

האוניברסיטה העברית

בית הספר למדיניות ציבורית וממשל ע"ש פדרמן

נייר מדיניות בנושא:

---

תת תעסוקה בקרב עולים מברית המועצות

מוגש למנכ"ל משרד התמ"ת

מר שרון קדמי

מוגש לידי: ד"ר ענת גופן ורביב סובל

מתרגל: אהרון הינמן

מגישה: אלכס ריף 308896174

כמות מילים: 3468

ירושלים, יוני 2011

- 2..... לקוח המסמך ותקציר מנהלים
- 3..... רקע
- 4..... מבט השוואתי
- 4..... אוכלוסיית היעד וחסמי העולים
- 5..... השפעת תת-התעסוקה על המשק ותועלת
- 6..... התמודדות עם תת התעסוקה והחלופות המוצעות
- 7..... **חלופה א'**: תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה
- 8..... **חלופה ב'**: גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי
- 10..... **חלופה ג'**: תמריצים למעסיקים
- ניתוח ע"פ קריטריונים :
- 11..... קריטריון פתרון חסמים תרבותיים
- 12..... קריטריון האפקטיביות- השמה
- 13..... קריטריון עלות מול סיכון
- 15..... קריטריון הזמן
- 16..... המלצה
- 18..... ביבליוגרפיה

משרד התמ"ת אמון על תחום התעסוקה במשק. **מנכ"ל המשרד, מר שרון קדמי**, אמון על יישום המדיניות הממשלתית בנושא. על כן, מוגש לו נייר זה, העוסק בתת תעסוקה של עולים. יתר על כן, "הועדה לבחינת מדיניות התעסוקה בישראל" הגישה ביוני 2010 המלצותיה, ביניהן המלצה להקים גוף במשרד התמ"ת, אשר ירכז את כלל היבטי התעסוקה במשק.<sup>1</sup> בימים אלו מתקיימים תהליכי מכרז אחרונים למינויו של "ממונה בכיר על תחום העבודה וההון האנושי", אשר יעמוד בראש אגף זה.<sup>2</sup> על כן, הקמת האגף החדש הינה הזדמנות להפנות את תחום תת התעסוקה של העולים ללקוח, אשר יכול לטפל בתחום בצורה מיטבית.

## **תקציר מנהלים**

החל בעלייה הגדולה מברית המועצות בשנות ה-90 ועד היום, כ- 47,000 עולים אקדמאיים לא הצליחו להיקלט בשוק הישראלי בעבודה התואמת השכלתם.

הבעיה איתה מתמודד מסמך זה היא **הישארות העולים בתעסוקה, אשר אינה תואמת את השכלתם, בשל חסמים כלכליים, תרבותיים וחסימי שפה, המונעים מהעולים אפשרות למעבר יזום לתעסוקה הולמת השכלה**. הדבר גורם לאי מיצוי של הפוטנציאל הגלום בהון האנושי של העולים ולהפסדים גבוהים למשק.

מסמך זה ממליץ על תוכנית **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי**. חלופה זו תיושם על ידי ארגוני מגזר שלישי, הפועלים בשטח בטיפול בתופעת תת התעסוקה, ובמימון עיקרי של המדינה. התוכנית מאפשרת מעבר יזום באמצעות ארגוני העולים, אשר מכירים לעומק את צרכי העולים, תוך פתרון חסמים כלכליים וחסימי שפה. הארגונים הקיימים מציגים נתונים גבוהים של אחוזי השמה, ואלה ייבחרו לביצוע הפרויקט, דבר שיקטין את מידת הסיכון בהשקעה הכלכלית בהם. זוהי אינה חלופה מהירה, אך היא מצליחה לשלב בצורה הטובה ביותר בין הזמן הנדרש לפעולה, אחוזי ההצלחה בהוצאת העולים ממצב תת התעסוקה ועלות נמוכה.

<sup>1</sup> "דוח אקשטיין הסופי למדיניות תעסוקה בישראל הוגש לשר התמ"ת בן אליעזר 16.6.10", מתוך אתר **משרד התמ"ת**

<http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/0DD79CE8-FD81-4238-85F8-3BAB25648A3F.htm>

<sup>2</sup> מרצדס צרפתי (ראיון אישי) ממלאת מקום עוזרת מנכ"ל משרד התמ"ת, 12.4.2011

לפי נתוני הלמ"ס, בין השנים 1990-2006 הגיעו לישראל כ-800 אלף עולים מברית המועצות.<sup>3</sup> לפי נתוני משרד הקליטה, המספר עומד על מיליון עולים.<sup>4</sup> הכינוי "עולים", הינו בעייתי, שכן משרד הקליטה מטפל רק ב"עולים" הנמצאים בארץ עד עשר שנים מיום עלייתם<sup>5</sup> (להלן: "עולים חדשים"), וקיימת אוכלוסיה גדולה של "עולים" שעברה את גיל הזכאות (להלן: "עולים") אך השתלבותה הכלכלית אינה מתיישבת עם מודל ההשתלבות של המהגרים, מודל ה-U: לפיו קיימת ירידה בהשתלבות הכלכלית בשלב הראשון (בשל עבודה שאינה תואמת את מקצועו של המהגר) וחזרה למעמד המקורי לאחר שנים אחדות.<sup>6</sup>

לפי דו"ח מקיף על השתלבות עולי בריה"מ לשעבר, המעודכן ל-2006, ישנם כ-191,367 עולים בגילאי 30-44. 88.1% (168,594) מתוכם בעלי תואר ראשון ומעלה או שסיימו מוסד על תיכוני שאינו אקדמי.<sup>7</sup> עם זאת, 17.4% מתוכם (33,298) מועסקים כעובדים בלתי מקצועיים (עבודה אשר איננה מחייבת השכלה על תיכונית/אקדמית). בקרב העולים המועסקים מעל גיל 30, בעלי תואר שני או שלישי, אשר סיימו את לימודיהם הפורמאליים בבריה"מ, מועסקים כיום כ-43%, המונים כ-47,000 מפרנסים, בתחומים בהם אין כמעט שימוש להשכלתם.<sup>8</sup>

43.9% מן העולים בגילאי 30-44 טוענים כי חל שינוי רב או מסוים לרעה במעמד המקצועי בין הארץ לבין ארץ המוצא.<sup>9</sup> בסקר שערך "המכון הישראלי לדמוקרטיה" בקרב עולים בגילאי 31-40, כ-50% מקרב הנשאלים ענו כי קיים פער בין השכלתם לבין דרישות התפקיד בעבודתם. רק

<sup>3</sup> לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, פרסומים 1271, 1365.

<sup>4</sup> המשרד לקליטת עלייה, עשרים שנות עלייה מברית המועצות לשעבר, מוגש לממשלת ישראל על ידי השרה לקליטה עלייה- סופה לנדבר (המשרד לקליטת עלייה, ספטמבר 2009), עמ' 5.

<sup>5</sup> יוצאי אתיופיה ויוצאי קווקז, קיבלו הארכה למועד זה עד ל-15 שנים, מתוך אתר משרד הקליטה

[http://www.moia.gov.il/Moia\\_he/SupportEntitled/EligibilityPeriod.htm?DisplayMode=Print](http://www.moia.gov.il/Moia_he/SupportEntitled/EligibilityPeriod.htm?DisplayMode=Print)

<sup>6</sup> Boris Dubson, "Sozialno- Professionalnaya Mobilnost Immigrantov" ("ניידות חברתית- מקצועית של (למ"ס) מהגרים"), עמ' 97-98. April 2007. No 4) Sozialagicheski Isledovanie. מהגרים"),

<sup>7</sup> אליעזר לשם, ד"ר מחקר תשתית רב תחומי: השתלבות עולי ברית המועצות לשעבר 1990-2005, (ירושלים: מסד קליטה, אפריל 2009), עמ' 13, עמ' 98-99.

<sup>8</sup> שירותים, מכירות, עבודה מקצועית ובלתי מקצועית- בתעשייה, בבנייה ובחקלאות- אליעזר לשם, עמ' 101

<sup>9</sup> אליעזר לשם, עמ' 102, 107; בנוסף לכך, נתונים דומים ניתן למצוא בסקרי כוח אדם של הלמ"ס סקרי כוח אדם: עולים מועסקים שעלו ב-1990 ואילך, לפי שנות לימוד, תקופת עלייה ומשלח יד (למ"ס, 2008. 7.4) [http://www.cbs.gov.il/www/saka\\_y/07\\_04.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/saka_y/07_04.pdf)

18% מביניהם בטוחים כי רמת חייהם תשתפר בעתיד. 43% מקרב נבדקי הסקר ענו כי הבעיה הגדולה ביותר בה הם נתקלים ועדיין לא באה לפתרונה היא בעיית התעסוקה.<sup>10</sup>

## מבט השוואתי

בניגוד לישראל, בארה"ב- בה נקלט מספר דומה של מהגרים מבריה"מ, הצליחו המהגרים לחזור למצבם הכלכלי מספר שנים לאחר ההגירה.<sup>11</sup> בקנדה התרחש מהלך דומה.<sup>12</sup> מתוך המדינות, שקלטו את גלי ההגירה הגדולים ביותר מבריה"מ, נראה כי בישראל ובגרמניה, יותר מבקנדה ובארה"ב- העולים לא הצליחו לתעל את ההון האנושי שלהם לעבודות התואמות את השכלתם.<sup>13</sup>

## אוכלוסיית היעד

עולים בגילאי 35-50, אשר נמצאים מעל עשר שנים בארץ, בעלי תואר ראשון ומעלה הנרכש בארץ מוצאם, אשר עבודתם הנוכחית אינה תואמת השכלתם. אין כיום נתונים מדויקים בנוגע לתחום השכלת העולה אל מול תחום העסקתו הנוכחי, ועל כן לא ניתן לבצע מיפוי מדויק של היצע השכלת העולה ותעסוקתו הקודמת אל מול צרכי השוק. תקצוב הפעימה הראשונה של התוכנית יכול ל-2,500 איש, כהערכה ראשונית של 5% מכלל האוכלוסייה הנמצאת בתת תעסוקה.

## חסמי העולים במעבר לתעסוקה תואמת השכלה

א. חסמים כלכליים- קבוצת העולים העוסקת בעבודה בלתי מקצועית מקבלת לרוב שכר קרוב למינימום. קיים חשש תמידי מאובדן הכנסה קבועה, עובדה אשר אינה מאפשרת פנאי להכשרה וחיפוש עבודה.

ב. חסמים תרבותיים- העולים ממדינות חבר העמים התחנכו במשטר רודני, פטרנליסטי וסמכותי. המדינה שלטה בהיבטים רבים של חיי הפרט והגבילה הזדמנויות להגדרה עצמית.

<sup>10</sup> אשר אריאן, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009 (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2009), עמ' 83-85.

<sup>11</sup> Larissa Remennick, *Russian Jews on Three Continents* (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2007), pp. 176.

<sup>12</sup> Remennick, pp. 284.

<sup>13</sup> Moshe Semyonov, Yitchak Haberfeld, Rebeca Raijman. Karin Amit and more, *Economic Integration of Highly skilled FSU Immigrants in Four Countries: A Comparative Analysis* (Ruppin Academic Center 2005). Pp. 27.

החיים במסגרת המשטר הקומוניסטי והאידיאולוגיה הסובייטית מנעו מהעולים ניסיון ומיומנויות בקבלת בהחלטות. למשל, בחירת מקום העבודה היה נתון בידי השלטונות.<sup>14</sup> על כן, ניווד תעסוקתי איננה תופעה נפוצה בקרב אוכלוסיה זו.

ג. **חסמי שפה** - הכישלון היחסי של האולפנים בתחילת שנות ה-90,<sup>15</sup> הותיר קבוצה גדולה של עולים ברמה נמוכה של ידיעת עברית. בנוסף, העולים בעלי רמה נמוכה של אנגלית תעסוקתית. עולים הנמצאים מעל 10 שנים בארץ אינם זכאים לקורסי אולפן נוספים.

## השפעת תת התעסוקה על המשק

הישארות העולים במצב של תת תעסוקה גורמת לאי מיצוי הפוטנציאל הגלום בעובדים האקדמאיים העולים ולהפסדים כבדים למשק.<sup>16</sup> בנוסף, סיכויי הדור השני שגדל במשפחות העולות להצליח במדינה יורד.<sup>17</sup>

## תועלת

שכר המינימום עומד כיום על 3,890 ש"ח. לפי הלמ"ס, עובדים בלתי מקצועיים ב-2008, עם 13-15 שנות לימוד, מרוויחים שכר ברוטו ממוצע של 4,172 ש"ח לחודש. עובדים בלתי מקצועיים עם 16 שנות לימוד ומעלה מרוויחים 4,600 ש"ח.<sup>18</sup> ממוצעם: 4,386 ש"ח. ההכנסה ברוטו של שכירים בעלי 13-15 שנות לימוד עומדת על 7,608 ש"ח. הכנסתם של בעלי 16+ שנות לימוד עומדת על 11,602.11. ממוצעם - 9,605 ש"ח.

מס הכנסה לשנת 2012 עומד על 10% עד משכורת של 4,770 ש"ח, 14% מ-4,771 ש"ח ועד 8,470 ש"ח ו-21% מ-8,471 ש"ח ועד 12,720 ש"ח.<sup>20</sup> בעבודתם הקודמת עמד מס ההכנסה של העולים על

<sup>14</sup> רוני ברגר, "עולים מחבר העמים: אפיונים, צרכים ועקרונות התערבות", בתוך: להיות שונה בישראל: מוצא עדתי ומין בטיפול בישראל, בעריכת קלייר רבין (תל אביב: רמות), עמוד 104

<sup>15</sup> מתוך ישיבה של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות (2.2.2010)

[/http://www.oknesset.org/committee/meeting/209](http://www.oknesset.org/committee/meeting/209)

<sup>16</sup> עד שנת 1993 בלבד נאמד הפסד זה ב-2 מיליארד \$ בקירוב.

מתוך: צבי אקשטיין וחמי גוטליבובסקי, "שוברי תעסוקה" לסיבסוד קליטת עולים אקדמאים בעבודה התואמת את כישוריהם (ביה"ס לכלכה ע"ש ברגלס, אוני' תל אביב: אוגוסט 1996), עמ' 11.

<http://sapis.tau.ac.il/papers/sapis-wp/96-4.pdf>

<sup>17</sup> אשר אריאון, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, עמ' 76.

<sup>18</sup> "הכנה ברוטו לשכיר, לפי משלח יד, מספר שנות לימוד ומין", לוח 26, 2008 מתוך אתר הלמ"ס

<http://www.cbs.gov.il/www/publications10/1403/pdf/t26.pdf>

<sup>19</sup> "הכנסה ברוטו לשכיר, לפי מספר שנות לימוד ומין", לוח 22, מתוך אתר הלמ"ס

<http://www.cbs.gov.il/www/publications10/1403/pdf/t22.pdf>

<sup>20</sup> "מדרגות מס הכנסה 2012", מתוך אתר Goleango

סכום משוער של 438 ש"ח לחודש. בעבודתם החדשה ישלמו העולים מס בגובה משוער של 1173 ש"ח. עליה של 270% לערך. כלומר, יהיה החזר חודשי על כל עולה בגובה משוער של 735 ש"ח. גיל עולה ממוצע שיכנס לתוכנית עומד על 42.5,<sup>21</sup> ממוצע גיל הפרישה של משתתף בתוכנית עומד על 65.5,<sup>22</sup> כלומר, לכל משתתף בתוכנית אופק תעסוקתי משוער של 23 שנה לערך. על כל עולה משתתף בתוכנית תקבל המדינה החזר בדמות מס הכנסה בגובה של 202,860 ש"ח לאורך שארית תקופת עבודתו כשכיר.<sup>23</sup>

## התמודדות עם תת התעסוקה

הבעיה העולה היא הישארות העולים בתעסוקה, אשר אינה תואמת את השכלתם, בשל חסמים כלכליים, תרבותיים וחסמי שפה המונעים מהעולים אפשרות למעבר יזום לתעסוקה הולמת השכלה. הפתרונות יציעו גורם חיצוני, אשר יצור "מעבר יזום" של העולה לתעסוקה הולמת השכלה.

במסגרת מסמך זה יוצעו שלוש דרכי פעולה (להלן: החלופות), אשר יכול לנקוט משרד התמי"ת על מנת לצמצם את תופעת תת התעסוקה בקרב העולים.

## החלופות המוצעות להתמודדות עם תת התעסוקה בקרב העולים

א. תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה

ב. גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי

ג. תמריצים למעסיקים

<http://www.goleango.com/%D7%9E%D7%93%D7%A8%D7%92%D7%95%D7%AA%20%D7%9E%D7%A1%20%D7%94%D7%9B%D7%A0%D7%A1%D7%94%202012.php>

<sup>21</sup> ממוצע בין גיל הכניסה המינימלי לתוכנית-35, לגיל המקסימלי-50.

<sup>22</sup> ממוצע בין גיל פרישה של נשים לגיל פרישה של גברים

<http://www.btl.org.il/nursing-law/retirement-age-table.html>

<sup>23</sup> מספר שנות עבודה נותרים\*מספר חודשים בשנה\*החזר חודשי על כל עולה (חושב בפסקה הקודמת)

על בסיס כל אחת מהחלופות יוכנס **קורס עברית ואנגלית תעסוקתית**- על מנת להתמודד עם חסמי השפה יעברו כלל המשתתפים, בכל חלופה מוצעת, קורס עברית ואנגלית תעסוקתית בעזרת ואוצרים אשר יחולקו על פי קריטריונים. הקורס יועבר במסגרת משרד התמי"ת, על ידי שימוש במודל הקורסים המועברים כיום במסגרת משרד הקליטה.<sup>24</sup>

### **חלופה א'- תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה:**

תוכניות ממשלתיות המטפלות בתת תעסוקה בקרב עולים קיימות במקומות שונים בעולם. בקנדה, קיימות תוכניות הכשרה פדרליות לשדרוג כישוריהם של מהגרים והתאמתם לשוק העבודה הקנדי, בתפיסה כי המדינה בעלת המשאבים והידע להשקיע בטיפול באוכלוסיה זו.<sup>25</sup>

**התשתית הקיימת:** במדינת ישראל כיום אין משרד או גוף המטפל באוכלוסיית העולים במצב תת התעסוקה, כקבוצה מובחנת, בעלת מאפיינים ייחודיים. העובדה כי הם נמצאים בארץ מעל עשר שנים מוציאה אותם מכוח טיפולו של משרד הקליטה.<sup>26</sup> משרד התמי"ת ושירות התעסוקה, בעזרת האגף להכשרה מקצועית, מעניקים קורסי יום לאוכלוסיה בעלת תואר אקדמי הזקוקה להסבה אקדמית או עדכון מקצועי, אך בלבד שמדובר בדורש עבודה הרשום בשירות התעסוקה.<sup>27</sup>

**הצעת החלופה:** בחלופה זו, תוכר אוכלוסיית העולים הותיקים במצב תת התעסוקה כ"**אוכלוסיה מיוחדת**" בתחום התעסוקה ותועבר לאחריות מלאה של היחידה לטיפול באוכלוסיות מיוחדות<sup>28</sup> באגף החדש: "תעסוקה והון אנושי" במשרד התמי"ת. יחידה זו תהיה אמונה על הוצאה לפועל של התוכנית, אשר תפעל בשני מישורים **במקביל**: Top Down ו-Bottom up.

א. **מן העולה לשוק העבודה-** היחידה תפעל תחילה להקים מאגר כולל של העולים הנמצאים בתת תעסוקה. היחידה תפנה לעולים בעזרת **כלי התקשורת וארגוני המגזר השלישי** הנמצאים בשטח. כל עולה, אשר יפנה ליחידה יטופל באופן פרטני: בכפוף להסכמתו, יבדק עברו ההשכלתי והתעסוקתי, ותבנה לו **תוכנית אישית** למעבר לעבודה תואמת השכלתו: החל

<sup>24</sup> "עברית תעסוקתית", מתוך אתר משרד הקליטה

[http://www.moia.gov.il/Moia\\_he/Employment/VocationalUlpan.htm](http://www.moia.gov.il/Moia_he/Employment/VocationalUlpan.htm)

<sup>25</sup> Jeffrey G.Reitz, "Taxi Driver Syndrome", 24.4.2011

<http://www.canadavisa.com/canada-immigration-discussion-board/an-article-by-jeffrey-g-reitz-professor-of-immigration-university-of-toronto-t69984.0.html>

<sup>26</sup> "הפעלת פרויקט שוברים לעולים/תושבים חוזרים בתחומי התעסוקה", מתוך אתר משרד הקליטה

[http://www.moia.gov.il/Moia\\_he/Employment/VoucherProject.htm](http://www.moia.gov.il/Moia_he/Employment/VoucherProject.htm)

<sup>27</sup> "לימודי יום לדורשי עבודה", מתוך אתר משרד התמי"ת

<http://www.moit.gov.il/NR/exeres/AF77DB09-CEEF-4BF4-B52F-093DA64BF519.htm>

<sup>28</sup> "מבנה ארגוני", מתוך אתר משרד התמי"ת

<http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/A337C65A-FE43-40B7-B59E-F9D1B0ABE4F3/0/irguni.pdf>



מהפך האקדמי עד לפן התעסוקתי. בפן האקדמי, היחידה תפנה את העולה לקורסים ספציפיים במוסדות אקדמאיים מוכרים או בקורסים המועברים במשרד התמי"ת, תוך מימון הקורס על ידי המשרד.

ב. **משוק העבודה לעולה** - היחידה תייצר אינטראקציות, בעזרת מכרז, עם חברות במשק אשר זקוקות לעובדים המוכשרים בתחום ספציפי. חברות אלו יעבירו קורסי הכשרה לאוכלוסיית העולים במצב תת התעסוקה, במסגרת החברה או דרך גוף הכשרה חיצוני, וידאגו להשמת מסיימי הקורס בחברה בהיקף של 80% לפחות ממסיימי הקורס.<sup>29</sup>

### חלופה ב' - גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי:

במדינות בעולם קיימים ארגוני מגזר שלישי רבים, אשר מתמחים בטיפול בבעיית תת התעסוקה של העולים, מתוך הבנה כי הארגונים מבינים את צרכי העולה בצורה המיטבית ויודעים לספק אותם בצורה טובה יותר מתוכניות ממשלתיות. דוגמא לכך הוא ארגון ISSBC בקנדה, אשר מאז 1972 עוסק בהקלת מעברם התעסוקתי של מהגרים אקדמאיים לשוק העבודה הקנדי על ידי קורסים מקצועיים וסיוע בחיפוש עבודה.<sup>30</sup> סקוטלנד היא דוגמא נוספת למדינה בה קיימים ארגונים רבים אשר מספקים ייעוץ, הכוונה תעסוקתית ותמיכה למהגרים.<sup>31</sup> בישראל נעשו באחרונה מיזמים משותפים ראשונים עם ארגוני מגזר שלישי לעידוד תעסוקה והשמה.<sup>32</sup>

**הארגונים בשטח כיום:** ה"פורום למזעור תת תעסוקה" הוא אחת הפלטפורמות המשמעותיות במגזר השלישי המטפלות בבעיית תת התעסוקה כיום. הפורום מורכב מארגונים העובדים עם עולים **מתת אוכלוסיות ספציפיות**, בין היתר בתחום התעסוקה: במטרה לסייע להם להשתלב באופן מיטבי בשוק העבודה בישראל, ביניהם: מועצת ארגוני העולים בישראל, מהנדסים בשרון, נשות ישראל, צנטוריון, שתיל, סטארט-אפ ועוד. ארגון "מהנדסים בשרון", למשל, יוצר קשר עם

<sup>29</sup> כיום מדווח על כ-75-77% השמה באוכלוסיית משרד הקליטה או משרד התמי"ת, אשר משתמשת בתוכנית הואוצ'רים להכשרה מקצועית. זוהי השמה בה העובדים מוצאים עבודה בעצמם או בעזרת משרד הקליטה/התמי"ת, על כן נראה כי 80% השמה בתוכנית הוא נתון ריאלי, המגובה במחקרים על המצב הקיים כיום.

"ישיבה של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות" 17.11.2009, מתוך אתר כנסת פתוחה  
<http://www.oknesset.org/committee/meeting/774>

<sup>30</sup> "Career Services", from ISSofBC  
<http://www.issbc.org/careerservices>

<sup>31</sup> <http://www.migrantsrights.org.uk/migration-pulse/2011/tackling-underemployment-migrants-scotland-moving-forward>

<sup>32</sup> משרד התמי"ת יצא באחרונה במיזם משותף עם ארגוני מגזר שלישי לעידוד תעסוקה והשמה בנגב ובגליל. מיזמים אלה מציגים תכניות פיילוט מגוונות במטרה לקדם עידוד תעסוקה והשמה למגוון אוכלוסיות מיוחדות בפריפריה, ביניהם אוכלוסיית העולים החדשים. אחד המיזמים החדשים הוא בשיתוף עמותת 'אלטרנטיבה לעולה', אשר שמה לעצמה למטרה לתווך בין ביקוש לתעסוקה של עולים חדשים המתגוררים בפריפריה לבין ההיצע התעסוקתי הקיים, במטרה ליצור עבורם תעסוקה מתאימה

"משרד התמי"ת וארגוני מגזר שלישי במיזם משותף לעידוד תעסוקה והשמה בנגב ובגליל (27.3.2011)  
<http://www.israeltrade.gov.il/NR/exeres/94146DB8-F01E-43E2-8762-EA96DBB3897E.htm>

קהל היעד שלו דרך פרסומים ברדיו. העולים המהנדסים מגיעים לארגון במצב של תת תעסוקה ועוברים קורסי ערב בני ארבעה חודשים, המשדרגים יכולות ספציפיות החסרות לאוכלוסייה, במסגרת הארגון עצמו. העולים המשתתפים הם אלה שיכולים לממן בעצמם את הקורסים, שכן לארגון אין יכולת מימון עבור העולים שאינם בעלי יכולת מימון עצמית.<sup>33</sup>

**הצעת החלופה:** חלופה זו מבקשת לקחת פלטפורמה זו ולהעתיקה לטיפול בבעיית תת התעסוקה בקרב כלל העולים, בשלבים הבאים:

א. **קול קורא לארגוני העולים-** משרד התמ"ת יוציא קול קורא, אשר פונה לארגוני עולים במגזר השלישי המטפלים בתת תעסוקה, להגיש הצעה בה על ידי תקצוב משותף של המדינה וארגוני העולים- יפעלו הארגונים למיגור תת התעסוקה בקרב העולים. התקצוב יתחלק בין ארגוני העולים למשרד התמ"ת, ביחס של 20% - 80%.

ב. **בחירת הארגונים המתאימים ותחילת פעילות-** משרד התמ"ת יבחר מספר ארגונים, אשר יציעו את התוכניות המוצלחות ביותר לפתרון בעיית תת התעסוקה, תוך הוכחת יכולות ביצועיות ותקציביות. הארגונים יחלו להפעיל תוכניות, בהן יאתרו את העולים המתאימים למאפייני הארגון, **דרך כלי התקשורת הרוסיים ורשתות חברתיות שונות.** בשלב הבא, ימפו את צרכיו להכשרה מקצועית<sup>34</sup> ויפנו אותו לקורסים המתאימים, תוך כדי יצירת קשר עם מעסיקים פוטנציאליים להעסקתו.

ג. **מעקב והענקת תמריצים-** התקציב יוענק לארגונים בפעילות ביצוע, אחריהן יעקוב משרד התמ"ת, תוך הענקת תמריצים לארגונים אשר יציגו תוצאות השמה טובות יותר. הענקת התמריצים תיצור תחרות בין הארגונים, אשר תביא להעלאת כמות העולים שהוצאו מתת תעסוקה.

הארגונים הקיימים כיום אינם מקיפים את כלל אוכלוסיית העולים, אך ההערכה היא כי פרסום המכרז יעורר הקמת ארגונים נוספים, אשר יתמחו באוכלוסיות יעד נוספות, או הכללת אוכלוסיות נוספות בתוך הארגונים הקיימים.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> זינטה ויינברג (ראיון טלפוני) יו"ר מרכז "מהנדסים עולים בשרון", 9.6.2011.  
<sup>34</sup> משרד התמ"ת יאפשר לארגונים לשלוח עולים לקורסים מקצועיים הקיימים בתחומו או לבנות קורסים ייחודיים במסגרת הארגון.  
<sup>35</sup> באם לא תקרה בפועל ההערכה, יפעל משרד התמ"ת לקדם מהלך זה בדרך של תמריצים נוספים.

## חלופה ג' - תמריצים למעסיקים:

הענקת תמריצים כלכליים לחברות, אשר מעסיקות עובדים על פי קריטריונים קבועים מראש, היא תופעה קיימת בעולם. בארצות הברית נחקק במרץ 2010 חוק המעניק תמריצים למעסיקים שהעסיקו עובדים מובטלים או שנמצאו במצב של תת תעסוקה. התמריצים יוענקו בשתי פעימות: פעימה ראשונה בהנחה בגובה של 6.2% מתשלומי הביטוח הלאומי שמשלם המעסיק לביטוח הלאומי על העובד החדש, ובפעימה שניה, באם עבד העובד שנה במקום העבודה, בדמות הסכום הנמוך מבין \$ 1000 ל- 6.2% ממשכורת העובד החדש.<sup>36</sup>

**תמרוץ מעסיקים בארץ:** משרד החקלאות ופיתוח הכפר מספק תמריצים להעסקת עובדים ישראלים בעבודה קבועה בחקלאות, במטרה להגדיל בה את היקף הישראלים. שיעור התמריץ למעסיק עומד על 11,000 ש"ח בפריסה של שלוש שנים עוקבות.<sup>37</sup> משרד הקליטה אף הוא הציע בשנת 2004 תמריץ חד פעמי למעסיקים, בגובה של 10,000 ש"ח, תמורת העסקת עולה אקדמאי מגיל 45 ומעלה, למשך שנה אחת לפחות.<sup>38</sup>

**הצעת החלופה:** המדינה תציע תמריצים למעסיקים, אשר יוכיחו כי הצליחו לקדם עולים ממצב של תת תעסוקה לעבודה התואמת את השכלתם. חלופה זו מתאימה בעיקר **לעסקים קטנים-בינוניים**, בשל הסכומים המוענקים למעסיק. תנאי לקבלת התמריץ יהיה שהמעסיקים יעבירו לעולים את קורסי ההכשרה הנדרשים במחיר מסובסד, שאינו עולה על 10% מעלות הקורס, או 1,000 ש"ח- הנמוך ביניהם, ויספקו להם דמי קיום במהלכו. המעסיקים יוכלו לפנות לעולים בדרכים מגוונות: **כלי תקשורת, רשתות חברתיות, עובדים בתוך הארגון ועוד.**

התמריץ הכספי יחזיר למעסיקים את השקעתם בעולה במספר פעימות, לאחר שזה יקלט בעבודתו למשך תקופה מוגדרת מראש:

<sup>36</sup> "Congress Passes Incentives for Hiring Unemployed and Underemployed Individuals", from [Birmingham Business Law Blog](http://redmountainlaw.wordpress.com/2010/04/28/congress-passes-incentives-for-hiring-unemployed-and-underemployed-individuals/)

<sup>37</sup> מתוך תמריצים להעסקת עובדים ישראלים בעבודה קבועה בחקלאות לשנת 2010, ולמשך 3 שנים", מתוך אתר האיחוד החקלאי <http://www.ihaklai.org.il/%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%99/%D7%94%D7%95%D7%93%D7%A2%D7%95%D7%AA/tabid/60/ctl/ArticleView/mid/372/articleId/2854/----2010-3-.aspx>

<sup>38</sup> "משרד הקליטה למעסיקים: 10,000 שקל תמורת העסקת עולה אקדמאי מגיל 45 ומעלה", מתוך אתר גלובס <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=850538>

- א. **פעילות העסקה** - עם העסקת העולה במשך חצי שנה של עבודה התואמת את השכלתו יקבל תמריץ של 11,000 ש"ח.
- ב. **פעילות אמצע** - מעסיק שיוכיח כי העסיק עולה שהיה במצב של תת תעסוקה ועבר לעבודה התואמת השכלתו במשך שנה מקבלת הפעימה הקודמת, יקבל מענק של 10,000 ש"ח.
- ג. **פעילות סוף** - מעסיק שיוכיח כי העסיק עולה שהיה במצב של תת תעסוקה ועבר לעבודה התואמת השכלתו במשך שלוש שנים, יקבל מענק נוסף של 9,000 ש"ח.

## קריטריונים

### קריטריון פתרון החסמים התרבותיים

הקריטריון מתאר את יכולתה של כל חלופה להתמודד עם החסמים התרבותיים הקיימים בקרב העולים, כלומר, לגרום לעולה להגיע לתוכנית משפרת תעסוקה דרך הפלטפורמה המוצעת.

בחלופת **תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה**, התוכנית מנוהלת על ידי משרד ממשלתי, אשר מגשר על חסמי העולה להגיע לעבודה תואמת השכלה. בסקר שערך "המכון הישראלי לדמוקרטיה" נראה כי 43% מהעולים בגילאי 51-60 מאמינים כי בעיית התעסוקה היא בעיית העיקרית, אשר צריכה להיות מטופלת על ידי **הממשלה**.<sup>39</sup> ארגוני עולים רואים את הבעיה כ"היעדר התייחסות ממשלתית לבעיית תת התעסוקה בקרב העולים הוותיקים מעל 10 שנים בארץ".<sup>40</sup> החלופה מהווה פתרון אפקטיבי לחסמים התרבותיים, שכן העולים רגילים כי המדינה היא המכוונית את צעדיהם התעסוקתיים ונותנים בה אמון כי תעמוד מאחורי התחייבויותיה.

בחלופת **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי**, ארגוני העולים מגשרים על חסמי העולה להגיע לעבודה תואמת השכלה. הם מכירים מקרוב את צרכי העולים ויודעים לדבר את שפתם (תרבותית, לשונית ובהתאמה למקצוע ספציפי). בנוסף, העובדה כי התוכניות ממומנות עיקרית על ידי המדינה מוסיפה לאמינותן בעיני העולה. עם זאת, נראה כי קיים חשש בקרב אוכלוסית העולים<sup>41</sup> מפני הישנות מאורעות "תוכנית ויסקונסין", בה הפקידה המדינה את הפעלת התוכנית "מרווחה לעבודה" בידי חברות הפועלות למטרות רווח, ותגמולה אותן בתמורה לצמצום מספר מקבלי הקצבאות ושילובם בשוק העבודה. אלה פעלו להבאת הצטרפות מהירה של

<sup>39</sup> אשר אריאון, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, עמ' 85-86.

<sup>40</sup> שתיל, "תת תעסוקה של עולים".

<sup>41</sup> ניקולאי נוי טבך (ראיון אישי) מרכז פורום "תת תעסוקה של עולים" מטעם שתיל. 16.5.2011.

משתתפים בשוק העבודה ללא מאמצים מספיקים על מנת להבטיח כי המשרות יאפשרו שיפור לאורך זמן במצב התעסוקתי וברמת החיים של העובד.<sup>42</sup> לסיכום, נראה כי על אף החששות, החלופה יכולה לפתור את החסמים התרבותיים בצורה טובה יותר מגוף ממשלתי או מן המעסיקים בשוק.<sup>43</sup>

בחלופת **התמריצים למעסיקים**, המעסיקים הם המגשרים על חסמי העולה להגיע לעבודה תואמת השכלה. למעסיק אינטרס משמעותי להעסיק את העולה, על מנת לקבל את פעימת ההעסקה, ואחר כך לשמור על העולה במקום עבודתו למשך לפחות שלוש שנים: בכך יש משום פתרון לחסמים התרבותיים של העולה, שכן המעסיק יוכל לפעול בדרכים מגוונות למשיכת העולה למקום העבודה, למשל: פרסום מקומי וארצי, קידום עובדים עולים בתוך הארגון, שימוש ברשתות חברתיות קרובות ועוד. עם זאת, היות ומדובר בשוק הפרטי- יהיה **קשה לעולה לתת אמון בחברה פרטית**, אשר הצעותיה יכולות להיות גם ניסיון לתרמית ופגיעה בעולה.

בפתרון חסמים תרבותיים, חלופת **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי** קיבלה את הציון הגבוה ביותר, אחריה "תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה" ולבסוף חלופת "תמריצים למעסיקים".

#### קריטריון האפקטיביות- פוטנציאל השמה

הקריטריון בוחן את השפעת החלופה על מספר העולים שעברו ממצב של תת תעסוקה למצב של תעסוקה הולמת השכלה.

שלושת החלופות מתמודדות עם חלק מהחסמים הכלכליים בצורה שווה- בשלושתן קיים תנאי כי העולים יקבלו דמי קיום במהלך ההכשרה או תקופת הכשרה מסובסדת רובה ככולה. שלב ההשמה, לעומת זאת, משתנה מחלופה לחלופה.

בחלופת **תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה**, 80% סיכוי להשמה בחברה הקולטת: כך יעוגן בהסכמים מכרזיים עם החברות המיישמות. בפועל, יתכנו אחוזים נמוכים מעט מאלו.

בחלופת **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי** תיווצר תחרות בין ארגוני המגזר השלישי, אשר מטרתה העלאת אחוזי ההצלחה של התוכנית. עם זאת, תחרותיות זו עלולה להביא

<sup>42</sup> ג'וני גל, "תוכנית וויסקונסין: מרווחה לעבודה", מתוך פנים: כתב עת לתרבות, חברה וחינוך, גליון 41 (הסתדרות המורים בישראל, הקרן לקידום מקצועי: דצמבר 2007)

<sup>43</sup> ז'נטה ויינברג (ראיון טלפוני) יו"ר מרכז "מהנדסים עולים בשרון", 9.6.2011

לבחירות על בסיס שיקולים כספיים על פני העדפת האינטרסים החברתיים של קהל העולים.<sup>44</sup> ארגון "מהנדסים בשרון" מדווח על אחוזי השמה גבוהים של 85%.<sup>45</sup> הארגונים הקיימים מטפלים בנתח אוכלוסיה ספציפי מאוד, למשל, מהנדסים, עובדי ניקיון ואבטחה ועוד, דבר המצמצם את הקהל הנגיש לתוכנית. בנוסף, לא ברור עד כמה כלל הארגונים הקיימים כיום חזקים מספיק על מנת להציג פתרון השמה משמעותי.<sup>46</sup> עם זאת, נראה כי הפלטפורמה הקיימת מנפיקה כבר עתה אחוזי הצלחה גבוהים ועל כן הוספת נדבכים עליה מבטיחה אחוזי הצלחה גבוהים מאחוזי ההצלחה המשוערים ביצירת פלטפורמה חדשה בדמות תמריצים למעסיקים או דרך המדינה.

בחלופת התמריצים למעסיקים מופעל השוק הפרטי, ועל כן קשה לחזות במדויק את אחוזי הצלחתה. בתמריצים למעסיקים שמעניק משרד הקליטה למעסיקים של מדענים וחוקרים חוזרים מדובר ב- 70% אחוזי השמה. עם זאת, מחולקים סכומים גבוהים יותר- 60 אלף שקל לשנה למשך שנתיים.<sup>47</sup> יש הטוענים בעד השיטה כי בשנות ה-90 נקלטו כ-235 אלף עובדים בעקבות מדיניות תמריצים למעסיקים, יש הטוענים נגדה כי היתה זו תקופת צמיחה שיצרה ממילא כ-225 אלף מקומות עבודה.<sup>48</sup> עם זאת, משרד האוצר דוגל בשיטה זו לעיתים קרובות.<sup>49</sup>

בקריטריון האפקטיביות- פוטנציאל השמה גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי ותמריצים למעסיקים קיבלו שתיהן את הציון הגבוה ביותר, בשל היות שתיהן בעלות חסרונות ויתרונות מתקזזים. חלופת "תוכנית הוליסטית בהפעלת המדינה" קיבלה ציון נמוך יותר.

### קריטריון עלות מול סיכון

קריטריון זה עוסק בעיקרו בהשקעה הכלכלית הדרושה ובהחזרת ההשקעה, תוך התחשבות נוספת בסיכון הכלכלי העומד בעת ההשקעה.

---

<sup>44</sup> חגי כץ, "בין עסקי וחברתי- איך לחזק את המגזר השלישי בלי מכירת חיסול של ערכיו החברתיים", מתוך כנס האביב ה-14 של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, (פברואר: 2011)

<sup>45</sup> מבדיקה של משרד הקליטה עולה כי הארגון השיים מספר אלפים עד כה. זינטה ויינברג (ראיון טלפוני) יו"ר מרכז "מהנדסים עולים בשרון", 9.6.2011.

<sup>46</sup> ניקולאי נוי טבך (ראיון אישי) מרכז פורום "תת תעסוקה של עולים" מטעם שתיל. 16.5.2011.

<sup>47</sup> מאיר אורבך, "כך נלחמים בבריחת המוחות: תג המחיר לכל דוקטור- 120 אלף שקל" מתוך אתר כלכליסט 17.1.10 <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3387823,00.html>

<sup>48</sup> רותי סיני, "ספק אם תמריץ למעסיק ישפר את מצב התעסוקה", מתוך וואלה חדשות 1.6.2002 <http://news.walla.co.il/?w=/21/216571>

<sup>49</sup> גיון בן זקן, "חיים שני, מנכ"ל האוצר: "איני רוצה להפסיק את האקזיטים- אלא לסייע לחברות להישאר בארץ", מתוך אתר אנשים ומחשבים 22.7.2010 <http://www.pc.co.il/?p=34545>

בכלל החלופות העולה מקבל ואוצ'ר למעבר קורס שפה תעסוקתית בשווי 4,000 ש"ח לתלמיד.<sup>50</sup>

בחלופת **תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה**, יציע המשרד דמי קיום במהלך ההכשרה ומימון ההכשרה. דמי הקיום יעמדו על גובה של 3,890 ש"ח,<sup>51</sup> למשך תקופת הכשרה של חמישה חודשים לכל היותר - 19,450 ש"ח. מימון ההכשרה יעמוד על סכום מירבי של 10,000 ש"ח.<sup>52</sup> סך הכל יושקע בכל עולה סכום קבוע של **עד כ-34,000 ש"ח**. אם לוקחים בחשבון כמות ראשונית של 2,500 עולים, התקציב שייועד לתוכנית יעמוד על **85 מיליון ש"ח**. כמו כן, יהיו לתוכנית עלויות נלוות של כוח אדם שיעסוק ספציפית בתוכנית: 462 אלף ש"ח.<sup>53</sup> בנוסף, יש לכלול עלויות מכרז ועלויות פרסום. סה"כ עלות החלופה עומדת על כ-**86 מיליון ש"ח**. בהנחה כי המדינה מחזירה בכל חודש 735 ש"ח במס הכנסה: המדינה תחזיר את השקעתה על כל עולה תוך כ-**3.10 שנים** ותררויח לטווח הארוך **פי 6** לערך מגודל השקעתה. הסיכון הכלכלי בחלופה זו הוא **נמוך**, שכן קיימת השקעה ביצירת פלטפורמה לפרויקט. במצב של היענות נמוכה לתוכנית מצד העולים, או כישלון מציאת מקומות השמה מתאימים לעולים - הושקעה בתוכנית רק עלות המכרזים וכוח האדם.

**עלות גבוהה אל מול סיכון כלכלי נמוך.**

בחלופת **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי** קיימת חלוקת תקציבים של 20% על ידי ארגוני העולים ו-80% על ידי המדינה. באם ההבנה היא כי העלות הנדרשת לטפל באוכלוסייה של 2,500 איש עומדת על כ-75 מיליון,<sup>54</sup> תקצוב משרד התמי"ת יעמוד על כ-60<sup>55</sup> מיליון ש"ח. תקצוב הארגונים יעמוד על 15 מיליון ש"ח. בנוסף, המדינה תעניק לארגונים בעלי אחוזי השמה גבוהים מענקים בגובה מקסימלי של 5 מיליון ש"ח. כ-מיליון ש"ח נוספים יושקעו בהוצאות פיקוח על עבודת הארגונים. **סה"כ 76 מיליון ש"ח**. השקעת המדינה קטנה יותר ועל כן תחזיר את השקעתה בזמן מהיר יותר: **3.5 שנים**. עם זאת, הסיכון הכלכלי בחלופה זו **גבוה**, שכן

<sup>50</sup> תבנית על בסיס אולפן לרופאים: 500 שעות בסיסיות+ כ-460 שעות מתקדמות. אולפן עברית תעסוקתית למתקדמים מניח כי העולים עברו אולפן בסיסי ומעניק **450 שעות מתקדמות**. כיום 5 חודשי אולפן מכילים כ-400 שעות. 450 שעות אולפן יעברו בפחות מחצי שנה. כלומר, שני סבבי אולפן בשנה. **20** תלמידים באולפן. עלות מורה באולפן - 140,000 ש"ח לשנה (**3,500** פר תלמיד). כ-**500** ש"ח מושקעים בכל תלמיד עבור עלויות מבנים.

הנתונים מתוך: "פרוטוקול מס' 349 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט - 17.1.2011. אולפן בסיסי אורך 400 שעות, במשך חמישה חודשים (2.4 קורסים בשנה)

<sup>51</sup> מתוך שכר מינימום לחודש יוני 2011 - 3890 ש"ח.

<sup>52</sup> 7,000 ש"ח הוא הסכום המקובל לואוצ'רים להכשרה מקצועית בשירות התעסוקה וניתן לקבל אישור מיוחד לואוצ'רים עד לגובה של 10,000 ש"ח.

<sup>53</sup> שכר חודשי ממוצע למשרה בשירות הציבורי במרץ 2011 עמד על 12,829 ש"ח ברוטו - הנחת העסקה - שלוש שנים. "כלל עובדי המדינה - משרות שכיר, יח' עבודה, שכר ושכר חודשי ממוצע, במחירים שוטפים וקבועים", לוח 3.1 מתוך אתר הלמ"ס

[http://www.cbs.gov.il/www/y\\_labor/e3\\_01.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/y_labor/e3_01.pdf)

<sup>54</sup> מתוך חלופת "תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה", ללא 10 מיליון ש"ח עלות קורס עברית תעסוקתית המוגלגל על המדינה.

<sup>55</sup> חלק מ. התמי"ת בפרויקט 60 מיליון ש"ח + קורס עברית תעסוקתית בעלות של 10 מיליון ש"ח

המדינה תקצה מלכתחילה סכומים גבוהים יותר להתנעת לפרויקט בהפעלת ארגוני המגזר השלישי ובמצב של תפוקות נמוכות- הסכום שהושקע בפרויקט יהיה הגדול ביותר מבין החלופות. ניתן לפתור זאת במעט על ידי "תקצוב פעימות". **עלות בינונית אל מול סיכון כלכלי גבוה.**

בחלופת **התמריצים למעסיקים** יתומרצו המעסיקים בשלוש פעימות: 11,000, 10,000 ו- 9,000 ש"ח, כשסך הסכום יעמוד על: 30,000 ש"ח פר מעסיק.<sup>56</sup> כלומר, גודל דומה לחלופת "משרד התמ"ת כמתווך בין השוק לעולה"- **75 מיליון ש"ח** ישירות למעסיק ו- **10 מיליון ש"ח** נוספים בקורס שפה תעסוקתית. עם זאת, אין עלויות משמעותיות הנובעות מהעסקת כוח אדם נוסף בשירות המדינה, מלבד עלויות פיקוח – **כמיליון ש"ח**, על כן, המדינה תחזיר את השקעתה תוך 3.9 שנים. עם זאת, בחלופה זו הסיכון הנמוך ביותר מבחינה כלכלית, שכן אין בה "אחוזי כישלון": אין השקעה ראשונית משמעותית מעבר לפרסום התוכנית. **עלות גבוהה אל מול סיכון כלכלי נמוך מאוד.**

בקריטריון עלות מול סיכון החלופה **תמריצים למעסיקים** קיבלה את הציון הגבוה ביותר. אחריה, חלופת "הוליסטית בהפעלת המדינה" ולבסוף חלופת "גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי".

#### קריטריון זמן

בחלופת **תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה** יש צורך להכשיר עובדים להבנת האוכלוסייה ולהכרתה (כחודשיים), לאחר מכן, יש צורך להוציא מכרזים למציאת חברות מתאימות לקליטת העולים בהשמה, תהליך האורך כשנה.<sup>57</sup> תהליך "מן העולה לשוק העבודה" יכול להתנהל במהלך תהליכי המכרז, אך בסופם יש להשקיע זמן נוסף בתהליך "משוק העבודה לעולה"- מציאת העולים הספציפיים המתאימים לחברה ספציפית. לסיכום, פרק הזמן לתחילת העברת קורסים והשמת העולים בעבודה תואמת השכלה מוערך **בכשנה וחצי** לפחות.

בחלופת **גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי** יש צורך להוציא מכרזים לארגוני מגזר שלישי להשתתף בתוכנית, תהליך שאורך **כשנה**. עם זאת, אלו ארגונים שכבר פועלים בשטח, ויהיה קל יותר להגיע אליהם, דבר שמאפשר צמצום זמני תהליכי מכרז.

<sup>56</sup> ללא עלות קורס עברתית תעסוקתית, אשר יועבר לכל עולה בנפרד.

<sup>57</sup> הערכה מפיו של רון בר יוסף, אחראי על הסבת מקצועית לאקדמאיים במשרד התמ"ת



בחלופת התמריצים למעסיקים יש צורך אמנם לאשר את התוכנית ולהתכונן אליה, תהליך האורך כחצי שנה,<sup>58</sup> אך מרגע הוצאתה לידיעת הציבור- החל תהליך השמת העולים בעבודה תואמת השכלה. זוהי החלופה המהירה ביותר.

בקריטריון הזמן, חלופת התמריצים למעסיקים קיבלה את הציון הגבוה ביותר. אחרי חלופת "גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי" ולבסוף חלופת "תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה".

## המלצה

תמריצים למעסיקים	גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי	תכנית הוליסטית בהפעלת המדינה	משקל הקריטריון	
1	3	2	35%	פתרון החסמים התרבותיים
3	3	2	35%	אפקטיביות- השמה
3	1	2	15%	עלות מול סיכון
3	2	1	15%	זמן
2.3	2.55	1.85	100%	

החלופה הנבחרת היא חלופת גישה לתת-אוכלוסיות בהפעלת ארגוני מגזר שלישי. חלופה זו קיבלה את ציונים גבוהים בשני הקריטריונים החשובים ביותר: פתרון החסמים התרבותיים ואפקטיביות- פוטנציאל השמה. אלה הקריטריונים בעלי המשקל הרב ביותר, שכן ללא הגעה לעולה לא יתאפשר אותו "מעבר יזום", הנדרש להעברת העולה מתת תעסוקה וללא האפשרות להעסיקו- לא תפתר סוגיית המדיניות. החלופה בעלת היכולת הטובה ביותר לפתור את החסמים התרבותיים ולפנות לעולה על מאפייניו הייחודיים בעזרת הארגונים, כמו גם בעלת פוטנציאל לאחוזי השמה גבוהים בשל הניסיון הקיים בתחום בקרב הארגונים בשטח. כמו כן, היא מבוצעת

<sup>58</sup> רותי סיני, "ספק אם תמריץ למעסיק ישפר את מצב התעסוקה", מתוך וואלה חדשות 1.6.2002 <http://news.walla.co.il/?w=/21/216571>

בזמן בינוני, דבר החשוב בשל העובדה שאוכלוסיית היעד מתבגרת ככל שעובר הזמן, ויוצאת מרלוונטיות לתוכנית. התוכנית עם עלות בינונית, אך עם סיכון רב- בתנאי הצלחה, תחזיר את ההשקעה בה תוך 3.5 שנים. במצב כיום, בו אוכלוסיה זו זקוקה לפתרון מידי ואפקטיבי, נראה כי זוהי החלופה האופטימלית, אשר אולי לא תצליח להגיע לכלל קהל היעד של העולים מן השלב ההתחלתי, אך לטווח הראשוני וכן פוטנציאלית לטווח הארוך- היא בעלת היכולת הגבוהה ביותר להשים את המספר הגבוה ביותר של העולים במשרות תואמות השכלתם.

## ביבליוגרפיה:

Dubson ,Boris, "Sozialno- Proffesionalnaya Mobilnost Immigrantov" ("ניידות חברתית- "Sozialagicheski Isledovanie ,No 4, (April 2007) מקצועית של מהגרים"),

Remennick ,Larissa, "Russian Jews on Three Continents" (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2007)

Semyonov, Moshe, Yitchak Haberfeld, Rebeca Rajjman ,Karin Amit and more, "Economic Integration of Highly skilled FSU Immigrants in Four Countries: A Comparative Analysis" (Ruppin Academic Center ,2005)

Reitz, Jeffrey G, "Taxi Driver Syndrome", 24.4.2011

<http://www.canadavisa.com/canada-immigration-discussion-board/an-article-by-jeffrey-g-reitz-professor-of-immigration-university-of-toronto-t69984.0.html>

אקשטיין, צבי וחמי גוטליבובסקי, "שוברי תעסוקה" לסיבסוד קליטת עולים אקדמאים בעבודה התואמת את כישוריהם (ביה"ס לכלכה ע"ש ברגלס, אוני' תל אביב : אוגוסט 1996)

אריאן, אשר, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009 (ירושלים : המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2009), עמ' 74- 87

בר יוסף, רבקה ורון, הסבה מקצועית לאקדמאים עולים, (האוניברסיטה העברית : ירושלים)

ברגר, רוני, "עולים מחבר העמים : אפיונים, צרכים ועקרונות התערבות", בתוך : להיות שונה בישראל : מוצא עדתי ומין בטיפול בישראל, בעריכת קלייר רבין (תל אביב : רמות)

גל, גיוני, "תוכנית וויסקונסין : מרווחה לעבודה", מתוך פנים : כתב עת לתרבות, חברה וחינוך גליון 41 (הסתדרות המורים בישראל, הקרן לקידום מקצועי : דצמבר 2007)

כץ, חגי, "בין עסקי וחברתי- איך לחזק את המגזר השלישי בלי מכירת חיסול של ערכיו החברתיים", מתוך כנס האביב ה-14 של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, (פברואר : 2011)

לשם, אליעזר, ד"ר מחקר תשתית רב תחומי: השתלבות עולי ברית המועצות לשעבר 1990-2005,  
(ירושלים: מסד קליטה, אפריל 2009)

לשם, אליעזר, ומשה סיקרון, דיוקנה של עלייה: תהליכי קליטתם של עולי ברית המועצות לשעבר  
1990-1995 (ירושלים: מאגנס, 1998)

משרד לקליטת עלייה, עשרים שנות עלייה מברית המועצות לשעבר, מוגש לממשלת ישראל על ידי  
השרה לקליטה עלייה- סופה לנדבר (המשרד לקליטת עלייה, ספטמבר 2009)

סקר מרכז גוטמן בקרב יהודי רוסיה ואוקראינה (דצמבר-ינואר, 2006-2007)

#### **אתרים:**

אתר משרד התמ"ת

אתר משרד הקליטה

אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

אתר כנסת פתוחה

אתר Goleango

אתר ISSofBC

אתר Birmingham Business Law Blog

אתר האיחוד התקלאי

אתר גלובס

אתר כלכליסט

אתר וואלה חדשות

אתר מחשבים ואנשים

#### **ראיונות:**

ויינברג, זינטה (ראיון טלפוני) יו"ר מרכז "מהנדסים עולים בשרון", 9.6.2011

נוי טבך, ניקולאי (ראיון אישי) מרכז פורים "תת תעסוקה של עולים" מטעם שתיל. 16.5.2011

צרפתי, מרצדס (ראיון אישי) ממלאת מקום עוזרת מנכ"ל משרד התמ"ת, 12.4.2011