלול תעסוקה הנו כלי שנועד לתמרץ מעסיקים להעסיק אוכלוסיות המוגדרות כבעלות שיעור תעסוקה נמוך ונכללת בהן, בעקבות פעילות המטה, גם אוכלוסיית אנשים עם מוגבלות. בסיס התוכנית הנו תמריץ כספי בדמות השתתפות הממשלה בעלות שכר העבודה החדשי של העובד. מכיוון שעד כה מרכזי ההקצאה לא הביאו לכך שמעסיקים ביקשו להעסיק אנשים עם מוגבלות באמצעות המרכזים, הציע המטה למרכז ההשקעות במשרד התמ"ת להגמיש את תנאי הכניסה להשתתפות במכרז וכן המליץ בפניו לנהל את מכרז ההקצאה הבא באופן נפרד לאוכלוסיית האנשים עם מוגבלות. הצעות המטה התקבלו ובקורב תחל הפעלת המסלול.

שינויים בחוק המרכזים לטובת העסקת מעסיקים של אנשים עם מוגבלות: ועדת מנכ"לים שהוקמה בעקבות החלטת ממשלה 4231 בעניין מתן העדפה לגופים המעסיקים אנשים עם מוגבלות, אשר נועדה לבחון את הנושא ולהגיש את המלצותיה בנידון, הקימה ועדת משנה בראשות סגן החשב הכללי, שאמורה להגיש את המלצותיה ומסקנותיה בשני הנושאים הבאים: (1) מתן עדיפות/תמריצים לגופים אשר יעסיקו אנשים עם מוגבלות; (2) מתן עדיפות במכרזים ממשלתיים לגופים אשר מעסיקים אנשים עם מוגבלות. בפברואר 2010 החלו דיונים בוועדת המשנה ובחננים התמריצים הכספיים שניתן להעניק למעסיקי אנשים עם מוגבלות וכן האמצעים שבהם ניתן לתת עדיפות במכרזים ממשלתיים למעסיקי אנשים עם מוגבלות. בהקשר של מתן עדיפות במכרזים אף גובשה במשרד החשב הכללי טיוטא של הוראות שעה, אשר מבוססת בין היתר על המלצות שהתקבלו במהלך הדיונים.

חוק להענקת אותות ומענקים לעסקים המעסיקים אנשים עם מוגבלות: המטה ניסח הצעת חוק המבוססת על מודל שהתקבל בחוק עידוד העסקת נשים, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות, לפיו יינתנו מענקים כספיים ואותות הוקרה לעסקים המעסיקים אנשים עם מוגבלות שיקיימו אמות מידה שתיקבענה על-ידי המועצה הציבורית שתמונה על-ידי שר התמ"ת, לשמש לו צוות מייעץ לקידום חוק זה. הצעת החוק שניסח המטה מטופלת כעת בלשכה המשפטית של המשרד.

יצירת תו חברתי בנושא העסקת אנשים עם מוגבלות: אמות המידה שעל-פיהן יחולקו האותות והמענקים במסגרת החוק להענקת אותות ומענקים תהוינה תחילתו של דיון לקידום הרעיון של הענקת תו חברתי המעיד על העסקת עובדים עם מוגבלות, במטרה לתת הד לנושא ולעודד מעסיקים נוספים לקלוט עובדים עם מוגבלות. לצורך כך, המטה למד את הנסיון הבינלאומי בנושא זה ומגבש צוות בין-מגזרי לקידום הנושא.

הכשרה מקצועית: בשנתיים האחרונות פועל המטה להתאמת מערכי ההכשרה המקצועית שמצויים במשרד ומשמשים כיום את האוכלוסייה ללא מוגבלות, לצורכי האוכלוסייה עם מוגבלות תוך הוספת מסלולים ותכנים הכוללים את האוכלוסייה ומאפייניה. בעיקר מדובר ביצירת מסלולים של הכשרה פנים מפעלית, תוכניות שדרוגים, קורסים מקצועיים מיוחדים וכיו"ב.

4. המלצות לפעולה בתחום התעסוקה וההכשרה המקצועית והאקדמית המלצות לחברה החרדית

המלצות למשרדי החינוך, התמ"ת והאוצר ולמערכת ההשכלה הגבוהה

- לאור קשיי ההשתלבות של חרדים המבקשים לרכוש לימודים אקדמיים, יש להקים מרכזי הכוון ממשלתיים אקדמיים לחרדים, שיעניקו שירותי ייעוץ והכוונה כבר בתחילת הדרך, יווסתו כראוי את הביקושים ללימודים אקדמיים וישמשו כתובת ממלכתית לנושא.
- מאחר שרובם המכריע של הסטודנטים החרדיים מגיע מרקע סוציו-אקונומי נמוך על המדינה להגדיל את השתתפותם בסיוע בשכר לימוד לנשים וגברים אלה, ולא להותיר את הזירה לפילנתרופיה לבדה.
- יש להקים מרכזים אקדמיים נוספים עבור נשים וגברים צעירים מן המגזר החרדי תוך התחשבות בפיזור הגיאוגרפי של אוכלוסייה זו.
- יש לאפשר תקצוב הולם לצורך פתיחת כיתות לימוד קטנות לסטודנטים מן המגזר החרדי, אף אם הן מתחת לתקן המאושר, וזאת על מנת לבנות אמון בקרב ציבור זה, המעדיף ללמוד באווירה חרדית ובאקלים המתאים לאורח חייו זה (לימודים נפרדים לגברים ונשים, שעות לימוד שונות).
- בשיתוף עם מערכת ההשכלה הגבוהה (הוועדה לתכנון ולתקצוב [ות"ת], המועצה להשכלה גבוהה [מל"ג]), מן הראוי לשקול הכרה (ולו חלקית) בלימודי ישיבה של גברים חרדיים כל עוד אין דרישה ספציפית לתעודת בגרות כתנאי קדם.
- יש לשלב קורסים אקדמיים במכינה הקדם-אקדמית; ויש לאפשר פתיחת מסלולי מכינה ייחודית מקוצרת לבעלי רקע לימודי קודם.
- יש לעודד ביתר שאת לימודים אקדמיים לגברים חרדים במקצועות ההנדסה, המחשב ומדעי הטבע, או מקצועות אחרים בעלי אופק כלכלי שיכולים להתאים למגזר החרדי.
- בשיתוף עם מערכת ההשכלה הגבוהה (ות"ת, מל"ג) מן הראוי לשקול הכרה בלימודי הסמינר למורות כשווי ערך לתעודת בגרות, ולשם כך יש לשקול, למעשה, הכרה במבחני החוץ של מכון סאלד כמקבילים לבחינות הבגרות, במיוחד כאשר אין דרישה ספציפית לתעודת בגרות כתנאי קדם. כיום, בחורה חרדית שמסיימת סמינר מקבלת שכר נמוך יותר מזה של מי שהשיגה תעודת בגרות. כאמור לעיל, במצב הקיים, בחורה חרדית המבקשת לרכוש השכלה אקדמית נדרשת לעבור מכינה קדם-אקדמית שנמשכת זמן רב ונתקלת בתנאי סף קשים ביותר וכמעט בלתי-עבירים מבחינתה (מתוך 2,500 מועמדות התקבלו 200 סטודנטיות בלבד למכללת בית יעקב). הכרה בלימודי הסמינר כשווי ערך לבגרות תאפשר קיצור המכינה וקבלה של מספר רב יותר של בחורות חרדיות.
- יש לאפשר לאותן נשים להשתלב בלימודי שנה א' במכללה האקדמית ולחייבן להשיג ממוצע ציונים גבוה (85 לפחות) כתנאי מעבר לשנה ב'. הוכח בשנים האחרונות כי פתרון מעין זה מאפשר לבחורות חרדיות לצלוח את לימודי שנה א' בהצלחה רבה ובאחוזים גבוהים ביותר.

המלצות למשרדי התמ"ת, המדע (האחראי על השירות הלאומי-אזרחי) והאוצר בתחום התעסוקה:

- יש לעמוד ביעדים הבאים להגדלת שיעור התעסוקה במגזר החרדי:
 - גברים חרדיים: מ-40.4% (2008) ל-63% (2020)
 - נשים חרדיות: מ-56.7% (2008) ל-63% (2020)³¹
- יש לפעול להסרת החסמים העומדים בפני שילוב האוכלוסייה החרדית בכל הממדים – החוקי, הכלכלי, התרבותי והמקצועי.
- על משרד התמ"ת לגבש תוכנית אסטרטגית לעשור הקרוב לקידום התעסוקה במגזר החרדי, שעניינה התמודדות עם העובדה שכיום התועלת הכספית הגלומה בהמשך לימודים בכלל עבור גבר חרדי

31 יעדים אלה מבוססים על המלצות דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה שהוגש לממשלה ביוני 2010. להרחבה, ראו נספח 3.

עולה על התועלת שבהשתלבות בתעסוקה.

- יש ליצור מנגנון במשרד התמ"ת שישימש כתובת לכל בעיותיו של המגזר החרדי בתחום החינוך, התעסוקה וההכשרה המקצועית. יש לצרף למנגנון מעין זה נציגים מן הארגונים השונים הפועלים כיום בתחום זה, בהם תב"ת וקמ"ח, וכן נציג מאגף התקציבים במשרד האוצר, נציג מנהל הכשרות מקצועיות בתמ"ת, ונציגות ות"ת ומל"ג.
- יש לתמוך בתוכניות השירות הצבאי והאזרחי-לאומי באמצעות קורסי הכשרה וסיוע בהשמה תעסוקתית של בוגריהן.
- יש לפעול לחיזוק ההון האנושי התעסוקתי באוכלוסייה החרדית באמצעות היצע של קורסי הכשרה מותאמים הנעשים בשיתוף מעסיקים (בדגש על השמה).
- יש להרחיב את האבחון הבסיסי שמספקים מסלולים כמו אלה שמציע קמ"ח ולהוסיף מערך ייעוץ הכולל אנשים שמכירים היטב הן את שוק התעסוקה והן את צורכי המגזר החרדי ובעיותיו.
- יש לחזק את מודל ההכשרה החלופית בקרב נשים חרדיות, המכניס לימודי הנדסאים לסמינרים להוראה, מודל שהוכח כמוצלח מאוד. יש לחזק את ההשמה ואת הקשר למעסיקים בתוכניות אלה, ולהרחיב את היצע מגמות הלימוד.
- יש לספק פתרונות לבעיית המשרות החלקיות בקרב נשים חרדיות, בעיקר תוך מתן מענה למסגרות לילדיהן (מעונות יום ומשפחותונים לפעוטות, צהרונים לילדים עד גיל 9), בשיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות.
- יש לשלב את המודל שפותח במרכזי מפת"ח בפלטפורמה של One Stop Center בעל כלי סיוע בתעסוקה מעבר לכלים הקיימים, תוך הישענות על מארג הקשרים הקיימים בחברה החרדית. יש להקים לשם כך מרכזי הכוון תעסוקתי נוספים מטעם המדינה שיפעלו בשיטה דומה.
- יש לשווק את יתרונותיהם של הסטודנטים והסטודנטיות מן המגזר החרדי הן בסקטור הציבורי והן בקרב מעסיקים פרטיים.
- יש להעמיק את שילובם של חרדים בחברות ובגופים ציבוריים, וכן במשרדי הממשלה, תוך מתן העדפה מתקנת לבני מגזר זה.

המלצות לחברה הערבית

- המלצות למשרדי החינוך, התמ"ת והאוצר בתחום התעסוקה וההכשרה המקצועית והאקדמית:
- יש לעמוד ביעדים הבאים להגדלת שיעור התעסוקה במגזר הערבי:
 - גברים ערביים: מ-74.1% (2008) ל-78% (2020)
 - נשים ערביות: מ-23.4% (2008) ל-41% (2020)³²
- דורשי עבודה בעלי השכלה נמוכה – מתן קורסי הכשרה מקצועית מותאמים (יש לשים דגש על ליבה מעשית ולא תיאורטית).
- בוגרי תיכון (גברים ונשים) – יש לעודד השכלה אקדמית טכנולוגית ומקצועית, וכן לפעול לצמצום היקף הפונים ללימודי הוראה, לטובת מקצועות מדעיים ואחרים בעלי פוטנציאל גדול יותר למוביליות חברתית וכלכלית ולהשמה תעסוקתית.
- אקדמאים – מתן סיוע בהשמה לצעירים וצעירות אקדמאים, כולל מתן קורסים להסבת אקדמאים.
- יש להביא לפריסה ארצית של תוכנית "מרווחה לעבודה" (מודל ויסקונסין) במתווה "אורות לתעסוקה" – מודל זה של הכוון תעסוקתי הוכח כיעיל במיוחד לעידוד תעסוקה בקרב האוכלוסייה

32

יעדים אלה מבוססים על המלצות דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה שהוגש לממשלה ביוני 2010. הוועדה הגדירה יעדי משנה גם לגברים ערביים ולנשים ערביות בגילאי 20-24:
גברים ערביים: מ-61% (2008) ל-65% (2020)
נשים ערביות: מ-20% (2008) ל-42% (2020)
להרחבה, ראונספח 3.

הערבית המקבלת קצבאות הבטחת הכנסה.

- יש לפתח דרכים להגדלת הנגישות למקום העבודה: לשם כך יש לשפר את התשתיות תומכות התעסוקה ביישובים הערביים, לרבות תחבורה ציבורית למוקדי תעסוקה אזוריים, וכן יש לשדרג את תשתיות מרכזי התעסוקה ביישובים הערביים ולהרחיבם באופן משמעותי, בעיקר לאור המחסור החמור בשטחי תעשייה במגזר הערבי (רק 3% משטחי התעשייה בישראל מצויים ביישובים הערביים). בין היתר, יש להכריז בהקדם על אזור תעשייה בשפרעם כאזור תעשייה מרחבי, וכן להרחיב את אזור התעשייה בסכנין כחלק מיישום תוכנית החומש של הממשלה בנושא.
- על מנת לצמצם את החסמים המונעים השתלבות נשים ערביות בשוק התעסוקה יש לפתח ביתר שאת תשתית מעונות יום לפעוטות ולילדים ולהגדיל באופן משמעותי את היצע הגנים המסובסדים ביישובים הערביים ברחבי הארץ.
- חיזוק הקשר בין דורשי עבודה מהמגזר הערבי לבין מעסיקים מיתר מגזרי המשק – יש חשיבות רבה לסיוע בתיווך וביצירת קשר בין דורשי עבודה ערבים לבין מעסיקים שאינם מהמגזר הערבי, בפרט בכל הקשור למשרות מיומנות. כמו כן, על הממשלה לסייע לאותם אנשי עסקים וחברות מן המגזר היהודי להשקיע בקידום התעשייה במגזר הערבי באמצעות מתן תמריצים והטבות לאזורי פיתוח, וכן לפעול להסרתם של חסמים ביורוקרטיים ואחרים.³³
- עידוד יזמות עסקית הנו פתרון חשוב למחסור הקיים כיום במשרות פנויות במגזר הערבי. יש לסייע לאותם אנשים – גברים ונשים מן המגזר הערבי – בעלי כישרון, מוטיבציה, ידע וחזון לזהות את היתרון היחסי שלהם ולהתקדם. יש ליצור נגישות להון ומימון לעסקים עבור אנשים אלה, המתקשים להשיג מימון באופן עצמאי מן המערכת הבנקאית.
- על המדינה לשמש דוגמה ומופת לשאר הכוחות במשק ובחברה הישראלית במיגור תופעת האפלייה והקיפוח נגד אזרחי ישראל הערבים. לשם כך, יש ליישם בצורה יעילה ומהירה את החוקים הקיימים נגד אפלייתם.

המלצות לאוכלוסיית בעלי מוגבלויות

- המלצות למשרדי החינוך, התמ"ת, הבריאות, הרווחה והאוצר, וכן למוסד לביטוח לאומי, בתחום התעסוקה וההכשרה המקצועית:
- המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות במשרד התמ"ת ממליץ כי היעדים התעסוקתיים בעשור הבא יהיו כדלקמן:
 - ירידה של 1% בשיעור יהודים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-5% (כיום 6%) עד שנת 2020;
 - ירידה של 1% בשיעור ערבים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-7.2% (כיום 8.2%) עד שנת 2020.
 - העלאת שיעור התעסוקה מ-43.2% ל-53%.
 - הגדלת שיעור העובדים מקרב מקבלי קצבאות נכות מ-7% ל-13%.
 - ניווד כ-4,000 עובדים עם מוגבלות מהמפעלים המוגנים³⁴ אל השוק החופשי.
 - הכפלת מספר המעסיקים של אנשים עם מוגבלות ל-15 אלף מעסיקים.

33 ההמלצות שלהלן לגבי המגזר הערבי מבוססות על דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה (יוני 2010).

34 מפעל מוגן הוא מפעל בו עובדים אנשים המצויים בתהליך שיקום תעסוקתי. מפעל כזה מהווה שלב בתהליך השיקום שממנו ניתן להתקדם בבוא העת לתעסוקה נתמכת או להישאר בו ולהתקדם בתוכו ככל האפשר, במגוון עבודות. במפעלים המוגנים, שהנם ברובם יצרניים, עוסקים בעבודות ברמות שונות, החל מעבודות מיון, ספירה ואריזה פשוטים וכלה בעבודות מתכת, חשמל, נגרות, הרכבות מורכבות ועבודות היי-טק ואלקטרוניקה. בכל מפעל אמור להתקיים מגוון של עבודות המאפשר התקדמות על רצף תעסוקתי (לתעסוקה נתמכת). על הבעייתיות הגלומה במפעלים המוגנים בכל הקשור לתעסוקת אנשים עם מוגבלות, ראו הרחבה בנספח 2.

1. המלצות כלליות לפעולה

המלצות כלליות בתחום החינוך להקניית מיומנויות תעסוקה לבני נוער: אחת המסקנות המרכזיות העולות מנייר מדיניות זה היא הצורך בקידומו של החינוך הטכנולוגי והמקצועי על מנת להזניק את החינוך בישראל ואת כלכלת המדינה קדימה באופן משמעותי ומהיר יותר. כפי שצוין בראשיתו של נייר זה, בתי הספר הטכנולוגיים מאפשרים רצף בין הלימודים, הצבא וההשתלבות בחברה ובתעסוקה לאחר מכן. התלמידים יוצאים עם ניסיון מקצועי עשיר, יכולת התפרנסות ומיומנויות של השתלבות במקומות עבודה. מעבר לכך, החברה הישראלית כולה יוצאת נשכרת מבתי הספר הטכנולוגיים: היא מגדלת אזרחים בעלי ערך עצמי גבוה, אחראיים, יצרניים, תורמים לחברה וכאלה שערך העבודה הוא חלק מהשלתם העיונית והמעשית. כל תלמיד שרכש השכלה טכנולוגית יוכל להחליט בעתיד האם להמשיך להתמקצע בתחום בו כבר רכש ניסיון או לפנות לכיוונים חדשים.

לאור האמור לעיל:

- יש לאמץ את הגישה האירופית והמערבית כלפי בתי הספר המקצועיים והטכנולוגיים ולשנות את התפישה לפיה החינוך המקצועי והטכנולוגי הנו ברירת מחדל נחותה המיועדת לחלשים בלבד. בתי הספר הללו ראויים להיות חלק מכובד מהחינוך במדינת ישראל. אוכלוסיית התלמידים בבתי ספר אלה היא הטרוגנית ולכן יש להציע לה מגוון אפשרויות לימודיות. שינוי זה יהיה הן לטובת התלמידים שיוכלו לממש את עצמם והן לטובת המדינה שתשכיר עובדים מקצועיים וראויים.
- כמו כן, יש לדרוש מהגורמים האחראים לכך בממשלה (קרי: משרדי החינוך, התמ"ת והאוצר) ליטול אחריות מלאה על תחום החינוך הטכנולוגי וההכשרות המקצועיות, ולא להותיר את התחום פרוץ לגורמים פרטיים או פילנתרופיים כאלה ואחרים לבדם. זאת, מאחר שמעבר להכשרה תעסוקתית ספציפית המסופקת על-ידי מעסיק פרטי בהתאם לצרכיו על-ידי קרן פרטית בעלת עניין וכוונות טובות כשלעצמן, הפרט היוצא לעולם העבודה זקוק להכשרה מקצועית ראשונית מספקת שתאפשר לו לעמוד בדרישות שוק התעסוקה. זהו תפקידה של המדינה לספק לתלמידיה את "ארגז הכלים" הבסיסי הזה. כמו כן, עליה לדאוג לכך שמספר התלמידים בכל תחום מקצועי יענה על הביקוש לבעלי אותו מקצוע, משמע שיש לוודא שיהיה איזון בין האינטרס האישי לבין האינטרס הציבורי, הלאומי והתעסוקתי. משימה תכלולית ומערכתית זו חייבת להיות בידיהם של משרדי הממשלה הרלוונטיים.
- יש לחזק ולהדק את שיתוף הפעולה והתיאום הבין-משרדי בין הגורמים האמונים על תחומי החינוך הטכנולוגי והחינוך המקצועי במשרדי החינוך והתמ"ת (בהתאמה), לאור העובדה שמתקיימות כיום שתי מערכות חינוך והכשרה נפרדות אך משיקות ומשלימות. לחילופין, יש לבחון ביתר שאת האם הפיצול הנוכחי מטיב עם שתי המערכות הללו, וכיצד הפיצול הקיים משרת את האינטרס העליון של טובת התלמידים הלומדים בשתייהן.

המלצות כלליות בתחום התעסוקה וההכשרה המקצועית והאקדמית לבוגרים:

- יש למנות במשרד התמ"ת אגף עבודה והון אנושי שיתמקד בהגברת התעסוקה באוכלוסיות מעוטות השתתפות,³⁸ ולו פרויקטור ייעודי לכל אחת מהאוכלוסיות. באגף זה אמורים להתכנס גורמים מכל משרדי הממשלה הרלוונטיים (רה"מ, התמ"ת, האוצר, החינוך, הרווחה, הבריאות, המשפטים, המוסד לביטוח לאומי, הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי וכל גורם רלוונטי אחר). על האגף לקבל סמכויות להתוות מדיניות ולבצע את החלטות הממשלה בנושאי השכלה ותעסוקה.
- יש לפעול להקמת מרכזי הכוונה תעסוקתית והכשרה מקצועית במתכונת של One Stop Centers המתמחים בהשמה של

38 הכוונה היא לעסוק לא רק באוכלוסיות ובקבוצות שנידונו בנייר זה, קרי: חרדים, ערבים ובעלי מוגבלות, אלא גם בעולים חדשים (בעיקר מאתיופיה ומחבר המדינות) וכן בתוך שבי שכונות ואזורי מצוקה בעיירות הפיתוח ובישובים פריפריאליים אחרים, שקצרה יריעת נייר מדיניות זה מלעסוק בהם.

- הגדלת שיעור ההעסקה העצמית בקרב אנשים עם מוגבלות ל-20%.
- העלאת שיעור המשרות האיותיות לאנשים עם מוגבלות.
- הגדלת השכר של עובדים עניים עם מוגבלות.
- מילוי אחר היעדים הכמותיים הללו ישפר את מצבם התעסוקתי של אנשים עם מוגבלות ויצמצם את ממדי העוני, תוך כדי העלאת רמת הרווחה של אוכלוסייה זו.
- יש להתמקד בשתי אוכלוסיות יעד חשובות: בראש ובראשונה באוכלוסייה הערבית, אשר שיעורי המוגבלות בקרבם הנם גבוהים ביותר ועומדים על כ-25%. שנית, אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות מהמגזר החרדי.
- יש לשפר את הקשר בין המסגרות התעסוקתיות השונות על פני הרצף התעסוקתי ולשאוף לכך שאנשים עם מוגבלות יוכלו לעבור מעבודה במפעלים מוגנים להשמה בשוק התעסוקה הרגיל. זאת, בעזרת הסדרת מעמדן של המסגרות המעבריות למיניהן והקשר ביניהן, לרבות אפשרות של חקיקה לצורך זאת (להרחבה בנושא ראו להלן בנספח 2, העוסק, בין היתר, בחסמים המונעים השתלבות אנשים עם מוגבלות בתעסוקה).
- בתחום החקיקה יש לשפר את תקנות השתתפות המדינה במימון התאמות לעובד עם מוגבלות.³⁶ כמו כן, יש לשקול חקיקה שתגביר את מקומות העבודה במסגרת תוכניות מיוחדות כמו שימוש חוזר של פסולת אלקטרונית.
- יש למקד מאמצים בשנים הבאות ביצירת מסלולים המגדילים את סיכוייהם של הלומדים במסגרות החינוך המיוחד להשתלב בשוק העבודה. זאת, תוך הוספת תוכניות לימודים המכניסות את התלמידים לשילוב בשוק העבודה, לרבות התנסויות אצל מעסיקים.
- יש לפעול להגברת האכיפה של חוקי העבודה בכלל ושל תקנות שכר מינימום מותאם בפרט.³⁶
- יש לפעול באופן תמידי להגברת המודעות של האוכלוסייה בכלל ושל המעסיקים בפרט לנושא התעסוקה של אנשים עם מוגבלות, החשיבות של נושא זה והיתרונות.³⁷
- יש לפעול בתיאום ובשיתוף פעולה מלאים עם האגף לשיקום במשרד הרווחה, עם משרד הבריאות ועם המוסד לביטוח לאומי לצורך קידום המטרות והיעדים שלעיל.

35 המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה מפעיל החל מאוקטובר 2007 את תקנות השתתפות המדינה במימון התאמות סביבת העבודה לעובדים עם מוגבלות. [תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות) התשס"ו – 2006], באות מתוקף חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח – 1998. מטרת התקנות הן לקדם את שוויון ההזדמנויות בתעסוקה בין האוכלוסיות השונות בשוק העבודה וכן להגביר את שיעור התעסוקה של אנשים עם מוגבלות, זאת על-ידי הפחתת העלויות למעסיקים, הכרוכות בהתאמת סביבת העבודה לעובד עם מוגבלות. השתתפות במימון ההתאמות במקום העבודה הנה מסלול שבמסגרתו המדינה מסייעת למעסיק, הנדרש להתאים את סביבת העבודה לעובד עם מוגבלות, על מנת שזה יוכל לבצע את תפקידו ולהתנהל במקום העבודה ככלל העובדים.

36 המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה מטפל בבקשות לקביעת שכר מינימום מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת, בהתאם לתקנות שכר מינימום מותאם 2002 וחוק זכויות אנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים 2007. מטרת התקנות והחוק היא לעודד מעסיקים לקלוט אנשים עם מוגבלות, לשלבם בעבודה וכן להסדיר את יחסי ההתעסקה. החוק והתקנות מאפשרים לקבוע לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת, שכר נמוך משכר המינימום הקבוע בחוק. גובה השכר המותאם נקבע באמצעות אבחון לקביעת יכולת העבודה של העובד, בהשוואה לעובד ללא מוגבלות בתפקיד דומה. בתקנות קבועות שש מדרגות של שכר מינימום מותאם, לפי רמת ההפחתה ביכולת העבודה של המאובחן ביחס לעובד ללא מוגבלות. עובד עם מוגבלות שיכולת עבודתו גבוהה מ-80% ביחס לעובד ללא מוגבלות בתפקיד דומה, זכאי לשכר מינימום מלא כקבוע בחוק.

37 ללא מטרה לשילוב אנשים עם מוגבלות מפיק כבר עתה ידעון וקנס שנתי, יוצא בקמפיינים במדיה התקשורתית, מפיק דו"ח סיכום שנתי של פעילות המטה, פועל ברשתות חברתיות באינטרנט, מקיים יריד תעסוקה רדיפונית שבועי וכן פיתוי ברדיו קהילתי.

אכלוסיות מעוטות השתתפות. גישת One Stop Center יעילה במיוחד בשל הגישה המערכתית שהיא מספקת לפרטים ולקבוצות המבקשים לקבל מענה במרכזים אלה. יש לבחון את כל התוכניות הקיימות כיום להכוונה תעסוקתית ומקצועית וליצור האחדה מערכתית – הכל צריך להיות תחת מטה אחד ומתכלל.

- יש לפתח כלים לחיזוק ההון האנושי התעסוקתי שמותאמים לצרכיהם הייחודיים של אוכלוסיות אלה.
- לאור היעדר היכולת כיום לחזות את צורכי שוק העבודה בישראל בטווח הארוך יש לערוך סקר שוק מקיף בישראל, וכן יש לאחד את מאגרי המידע הממשלתיים ולהוסיף להם מידע עדכני מהמעסיקים, וזאת על מנת לגבש אסטרטגיה ברורה לשנים הקרובות באשר למקצועות שידרשו למשק הישראלי.³⁹
- יש להיערך לכך שבעתיד יצטמצם הצורך במקצועות המבוססים על עבודה שגרתית וטכנוקרטית שאינה מצריכה כישרון ייחודי, כמו מסגרות, רתכות ועבודת טקסטיל (לטובת כוח האדם הזול והמיומן העובד במדינות כמו סין). מנגד, יש להיערך לעלייתם של מקצועות אומנותיים (craft) הדורשים ידע ייחודי, כמו עיצוב (תעשייתי, ממשקי משתמש ועוד), וכן לחדש את ההכשרות המקצועיות בתחום המחשוב וההיי-טק ולחזקן ביתר שאת.⁴⁰
- על האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת לפעול ליצירת התאמה מירבית בין הענפים שבהם מכשיר האגף את הלומדים לבין שיעור המשורות הפנויות במשק המרוכזות בענפים אלה. על מערכת ההכשרה המקצועית להתאים עצמה במהירות רבה יותר לשינויים ולתנודות במשק ובשוק התעסוקה, תוך התאמת תוכניות הלימודים לצורכי השוק העתידיים. כמו כן, יש ליצור תוכניות להכשרה תוך כדי עבודה על-פי צורכי המעסיקים והמשק.
- יש לפקח על מערך העוסקים בהכוון תעסוקתי ביתר שאת, על מנת לוודא שהאנשים הממלאים את תפקידם במוסדות ההכשרה המקצועית בקיאים דיים בצורכי השוק ומסוגלים להעניק לתלמידים הצעירים הנחייה והכוונה אקטיביות ובעלות ידע רב באשר לצורכי

39 ההמצעה מבוססת על ראיון שנערך עם ד"ר אשר עידן, מנהל התוכנית לניהול עתיד בפקולטה לניהול באוניברסיטת תל-אביב, דה מארקר, 6 בינואר, 2011.

השוק והכיוונים המקצועיים והתעסוקתיים הנוכחים לכל פרט. כמו כן, על ההכוון התעסוקתי להתנהל ככל הניתן במנותק מהייעוץ הפסיכולוגי. לבסוף, תחום ההכוונה התעסוקתית צריך להיות מתוקצב כראוי במסגרת ההכשרות המקצועיות.

על מורים ומנחים מקצועיים לשהות במקומות העבודה כדי לעדכן את רמת הידע שלהם על בסיס קבוע; מנגד, מן הראוי כי אלה המשמשים מנחים מקצועיים במקומות עבודה ובבתי עסק שעובדים בחברות אלה לשהות במוסדות ההכשרה המקצועית על מנת לחזק את היכולות הפדגוגיות שלהם.

על מערכת ההכשרה המקצועית להפוך למערכת בעלת רמת שקיפות גבוהה. לשם כך, יש לאמץ מסגרות הערכה ומדידה סטנדרטיות ברמה הלאומית למערכת זו, ולהפיץ את המידע בקרב הגורמים הרלוונטיים.

יש ליצור את המנגנונים המתאימים והיעילים ביותר לאכיפת חוקי העבודה ותנאי שכר הולמים במשק בכלל, ובקרב המועסקים הנמנים על האוכלוסיות המוחלשות ובעלי השכר הנמוך ממילא בפרט. אכיפה יעילה של שכר המינימום (שאמור להוות 47% מהשכר הממוצע במשק לפחות) תוביל לעליית השכר הממוצע באופן טבעי. אכיפת חוקי העבודה כוללת גם טיפול יסודי בהעסקת עובדים זרים לא-חוקיים.

יש להגביר את המודעות הציבורית לצורך למנוע מניעת אפלייה נגד אוכלוסיות מיוחדות, ובעיקר נגד חרדים, ערבים ואנשים בעלי מוגבלות. כמו כן, יש לפעול לעידוד הגיוון האנושי בסקטור הציבורי והעסקי על מנת ליצור אחדות לאומית.

יש להקים ברחבי הארץ מכללות טכנולוגיות המעניקות לבוגריהן תעודה מקצועית (אין מדובר בתואר ראשון) בתחומים ספציפיים בתוך לימודים שיימשכו עד שנתיים. בוגרים מצטיינים ובעלי פוטנציאל גבוה יוכלו להמשיך ללימודים אקדמיים אם יחפצו בכך בתחומים רלוונטיים למסלול המקצועי שבו בחרו. המכללות הטכנולוגיות הללו אמורות לפעול תחת פיקוחה של הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת), ולהציג תוכניות לימודים מסודרות עם יעדים לביצוע, קורסים, שעות הוראה וסילבוסים כמקובל במערכת האקדמית.

נספח 1: רקע ונתונים על מצב החינוך והתעסוקה בישראל בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך

1. כללי: מצב החינוך בישראל

מבנה מערכת החינוך הציבורי כיום הוא מקור הבעיה בכל הקשור להעמקת הפערים החברתיים ולקיטוב החברתי ההולך ומעמיק. אם נצא מנקודת הנחה שיש מתאם בין השכלה להכנסה, אי-טיפול ראוי בחינוך ואי-שילובה של מערכת החינוך בכל היעדים לא יאפשרו פתרון הולם ויסודי למצב הנוכחי. לצד סקטור ציבורי ריכוזי, שיטת משילות בעייתית, היעדר תכנון ממשלתי ראוי לטווח הרחוק ושולל בעיות מבניות נוספות שממנה סובלת הביורוקרטיה הישראלית ככלל חשוב לציין את משרד החינוך, המרכז בידיו את מרבית הסמכויות ואינו מברזן בין מנהלי חינוך עצמאיים ובקרב מנהלי בתי ספר בצורה מספקת. פחות ממוחצית קבוצת הגיל הנה בעלת תעודת בגרות ועוד פחות מכך מצליחה לעמוד בתנאי הסף ללימודים אקדמיים. יש מכללות רבות, אך אין פתרון הולמים לפריפריה והמוצקה בתקנים אקדמיים באוניברסיטאות רבה. יש מאות תוכניות לעידוד השכלה גבוהה בפריפריה שניצבות כיום לפתחה של המל"ג, אך טרם זכו לאישורה.

בישראל יש כיום אחוז גבוה יחסית של בעלי השכלה גבוהה (שלישית) בקרב כלל האוכלוסייה (44%), אך בניגוד לרוב חברות ה-OECD הפער בישראל בין שיעור האקדמאים הצעירים (25-34) לבין שיעור האקדמאים בכל האוכלוסייה (64-25) הנו שלילי. השיעור הגבוה בקרב כלל האוכלוסייה והשיעור הנמוך יותר בקרב הגילאים הצעירים - שניהם משקפים את העובדה שישראל קלטה בעבר עלייה עתירת השכלה ושתרומתו של מרכיב זה להרכב ההשכלתי של האוכלוסייה פוחתה על פני זמן.¹

ההוצאה לתלמיד בישראל נמוכה מההוצאה לתלמיד כמעט בכל מדינות ה-OECD בכל שלב חינוך. היא נמוכה גם מזו של מדינות בעלות תוצר מקומי גולמי (תמ"ג) לנפש דומה לשלה. מעבר לכך, הגידול בהוצאה לתלמיד בישראל קטן משמעותית ממדינות ה-OECD (בין 1998 ל-2007 נרשמה עלייה של 24% בהוצאה לתלמיד גן בישראל לעומת עלייה של 52% במדינות השוואה; עלייה של 31% בהוצאה לתלמיד בית ספר יסודי לעומת 71% במדינות השוואה; ועלייה של 18% בהוצאה לתלמיד תיכון לעומת עלייה של 56% במדינות השוואה). כמו כן, היחס בין ההוצאה לתלמיד לבין התמ"ג לנפש נמוך בישראל לעומת מדינות השוואה.²

הישיג תלמידי ישראל בהשוואה בינלאומית, כפי שבאים לידי ביטוי במבחני פיד"ה,³ מראים כי בכל שלושת המקצועות הנבדקים (קריאה, מתמטיקה ומדעים) ציוניהם של תלמידי ישראל נמצאים מתחת לממוצע במדינות הנבחות, ונמוכים הרבה יותר מהציונים הממוצעים במדינות ה-OECD.⁴ בשנת 2009 מוקמה ישראל במקום ה-36 מבין 64 מדינות בתחום הקריאה (שיפור קל לעומת המבחנים הקודמים שנערכו ב-2006), ובמקום ה-41 בתחומי המדעים והמתמטיקה. תוצאות המבחנים מעידים על פער עמוק בין מרכז לפריפריה, ובמיוחד בין יהודים לערבים.⁵

1 מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית בינלאומית על-פי Education at a Glance (EAG) 2010, רות קלינוב, 2010, פרק 1.

2 מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית בינלאומית על-פי Education at a Glance (EAG) 2010, ש.ם, פרק 3.

3 מבחן פיד"ה (PISA: Programme for International Student Assessment) הוא מבחן הנערך כחלק ממחקר בינלאומי בתחום החינוך, המתקיים אחת לשלוש שנים, מאז שנת 2000. המחקר נערך על-ידי מנהל החינוך של ה-OECD. במסגרת המחקר נבחים תלמידי בתי ספר בגילאי 15 במבחן בשלושה נושאי לימוד ונשאלים על אודות הסביבה החינוכית ועמדותיהם כלפי נושאי הלימוד. כמו כן, נשאלים מנהלי בתי הספר על אודות מדיניות בית הספר והאקלים הבית ספרי. במחקר מושוות תוצאותיהם של המבחנים במדינות שונות בעולם, במטרה לשפר את שיטות החינוך וההוראה במערכות חינוך בעולם.

4 מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות בעבודתה של ועדת החינוך, 2009, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, עמ' 17.

5 הארץ, 7 בדצמבר 2010, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/1202643.html>.

משכורות המורים בישראל נמוכות בהרבה מאשר במדינות השוואה, וחמור מכך, בישראל, בניגוד למדינות השוואה, היחס בין שכר מורה לשכר חלופי של בעלי השכלה שלישונית במשרה מלאה במשק, הנו נמוך (50-60% בישראל לעומת 130-60% במדינות השוואה), עובדה הפוגעת באיכות הפונים להוראה.

דוגמה אחת מני רבות לכשליה של מערכת החינוך הציבורי היא התמודדותה הלקויה עם תופעת הנשירה – הן הגלויה והן הסמויה – בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. אף שבמשרד החינוך פועל אגף שח"ר (שירותי חינוך ורווחה), שאמור לטפל בנושאים, יכולתה של מערכת החינוך למגר את התופעה אינה מיטבית. נשירה גלויה משמעה אותם בני נוער (גילאי 15-17) שחדלו מלהגיע לבית הספר ושהמערכת לרוב אינה מצליחה לטפל בהם (מדובר בכ-8% מכלל התלמידים בכל שנתון; שיעור הנושרים בקרב ערביי ישראל עומד על כ-15%, ואף שמדובר בירידה משמעותית לעומת המצב ב-1980, אז עמד שיעורם על 35%, עדיין מדובר בתופעה רחבה ביותר, במיוחד בקרב הבדואים).⁶ עבור התלמידים הללו מפעילה מערכת החינוך תוכנית לאומית בשם "הילה" (מופעלת כיום על-ידי רשת "עתידי") שאמורה לסייע לתלמידי תיכון להשלים בגרויות, ובמקביל פועלים במערכת החינוך קב"סים (קציני ביקור סדיר), שתפקידם לוודא שכל הילדים ובני הנוער אכן מגיעים לבתי הספר בצורה סדירה.

נשירה סמויה מתייחסת לאותם מקרים של תלמידי תיכון שמגיעים לבית הספר, נמצאים בכיתות, אך למעשה אינם מתפקדים כתלמידים מן המניין בדרגות משתנות – חלקם כלל אינם ניגשים לבחינות, חלקם ניגשים לחלק מן הבחינות או לכולן ונכשלים, וכדומה. קשה לאמוד את שיעור התלמידים הללו, אך נראה כי מדובר בכ-15% מכלל התלמידים בכל שנתון. אגף שח"ר במשרד החינוך אמור לטפל גם באותה קבוצה של נושרים סמויים. כיתות הלימוד בבתי הספר מוסללות בהתאם לתלמידים, ובבתי ספר מקיפים ישנן כיתות "אומץ" או "אתגר", בהן לומדים תלמידים שהפוטנציאל שלהם להשיג בגרות מלאה נמוך מאוד. לעיתים קרובות, התוכניות הללו אינן מצליחות לעמוד בהצלחה יתרה באתגר ההתמודדות עם נושא הנשירה הסמויה.⁷

פערים בין החינוך היהודי לערבי

תוצאות בחינות המיצ"ב⁸ האחרונות (2009) מעידות על פערים גדולים בין קבוצות תלמידים במערכת החינוך. יש פער ניכר בהישגים בין דוברי עברית לדוברי ערבית. כמו כן, בכל אחד מהמגזרים יש פער בין תלמידים מרקע חברתי-כלכלי גבוה, תלמידים מרקע חברתי-כלכלי בינוני ותלמידים מרקע חברתי-כלכלי נמוך. יתר על כן, בקרב דוברי העברית הפערים מתרחבים עם השנים, כלומר – הפערים בכיתות ח' גדולים מהפערים בכיתות ה' וב'.⁹

יש פער עקבי בהישגים לטובת התלמידים דוברי העברית בהשוואה לעמיתיהם דוברי הערבית, וזאת בכל שלוש תחומי הדעת (מדע וטכנולוגיה, אנגלית, מתמטיקה).¹⁰ יחד עם זאת, בהסתכלות רב-שנתית הפער מצטמצם בחלק מהמדדים (מתמטיקה לדוגמה).

מעבר לכך, נתוני דו"ח שפרסם מרכז אדווה מראים כי בחמש השנים האחרונות נרשמה ירידה מתמשכת בשיעור הזכאים לתעודות בגרות במגזר הערבי (ובעירות הפיתוח), מ-42.2% ל-34.4%, בעוד שבישובים המבוססים מבחינה חברתית-כלכלית לא חל כל שינוי בשיעור הזכאות לבגרות, שעמד על 66%, קרי: התרחבות מתמדת של הפערים בין קבוצות האוכלוסייה השונות.

החינוך במגזר החרדי

על-פי תחזיות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2012 שיעורם של התלמידים במגזר החרדי יהיה 22.4% מכלל התלמידים בחינוך היסודי ו-30.9% מכלל התלמידים בחינוך היסודי במגזר היהודי.¹¹

פרופ' מנחם פרידמן, סוציולוג וחוקר החברה החרדית, הטביע את המושג "חברת הלומדים" לתיאור החברה החרדית שרחב בניה מנהלים אורח חיים של לימודי קודש בלבד, כבר מגיל בית הספר היסודי. המדינה מתקצבת בתי ספר יסודיים חרדיים, על אף שחלק מהם אינם מלמדים מקצועות ליבה כגון מתמטיקה, אנגלית, מדעים ועוד, סוגייה הנמצאת כיום במחלוקת קשה בשיח הציבורי הישראלי. מאז 2008, בעקבות חוק שעבר בכנסת, המוסדות החרדיים התיכוניים אינם מחויבים ללמד לימודי ליבה. יש לזכור כי כבר בעת מיסודה של מערכת החינוך הממלכתית ב-1953 המצב בו מערכת החינוך החרדית הנה נפרדת ממערכת החינוך הכללית קיבל משנה תוקף. אי לכך, למדינה אין כיום דריסת רגל או השפעה באשר לקביעת תכני החינוך של המגזר החרדי.

כך להשכלתה של האוכלוסייה החרדית, המשכילה ביותר מבחינת שנות לימוד, שאינן כוללות לימודי ליבה, אין תמורה כספית, ובניגוד למגזרים אחרים בהם השכלה היא אחת הדרכים המרכזיות לצאת ממעגל העוני הרי שהשכלתם הייחודית של בני המגזר החרדי אינה בת-המרה בשוק העבודה (ראו להלן דיון נרחב יותר על אודות החסמים המונעים השתלבותם של חרדים בתעסוקה).¹²

נוער בסיכון

בישראל נמצאים כיום כ-350 אלף ילדים ובני נוער (מגיל לידה עד גיל 18) במצבים המסכנים אותם במשפחתם, ובסביבתם, וכתוצאה ממצבים אלו נפגעו זכויותיהם לקיום פיזי, בריאות והתפתחות, להשתייכות למשפחה, ללמידה ולרכישת מיומנויות, לרווחה ולבריאות רגשית, להשתתפות ולהשתייכות חברתית ולהגנה מפני אחרים ומפני התנהגויות מסכנות שלהם עצמם. בנובמבר 2003 החליטה ממשלת ישראל על הקמת ועדה ציבורית בראשות פרופ' הלל שמיד לבדיקת מצבם של ילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה. במרס 2006 הוגש הדו"ח הסופי של הוועדה, ותוכנית שמיד אומצה כתוכנית לאומית לטיפול בילדים ונוער בסיכון ובמצוקה. ב-2007 הוקמה ועדת מנכ"לים בין-משרדית לצורך יישום המלצות תוכנית שמיד. משרד הרווחה

6 <http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-4005614.00.html>

7 לאור הקשיים שעמם מתמודדת מערכת החינוך באשר לטיפול בבעיית הנשירה (במיוחד הנשירה הסמויה), ראוי לציין את תוכנית "תפנית" (או "סטארט) שמפעילה קרן רש"י בבתי הספר התיכוניים שעמם היא משתפת פעולה, ושטרתה לזהות מסיימי כיתות ט' עם פוטנציאל בגרות נמוך ביותר (ציון שלילי ב-7 מקצועות ומעלה) ולקדם אותם לקראת השלמת לימודיהם בתיכון בהצלחה ותוך השגת תעודת בגרות מלאה. בראש ובראשונה, מנסה התוכנית לשנות את "התודעה הכוזבת" שבה שבוי התלמיד (יחד עמו גם כל הסביבה העוטפת אותו), ולפיה אין הוא מסוגל להגיע להישגים מרשימים, באמצעות הפעלת תהליכים לימודיים המובילים לשרשרת הצלחות לימודיות אמיתיות ודיאלוג בו מובן לתלמיד הקשר שבין השקעה להצלחה. מעבר לכך, נעשה שימוש בדרך פעולה הנותנת מענה מובנה למשתנים הפנים בית-ספריים והחוץ בית-ספריים המסבירים את אי-ההצלחה בלימודים: קבוצות למידה קטנות, מתן מענה לצרכים הרגשיים של התלמיד, למידה מואצת של כמות חומר לימוד גדולה יחסית בפרק זמן קצר יחסית (שיטה סמסטריאלית הכוללת גם למידה בשעות אחה"צ והערב, להבדיל מן השיטה המקובלת במערכת החינוך של פריסת תוכנית הלימודים לאורך שנת לימודים מלאה). כמו כן, פועלת התוכנית לשילובם של כל המעגלים סביב התלמידים החלשים, קרי: הורים, מורים והנהלה. מחקר שביצע הקרן להערכת יעילותה של "תפנית" הראה כי כמעט שני שלישים מהתלמידים שנטלו בה חלק הצליחו להשיג תעודת בגרות מלאה או שחסר להם מקצוע אחד בלבד להשלמת הבגרות, בעוד שבקבוצת הביקורת אף אחד מהתלמידים לא הצליח לסיים עם תעודת בגרות. להרחבה על התוכנית, ראו: בוגרי תוכנית תפנית לבגרות – סטארט, תוכנית משותפת לקרן רש"י, משרד החינוך, אגף שח"ר ואגפי חינוך ברשויות השתופות, דו"ח סיכום ממצאי מחקר, יוני 2008.

8 להרחבה בנושא הנשירה במערכת החינוך בישראל, ראו: הוועדה המיוחדת לנושא הנשירה מבתי הספר בראשות ח"כ תמר גוז'נסקי, מסקנות הוועדה והמלצותיה (מבוססות על עבודת הוועדה ועל דו"ח מחקר בנושא הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער, ירושלים, יולי 2002).

9 אחד הכלים של מערכת החינוך לתמוך בשיפור מתמיד של הלמידה נעשה באמצעות מבחני מדידה, הנערכים על ידי הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה). מבחני ההישגים במיצ"ב (מדדי יעילות וצמיחה בית ספרית) נערכים אחת לשנה והם נועדו לבחון באיזו מידה עומדים תלמידי בית הספר היסודי ותלמידי חטיבת הביניים ברמת הדרישות המצופה על-פי תכנית הלימודים בארבעת מקצועות הליבה: מדע וטכנולוגיה, אנגלית, שפת-אם (עברית/ערבית), ומתמטיקה, בשתי דרגות כיתה: ה' ו-ח' כאשר בשפות-אם נערכת בחינה גם בכיתה ב'. על מנת לאפשר השוואה רב-שנתית של ציוני המיצ"ב, צוינו המבחנים מתורגמים לסולם מיצ"ב רב-שנתי. שנת הבסיס להשוואה הרב-שנתית נקבעה להיות תשס"ח כך שבשנת הבסיס (תשס"ח) הציון הממוצע של כל תחום דעת הוא 500, וסטיית התקן היא 100. מבחני המיצ"ב האחרונים נערכו בשנת 2009.

10 מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות בעבודתה של ועדת החינוך, 2009, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, עמ' 16-17.

11 מיצ"ב תשס"ט – ראמ"ה (הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, משרד החינוך, 2009, עמ' 22-23).

12 מערכת החינוך במגזר החרדי – תמונת מצב, הכנסת מרכז המחקר והמידע, 2007, עמ' 1.

13 איריס גרבי וגל לוי (בהנחיית פרופ' רות גבזון), השסע החברתי-כלכלי בישראל, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 72-73.

מוביל את התוכנית באמצעות מנהלת משותפת יחד עם משרדי החינוך, הבריאות, ביטחון הפנים והקליטה, ובשיתוף מרכז השלטון המקומי וג'וינט ישראל. התוכנית פועלת כיום ב-78 ישובים ואגדים (בהם חיים למעלה מ-20 אלף תושבים) באשכולות 1-4 (ישובים במצב סוציו-אקונומי נמוך), ועד כה הוכנסו למאגר מידע כ-150 אלף ילדים ובני נוער בסיכון הנמצאים במעקב ובטיפול של הרשויות ומשרדי הממשלה השונים. 31% מהנוער בגילאי 17-12 מהישובים הללו נחשבים לנוער בסיכון. בחלוקה על-פי קבוצות באוכלוסייה נמצא כי 29% מהילדים והנוער סיכון הנם יהודים ותיקים, 46% ערבים, 10% עולים ו-15% חרדים.

2. תחום השירות האזרחי-לאומי

מנהלת השירות האזרחי מפעילה כיום למעלה מ-14,000 מתנדבים, מהם כ-1,500 מן המגזר הערבי (בעיקר נשים) ומספר דומה מקרב החרדים (כולם גברים, רובם נשואים בעלי ילד אחד או יותר). על-פי חוק טל, מתנדבי השירות האזרחי החרדיים יכולים להתנדב לשירות בתחומים הבאים: רוחה, בריאות הציבור, קליטת עלייה, הגנת הסביבה, בטחון פנים, שירותי הצלה. קהל היעד הנו גברים חרדים בעלי משפחות מגיל 22 או רווקים מגיל 26, לאחר ארבע שנות דחיית שירות מצה"ל, ובמעמד "תורתם אומנותם". רובם המכריע של המתנדבים החרדיים הנם נשואים עם ילדים. ההתנדבות הנה בהיקף של כ-20 שעות שבועיות על פני שנתיים או 40 שעות שבועיות על פני שנה. עד כה סיימו את שירותם כ-930 מתנדבים. בסיום השירות האזרחי המשותפים בו יוצאים לרוב ללא ערך מסוף מהשירות בכל הקשור להכשרה מקצועית המאפשרת השתלבות בשוק התעסוקה.

3. תחום התעסוקה

ממדי העוני בישראל

תוחלת העוני בישראל¹³ הן בקרב משפחות, הן בקרב נפשות והן בקרב ילדים, עלתה בשנת 2009. על-פי נתונים רשמיים היו בישראל בשנה החולפת 435,100 משפחות עניות, בהן 1,774,800 נפש¹⁴ ומתוכם 850,300 ילדים. תוחלת העוני של המשפחות בישראל עמדה על 20.5% ב-2009 ביחס ל-19.9% בשנה שקדמה לה. עלייה זו בתוחלת העוני הפכה על פיה יציבות שהסתמנה בתוחלת העוני בשנתיים שלפני כן (2007-2008). שיעור הנפשות החיות במשפחות עניות גדל מ-23.7% לשיא של 25%. תוחלת העוני בקרב ילדים, שנסקה בעשור החולף בשיעור של כ-60% והיתה במגמת ירידה בשנים 2007-2008, גם היא חצתה שיא קודם והגיעה ל-36.3% ב-2009 לעומת 34% ב-2008 ו-35.8% ב-2006.¹⁵

מדד ג'וינט¹⁶ לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה עלה בכאחוז בין השנים 2008-2009, ומורה על ירידה מצטברת בשיעור דומה בין השנים 2006-2009. המגמה של המדד לאי-שוויון בין השנים 2002-2009 חושפת עלייה של 5.8% במדד זה בישראל. מדד ג'וינט לאי-שוויון גבוה בישראל בכ-22% מהמוצע של מדינות ה-OECD. אחת הבעיות המרכזיות של אי-השוויון בישראל היא הקיטוב הגובר בין עשירים לעניים: הכנסות העשירון ה-9 היו גבוהות פי 6.2 מהעשירון התחתון (העניים ביותר).¹⁷ כך גם לגבי ההכנסה של העשירון ה-5, שהיתה גבוהה פי 2.8 מהעשירון התחתון.

תחת הקטגוריה של "העניים ביותר" ניתן למנות אחוז ניכר מקרב בני המגזרים החרדי והערבי. מגמת הירידה בתוחלת העוני בקרב אזרחי ישראל הערבים בשנתיים האחרונות התהפכה ו**תוחלת העוני של משפחות ערביות** עלתה מ-49.4% ב-2008 ל-53.5% ב-2009. במקביל, עלה חלקם של הערבים באוכלוסייה הענייה מ-33.8% ב-2008 ל-35.9% ב-2009. כן הוחמר מצב העוני שלהם, כפי שהדבר בא לידי ביטוי דרך פער ההכנסות (יחס פער ההכנסות הממוצע, קרי: המרחק הממוצע של הכנסות העניים מקו העוני) שעלה מ-36% ב-2008 ל-38.3% ב-2009. תרומתם של האמצעים להפחתת העוני (תשלומי המוסד לביטוח לאומי, העברות ממשקי בית ופרטים ומשלומי מוסדות ממשלתיים אחרים) פחתה אצל הערבים ב-2009, מ-13.5% ב-2008 ל-11.4% ב-2009, והיא קטנה בהרבה בהשוואה למתנה אצל היהודים – כ-47%. ההסבר לפערים הגדולים בתחום זה מובע ממבנה הקצבאות: קצבאות הזקנה והשאריות הן הקצבאות הגדולות ביותר, ואילו האוכלוסייה הערבית צעירה יחסית ומאופיינת במספר גדול של ילדים.¹⁸ תוחלת העוני של משפחות עם ילדים עלתה באופן ניכר בכלל האוכלוסייה, מ-24.5% ב-2008 ל-26.4% ב-2009. עלייה חדה נרשמה בקרב משפחות עם 1-3 ילדים, מ-17.8% ב-2008 ל-20.2% ב-2009. העלייה בתוחלת העוני של המשפחות הגדולות משקפת בין היתר עלייה בתוחלת העוני של חרדים המאופיינים במשפחות גדולות. תוחלת העוני בקרב החרדים נעה בין 54.9% (מוצע נע של שנתיים, 2006-2007) ל-56.9% בשנים 2008-2009.¹⁹

שיעור התעסוקה (המוגדר כאחוז המועסקים מכלל האוכלוסייה) בקרב בני 25-64 ירד ל-69.9% בשנת 2009 בהשוואה ל-71.0% בשנת 2008 (75.6% בקרב הגברים ו-64.2% בקרב הנשים). **מספר המועסקים** גדל בשנת 2009 בכ-9,000 בלבד והגיע ל-2,786 מיליון נפש. מספר הנשים המועסקות גדל בכ-21 אלף (עלייה של 1.7% לעומת שנת 2008), ואילו מספר הגברים המועסקים ירד בכ-12 אלף (ירידה של 0.8% לעומת שנת 2008). **מספר הבלתי-מועסקים** עלה בשנת 2009 בכ-49 אלף והגיע לכ-230 אלף – עלייה של 27.2% לעומת שנת 2008. זאת, לאחר ירידה של 14.8% ב-2008 בהשוואה לשנת 2007. אחוז הבלתי-מועסקים הגיע ב-2009 ל-7.6%, בהשוואה ל-6.1% בשנה הקודמת. אחוז הגברים הבלתי-מועסקים עלה מ-5.7% ל-7.6%, ואחוז הנשים הבלתי-מועסקות עלה מ-6.5% ל-7.6%.²⁰

מצב התעסוקה בחברה החרדית

האוכלוסייה החרדית מונה כ-650 אלף נפש, המהווים בין 9%-8% מכלל האוכלוסייה בישראל. האוכלוסייה החרדית בגילאי העבודה (20-64) מונה כ-235 אלף נפש (מתוכם כ-120 אלף גברים). אוכלוסייה זו גדלה בשיעור שנתי ממוצע של 7%, זאת בשל הריבוי הטבעי הגבוה של ציבור מגוון זה. **שיעור התעסוקה** של המגזר החרדי בכללותו (נשים וגברים) הנו 43.2% (על-פי נתוני משרד התמ"ת²⁰¹⁰). שיעור המשתתפים בכוח העבודה עמד על 48.5% בהשוואה לשיעור ההשתתפות בקרב האוכלוסייה החילונית אשר עמד על 79%. בממוצע רב-שנתי **שיעור התעסוקה של גברים חרדיים** עמד על 37% בלבד והוא נמוך באופן משמעותי משיעור התעסוקה של גברים חילוניים-מסורתיים העומד על כ-80% (ממוצע לשנים 2002-2007 לגילאים 20-64). שיעור הגברים החרדיים הבלתי-מועסקים עמד על 10% (בהשוואה ל-7% מקרב הגברים החילוניים-מסורתיים). גם **שיעור התעסוקה בקרב נשים חרדיות**, אשר עמד על 49%, נמוך באופן משמעותי משיעור התעסוקה בקרב נשים חילוניות (70%). שיעור הבלתי-מועסקות בקרב ציבור זה עמד על 13% בהשוואה ל-9% בלתי-מועסקות בקרב הציבור החילוני-מסורתי. אחוז גבוה מהמועסקים בציבור החרדי עובדים בשיירות ציבוריים, ובעיקר בתחום ההוראה והחינוך בתוך המגזר החרדי פנימה. תופעה זו רווחת בייחוד בקרב הנשים (72% מהמועסקות בענפים אלו ו-56% מועסקות בענף החינוך בלבד), אשר כ-70% מהן עובדות במשרות חלקיות. 45% מהגברים החרדיים מועסקים במגזר הציבורי ובחינוך, 13.7% בלבד מהגברים החרדיים מועסקים בענפי התעשייה בהשוואה ל-22.3% מהגברים החילוניים. 4.8% מהנשים החרדיות מועסקות בענפים אלו בהשוואה ל-11% מהנשים החילוניות-מסורתיות. כמו כן, 31% בלבד מהנשים החרדיות עובדות במשרה מלאה (35 ש' שבועיות ומעלה) בהשוואה ל-71% מהגברים החרדיים העובדים במשרה מלאה. כ-26.5% בלבד מהעובדים החרדיים במגזר העסקי מועסקים על-ידי מעסיקי חילוני. עוד נמצא כי 8% בלבד מהעסקים במגזר העסקי בישראל מעסיקים עובדים חרדיים.²¹

13 קו העוני ב-2009 לאדם בודד היה 2,270 ש"ח, לזוג 3,630 ש"ח ולמשפחה מרובת ילדים (7 ילדים) 10,162 ש"ח.

14 לאחר תשלומי העברה (קצבת ילדים, קצבת זקנה ושארים, הבטחת הכנסה, קצבת נכות, דמי אבטלה), ההשפעה הכוללת של הממשלה בצמצום העוני דרך תשלומי ההעברה השונים מהווה 88% (76% מתוכם משולמים דרך תשלומי העברה מהביטוח הלאומי) מסך התרומה של תשלומי ההעברה למשפחות.

15 המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני והפערים החברתיים בישראל לשנת 2009, עמ' 14.

16 אי-השוויון בהכנסות מצביע על ההבדלים ברמת החיים בין אוכלוסיות. מדד ג'וינט מאפשר להשוות את מידת אי השוויון בין מדינות, אזורים שונים וקבוצות אוכלוסייה. המדד נע בין 0 ל-1 כאשר ציון 1 מתאר אי-שוויון מלא בהכנסות (ריכוז הכנסות בידי חלק מהפרטים בחברה) בעוד שציון 0 מתאר מצב של שוויון מלא (לכל פרט בחברה אותה רמת הכנסה).

17 השוואה לפי ההכנסות הגבוהות ביותר בכל עשירון.

18 המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני והפערים החברתיים בישראל לשנת 2009, עמ' 22.

19 המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני והפערים החברתיים בישראל לשנת 2009, עמ' 23.

20 הלמ"ס, הודעה לעיתונות - נתונים מסקר כוח אדם לרבע הרביעי ולשנת 2009, פברואר 2010.

21 משרד התמ"ת, הודעה לעיתונות - תוכנית התמ"ת לשילוב חרדים בשוק העבודה, מאי 2010.

<http://www.moital.gov.il/cms/Tamat/InternalPage.aspx?FRAMELESS=false&NRNODEGUID=%7B1038AA92-A76D-4C39-ACD2-631572E573F4%7D&NRORIGINA LURL=%2FNR%2Fexeres%2F1038AA92-A76D-4C39-ACD2-631572E573F4.htm&NRCACHEHINT=Guest>

כתוצאה מהגורמים שצוינו לעיל נוצרו בארץ פערים גדולים ברמות השכר וברמות ההכנסה בין חרדים ללא-חרדים: (א) רמת ההכנסה הממוצעת למשק בית חרדי עומדת על כ-6,100 ש"ח בחדש והיא נמוכה במחצית מההכנסה החודשית הממוצעת למשק בית שאינו חרדי העומדת על כ-12,000 ש"ח (ב) השכר החודשי הממוצע של אישה חרדית עמד על כ-3,700 ש"ח בלבד בהשוואה לשכר החודשי הממוצע של אישה חילונית אשר עמד על 5,700 ש"ח (פערי שכר של 54%). השכר החודשי הממוצע של גבר חרדי עמד על כ-6,100 ש"ח בעוד שהשכר החודשי הממוצע של גבר חילוני עמד על 8,950 ש"ח (פערי שכר של 46%).

כ-56% מהחרדים מוגדרים כעניים. כמו כן, על אף העובדה ששיעור האוכלוסייה החרדית נע בין 8-9% מכלל האוכלוסייה בישראל, מהווים החרדים כ-19% מכלל העניים בארץ.²²

מצב התעסוקה בחברה הערבית

הציבור הערבי מהווה כ-20.3% מכלל האוכלוסייה בישראל (כ-1.5 מיליון נפש). שיעור התעסוקה בקרב הערבים עומד על 42%, לעומת 59% בקרב היהודים. שיעור ההשתתפות של הגברים הערבים במעגל העבודה בשנת 2008 היה 62.4%, גבוה יותר מזה של הגברים היהודים (61.5%). מנגד, שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות נמוך מאוד (21.1% בשנת 2008) ביחס לנשים היהודיות (57%).²³ בשנת 2007 עמד השכר החודשי הממוצע ברחו במגזר הערבי על 5,419 ש"ח, בעוד השכר הממוצע בקרב היהודים עמד על 8,056 ש"ח. כמו כן, שכר העבודה לפי שעה של שכיר ערבי נמוך בכ-30% משכר עמיתו היהודי בעל השכלה דומה. כ-50% מהמשפחות הערביות חיות מתחת לקו העוני (לאחר תשלומי העברה ומסים), לעומת כ-15% מהמשפחות היהודיות.²⁴

בהינתן תנאי שוויון בין גברים ערביים לגברים יהודיים הפוטנציאל הכלכלי הטמון בשוק העבודה הערבי מוערך בכ-37 מיליארד ש"ח, לעומת 27 מיליארד כיום. בתנאי שוויון בין נשים ערביות ליהודיות התמורה לשירות בכוח העבודה הנשי היתה יכולה לעמוד על 28 מיליארד ש"ח, לעומת 7 מיליארד ש"ח בהווה. לפיכך, הפוטנציאל של המשק הישראלי כתוצאה מאי-מימוש הפוטנציאל של כוח העבודה של נשים וגברים ערבים מסתכם בכ-31 מיליארד ש"ח בשנה (על-פי נתוני 2006), ומכאן ששיעור ההשתתפות הנמוכים של ערביי ישראל בכלכלה מביאים להפסד של כ-4% מהתמ"ג.

מצב התעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות²⁵

בשנת 2009 הגיע מספרם של אנשים עם מוגבלות בישראל בגילאי 64-20 ל-742 אלף, כאשר 280 אלף מתוכם מוגדרים בעלי מוגבלות המפריעה מאוד לתפקודי היומיום שלהם ו-462 אלף בעלי מוגבלות מפריעה, כאשר מוגבלות מוגדרת כבעיה פיזית או בריאותית כלשהי הנמשכת שישה חודשים לפחות ואשר מפריעה במידה כלשהי לתפקודי היומיום. חלוקה של סך האוכלוסייה עם מוגבלות לשלוש קבוצות תפקוד: תפקוד גבוה, בינוני ונמוך, מלמדת כי כ-65% מסך בעלי המוגבלות הנם בתפקוד גבוה יחסית, כ-30% בתפקוד בינוני וכ-6% בתפקוד נמוך.²⁶ אנשים עם מוגבלות הנם מבוגרים יותר, כאשר ממוצע גילם עומד על 45.5 שנים, בהשוואה ל-36.5 שנים בקרב אנשים ללא מוגבלות. שיעור הנשים עם מוגבלות (54.2%) הנו גבוה יותר משיעור הגברים עם מוגבלות (45.8%). כמו כן, ראוי לציין כי ישנו ייצוג יתר לערבים עם מוגבלות בהשוואה לחלקם באוכלוסיית הנשים ללא מוגבלות (22.0% בהשוואה ל-15.6% בהתאמה).²⁷ ניתן לראות כי ישנו ייצוג חסר לחרדים עם מוגבלות בהשוואה לחלקם של החרדים באוכלוסייה ללא מוגבלות (5.2% ו-9% בהתאמה), דבר אשר מייצג ככל הנראה את הנטייה של בני העדה החרדית שלא "להוציא דברים החוצה".

מאפייני ההשכלה של אנשים עם מוגבלות מעידים על נחיתות של אוכלוסייה זו, ובייחוד בקרב בעלי התפקוד הנמוך, בהשוואה לבעלי התפקוד הגבוה ולנשים ללא מוגבלות כלל. שיעור האנשים עם מוגבלות שהם בעלי השכלה נמוכה, כלומר תיכונית בלבד (שאינה כוללת תעודת בגרות), הנו גבוה יותר משמעותית מאשר שיעור בעלי השכלה זו באוכלוסיית הנשים ללא מוגבלות (55.7% בהשוואה ל-33.7% בהתאמה). כמו כן, שיעור בעלי תעודת בגרות והשכלה אקדמית בקרב אנשים עם מוגבלות (14.5% ו-13.3%) הנם נמוכים משמעותית מאשר בקרב אנשים ללא מוגבלות.²⁸ מאפייני ההשכלה קשורים למאפיינים נוספים המשפיעים על ההשתלבות בחברה ועל היכולת להשתלב בעבודה איכותית, כגון שימוש במחשב וידיעת אנגלית. בעלי המוגבלות המדווחים כי יש בבעלותם מחשב עומד על כ-60% בלבד, בהשוואה ל-74% בקרב אנשים ללא מוגבלות. בהתייחס לידיעת השפה האנגלית, נראה ייצוג חסר לאנשים עם מוגבלות יודעי אנגלית בהשוואה לחלקם של יודעי השפה באוכלוסיית הנשים ללא מוגבלות (21.4% בהשוואה ל-42.7% בהתאמה). גם כאן ניתן לראות כי שיעור המדווחים שיוצעים אנגלית פוחת ככל שרמת התפקוד נמוכה יותר. עוד עולה כי שיעור האנשים עם מוגבלות ששירתו בצבא או בשירות לאומי נמוך משמעותית מהשיעור המקביל בקרב אנשים ללא מוגבלות (51.4% לעומת 72.3% בהתאמה).

ממוצע שיעור התעסוקה של אנשים עם מוגבלות עומד על 43% בהשוואה לשיעור של 71% בקרב אנשים ללא מוגבלות. שיעור המועסקים הולך ופוחת ככל שיורדת רמת התפקוד של הפרט, כך ששיעור המועסקים מקרב בעלי התפקוד הגבוה עומד על 55% ויורד ל-24% בקרב בעלי התפקוד הבינוני ול-13% בלבד בקרב בעלי התפקוד הנמוך. שיעור הבלתי-מועסקים בקרב אנשים עם מוגבלות הנו גבוה באופן משמעותי מאשר בקרב אנשים ללא מוגבלות ועומד על 15.5% בהשוואה ל-8.5% בקרב אנשים ללא מוגבלות. זאת ועוד, שיעור הבלתי-מועסקים הנו נמוך יותר בקרב בעלי התפקוד הגבוה (14%) והוא הולך וגדל ככל שפוחתת רמת התפקוד, כך ששיעור הבלתי-מועסקים בקרב בעלי התפקוד הנמוך עומד על 24%. הדבר מלמד על הרצון החזק של אנשים אלו להשתלב בשוק העבודה, במיוחד בקרב בעלי התפקוד הנמוך ששיעור התעסוקה שלהם הנם נמוכים.

שכרם הממוצע של אנשים עם מוגבלות נמוך יותר משכרם הממוצע של אנשים ללא מוגבלות, כאשר הפער בין השכר הממוצע של בעלי התפקוד הנמוך לבין השכר הממוצע של אנשים ללא מוגבלות הנו גבוה מ-2,000 ש"ח. גם בהתייחס לפרמטר זה, השכר תלוי ברמת התפקוד, כך שהוא גבוה יותר בקרב בעלי התפקוד הגבוה (5,518 ש"ח) ופוחת בקרב בעלי התפקוד הבינוני (4,595 ש"ח) והנמוך (4,862 ש"ח). חלק מהפערים בין שכרם של אנשים עם מוגבלות לבין שכרם של אנשים ללא מוגבלות נובע מממוצע שעות העבודה של אנשים עם מוגבלות, שהוא נמוך יותר מאשר בקרב אנשים ללא מוגבלות, משתי סיבות עיקריות: ראשית, עד לאחרונה אנשים עם מוגבלות נמנעו מלהגדיל את שעות העבודה שלהם בשל ההפחתה בקצבת הנכות (המצב תוקן לאחרונה בעקבות חוק לרון). שנית, חלק מבעלי המוגבלות מתקשים פיזית לעבוד שעות רבות יותר ולכן אינם יכולים להשוות את שעות העבודה שלהם לשעות העבודה של אנשים ללא מוגבלות. אולם, ההבדל בממוצע שעות העבודה לבדו אינו מצליח להסביר את הפער הגדול בין שכרם של אנשים עם מוגבלות לבין שכרם של אנשים ללא מוגבלות וככל הנראה פער זה מעיד בין היתר גם על אפליית אנשים עם מוגבלות במקום עבודתם. מעבר לכך חשוב לציין, כי אנשים עם מוגבלות נתפשים ככוח עבודה זול ולעיתים כתחליף לעובדים זרים. ישנו ייצוג יתר לאנשים עם מוגבלות במקצועות בלתי-מקצועיים ומקצועיים למחצה ומאידך ייצוג חסר במשלחי יד הנחשבים ליוקרתיים, כגון אקדמאים ומנהלים.

22 משרד התמ"ת, הודעה לעיתונות - תוכנית התמ"ת לשילוב חרדים בשוק העבודה, מאי 2010.
<http://www.moital.gov.il/cms/Tamat/InternalPage.aspx?FRAMELESS=false&NRNODEGUID=%7B71038AA92-A76D-4C39-ACD2-631572E573F4%7D&NRORIGINA LURL=%2FNR%2Fexeres%2F1038AA92-A76D-4C39-ACD2-631572E573F4.htm&NRCACHEHINT=Guest>

23 ב-20 השנים האחרונות חלה עלייה משמעותית בשיעור הנשים הערביות המועסקות, כאשר מ-10% ב-1990 הוכפל שיעורן. ובכל זאת, כאמור, שיעור זה נמוך משמעותית משיעור התעסוקה בקרב נשים יהודיות. אף שחלקן של נשים ערביות בכלל אוכלוסיית הנשים בגיל העבודה בישראל הוא 20.7% שיעור המשתתפות בכוח העבודה האזרחי בישראל הוא 6.7% בלבד. בשנת 2009 השתתפו בכוח העבודה האזרחי כ-86,100 נשים ערביות, שהן 18.8% מהנשים הערביות בנות 15 ומעלה. מרבית הנשים הערביות העובדות מועסקות במשכורות נמוכות מהשכר הממוצע במשק. מרביתן (כ-45%) מועסקות בחינוך ובבריאות ורווחה (כ-15%).

24 פורום קיסריה - המכון הישראלי לדמוקרטיה - תעסוקת ערבים בישראל, האתגר של הכלכלה הישראלית, יוני 2010, עמ' 7-12.

25 הנתונים בסעיף זה הועברו על-ידי המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות במשרד התמ"ת.

26 יודגש כי רמת התפקוד נקבעה על בסיס תשובותיו של הפרט לשאלות הבדוקות את מידת יכולתו להתרחץ, לאכול, להתלבש ולהתהלך מחוץ ובתוך הבית באופן עצמאי וללא עזרה.

27 כמה סיבות לייצוג היתר של ערבים באוכלוסיית בעלי המוגבלות: ראשית, בקרב קבוצות מסוימות באוכלוסייה הערבית רווחת תופעה של נישואי קרובים המגדילה את הסבירות להולדת ילדים עם לקויות שונות. הסבר שני מתייחס לשימוש המופחת ברפואה מונעת בקרב האוכלוסייה הערבית. הסבר שלישי מתייחס לנגישות המועטה לשירותי רפואה בהשוואה לנגישות של האוכלוסייה היהודית.

28 בקרב בעלי התפקוד הבינוני והנמוך שיעור בעלי תעודת בגרות נמוך אף יותר ועומד על 9.6% ו-9.9% בהתאמה. כמו כן, ישנם פערים גבוהים בשיעור האקדמאים בין אנשים עם מוגבלות בתפקודים הנמוכים (7.6% בתפקוד הבינוני ו-9.8% בתפקוד הנמוך) לבין אנשים עם מוגבלות בתפקוד גבוה (18.4%).

נספח 2: החסמים המונעים השתלבות של אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך בשוק התעסוקה

חרדים

למרות התמורות המהותיות ביחס בני המגזר החרדי להשכלה אקדמית ולהשתלבות בעולם התעסוקה הכללי, נושא זה עדיין אינו נמצא בראש השיח הציבורי החרדי ורבים בו אינם רואים בתעודה אקדמית כלי אפקטיבי הממתאים לאורח חייהם ולהשתלבותם בחברה הכללית.

בכל הקשור לתחום הלימודים האקדמיים, בחורי הישיבה כיום הנם בעלי השכלה גבוהה שאינה בת-המרה לפרנסה. בעוד שבעבר יכלו בעלי תורה להתפרנס בתחום הכשרתם ולימודיהם, היום הדבר נכעט שאינו נדרש. חרדים שמבקשים להתפרנס עוברים הכשרה מקצועית קצרת-מועד, שלאחריה הם מקבלים שכר מינימום ואף למטה מזה. רבים מהם מתקשים לוותר על מעמדם כבני ישיבה לטובת יציאה לעולם התעסוקה, ולעיתים קרובות אינם מודעים לאפשרויות חדשות בשל היעדר ייעוץ והכוונה מתאימים.

על מנת להמיר חיי לימודים תורניים בפרנסה של ממש נדרש האדם החרדי לפחות לחמש שנות השכלה והכשרה לאחר צאתו מן הישיבה, כשלרוב מדובר בגברים נשואים ובעלי משפחות בנות 2-3 ילדים לפחות. זאת, משום ששנות הלימוד הרבות שרכשו במוסדות התורניים אינן מוכרות ואינן מעניקות להם כל זכאות, גם לא בתנאי קבלה. יתר על כן, אלה מהם שמגיעים לאקדמיה עושים כן ללא הבנה ורקע כלליים באשר למהותה של האקדמיה, באופן שמגדיל את חששם ואת קשיי השתלבותם בלימודים גבוהים כלליים. גברים חרדיים בני 30 ומעלה אינם זכאים להשתתף במכינה מקוצרת (הם נדרשים למכינה בת שנה) המתאימה לגילם אף שהם מגיעים עם משמעת עצמית גבוהה, יכולת התמדה וחשיבה אנליטית גבוהה. אלה המתקבלים למכינות קדם-אקדמיות זכאים למלגה מטעם משרד החינוך, אך הם נדרשים להיות נוכחים בשיעורים באופן מלא גם כאשר רמת המכינה נמוכה מרמתם (למשל, אלה מביניהם שהם דוברי אנגלית כשפת אם ובכל זאת נאלצים לנכוח בשיעורי אנגלית במכינה כדי לא לאבד את הזכאות למלגה). תנאי הקבלה בחלק מהמקצועות מחייבים ראינות אקדמיים מקדימים שאינם מותאמים לאופייה של האוכלוסייה החרדית ורבים נפסלים כתוצאה מכך, אף ללא קשר לרמתם האקדמית.

באשר לנשים חרדיות, אף שרבות מהן עובדות (ראו נתונים לעיל), רובן מקבלות משכורות נמוכות ביותר היות שלעיתים קרובות הן נאלצות לעבוד במשרות חלקיות. נשים רבות כלל אינן נכללות בסטטיסטיקה היות שהן משמשות מורות ממלאות מקום במשרה חלקית ביותר. כאמור לעיל, המציאות היא כזו שגם נשים בעלות השכלה של שנים רבות במוסדות תורניים (לימודי תיכון וסמינר) נאלצות ללמוד במכינות קדם-אקדמיות תקופה ארוכה (תשעה חודשים) בטרם תוכלנה להשתלב בלימודים אקדמיים, אף שלעיתים קרובות הן מכירות את החומר הנלמד ממסגרות הלימוד הקודמות בתיכון ובסמינר. הסיבה לכך היא שהן אינן נבחנות בבחינות בגרות אלא במבחני החוץ שנערכים על-ידי מכון סאלד, מבחנים שאינם מוכרים במקצועות בהם תועדת בגרות היא תנאי סף (כמו סיעוד ומקצועות פארא-רפואיים, וכן מגוון מקצועות בסקטור הציבורי).

מעבר לחסמים הכלכליים ולהיעדר תמריצים נאותים לעידוד השכלה בקרב חרדים, גם הבחינה הפסיכומטרית מהווה חסם מהותי בפניהם. אחת ההנחות היא כי מדובר בבחינה תלוית תרבות שאינה משקפת בהכרח את יכולותיהם האמיתיות של סטודנטים אלו. יתר על כן, בחינה זו מצריכה תקופת לימודים ושכר לימוד נוספים שלרבים מהסטודנטים הפוטנציאליים, שרובם המכריע בעלי משפחות ומרקע סוציו-אקונומי נמוך, אין היכולת לעמוד בו, וכך נמנעת כניסתם ללימודים.

באשר לתעסוקה, אחד החסמים הבולטים להשתלבותם של חרדים בשוק העבודה הוא חוסר נכונותם של מעסיקים חילוניים להעסיקם (כ-95 אחוז מהמעסיקים החילוניים מסרבים לאפשר לחרדים לעבוד אצלם) מחשש פן יבקשו החרדים לשנות את פני מקום העבודה (הפרדה בין המינים למשל) וכן מתוך תפישה סטריאוטיפית ולפיה החרדים אינם עובדים חרוצים דיים.²⁹ דוגמה אחרת לחסמים הניצבים כיום הן בפני האוכלוסייה החרדית והן בפני המדינה המבקשת לשלבם בשוק התעסוקה ניתן למצוא בתחום השירות האזרחי-לאומי. להלן כמה מהחסמים העיקריים שבהם נתקלת מנהלת השירות האזרחי-לאומי בניסיונותיה להרחיב את מעגל המתנדבים החרדים:

- אין אפשרות לצאת בקמפיין רחב וגלוי, בגלל החשש מהתנגדות הרבנים.
- חוסר המודעות בתוך החברה החרדית - הן לקיומה של אופציית השירות האזרחי והן ליתרונותיו והטבותיו בסוף השירות.
- ההנהגה הרבנית המשמעותית אינה נלהבת מרעיון השירות האזרחי ובמקרה הטוב מביעה את דעתה על-ידי הסכמה שבשתיקה.
- תדמית בעייתית של המתנדבים החרדיים בעיני החברה החרדית.
- ישנו חשש של האברכים/מתנדבים להגיע לגופים ציבוריים ממלכתיים, בשל החשש ממפגש עם תרבות שונה ובעיות צניעות.

למרות האמור לעיל, חשוב לציין כי מספר המתנדבים החרדים בשירות האזרחי עולה בעקביות מדי חודש. זאת, בעיקר בשל שמועות 'מפה לאוזן', שהן כלי חשוב במגזר החרדי. בדצמבר 2010, במסגרת קמפיין תקשורתי כללי לשירות האזרחי-לאומי, נערך לראשונה קמפיין לשירות באתרי אינטרנט חרדיים מובילים. התגובות לקמפיין זה נבחנות בימים אלה.

ערבים

החסמים העיקריים שבהם נתקלים ערבים בבואם להשתלב בשוק התעסוקה הנם בתחום השפה, קרי: אי-ידיעת עברית ברמה גבוהה, בנוסף לשליטה בלתי-מספקת דיה גם בשפה הערבית. על אף המוטיבציה הגבוהה לצאת לעבוד (במיוחד בקרב 48 אלף נשים ערביות ששאופות להשתלב בשוק התעסוקה), מחסום השפה מונע מערבים שסיימו את לימודיהם בבתי הספר התיכוניים (ומאוחר יותר במערכת ההשכלה הגבוהה) להשתלב במקצועות ההולמים את כישוריהם, ומכאן שעניין שיפור איכות השפה הנו קריטי.

בשל בעיות השפה, וכן בשל האיכות הירודה של השכלתם התיכונית בנוסף לחסם הבחינה הפסיכומטרית, מחליטים ערבים ישראלים רבים (למעלה מ-8,000 איש) ללמוד מחוץ לישראל, בעיקר בירדן. אלו מהם שלומדים בישראל משתלבים בעיקר בתחומים כמו רוקחות ועריכת דין באופן שגורם ל"הצפת" שוק העבודה ולתת-תעסוקה.

חסמים נוספים בפני אינטגרציה חברתית הנם מדיניות מפלה כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל וכן היעדר השקעה בתשתיות הולמות (תחום התחבורה הציבורית מהותי במיוחד, לאור העובדה שבהיעדרה ישוברים ערבים רבים בפריפריה מנותקים ממרכזי תעסוקה שנמצאים בישובים היהודיים). בחינוך ובשירותים חברתיים (היעדר מעונות יום ומסגרות טיפול לילדים, לדוגמה), בנוסף להיעדר אזורי תעשייה סביב הערים והישובים הערביים. היעדר תחבורה ציבורית נאותה בישובים הערביים הנו חסם מהותי במיוחד עבור נשים ערביות, שרק ל-18.5% מהן יש רישיון נהיגה.

כמו כן, בדומה לבעיה שעמה מתמודדים חרדים בנוסותם להתקבל למקומות עבודה, גם ערבים נתקלים ברתיעה מצדם של בעלי עסקים מלקבלם לעבודה. גם כאשר עובדים ערביים מתקבלים למקומות עבודה מחוץ למגזר הערבי רבים מהם מתקשים להשתלב בצוות ויש נטייה לשלם להם שכר נמוך יותר מאשר למקבליהם היהודיים. הם אף נתפשים כמי שמתקשים לעמוד בדרישות העבודה.³⁰

בעיה אחרת היא יציאתם המוקדמת של גברים ערבים משוק התעסוקה (בגילאי 45-50), באופן שמפחית לפחות עשר שנים מסך שנות העבודה שלהם. הם אינם מצליחים למצוא תעסוקה מחודשת, בהיעדר הכשרה מקצועית שתתאים להם.

באשר לנשים ערביות, מעבר לבעיות שהוזכרו לעיל, יש לציין כי אלו מביניהן שאינן מועסקות מאופינות ברמת כישורים תעסוקתיים נמוכה שמקשה על השתלבותן בשוק העבודה. רובן המכריע אינו יודע כיצד להפעיל מחשב וכיצד להשתמש באינטרנט. נשים רבות בגילאי 55 ומעלה כלל אינן יודעות לקרוא וכתוב (35% מן הנשים בגילאי 54-55, ו-68% מן הנשים בגיל 65 ומעלה הן אנאלפביתיות). כמו כן, נשים ערביות רבות עדיין סובלות מחסמים חברתיים ותרבותיים הנובעים מהשתייכותן לחברה פטריארכלית ומסורתית, בה יציאתן של נשים אל מחוץ לגבולות הישוב אינה נתפשת כדבר חיובי, במיוחד לנוכח העובדה שנשים ערביות הן האחראיות על גידול הילדים ועל עבודות משק הבית. אף שתהליכי מודרניזציה משפיעים כיום לחיוב על מעמדן של נשים בחברה הערבית, השפעתן של הנורמות התרבותיות הללו עדיין רחוקה מלפוג. חשוב לציין, עם זאת, כי הקשר בין השכלה לתעסוקה ברור: ככל שהשכלתן של נשים גבוהה יותר כך גדל שיעורן בשוק העבודה. בעוד ששיעור ההשתתפות בשוק העבודה בקרב ערביות בוגרות תיכון עומד על 18.5%, הרי שבקרב בעלות תואר ראשון שיעור ההשתתפות במשק עומד על 73%.

בתחום השירות הלאומי, ישנם חסמים הניצבים גם בפני המתנדבים (בעיקר בנות) מן המגזר הערבי. אלה נתקלים בהתנגדות עיקשת מצדם של פוליטיקאים ומנהיגים ערביים הסולדים ממה שנתפש כשיתוף פעולה עם הממסד, עם הממשלה ועם המדינה. בנות שירות אזרחי מסולקות לעיתים קרובות מבתי הספר וסובלות מנידוי חברתי בוטה.

אנשים עם מוגבלות

29 דה מרקר, 5 בינואר, 2011.

30 דה מרקר, 5 בינואר, 2011.

כנס הרצליה השנתי האחד-עשר

כפי שראינו לעיל, עיקר החסמים של אנשים עם מוגבלות הם בהשכלה נמוכה יחסית ביחס לאנשים ללא מוגבלות, אי-דיעת אנגלית ושימוש מופחת במחשב. לנוכח הדרישות של שוק העבודה כיום, כל אלו מהווים חסם לתעסוקה בכלל ולתעסוקה איכותית בפרט.

מעבר לכך, ישנם חסמים מהותיים מצדם של המעסיקים. רק 5% מכלל המעסיקים במשק, שהם כ-7,000 בתי עסק, מעסיקים אנשים עם מוגבלות. אחוז דומה העסיק בחמש השנים האחרונות בעלי מוגבלות, אך חדל מלעשות כן. בקרב מעסיקים רבים שוררות לא מעט סטיגמות על אודות אנשים עם מוגבלות. מעסיקים נוטים לתפוש אנשים עם מוגבלות כעובדים לא יעילים, לא מיומנים, כבעלי פריון קטן יותר וכמי שנוטים להיעדר רבות מהעבודה בשל מוגבלותם. בפועל, מחקרים המעולם מדווחים על תמונת מצב הפוכה לגמרי, בה אנשים עם מוגבלות הנם יעילים ביותר, אינם מחסירים עבודה ובקרבם שוררים שיעורי תחלופה נמוכים יותר מאשר בקרב עובדים עם מוגבלות. קיומן של דעות קדומות אלו הנו סיבה מרכזית להימנעות מהעסקת אנשים עם מוגבלות.

בנוסף, מעסיקים רבים אינם נוטים להכיר בערך הכלכלי שבהעסקת אנשים עם מוגבלות, ואלו שכן מעסיקים עובדים עם מוגבלות נוטים לעשות זאת מתוך תפישה של חסד ורחמים. כמו כן, מעסיקים רבים נוטים לסבור כי להעסקת עובדים עם מוגבלות תהיה השפעה שלילית הן על העסק והן על יתר העובדים, ולכן נמנעים מכך. בפועל, ממצאי מחקרים מראים כי להעסקת עובדים עם מוגבלות ישנה השפעה חיובית הן על העסק והן על יתר העובדים, דבר אשר בא לידי ביטוי אף במידת היעילות, הביצועים והתפוקה של העסק. יתר על כן, מעסיקים רבים נמנעים מלשלב עובדים עם מוגבלות בשל החשש מפיטוריהם אם ידרש הדבר.

חסמים נוספים להעסקת אנשים עם מוגבלות הנם מבניים. ראשית, במשך שנים שררה, הן בעולם והן בארץ, תפישה של גורמי הטיפול השונים כי הפתרון לשילוב אנשים עם מוגבלות בקהילה מצוי במפעלים המוגנים ולא בשוק החופשי. אולם, בעוד שבמדינות מערביות אחרות התפתחה ההבנה כי הפתרון הרחב יותר הנו השילוב בקהילה ובשוק העבודה הרגיל, בעוד שההסדר המוגן הוא בבחינת ברירת מחזור לאותה אוכלוסייה הזקוקה להגנה, בישראל התקבעה התפישה ההיסטורית של התבססות על המפעלים המוגנים. על רקע זאת, אפשר להבין כי ניתן למצוא עד היום במסגרות המוגנות קבוצה לא מבוטלת של עובדים עם מוגבלות שהם בעלי כישורים שיכולים לעבוד בשוק העבודה הרגיל, אך מסיבות כאלו ואחרות נשארים במפעל המוגן. השערה זו קשורה גם במבנה הארגוני של שוק העבודה - השמתם של אנשים עם מוגבלות בעבודה אמורה לנוע על פני רצף תעסוקתי שמצדו האחד השמה במפעל מוגן ומצדו השני השמה בשוק הרגיל. לו היה מתפתח בישראל רצף זה מוקדם יותר, היה נוצר ביקוש בשל המעבר הטבעי בין שלבי הרצף ובסופו של דבר חלק לא מבוטל מהעובדים עם מוגבלות היו מגיעים לשוק העבודה הרגיל.

שנית, במהלך 30 השנים האחרונות, התפתחו בישראל דפוסי העסקה לא חוקיים ופוגעניים שנבעו מתפישה שהיעד של המדינה היה שילוב בתעסוקה ולא משנה איזו ובאלו תנאים וכל זאת במסגרת של העסקת אנשים עם מוגבלות כמעשה של חסד ורחמים ולא מתוך תפישה שהעסקתם יוצרת ערך כלכלי, הן לפרט והן למעסיק. במשך שנים רבות עורר הדבר תסכול ומצוקה בקרב אנשים עם מוגבלות, שחלק גדול מהם הנם בעלי כישורים ומיומנויות שעבדו בליט ברירה (ועובדים עד היום) בעבודות שהן מתחת לכישוריהם, דבר שהביא לאובדן פוטנציאל ברמת הפרט ולאובדן תוצר ברמת המשק.

שלישית, עד לאחריה, התקיימה בישראל (כמו גם במספר מדינות אחרות בעולם) חקיקה שלא עודדה שילוב בעבודה בשל איבוד הקצבה. המצב שונה רק לאחרונה עם קבלת המלצות ועדת לרון וקבלת התיקון לחוק הביטוח הלאומי.

מסימולציה שביצע המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה במשרד התמ"ת עולה, כי אילו היו החסמים הללו מוסרים ניתן היה לשלב עוד כ-63 אלף איש עם מוגבלות בתעסוקה (למעלה מ-37 אלף איש בעלי תפקוד גבוה, והיתר בעלי תפקוד בינוני ונמוך) ולהעלות את שיעור התעסוקה בקרבם מ-43.2% ל-53%.

נספח 3: המלצות דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה לעדכון יעדי הממשלה לשם הגדלת שיעורי התעסוקה (יוני 2010)

דו"ח הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה, שהוגש לממשלת ישראל ביוני 2010 הוצע לאמץ כמה יעדים מרכזיים (קצרי טווח, ביניים וארוכי טווח) שיש לעמוד בהם על מנת להגדיל באופן משמעותי ומהותי את שיעור התעסוקה בישראל בעשור הקרוב.

- יעד קצר טווח: הגדלת שיעור התעסוקה בקרב גילאי 25-64 מ-71% (נכון ל-2008) ל-73% עד שנת 2013
- יעד ביניים: הגדלת שיעור התעסוקה בקרב גילאי 25-64 מ-71% (נכון ל-2008) ל-76.4% עד שנת 2020
- יעד ביניים: הגדלת שיעור התעסוקה בקרב גילאי 20-24 מ-44.7% (נכון ל-2008) ל-56.3% עד שנת 2020
- יעד ארוך טווח: הגעה לשיעור תעסוקה של כלל האוכלוסייה בגילאי 20-64 הזהה לשיעור התעסוקה של מדינות ה-OECD Top 15 תוך המשך צמצום פערי התעסוקה בין כלל קבוצות האוכלוסייה בישראל

באשר לטווחי הגילאים 25-64 יש להגדיל את שיעור התעסוקה בשיעורים הבאים:

גברים חרדיים:	מ-40.4% (2008) ל-63% (2020)
נשים חרדיות:	מ-56.7% (2008) ל-63% (2020)
גברים ערביים:	מ-74.1% (2008) ל-78% (2020)
נשים ערביות:	מ-23.4% (2008) ל-41% (2020)
יתר האוכלוסייה:	מ-77.4% (2008) ל-83.3% (2020)

כמו כן, נקבע יעד משנה להשתתפות בתעסוקה של בעלי מוגבלות בגילאי 25-64:

ירידה של 1% בשיעור יהודים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-5% (כיום 6%) עד שנת 2020

ירידה של 1% בשיעור ערבים לא-מועסקים בשל מגבלה גופנית ל-7.2% (כיום 8.2%) עד שנת 2020

כאמור לעיל, הוועדה ממליצה להגדיר יעד נפרד לטווח הגילאים 20-24 מתוך רצון להתמקד בשילובם בעבודה של צעירים מקרב אוכלוסיות מעוטות השתתפות אשר נטות שלא לרכוש השכלה גבוהה או להתגייס לצבא או לשירות לאומי.

עבור הגברים הערביים בגילאי 20-24 מוצע להציב כיעד גידול בשיעור התעסוקה ל-65% עד 2020 (כיום 61%), שהוא שיעור התעסוקה הממוצע של גברים בגילאים אלה במדינות ה-OECD. בשנים 2003-2008 גדל שיעור התעסוקה של הגברים הערביים בגילאים אלה בקצב ממוצע של 1.2% בשנה.

עבור הנשים הערביות בגילאי 20-24 מוצע להציב כיעד גידול בשיעור התעסוקה ל-42% (כיום 20%) עד 2020. המשמעות היא המשך במגמת הגידול בתעסוקה של כ-1.8% בשנה, אשר התקיימה בשנים 2006-2008 (עבור כל שנות הצמיחה 2004-2008 היה באוכלוסייה זו גידול ממוצע בשיעור התעסוקה של כ-0.8%).

ביתר האוכלוסייה בגילאי 20-24 יש להציב כיעד גידול בשיעור התעסוקה ל-57% עד 2020 (כיום 45.8%), קרי שיפור של 0.9% בשנה.

כללל, היעד הוא להגדיל את שיעור התעסוקה בקרב גילאי 20-24 ל-60% עד שנת 2020, כשמשמעות הדבר היא שיש להוסיף כ-6,000 עובדים מדי שנה מעבר לגידול הטבעי באוכלוסייה.

צמצום הפערים הכלכליים, אינטגרציה חברתית וקידום אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך כיעד אסטרטגי למדינת ישראל

ראש צוות החשיבה

פרופ' צבי אקשטיין, המשנה לנגיד בנק ישראל

רכז הצוות

ד"ר שמוליק בכר, עמית מחקר, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

חברי הצוות

גב' יוליה איתן, כלכלנית בכירה, המועצה הלאומית לכלכלה, משרד ה"מ

גב' גילה בן-הר, מנכ"לית מטח (מרכז טכנולוגיה חינוכית)

גב' רויטל בר, מנחה ארצית בתוכנית שח"ר חדש, אגף שח"ר, משרד החינוך

גב' עדינה בר-שלום, נשיאת המכללה החרדית ירושלים

ד"ר רוני ברנשטיין, מנהל המחלקה לחניכות ונוער, האגף להכשרה מקצועית, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן: משרד התמ"ת)

גב' נויא ברעם, מנהלת תוכנית "נקודת מפנה", ג'וינט אשלים

מר שר-שלום גרבי, ראש מנהלת השירות האזרחי-לאומי, משרד המדע והטכנולוגיה

מר שמעון דויד, ממונה על קידום אוכלוסיות מיוחדות, האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם, משרד התמ"ת

מר מוחמד דראושה, מנכ"ל שותף, יוזמות קרן אברהם

גב' רוני הכהן, עוזרת מחקר, המועצה הלאומית לכלכלה, משרד ה"מ

מר סולומון וורקנה, עוזר מחקר, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

מר גורי זילכה, יועץ כלכלי

מר ראובן חביב, סגן ראש המועצה הלאומית לכלכלה, משרד ה"מ

מר איימן סוף, מנהל הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, משרד ה"מ

מר מרדכי פלדשטיין, מנכ"ל קרן קמ"ח

מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות, משרד התמ"ת

גב' טלי רוזוב, מנהלת היחידה לפיתוח והערכה, קרן רש"י

מר רן רידיניק, רפרנט תעסוקה, אגף התקציבים, משרד האוצר

מר ליאור שוחט, ממונה קשרי חוץ ופניות הציבור, מנהלת השירות האזרחי-לאומי, משרד המדע והטכנולוגיה

עו"ד רוני שוקן, מנהל מחלקת קשרי ממשל ושכנוע ציבורי, יוזמות קרן אברהם

מר טומי שטיינר, מנהל כנס הרצליה, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

מר אראל שרמן, עוזר מחקר, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

המכון למדיניות ואסטרטגיה
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המרכז הבינתחומי הרצליה

ת.ד. 167 הרצליה 46150
טל: 09-9527389
פקס: 09-9527310
דוא"ל: ips@idc.ac.il
www.herzliyaconference.org