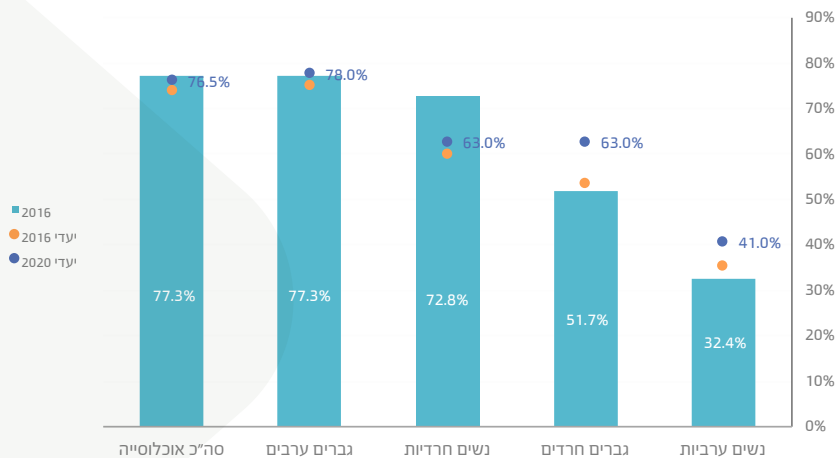


פרק א': רקע ורציונל

מצב העוני בישראל

דוח ממדי העוני והתעסוקה בישראל, שפורסם ב-2018 על ידי המוסד לביטוח לאומי קבע, כי בשנת 2017 הייתה מגמה של ירידה בשיעורי העוני ואי השוויון. עם זאת, עדיין חיים בישראל 1,780,500 אנשים מתחת לקו העוני, מתוכם 814,800 ילדים. אל מול הנתון הזה, ניתן לראות, כי ב-2017 הייתה בישראל רמת אבטלה נמוכה מאוד, העומדת על 4.2%. לפי תפיסת הכלכלנים, אבטלה של פחות מ-5% היא אבטלה חיכוכית, המבטאת את החלפת העבודה הטבעית בשוק התעסוקה (כלומר, מי שסיימו לעבוד במקום עבודה אחד והם בדרך למקום עבודה אחר, או מי שסיימו לימודים או צבא ומתכוונים להתחיל לעבוד בקרוב). ואכן, כפי שניתן לראות בתרשים הבא, יעדי הממשלה לגבי השתתפות בשוק העבודה ל-2020 הושגו כמעט במלואם, לגבי כל האוכלוסיות (פרט לגברים חרדים ולנשים ערביות).¹⁸

שיעורי התעסוקה ביחס ליעדי הממשלה גילאי 25-64

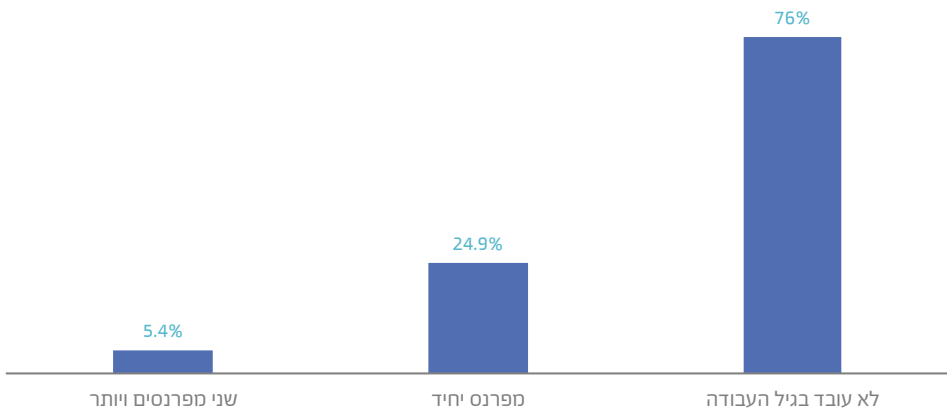


הנתונים הסותרים (הגדלת שיעור העוני לצד הגדלת שיעור ההשתתפות במעגל התעסוקה) נובעים מכך, כי לצד העלייה בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה קיים גידול במספר העובדים בשכר נמוך. מחקרים שונים מצביעים על מגמה, המאפיינת את העשור האחרון, שבה נוצר גידול משמעותי בשיעור המועסקים בישראל בכל קבוצות האוכלוסייה, אך גידול זה היה מלווה בכניסה מואצת לשוק העבודה של עובדים בשכר נמוך.¹⁹

בינואר 2019 מספר המשתתפים בכוח העבודה בקרב בני 15 ומעלה הגיע ל-4.119 מיליון נפש, מהם 3.944 מיליון מועסקים וכ-175 אלף מובטלים. מתוכם, כרבע מהעובדים במדינת ישראל משתכרים שכר מינימום או אף פחות ממנו.²⁰ 18.4% מהמשפחות הן עניות, ו-55.1% מכלל המשפחות העניות הן משפחות עובדות.²¹

ב-16 השנים האחרונות חלה עלייה חדה בשיעור העוני של משפחות עם שני מפרנסים ויותר (מ-2% בשנת 1999 ל-8% בשנת 2017).²² העלייה המתמשכת בשיעור העוני של משפחות עם שני מפרנסים מערערת את המוסכמה הרווחת, כי תעסוקה של שני בני הזוג מהווה ערובה לחילוץ מעוני.

תחלת העוני לפי מספר מפרנסים (בגיל העבודה)²³



19 פלוג, ק. (2014). דוח מחקר עבור בנק ישראל.

20 הדוח החודשי של הלמ"ס, 2019.

21 המוסד לביטוח לאומי. (2018). דוח ממדי העוני והתעסוקה בישראל.

22 המוסד לביטוח לאומי. (2018). דוח ממדי העוני והתעסוקה בישראל.

23 תחלת העוני מחושבת כשיעור משקי הבית שהכנסתם לנפש מתחת לקו העוני.

ממדי העוני גבוהים במיוחד בקרב עובדים המשתייכים לאוכלוסיות ייחודיות, כגון: עולים, ערבים, חרדים, משפחות חד-הוריות, אנשים עם מוגבלות או צעירים ללא תמיכה כלכלית. לדוגמה, תחולת העוני עומדת על 43.1% בקרב חרדים ועל 47.1% בקרב ערבים,²⁴ לעומת 21.9% בכלל האוכלוסייה.

משמעות הנתונים שהובאו לעיל היא, כי אחד מתוך חמישה אנשים בישראל הוא עני, ואחד מתוך ארבעה עובדים בישראל נמצא מתחת לקו העוני.

על קידום והתמדה

דוח ממדי העוני בישראל וכן דוח הוועדה לקידום תחום התעסוקה לשנת 2030 מוכיחים, כי אין די בתכניות שמטרתן לשלב אנשים בשוק התעסוקה, וכי יש לדאוג לקידום תעסוקה איכותית שתאפשר לעובדים להיחלץ ממעגל העוני. מיקוד המאמצים בקידום תעסוקה איכותית ובצמצום פערי השכר בקרב עובדים בשכר נמוך הוא קריטי לחייהן ולרווחתן של משפחות רבות בישראל, ולצמצום הפערים הכלכליים והחברתיים.

מתוך כך, פותחה בתבת תכנית קידום, שמטרתה לקדם אוכלוסיות עובדות בכל ארבעת ממדי הקידום:

היבט כלכלי: שיפור בשכר (ביטוח בריאות, פנסיה, הטבות וכדומה).

היבט תנאי ההעסקה: הגדלת שעות העבודה (לדוגמה, באמצעות היקף עבודה גדול יותר, מעבר ממשרה חלקית למשרה מלאה), מעבר ממשרה זמנית למשרה קבועה, מעבר לשעות עבודה נוחות יותר (משמרות קבועות לעומת מתחלפות, עבודה בבקרים לעומת עבודה במשמרות וכו').

היבט מקצועי: מעבר לתפקיד עם אחריות רבה יותר, מעבר מתפקיד לא מקצועי לתפקיד מקצועי, התפתחות מקצועית.

היבט סובייקטיבי: סיפוק מקצועי, שביעות רצון, עניין בעבודה, תחושת מסוגלות עצמית.

משמעות הקידום אינה קבועה אלא משתנה אצל אנשים שונים ובקרב אוכלוסיות שונות עם החסמים הייחודיים להן. אנשים עשויים לשאוף לקביעות וליציבות בעבודה, להזדמנות ליזום עסק עצמאי, לטיפוס בסולם הניהולי, להתמחות בתחום המקצועי, או למעבר לתחום מקצועי אחר.

את נושא הקידום אפשר לנתח על פי שתי תיאוריות כלכליות מרכזיות: האחת **תיאוריית הטורניר**, המתמקדת במאמץ - העובד שהשקיע את המאמץ הגדול ביותר באופן יחסי יזכה לקידום. ממחקרים עולה, כי גורמים כמו שעות עבודה מרובות והעסקה בהיקף משרה רחב יותר השפיעו על הסיכוי לקבל קידום.²⁵ ההסבר לכך הוא, שהחברה מפרשת את שעות העבודה המרובות כסימן ליעילות גבוהה, להשקעה ולמחויבות לעבודה.

התיאוריה השנייה בתחום הקידום היא **תיאוריית ההקצאה היעילה**, המתמקדת בכישורים ובפוטנציאל. לפי תיאוריה זו, עובדים מקודמים בהתאם ליכולותיהם עד למקום שבו המעסיק יכול להפיק מהם את מרב התפוקה. מכיוון שיעיל יותר להעסיק עובדים משכילים בדרגות גבוהות יותר, הסיכוי להתקדם עולה ככל שההשכלה והכישורים גבוהים יותר.²⁶ כמו כן, נמצא כי הסיכוי לקידום מושפע מגורמים נוספים, כמו מין, גיל, השכלה, מוטיבציה, התמדה וניסיון תעסוקתי קודם: גברים, צעירים, בעלי השכלה גבוהה יותר, בעלי ניסיון תעסוקתי רב יותר, המתמידים זמן רב יותר בעבודה, הם בעלי סיכוי רב יותר לקידום תעסוקתי.

בנוגע **להתמדה**, נהוג להבחין בין שני היבטים: האחד הוא **התמדה במקום עבודה** (Job Retention), כלומר משך הזמן שבו מועסק עובד במקום עבודה אחד. השני הוא **התמדה בתעסוקה** (Employment Retention), כלומר שמירה על תעסוקה לאורך זמן, לא בהכרח באותו מקום עבודה. היבט זה נמדד בדרך כלל במספר חודשי עבודה בשנה. אי־התמדה מאפיינת בעיקר עובדים בשכר נמוך - ככל שהשכר של עובד נמוך יותר, כך נמוכים יותר סיכויי להתמיד.

לאור הקשר הקיים בין התמדה לקידום ולאור הדמיון בגורמים המשפיעים עליהם, נהוג להתייחס אליהם במשולב על אף שטיב הקשר ביניהם מורכב ואינו חד־משמעי. התמדה בלבד בעבודות בשכר נמוך אינה מובילה בהכרח לקידום, שכן לא בכל עבודה קיים אופק קידום.²⁷ זאת, קיים קשר בין אי־התמדה לבין אי־התקדמות: החלפת מקומות עבודה לעיתים קרובות מונעת צבירת ותק וניסיון מקצועי, המקושרים לגידול בשכר ולקידום תעסוקתי. שינוי מקום עבודה יכול להוביל לעלייה ברמת השכר כאשר המעבר הוא לעיסוק או למקום עבודה שהשכר בו גבוה יותר.²⁸

ברמת המשק נמצא, כי קידום תעסוקתי והתמדה קשורים ל**פריון**. הפריון במדינת ישראל הוא מהנמוכים בעולם: התוצר לנפש במשק הישראלי עומד על 34.6 דולר לשעת עבודה, לעומת

25 למשל: Bell, & Richard (2001); Pfeifer (2010).

26 Gibbons, & Waldman (2006).

27 נאון ואחרים (2008).

28 Holzer, & Martinson (2005).

45.7 דולר בממוצע לשעת עבודה במדינות ה-OECD. פרוין זה נמוך ב-25% מזה של מדינות ה-OECD.²⁹ כחצי מיליון מהעובדים בישראל הם בעלי כושר השתכרות נמוך, וכ-300,000 מהם חסרי הכשרה או השכלה מעבר לתעודת הבגרות. היעדר הכשרה והשכלה משפיע, בין היתר, על הפריון בשוק העבודה. נוסף על כך נבדק ונמצא, שבתחומים שבהם השכר נמוך ופריון העבודה נמוך גם התחלופה גבוהה.³⁰ לפיכך, כדי להגדיל את רמת הפריון במשק יש להשקיע גם בהון האנושי - בתכניות לקידום תעסוקה איכותית.

הצורך בתכנית קידום

השנים האחרונות מאופיינות במה שנקרא "המהפכה התעשייתית הרביעית", שבהן שוק העבודה מתמודד עם תמורות משמעותיות הנובעות משינויים טכנולוגיים ומהתפתחויות בתחומי הרובוטיקה, האינטרנט, ועוד. עובדה זו משפיעה ישירות על עולם העבודה ומביאה עמה אתגרים ומורכבויות, כאשר לצד אלו ניתן להבחין בהזדמנויות רבות; מקצועות רבים **מתייתרים ונעלמים**, בעוד שאחרים (ורבים) **מתחדשים** ונעשים הכרחיים להשתלבות ארוכת טווח בעולם העבודה. עולם העבודה המתחדש דורש כישורים (skills), אשר על פי ה-OECD נרכשים באמצעות לימוד, התנסות והכשרה, ומבטאים את היכולת להפוך ידע לפעילות יצרנית. תכנית קידום שמה דגש על זיקוק ופיתוח כישורים אלו, כדי שהמשתתפים יישארו רלוונטיים ונחוצים בעולם העבודה, על אף שהוא משתנה ומתחדש. במסגרת זו, המשתתפים מרחיבים את כישורי הלמידה שלהם (סגנון עיבוד המידע, ראו עמ' 93), את היצירתיות (חשיבה המצאתית S.I.T, ראו עמ' 120), את יכולתם לפתור בעיות ואת כישוריהם לעבודת צוות ולתקשורת בין אישית (PRO, ראו עמ' 150-142), ועוד.

תכנית קידום פועלת בתבת מאז שנת 2012 וכוללת ליווי פרטני וליווי קבוצתי. ב-2018 פעלה התכנית ב-28 יישובים ברחבי הארץ במגוון פלטפורמות: מרכזי ריאן, מרכזי הזדמנות, מרכזי הכוון ובמסגרת פיילוט עם המוסד לביטוח לאומי דרך מרכזי הזדמנות. במהלך שנות הפעילות של התכנית נצבר ופותח ידע רב הקשור להפעלתה, על ידי מומחי הקידום בשטח ועל ידי מנהלת ההדרכה של התכנית.

29 אקשטיין (2017).

30 ברנד, נבון, ולוי (2011).

הסבר על המאגר

מטרה

מאגר זה מאגד בתוכו את הידע שפותח במהלך שנות הפעלתה של תכנית קידום. מטרתו העיקרית היא הנגשת הידע כך שיוכל לשמש (בחלקו או בשלמותו) הן את מומחי הקידום והן את הרכזים המלווים משתתפים בתכניות תעסוקה שונות.

קהל היעד

- מומחי קידום ורכזים המלווים משתתפים בתכניות תעסוקה.
- שותפים של תבת-ג'וינט ישראל.

תכנים מרכזיים

המאגר מציג את מודל הפעלה של תכנית קידום, מפרט את **שלבי תהליך הליווי** וכן את הכלים המקצועיים המגבים כל שלב בתהליך.

אופן השימוש

החלק הראשון של מודל ההפעלה מחולק ל**ארבעת השלבים** בתהליך הליווי (איתור ומיון, מיפוי ואבחון, הצבת יעדים אישיים, יישום ומעקב), כאשר עבור כל שלב בנפרד מוצגים הכלים המקצועיים המשמשים את מומחי הקידום. הכלים מותאמים לשלבים מתוך הניסיון הרב שנצבר בשטח, אך ניתן לוותר על כלים מסוימים וכן להשתמש בחלקם בשלבים שונים של התהליך, בהתאם לשיקול הדעת של מומחה הקידום.