

**הצעה לרפורמה  
במערכת ההכשרה  
המקצועית בישראל  
סיכום המלצות הפרויקט**

# הצעה לרפורמה במערכת ההכשרה המקצועית בישראל

סיכום המלצות הפרויקט

תל אביב

דצמבר 2012

## Reforming Israel's Vocational Training System

© כל הזכויות שמורות לקרן פרידריך אברט ומרכז מאקרו לכלכלה מדינית.  
אין להעתיק לצלם ולשכפל ללא רשות.

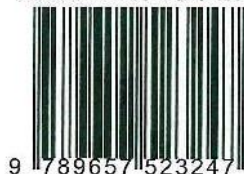
©All Copyrights belong to the Friedrich-Ebert-Stiftung and The Macro Center for Political Economics. The authors are the sole responsible for the content of the articles which do not reflect the opinion of the editors or the Friedrich-Ebert-Stiftung.

קרן פרידריך אברט ישראל  
ת.ד. 12235  
הרצליה 46733 ישראל  
טלפון: +972-9-9514760  
פקס: +972-9-9514764  
[www.fes.org.il](http://www.fes.org.il)

מרכז מאקרו לכלכלה מדינית  
רחוב פינסקר 21 תל אביב 63421  
טלפון: +972-3-5251057  
פקס: +972-3-5251058  
[www.macro.org.i](http://www.macro.org.i)

עיצוב כריכה: אסף בן-ארי  
[assaf-ba@bezeqint.net](mailto:assaf-ba@bezeqint.net)

I SEN 978-965-7523-24-7



## מבוא

הכשרה מקצועית איכותית מעניקה לבוגרים אפשרות להשתלב בצורה מכובדת בעולם העבודה, מקדמת את המצב הסוציו-אקונומי של המשתתפים ומשפרת את ההתאמה בין כוח העבודה לצרכי המשק. מערכת כזאת נחוצה כדי להעניק הזדמנויות תעסוקתיות, לצמצום העוני ולהגדלת פרוץ העבודה. על אף היתרונות הטמונים בהכשרה מקצועית, ישראל נמצאת בפיגור בתחום, והמערכות לחינוך טכנולוגי והכשרה מקצועית נתקלות בלא מעט קשיים.

לכן קרן פרידריך אברט ומרכז מאקרו לכלכלה מדינית יזמו בשנת 2009 פרויקט לקידום ההכשרה המקצועית במדינה. במסגרת הפרויקט הוקם צוות היגוי שכלל נציגים של כל הגורמים העיקריים שעוסקים בהכשרה מקצועית בישראל – משרד החינוך, משרד התמי"ת, ההסתדרות, התאחדות התעשיינים, בתי הספר המקצועיים, הנוער העובד והלומד, ארגונים חברתיים והאקדמיה. צוות ההיגוי התכנס פעמים רבות בשנים האחרונות לסמינרים בהם הנציגים הציגו מגוון פרויקטים, עמדות והצעות לשיפור. כמו כן, נערכו סיורים בבתי ספר להכשרה מקצועית והוזמנו מומחים בינלאומיים מה-ILO וה-OECD. במקביל, מרכז מאקרו לכלכלה מדינית ערך מחקרי רקע מעמיקים על שוק העבודה הישראלי והתפתחותו הצפויה. במסגרת הפרויקט התפרסמו מספר חוברות מקיפות על הכשרה מקצועית בישראל.

במהלך הדיונים התגבשה בהדרגה רשימה של המלצות לקידום ההכשרה המקצועית בישראל. כל השחקנים מסכימים שיש להרחיב את החינוך הטכנולוגי ולהגדיל חזרה את תקציב ההכשרה המקצועית. מעבר לכך, שררה הסכמה רחבה שתוכניות להכשרה מקצועית דורשות שיתוף פעולה בין העובדים, המעסיקים והמדינה ושראוי לבחון הקמת מועצה ציבורית להכשרה מקצועית. הוסכם שיש לשפר את איכות הלימודים באמצעות שדרוג הציוד, עדכון תוכניות הלימוד וגיוס מורים איכותיים. כמו כן, המשתתפים הסכימו שההכשרה המקצועית סובלת מבעיית תדמית שזקוקה לטיפול. המשתתפים גם הכירו בחשיבות של קידום הכשרה מתמדת לאורך החיים (lifelong learning).

לאחר ארבע שנים של מחקר מעמיק, סיעור מוחות ולימוד מהנעשה בעולם, הפרויקט הגיע לרשימת המלצות תמציתית וקונקרטית. באמצעות יישום ההמלצות שמרוכזות בנייר מדיניות זה, ניתן יהיה להביא לשיפור דרמטי בהכשרה המקצועית בישראל.

## המלצה 1 – הרחבת ההכשרה המקצועית

א. העלאה דרמטית של תקציב ההכשרה המקצועית ותיקון השתיקה שתלה בעשור האחרון

ב. הגדלת מספר בוגרי ההכשרה המקצועית והחינוך הטכנולוגי

ג. הענקת דמי אבטלה מלאים לכל בוגרי ההכשרה המקצועית

מחליפים קריירה באמצע החיים. כמו כן, בשל הגלובליזציה והפיתוחים הטכנולוגיים המהירים, המקצועות והכישורים הרלוונטיים משתנים בקצב הרבה יותר מהיר. התחרות הבינלאומית מובילה לכך שכל מדינה מתמחה בתחומים ספציפיים. היתרון היחסי של המדינות המתפתחות הוא בדרך כלל כוח האדם הזול, ולכן מדינות מפותחות צריכות להסתמך על מקצועות שדורשים כישורים ספציפיים. לאור השינויים הרבים בשוק העבודה, ההכשרה שעובדים קיבלו בשנות ה-20 לחייהם בדרך כלל לא יכולה להספיק להם כעבור עשור או שניים.

הכשרה מקצועית של מבוגרים תאפשר לעובדים שכישוריהם הפכו לפחות רלוונטיים לחזור לשוק העבודה. לא פחות חשוב מכך, הכשרה מקצועית מתמשכת תספק לעובדים במשך כלים חדשים והזדמנות לעדכן את כישוריהם כדי שהם יוכלו להתקדם במקום העבודה שלהם, וכדי שפריון העבודה של כל המשק יגדל.

למרות כל היתרונות הללו המדינה הקטינה בצורה דרסטית את תקציב ההכשרה המקצועית והחינוך הטכנולוגי בעשור האחרון. התוצאה היא שפחות אנשים יכולים להשתתף בקורסים מקצועיים ושנסגרות כיתות טכנולוגיות/מקצועיות כך

ההמלצה הראשונה והבסיסית ביותר היא הרחבת התוכניות להכשרה מקצועית ולחינוך טכנולוגי.

לעיתים קרובות המשק סובל מחוסר התאמה בין צרכי המעסיקים לכישורים של דורשי העבודה. כך נוצר מצב בו מצד אחד האבטלה במשק גבוהה מדי ובמקביל התפוקה של מקומות עבודה קטנה והמשק לא מממש את פוטנציאל הצמיחה שלו. באמצעות הכשרה מקצועית ניתן לספק לצעירים כישורים שמתאימים לצרכי המשק והזדמנות לעבודה ראויה. מובן שהאפשרות להוציא אנשים ממעגל האבטלה, או לאפשר להם לזכות בעבודה ברמה גבוהה יותר, אינה חשובה רק לשם הפרנסה, אלא גם כיוון שעבודה יציבה מספקת תחושה של משמעות וכבוד עצמי. רבים אינם מצליחים להתקבל למסלול אקדמי או אינם מעוניינים בלימודיים עיוניים, כיוון שהביקוש בתעשייה לעובדים בעלי כישורים מתאימים גבוה, אין סיבה שלא לספק להם הזדמנות להצליח בשוק העבודה.

מעבר לכך, חשוב לקדם מסגרות של הכשרה מקצועית למבוגרים וכן תוכניות של פיתוח מקצועי מתמשך (lifelong learning). שוק העבודה המודרני הרבה יותר דינאמי ביחס לעבר. רוב האנשים מחליפים עבודה כל כמה שנים, ורבים אף

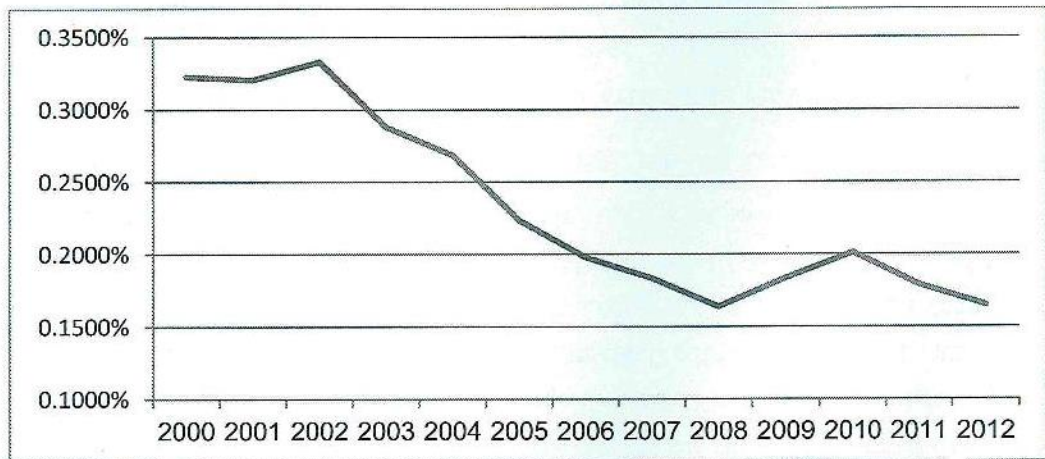
את מחייתם בתקופת הקורס. בשנים האחרונות המדינה התמודדה עם הבעיה באמצעות תשלום דמי קיום למשתתפים בקורסים במקצועות שהוגדרו על ידי המדינה כ"מקצועות נדרשים", זהו פתרון חלקי וראוי להרחיב אותו כך שכל מי שזקוק להכשרה מקצועית יזכה לה.

כלל לא ברור מדוע המדינה מקשה על תוכניות להכשרה מקצועית. כל המומחים מסכימים שישראל צריכה להגדיל את שיעור ההשתתפות בשוק העבודה וכן להגדיל את פריון העבודה של העובדים הקיימים כדי לשפר את כושר התחרותיות של המשק הישראלי. הכשרה מקצועית מקדמת בדיוק את המטרות האלו ויכולה גם להקטין את האבטלה. כלומר בקידום הכשרה מקצועית המדינה אינה מסייעת רק למשתתפים בקורסים, אלא לכלל המשק.

ששיעור התלמידים במסלולים הטכנולוגיים נמצא במגמת ירידה ארוכת-טווח. בקרב המכללות הטכנולוגיות המצב התקציבי כל כך קשה שהשנה המכללות לא פתחו את שנת הלימודים בזמן במחאה.

יתר על כן, המדינה שינתה חלק מהחוקים ובכך הקשתה על התוכניות. כך למשל מאז 2003 חוק הסדרים חייב את המשתתפים בהכשרה מקצועית לשלם לפחות 30% מדמי האבטלה כ"דמי רצינות" עבור ההשתתפות בקורסים. השינוי גרם לכך שפחות ופחות מובטלים בחרו להשתתף בהכשרה מקצועית, כיוון שדווקא עבור אוכלוסייה זו קיצוץ של 30% בדמי אבטלה הוא קריטי. גם כך רבים חששו להשתתף בקורסים של הכשרה מקצועית כיוון שכאשר הקורסים ארוכים יותר מתקופת קבלת דמי אבטלה, המשתתפים מתקשים לממן

תקציב האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת כשיעור מסך תקציב המדינה



מקור: נתוני החשב הכללי, עד שנת 2010 נתוני ביצוע בפועל,

## המלצה 2 – העלאת איכות הלימודים

- א. קביעה בחוק שתוכניות להכשרה מקצועית יעוצו באופן קבוע ומיסודי גוף לעדכון התוכניות בשיתוף המעסיקים
- ב. גיוס מורים מהתעשייה והכשרתם להוראה
- ג. השתלמויות למורים ומדריכים במקומות העבודה, כולל שנת שבתון והתמחות
- ד. שדרוג המרכיבים הקיימים והתלפת ציוד מיושן
- ה. בניית מרכזי הכשרה חדשים, שישרתו אוכלוסייה צעירה במשך היום ואוכלוסייה מבוגרת בשעות הערב

קוריקולום מוצלח צריך לשלב בין אלמנטים עיוניים ומעשיים. כדי לזכות בכישורים מקצועיים לא מספיק להבין באופן תיאורטי כיצד פותרים את הבעיה, יש גם להתנסות בכך בזמן הלימודים. כמו כן, חשוב לשים דגש גם על כישורים רכים. בסינגפור, המכון הטכני להכשרה טכנולוגית מקדיש 15% מזמן הלימודים ל-"כישורי חיים" הכוללים עבודת צוות, תקשורת, פיתוח קריירה ועוד.

המרכיב השני בהעלאת איכות הלימודים הוא שיפור איכות ההוראה. שלב זה הוא קריטי, בסופו של דבר למורה טוב יש השפעה אדירה על תוצאות התוכנית. מעבר לכך, מורה או מדריך טוב משפיע גם על דורות עתידיים. כאשר מורה איכותי מלמד מקצוע טכני ברמה גבוהה, חלק מבוגרי התוכנית יכולים בהמשך להפוך למורים בעצמם, ואז באמצעות מספר מצומצם ראשוני של מורים איכותיים ניתן בהדרגה לספק הכשרה מקצועית

כדי להביא לעליית מדרגה בהכשרה מקצועית לא מספיק להגדיל את כמות הנרשמים, צריך גם לשפר את איכות התוכניות. שלושה רכיבים עיקריים ראויים לשיפור: תוכניות הלימודים, המורים והציוד.

כיום חלק מתוכניות הלימודים אינן מעודכנות. כאשר הידע המקצועי הדרוש משתנה ללא הרף, תוכניות הלימודים שאינן מתעדכנות באופן תדיר הופכות ללא רלוונטיות. לעיתים התוכניות זוכות לחידוש, למשל בעקבות החלטה של משרד ממשלתי או הערות שמתקבלות מהתעשייה. הבעיה היא שלא ניתן להסתמך על עדכון אד-הוק. צריך לעדכן את התוכניות בצורה שיטתית על פי מודל מובנה עם תקציב לפיתוח מתמיד של תוכניות הלימוד. כך למשל, יש לקבוע שכל תוכנית תועדכן כעבור מספר שנים, ושהעדכון יתבצע בשיתוף פעולה עם המעסיקים אשר יודעים אילו כישורים נדרשים בשוק העבודה הנוכחי.

לתלמידים רבים. זהו המודל עליו מתבסס סטף ורטהיימר שפיתח מערכת עצמאית ומצליחה להכשרה מקצועית, אך מדווח שחסרים לו מורים מומחים ומייסטרים להכשרות במקצועות ספציפיים.

הבעיה באיכות ההוראה רחבה ונובעת מכמה גורמים. ראשית, בתי הספר להכשרה מקצועית מתחרים עם משרות בתעשייה, ומורים יעדיפו לעיתים קרובות לעבוד כמהנדסים בתעשייה בשל השכר הגבוה יותר. מי שבחרים לעבוד בהוראה לעיתים אינם בקיאים בנעשה בתעשייה, ולכן הידע שלהם אינו מספיק מעשי ומעודכן.

כדי לשפר את איכות ההוראה יש לוודא שתעסוקה של מורה או מדריך מקצועי תכלול התפתחות אישית, עריכת פרויקטים והשתלמויות בתעשייה. בגרמניה הדרישה ממורים בבתי ספר להכשרה מקצועית היא תאר אקדמי וניסיון בעבודה. לכן צריך לנסות לגייס מורים ישירות מהתעשייה, ולהגדיל למורים את השכר בהתאם. בתמורה לשכר, המורים יחויבו גם לעבור התמחויות קבועות בתעשייה. אפשרות נוספת היא עריכת שנת השתלמות במקום עבודה במסגרת שנת שבתון.

במקביל, בטווח הארוך יש לפתח את הדיסציפלינה ההוראתית של החינוך המקצועי ולהיעזר בה כדי לשפר את הדרכת המורים.

פעולות בכיוון זה מתבצעות בהדרגה: מורים משתלמים במספר מפעלים בתעשייה במסגרת פיילוט שהחל בספטמבר 2009 ומשרד החינוך הפעיל תוכנית להסבת עובדי היי-טק להוראה. יש להרחיב פעולות אלו לתחומים נוספים.

כדי להעלות את איכות הלימודים יש צורך גם בשיפור הציוד. היום לעיתים הכשרה מקצועית מתבצעת עם ציוד מקצועי מיושן שאינו בשימוש ברוב המפעלים. כך נוצר מצב שהתלמידים לומדים כישורים לא רלוונטיים. לכן צריך קודם כל לשדרג את המעבדות המקומיות בבתי הספר ומרכזי ההכשרה.

כמו כן, יש להקים מרכזים טכנולוגיים אזוריים, להתנסות מעשית. המרכזים יפעלו במשך כל שעות היום וישמשו להכשרת צעירים, לשדרוג הכישורים של עובדים בתעשייה ולהדרכת מורים. שני מרכזים כאלה כבר נמצאים בתהליכי הקמה, וראוי להקים מרכזים נוספים.



### המלצה 3 – ניתוח צרכי שוק העבודה ועריכת תחזיות לעתיד

א. הקמת יחידה ייעודית לניתוח הצרכים הנוכחיים והעתידיים של שוק העבודה

כגון מהנדסי מחשבים, במשלחי יד אחרים יש צורך בתגבור המגמות הטכנולוגיות (כולל לימודי יג', יד'), למשל עבור הנדסאי אלקטרוניקה, וקיימים גם משלחי יד בהם הכשרה בסיסית יותר יכולה להספיק, למשל עבור פועלים בתהליכי ייצור ופולסטיק. ניתוח כלכלי של שוק העבודה שהתבצע על ידי מרכז מאקרו גילה שחסר כוח עבודה מיומן בתעשייה מעורבת ויש עודף כוח אדם בשירותים, ולכן ראוי להכשיר אנשים לעסוק במקצועות התעשייה.

התפקיד השני של היחידה לניתוח צרכי שוק העבודה הוא זיהוי מגמות בטווח הקצר והארוך. כיוון שלימודים טכנולוגיים נמשכים מספר שנים וכיוון שפיתוח תוכניות חדשות דורש תהליך ארוך של תכנון, חשוב לנסות לזהות מראש באילו תחומים יהיה ביקוש גבוה בעתיד. ניתוח כזה גם חשוב כיוון שהמטרה של תוכניות הכשרה היא שלבוגרים תהיה עבודה לשנים הקרובות ולא רק שימצאו עבודה עם סיום הקורס. ניתוח עתידי צריך להתבסס על מגמות דמוגרפיות (לדוגמה הזדקנות האוכלוסייה מעידה על ביקוש גובר למקצועות הבריאות ובעיקר לאחים ואחיות), על שינויים שהתרחשו בעבר וכן על מסקנות ממגמות עולמיות.

ניתוחים כאלו כבר מתבצעים בעולם, כך למשל בארצות הברית הלשכה האמריקאית לסטטיסטיקת עבודה (BLS) מפרסמת תחזית עשר

מומחים מסכימים שתוכניות להכשרה מקצועית צריכות להיות מונעות בעיקר על פי הביקוש של מעסיקים לעובדים (demand driven). ברור שאין טעם להשקיע משאבים של המדינה וזמן של המשתתפים בהכשרה למקצוע שאין אליו ביקוש במשק ושהבוגרים יתקשו למצוא בו עבודה עתידית. אולם זיהוי הכישורים הנחוצים במשק אינו תהליך פשוט ולכן יש צורך בגוף ייעודי שיעסוק בכך.

הגוף צריך לעסוק בשתי משימות במקביל. ראשית, חשוב במיוחד לזהות את הצרכים הנוכחיים של שוק העבודה ואת היצע הכישורים של מחפשי העבודה. זיהוי הצרכים צריך להתבצע בשיתוף פעולה הדוק עם המעסיקים, וזיהוי הכישורים צריך להיעשות בין השאר באמצעות לשכות התעסוקה. ניתן וראוי לשלב גם שיטות אחרות, כגון התבססות על מודעות דרושים מקוונות, ניתוח השימוש באתרי חיפוש מובילים, התחשבות במגמות עונתיות ועוד.

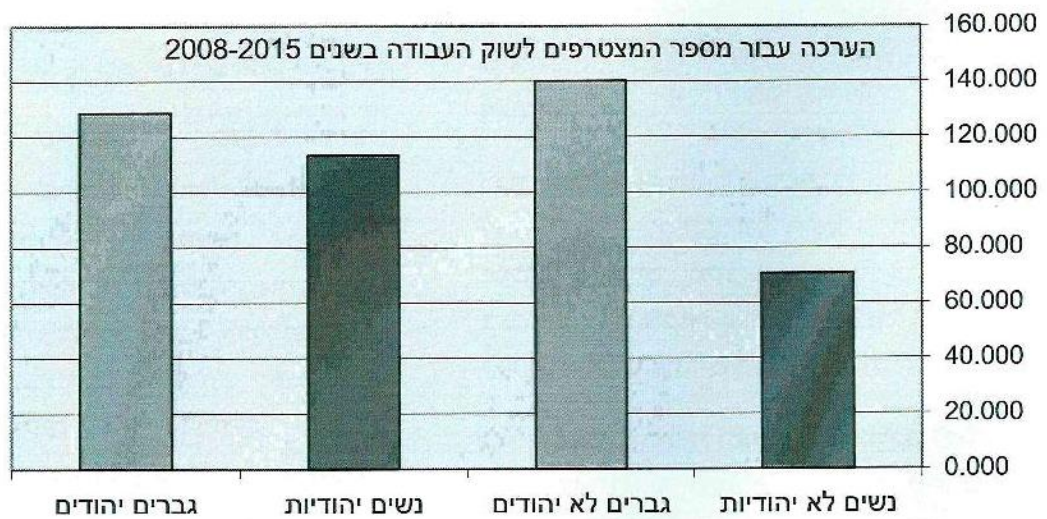
חלק מהפעילות הזו מתבצעת היום על ידי הלמ"ס. הנתונים מעידים על חוסר התאמה בין דרישות המעסיקים לכישורי העובדים. עבור משלחי יד מסוימים ההיצע העובדים גבוה מהביקוש, למשל בניקיון, בעוד במשלחי יד אחרים המצב הפוך, לדוגמה עבור רצפים. חלק ממשלחי היד בהם קיים ביקוש גבוה לעובדים דורשים לימודים אקדמיים,

מאד לתת תחזית מדויקת לעתיד. מעבר לכך, לעיתים קרובות היצע העובדים יוצר ביקוש ולא להיפך. למשל כל עוד אין טכנאי פלסטיק רבים בארץ, תעשיית הפלסטיק המקומית תתקשה להתרומם ולא יהיה ביקוש לעובדים אלו. לבסוף, צריך לזכור שלעיתים המדינה יכולה לבחור לכוון את שוק העבודה כדי לקדם מטרות חברתיות או כלכליות, כגון קידום מיעוטים, הקטנת התלות בעובדים זרים, הבטחת עובדים איכותיים לתעשיית הביטחון המקומית, עידוד התייעלות אנרגטית או תמיכה בשוק חדש כדי להבטיח לו סיכוי להצלחה בעתיד. במקרים אלו המדינה למעשה יוצרת את הביקוש ולכן אסור להסתמך בנייתוחים על הביקוש הנוכחי של השוק הפרטי.

שנים קדימה. התחזית מבוססת על פירוק האוכלוסייה לקבוצות שונות והערכת הגידול בכל קבוצת אוכלוסייה, על ניתוח מאקרו כלכלי המערך באמצעות כלים אקונומטריים את השינויים ברכיבים שונים בתמ"ג וכן על ניתוח איכותני של כלכלנים בכירים. התחזית האחרונה התפרסמה עבור השנים 2010-2020 ומעריכה שצפוי גידול בין השאר במקצועות טיפוליים או רפואיים, בבנייה, בעבודה קהילתית ובמקצועות של טכנולוגיית מידע.

על אף היתרונות של ניתוח שוק העבודה אסור להסתמך על ניתוחים אלו באופן בלעדי. לרוב גם אם ניתן לזהות את הצרכים נוכחיים במשק, קשה

דוגמא לתחזית של מרכז מאקרו עבור שוק העבודה הישראלי



מקור: מרכז מאקרו לכלכלה מדינית

## המלצה 4 – הכשרה מקצועית במקום העבודה

א. תוכניות ייעודיות לשיפור הכישרים של עובדים במקומות עבודה קטנים ובינוניים

ב. קידום חניכות במקום העבודה

ג. מימון משותף של תוכניות על ידי המעסיקים, העובדים והמדינה

הפריון שלהם וקידומם, כל הגורמים ישתתפו במימון הקרן. הקרן תסייע למקומות עבודה לפתח תוכניות לשיפור הכישרים של העובדים, ותוכל לספק הכשרות עבור עסקים קטנים בהם למעסיקים אין תשתית מתאימה. ההכנסות לקרן יכולות לנבוע בין היתר מהיטל מיוחד שיילקח מהמעסיקים והנחה תינתן למעסיקים שמשקיעים בפיתוח עובדיהם. כיוון שהמעסיקים ישתתפו במימון הקרן תהיה להם האפשרות לדרוש שהכספים ינוצלו להכשרה אופטימלית של העובדים.

עבור אנשים שעדיין לא השתלבו בעולם העבודה ראוי לפתח תוכניות של חונכות. תוכניות אלו יכללו לימודים מקצועיים יחד עם התנסות בעבודה. המעסיקים שישתתפו בתוכנית יתחייבו לקלוט חלק מהבוגרים כעובדים בחברה.

כדי שתוכנית חניכות תצליח היא צריכה לכלול את הרכיבים הבאים: מסגרת חוקית בה היא פועלת, שכר הוגן למשתתפים, תקופת זמן מוגבלת, תעודה לבוגרים שיסיימו בהצלחה, הערכה פורמלית של ההתקדמות בתוכנית וכאמור לימודים הן במקום העבודה והן במסגרת של כיתה. חשוב שהחניכות במקום העבודה תעסוק במשימות מהותיות

לעיתים קרובות ההכשרות המקצועיות האיכותיות ביותר מתרחשות במקום העבודה עצמו כיוון שהמעסיקים יודעים בדיוק לאילו כישרים הם זקוקים. בקרב מבוגרים, הכשרה במקום העבודה נותנת אפשרות נגישה לשיפור הכישרים שלהם, מבלי לשנות את סביבת העבודה. עבור צעירים הכשרות מקצועיות מספקות כישרים בסיסיים ויכולות לשמש כצעד ראשון של מעבר מעולם הלימודים לעולם העבודה. רבים גם יועסקו בסופו של דבר במקום העבודה בו מתבצעת ההכשרה.

בשלב זה חשוב להפריד בין הכשרות לפיתוח מקצועי מתמשך (lifelong learning) לתוכניות חניכות. הכשרות לפיתוח מקצועי מתקיימות במקומות עבודה גדולים שיכולים להרשות לעצמם להשקיע בכישרים של עובדים, אבל במקומות עבודה קטנים ובינוניים הכשרות כאלו פחות נפוצות. המעסיקים שם לעיתים חוששים שהעובדים יעברו לעבוד במקום אחר וההשקעה לא תשתלם להם, וכן לעיתים חסרים להם תשתיות לפיתוח עצמאי של הכשרה.

לכן ראוי להקים קרן לאומית לפיתוח מקצועי של עובדים. כיוון שלעובדים, למעסיקים ולמדינה עצמה יש תמריץ לשיפור כישרי העובדים, הגדלת

שישפרו את כישורי הנחנך ולא תתמקד בעבודות שאינן דורשות כישורים מיוחדים.

תוכניות המבוססות על חניכות הצליחו מאד בגרמניה וזכות בתקופה האחרונה להתעניינות מחודשת בכל העולם כאמצעי להגדלת התעסוקה של צעירים בתקופה של עודף בוגרים בעלי תואר אקדמי.

ישראל תתקשה לקדם את מודל החניכות הקלאסי בשל השירות הצבאי בגיל 18. ייתכן שראוי להקים כאן מודל של חניכות אישית אחרי הצבא. המודל יאלץ להתחשב בגילאים המבוגרים יותר של המשתתפים ולהגדיל את התשלום על השתתפות בהתאם.

תוכניות חניכות למשתתפים מבוגרים יותר, שיפעלו בשיתוף ארגוני העובדים, יכולות לסייע לאוכלוסיות מוחלשות, עולים ומיעוטים להשתלב במקצועות בהם יש מחסור בכוח אדם ושכר התחלתי גבוה יחסית.

אפשרות נוספת היא להפעיל תוכנית חניכות בגילאים צעירים עוד לפני הצבא. בתוכנית כזו מקום העבודה לא יוכל להבטיח להעסיק את המשתתפים שיסיימו בהצלחה בשל הגיוס, אך המשתתפים יזכו בכישורים שיוכלו לעזור להם גם בשיבוץ בצבא וגם אחרי השירות.

בכל מקרה צריך לזכור שמודל החניכות הגרמני הצליח בדנמרק ובמספר מדינות בעלות שוק עבודה דומה לגרמניה (שוויץ ואוסטריה) אבל לא בכל העולם. לכן חשוב להתאים את מודל לדרישות ולצרכים של שוק העבודה הישראלי.

גם תוכניות החניכות צריכות להתבצע במימון משותף של הגורמים השונים. אפשרות סבירה היא שהמדינה תממן את הלימודים בכיתה, בעוד שהמעסיקים יממנו את החניכות במקומות העבודה שם בפועל מתבצעת עבודה שמועילה להם. ארגוני העובדים יוכלו לסייע במימון חלק מעלות ההפעלה של התוכניות.

## המלצה 5 – אפשרויות לפיתוח עתידי

א. פיתוח תוכניות מגוונות המיועדות לקהלים שונים, כולל לימודים מקצועיים ברמה גבוהה ולימודי המשך

ב. הגדרת סולם הסמכות, קריטריונים על הלימודים והכרה בחלק מההכשרות לקראת לימודים גבוהים

ג. השתלמויות חוזרות ופיתוח מקצועי מתמשך (Lifelong Learning)

אפשרויות בפני תלמידים. לכן יש להגדיר סולם הסמכות בחינוך המקצועי, ולהכיר בחלק מההכשרות המקצועיות ובלמודים הטכנולוגיים לקראת לימודים גבוהים. כך למשל יש לקדם אקדמיאזציה של מקצוע ההנדסאי ולאפשר להנדסאים לסיים תואר ראשון באמצעות השלמת קורסים. הקניית גישה ללימודים גבוהה נתפסת כרכיב חשוב בתוכניות להכשרה מקצועית ברוב העולם.

כמו כן, יש לפתח מסגרות לבוגרים שרוצים להמשיך בלימודים מקצועיים ברמה גבוהה יותר. יש לפתח וליישם מסלול חינוך והכשרה יוקרתית (מקביל לבגרות) ממדרגה של פועל מקצועי, דרך דיפלומת טכנאי והנדסאי ועד תואר מייסטר.

מסלולי כיתות המשך מתקיימים היום במתכונת מצומצמת בעמל לאחר יב' לקראת סיווג מקצועי ברמה גבוהה יותר. הלימודים מקנים תעודה שמאפשרת התמחות במסלולי טכנאים/הנדסאים ומוכרת לקראת לימודים גבוהים. באמצעות סולם הסמכות ולימודי המשך, השתתפות בהכשרה מקצועית לא תהווה תקרה שממנה תלמידים לא יוכלו להתקדם.

ביקורת בולטת שעלתה בעבר נגד בתי ספר מקצועיים הוא שהם יוצרים הסללה. כלומר, שתלמידים חלשים נשלחו למגמות או בתי ספר מקצועיים ומשם תלמידים אלו לא יכולים להתקדם ללימודים אקדמיים ובכך נקבע כבר במידה רבה מסלול חייהם. מערכת החינוך שבה הסללה נפוצה אינה ממלאת את אחד התפקידים החשובים שלה – קידום מוביליות חברתית. הביקורת לעיתים היתה מוצדקת, בעיקר כאשר החלוקה למקצועות ולבתי ספר התבססה על מעמד חברתי או אזור גיאוגרפי.

כדי לתקן טעויות שנעשו בעבר, יש לוודא ראשית שמערכת החינוך המקצועית תשמור על איכות גבוהה ותוביל בעתיד לעבודה במגוון מקצועות משתלמים, כך שהמערכת תיתפס כמערכת מקבילה לחינוך העיוני ולא כמערכת שנחותה לה או שמונעת מהמשתתפים מוביליות חברתית. כבר בשלב זה יחול שיפור, כאשר תלמידים רבים הן משכבות חזקות והן משכבות חלשות יבחרו להשתתף בחינוך מקצועי.

אך זהו רק צעד ראשון, במקביל חשוב לוודא שחינוך מקצועי בכל המסגרות לא יחסום

לחבין שגם לאחר השינויים עדיין יהיו תלמידים שיסתפקו בהכשרה מקצועית בסיסית, אך לרוב אותם תלמידים הם התלמידים שגם כך לא היו רוכשים תעודת בגרות מלאה וכך לפחות הם יזכו במקצוע (כ-44% מתלמידי יב' ב-2010 לא היו זכאים לתעודת בגרות).

תלמידים אחרים ישתתפו בהכשרה מקצועית ברמה גבוהה לקראת עבודה מקצועית הדורשת מיומנות רבה, או יזכו לחינוך מקצועי כצעד ראשון לקראת קורסים מתקדמים או לימודים אקדמיים.

בכל מקרה חשוב שהמדינה תאפשר לכלל העובדים השתלמויות חוזרות, ולימודים לאורך כל החיים, כדי לוודא שבוגרי ההכשרה המקצועית יוכלו להמשיך לפתח את כישוריהם. הכשרות אלו יכולות להתקיים במקום העבודה (כפי שמפורט בהמלצה ארבע) או במסגרות של לימודי אחר הצהריים שמציעה המדינה.

המטרה של השינויים בהמלצה הזו היא שגם מערכת ההכשרה המקצועית תאפשר מוביליות חברתית. רק כך המערכת תהיה הוגנת, תצליח לצמצם פערים ותעלה את יוקרתה בחברה. חשוב

## המלצה 6 – שיפור תדמית ההכשרה המקצועית

א. עריכת מסע הסברה לאומי לקידום ההכשרה המקצועית והעלאת יוקרתה

ב. קירוב הדור הצעיר לתעשייה הישראלית

ג. עידוד בנות להצטרף להינדס הטכנולוגי

ד. שיפור מתמיד של איכות התוכניות על מנת להמשיך ולהעלות את היוקרה בטווח הארוך

העבודה שנפתחות באמצעות הינדס טכנולוגי או הכשרה מקצועית, כדי שהוא יצלח.

מסע פרסום אינו מספק ויש צורך בקירוב הדור הצעיר לתעשייה הישראלית. בעשורים האחרונים המשק הישראלי מתמקד בענפי השירותים והתעשייה תופסת שיעור קטן יותר מהמשרות ביחס לעבר. גם כאשר צעירים נחשפים לתעשייה, הם מכירים בעיקר את תעשיית-העילית (היי טק) ולא את התעשייה המסורתית או המעורבת.

המקצועות בשאר ענפי התעשייה נתפסים לעיתים כמקצועות "מלוכלכים" שדורשים רק עבודה עם הידיים, למרות שהיום מקצועות רבים בתעשייה הם מקצועות בהם העובדים "עונדים חלוק לבן", כלומר הם נעשים טכנולוגיים יותר ודורשים חשיבה. על אף שהתעשייה כבר איננה דומיננטית במשק, ענפי התעשייה נהנים מעלייה בפריזם העבודה, בין השאר בעקבות התחרות הבינלאומית, ולכן התעשייה מציעה משכורות גבוהות יחסית ויש בה ביקוש לעובדים עם כישורים מתאימים. העובדה שצעירים מעדיפים להתרחק מהתעשייה פוגעת בהם בפרט ובמשק הישראלי בכלל.

אחת הבעיות שמקשות על ההכשרה המקצועית בישראל היא התדמית הנמוכה של מסלולים מקצועיים. התוצאה היא שרוב התלמידים אינם מתעניינים מלכתחילה בלימודים בבתי ספר מקצועיים. אין זה משנה אם התדמית הנמוכה נובעת מבעיות אמיתיות בתוכניות להכשרה מקצועית בשנים הראשונות של המדינה או מכך שהורים מעדיפים שהילדים שלהם יהיו עורכי דין, בכל מקרה ברור שחינדס טכנולוגי סובל מבעיות תדמית שלעיתים קרובות אינן מוצדקות.

כל עוד תוכניות להכשרה מקצועית מספקות לבוגרים מקצוע יצרני, בעל הכנסה מכובדת ואפשרויות קידום, התדמית של הכשרה מקצועית או של חינדס טכנולוגי לא צריכה ליפול מתדמית החינדס העיוני.

כדי לשפר את התדמית ראוי לערוך קמפיין ציבורי רחב היקף שיכוון לתלמידים פוטנציאליים בבתי הספר להכשרה מקצועית ולהוריהם. קמפיין כזה צריך להיות מנוהל בתקשורת האלקטרונית, ברשתות החברתיות ועליו להתמקד בדימוי של תוכניות ההכשרה המקצועית ובעיקר של בוגרי התוכנית. מספיק שהקמפיין יחשוף את אפשרויות

חשוב להתמקד גם בקירוב בנות למגמות טכנולוגיות. אין סיבה שיהיה פער גדול בין שיעור הבנים והבנות בחינוך הטכנולוגי. במקום שהחינוך הטכנולוגי ייתפס כמסגרת גברית, הוא יכול להוות אמצעי להגדלת השוויון בין המינים.

בטווח הארוך צריך לזכור שהתדמית של הכשרה מקצועית תשתפר בהדרגה ככל שאיכות הלימודים תעלה והבוגרים יצליחו יותר. לכן על אף חשיבות הקמפיין, המתכון הבטוח ביותר להעלאת היוקרה של הכשרה מקצועית הוא לערוך מעקב אחר התוכניות השונות, לבחון אילו בוגרים הצליחו יותר, לנתח את שיעורי שביעות רצון בקרב בוגרים, ולתקן את התוכניות בהתאם. כמו כן, כדי לוודא שלתוכניות תהיה תדמית טובה בקרב

תלמידים חזקים חשוב שהן יספקו לבוגרים מסלול לקריירה ארוכת טווח שבה ניתן להתקדם ולא רק עבודה עם סיום התוכנית, כפי שפורט בהמלצה חמש.

בסופו של דבר, ההמלצה לשיפור תדמית ההכשרה המקצועית צריכה להיות מיושמת במקביל ליתר ההמלצות. כלומר, המדינה לא צריכה להסתפק בשיפור איכות ההוראה, פתיחת מרכזים טכנולוגיים אזוריים, עריכת תחזיות מפורטות לשוק העבודה, וקידום תוכניות חניכות חדשות במקום העבודה, עליה גם לדאוג לפרסם זאת ולוודא שהציבור יכיר את השיפורים שנעשו.



## המלצה 7 – תוכניות ייעודיות עבור קבוצות אוכלוסייה בעלות שיעור השתתפות נמוך בשוק העבודה

א. קידום תוכניות ייעודיות להכשרה מקצועית עבור אוכלוסיות בעלות שיעור השתתפות בשוק העבודה, כולל האוכלוסייה הערבית והחרדית.

ב. התוכניות צריכות להיות מותאמות לצרכים ולכישורים הייחודיים של כל קבוצה

ובקרב גברים חרדים שיעור ההשתתפות הוא 45.6%, לעומת שיעור השתתפות של 71.9% בממוצע באוכלוסייה. כתוצאה, בישראל שיעור ההשתתפות של גברים בשוק העבודה הוא הנמוך ביותר מבין מדינות ה-OECD.

הסיבות לאי השתתפות בשוק העבודה מגוונות וכוללות בין היתר אפליה, העדר מקומות עבודה קרובים לבית, מחסור בתשתיות תחבורה, פערים בחינוך, סיבות תרבותיות ומחסור בכישורים. הכשרה מקצועית יכולה להתמודד עם חלק מאותם חסמים, בתנאי שהתוכניות יותאמו לצרכים של האוכלוסייה. כך למשל בקרב נשים ערביות, חשוב שהתוכנית תפעל בתוך הישוב של המשתתפות או שתלווה באמצעי תחבורה ישירות מהישוב לאתר שבו תופעל התוכנית. בקרב חרדים, חשוב שתוכניות חניכות יתמקדו במקומות עבודה בהם ניתן יהיה לעבוד מבלי שאורח החיים הדתי יפגע.

מעבר ללימוד המקצוע חשוב שהתוכניות יכללו גם דגש על כישורים רכים. לעיתים קרובות אותם כישורים (עבודה תחת לחץ, עבודת צוות, שירות לקוחות וכו') יכריעו אם העובד יצליח במקום העבודה. דגש נוסף צריך להינתן ללימודי יזמות.

תוכניות להכשרה מקצועית צריכות להתמקד באוכלוסיות בעלות שיעור השתתפות נמוך בשוק העבודה בשל שתי סיבות עיקריות. ראשית, בקרב קבוצות אלו הצורך בהכשרה מקצועית דחוף הרבה יותר. כך למשל, על פי נתוני הלמ"ס, באוכלוסייה הערבית פחות מ-25% מהתושבים זוכים להשכלה גבוהה, לעומת שיעור של מעל 65% באוכלוסייה היהודית. ברור שיש לקדם מאמצים להגדלת שיעור האקדמאים, אך במקביל חשוב להציע פתרונות לכל מי שמסיים את הלימודים עם 10-12 שנות לימוד. כיום ערבים וחרדים רבים עובדים במקצועות הדורשות כישורים נמוכים, ולכן השכר שהם מקבלים נמוך. הכשרה מקצועית איכותית תאפשר להם לשפר את מעמדם. כאשר שיעור העוני בקרב משפחות ערביות עומד על 53.5% ושיעור העוני בקרב משפחות חרדיות עומד על 54.3%, ברור שהאפשרות לסייע לתושבים שם להגדיל את מצבם התעסוקתי חשובה במיוחד.

סיבה שנייה להתמקד באותן אוכלוסיות היא שכלכלנים מסבירים שישראל זקוקה להעלות את שיעור ההשתתפות בשוק העבודה כדי להביא לצמיחה מהירה במשק. בקרב נשים ערביות שיעור ההשתתפות בשוק העבודה עומד על 26.8% בלבד

האוכלוסייה המקומית תוביל לכך שאוכלוסיות בעלות שיעורי השתתפות נמוכים בשוק העבודה יזכו להכשרות פחות איכותיות.

בכל מקרה כדי להגביר את סיכויי ההצלחה של התוכניות הייעודיות, חשוב שהתכנון של ההכשרה המקצועית יתבצע בשיתוף האוכלוסייה המקומית. בסופו של דבר, במקרים רבים, התושבים יודעים יותר מכל גורם ממשלתי, איזו הכשרה יכולה לסייע להם, וסביר להניח שהכשרות שיתוכננו על ידי התושבים יצליחו יותר ביחס לתוכניות שיתפסו כמונחתות מלמעלה על ידי הממסד.

דווקא בגלל שחסרים פארקים תעשייתיים ביישובים ערבים, ושלעיתים קרובות אותם תושבים מתקשים או מעדיפים שלא להשתלב במקום עבודה מרוחק, הקניית כלים של יזמות תאפשר למשתתפים לפתוח מקום עבודה עצמאי וקרוב לבית.

כפי שנכתב בהמלצה חמש חשוב שיוצעו מגוון רחב של תוכניות (החל מהכשרה מקצועית בסיסית לתלמידים שלא סיימו תיכון וכלה בחינוך טכנולוגי מתקדם), ושהתוכניות יציעו אופק תעסוקתי ולימודי המשך. אסור שהתאמת התוכניות לצרכי

## המלצה 8 – מועצה ציבורית להכשרה מקצועית

א. הקמת פורום לשיתוף פעולה של כל הגורמים המעורבים בהכשרה מקצועית.

ב. הפורום יקדם את כל ההמלצות ויהיה מעורב בתיאום בין הגופים, עדכון תוכניות הלימודים, עידוד מחקר על שוק העבודה והעלאת היוקרה של ההכשרה המקצועית.

כאלו משותף לכל הגורמים, אין סיבה שכל גוף יערוך מחקרים עצמאיים. תפקיד נוסף של המועצה יהיה לשנות את התדמית של ההכשרה המקצועית והחינוך הטכנולוגי, למשל באמצעות קידום מסע הסברה.

מעבר לכך, המועצה תאפשר לארגונים המשתתפים להשתפר בעבודתם, בין אם באמצעות למידה הדדית מפעולות של ארגונים אחרים, בחינה מוסדרת של הצלחות או גיבוש מסקנות מהצגות של מומחים ישראלים ובינלאומיים. המועצה תשמש פורום לחשיבה משותפת על האתגרים הניצבים בפני ההכשרה המקצועית במדינה. הדיונים יכולים להוביל לפרויקטים חדשים כגון פיילוטס לתוכניות חדשות להכשרה מקצועית או שותפויות פרטיות-ציבוריות (PPP).

לבסוף, המועצה תוכל לעקוב מקרוב אחר כלל ההתקדמות בפיתוח ההכשרה המקצועית ולעמוד על יישום ההמלצות במסמך זו או על יצירת המלצות חדשות. כאשר מועצה ציבורית אשר מורכבת מכל הגורמים הרלוונטיים תמליץ על שינויים, יהיה קשה להתעלם מההמלצות שלה. כלומר, לאחר שהמועצה תגיע למסקנות באשר לשינויים הנחוצים לשיפור ההכשרה המקצועית,

ההמלצה האחרונה היא הקמת מועצה ציבורית להכשרה מקצועית שתרכז ותתאם בין כל השחקנים הרבים שפועלים בתחום. במועצה יהיו חברים נציגים של משרד החינוך, משרד התמ"ת, ההסתדרות, התאחדות התעשיינים ומעסיקים נוספים, צה"ל, רשתות החינוך הטכנולוגיות, מומחים מהאקדמיה וארגוני החברה האזרחית.

כיום אחד הקשיים בפיתוח מערכת ההכשרה המקצועית הוא חוסר תיאום ולעיתים אף מתחים בין הארגונים השונים המעורבים, למשל בין משרד החינוך למשרד התמ"ת. חשוב להביא את כל השחקנים לשולחן אחד כדי לקדם מדיניות משותפת, עקבית ולוודא שכל הגורמים פועלים באותו כיוון.

המועצה תהווה סמכות מקצועית. היא תוכל לקבוע תוכניות אופרטיביות לקידום החינוך הטכנולוגי, תציע שיטות לימוד חדשניות ותגדיר כיוונים עתידיים. המועצה תהיה מעורבת במעבר על הסילבוסים, בעדכון תוכניות הלימודים ותבחן אילו מקצועות דורשים שינוי באופן דחוף.

אחד התפקידים של המועצה יהיה לקדם מחקרים אודות הכשרה מקצועית וביקושים למקצועות שונים בשוק העבודה. כיוון שהצורך במחקרים

היא תוכל לקדם מסקנות אלו באמצעות פעולות לובי וקידום חקיקה.

קריטית במיוחד השותפות בין המעסיקים, העובדים והמדינה. אחד הלקחים של תוכניות להכשרה מקצועית ברחבי העולם הוא שכאשר שלושת הגופים הללו מחויבים לפרויקטים של הכשרה מקצועית ומשתפים פעולה התוכניות זוכות להצלחה. לכן על המדינה להבין שהיא אינה יכולה לקדם תוכניות של הכשרה עצמאית לבדה, מלמעלה-למטה, כפי שהתרחש לעיתים בעבר, ועליה להסתמך גם על התובנות ועל מעורבות מלאה של העובדים והמעסיקים. קיום מועצה ציבורית מגביר את הסיכוי לשיתוף פעולה הדוק בין המדינה, המעסיקים והעובדים.

על אף שכיום לא מתקיים שיתוף פעולה מספק בין כלל הגופים, שיתוף פעולה כזה הצליח בעבר למשל

כאשר פעלה ועדת גג משותפת למשרד התמי"ת, החינוך, צה"ל, האקדמיה, הסתדרות והמעסיקים. הועדה היוותה מעין מועצה להשכלת טכנאים מקצועיים המקבילה למל"ג, אך היא הפסיקה לפעול בתחילת שנות ה-90 והתוצאות ניכרו בשטח.

מועצות דומות פועלות בצורה זו או אחרת ברחבי העולם, למשל באוסטרליה, אנגליה, ברזיל, קנדה, הונגריה, ירדן, סינגפור, ספרד, צ'ילה ושוודיה.

למעשה ההמלצות המובאות כאן פותחו על ידי צוות היגוי שיכול לשמש מודל למועצה הציבורית. צוות ההיגוי פעל מספר שנים והיווה פורום ייחודי בו כל הגורמים פעלו באותה מסגרת. כלל המשתתפים הסכימו שיש יתרון משמעותי בגוף שמאפשר להם לשתף פעולה, לחלוק עמדות ולקדם מיזמים משותפים.

# Reforming Israel's Vocational Training System

## Executive Summary

A high quality vocational training system allows graduates to join the workforce and improve their position in the labor market by matching the skills of the workforce with the demands of employers. Such a system is needed to reduce poverty and increase the productivity of the labor market. Yet, Israel's vocational training system is lagging behind most developed countries.

Therefore, Friedrich-Ebert-Stiftung and the Macro Center for Political Economic initiated in 2009 a project to reform the vocational training system in Israel. The steering committee of the project was composed of all the main stakeholders involved in vocational training including representatives from the Histadrut, the Manufactures' Association of Israel, the Ministry of Industry, Trade and Labor, the Ministry of Education, Professional Schools, social organizations and experts from the academia. After thoroughly investigating the subject for the past four year, several recommendations have been agreed upon and are summarized in this booklet. With the implementation by decision makers, these recommendations can drastically improve Israel's vocational training system.

### **Recommendation 1: Expansion of the Vocational Training System**

Vocational training is critical for the economy since it increases the participation in the workforce and productivity of workers. More importantly, it provides participants an opportunity to improve their income and often escape poverty. In addition to youth vocational training, lifelong learning is important since the modern workforce is dynamic and workers have to switch workplaces often and the required skills change constantly.

Despite the importance of vocational training for youth and adults, the budget dedicated to vocational training has been cut over the past decade. The state has also made it more difficult to attend the courses by requiring unemployed participants to pay 30% of their unemployment benefits for participation. Instead of creating more obstacles to vocational training the state should encourage greater participation.

## **Recommendation 2: High-Quality Vocational Training Programs**

Many program curriculums have not been updated recently, and when professional knowledge changes at an ever-growing pace, outdated program become irrelevant. The programs should be updated on a regular basis, by law, in cooperation with the employers who know what is currently needed in the industry. The curriculum should include both “hand on” and “minds on” skills.

In addition, the quality of teachers should be addressed. Professional workers should be recruited to work as teachers or trainers in vocational training programs. This will require offering attractive salaries. Teachers should be required to attend frequent internships and/or initial apprenticeships in enterprises in order to remain up-to-date.

The equipment in the school labs should also be improved and updated. Regional technological centers should also be created where students will be able to experience working with various technologies. The center will serve participants in youth vocational training programs, teachers and workers who would like to upgrade their skills.

## **Recommendation 3: Labor Market Analysis**

Experts agree that vocational training programs should be demand driven, since there is no point in investing time and capital in programs if their graduates will not be able to find jobs. In order to determine the skills on which vocational training programs should focus, it is important to conduct detailed labor market research.

The research should focus on the demands of employers and identify skills that are currently missing in the labor market. In addition, the research should discuss trends, and predict future changes in the labor markets, so planners of vocational training program will be able to prepare the programs in advance for the skills of the future.

Like every prediction, the data will never be completely accurate and should not be the sole factor determining the focus of future programs. In some cases vocational training program may create a supply of workers in a new profession, and only then the supply will create demand which cannot be foreseen in advance. Still, generally it is useful to take the research results into account.

#### **Recommendation 4: On-the-Job-Training and Apprenticeships**

On-the-job-training is often very effective both because it can be easily accessed by employees and since the employers know exactly which skills they require. While large enterprises are able to develop independent on the job training programs, SMEs often do not have the appropriate infrastructure and they often fear that the workers they train will end up leaving the company and working elsewhere. Therefore, a national fund to develop skills should be established. The fund should be funded jointly by the state, by employers (possibly through a levy-grant system) and by employees since they will all benefit from its operation. The fund will assist workplaces in developing on-the-job-training programs and will offer training to workers in workplaces which cannot develop their own training programs.

In addition, new apprenticeship programs should be developed. The programs should include the following elements: Wage for the participants, a legislative framework, workplace-based learning environment, on and off the job training, formal assessment, recognized certification and a fixed duration. The employers should agree in advance to hire a certain share of the participants. A successful program can serve as a bridge from school to the world of work and lower unemployment rates.

In Israel, the military service at 18 creates difficulties in developing apprenticeship programs. Three models should be considered. An apprenticeship program for youth will allow the participants to learn new skills which may assist them in their military service or when they look for a job after the service. A program for 21-23 year olds will allow many of the participants to enter the workforce through the company in which they train. A designated program for older populations may help participants from underprivileged communities join the workforce in professions suffering from worker shortages.

#### **Recommendation 5: Advanced Training and Lifelong Learning**

One of the main criticisms against vocational training program in the past is that they set an early ceiling to the participants' future careers, and as such they hampered social mobility. In order to ensure that vocational training programs allow the graduates to pursue future opportunities, it is important to instill a system of certifications. Graduates of vocational training programs should have

an option to have their studies recognized when enrolling to academic programs. In addition, advanced vocational training programs should be offered, so successful graduates will be able to upgrade their skills further and improve their position in the labor market. Furthermore, it is necessary to offer all workers the option to constantly refine and update their skills, through lifelong learning programs.

Once all of these measures are implemented, and once a wide-range of vocational training programs are developed for low-skill and high-skill workers, excellent graduates of vocational training programs will have many options to further develop their careers.

### **Recommendation 6: National Campaign to Improve the Image of Professional Training Programs**

Vocational training programs suffer from an image problem. For various reasons pupils often do not express an interest to participate in the programs and parents tend to prefer their children not to study in professional schools. The negative image is often based on misconceptions and not justified. For example, the professions being taught at the schools are perceived as low-skilled “dirty” professions, while today many of the professions within the manufacturing industry demand high-skills and the use of advanced technology.

A national campaign to improve the image of the program should be conducted in the mainstream media and social networks. The campaign should expose vocational training programs and the career opportunities they offer. Specifically the effort should target girls, who often avoid technological courses. It is not enough to reform the vocational training programs as suggested in this paper, the public should also be informed of the various changes implemented.

### **Recommendation 7: Designated Programs for Population Groups with Low Workforce Participation Rates**

Israel needs to increase its relatively low workforce participation rates in order to maximize its growth potential. Specifically the programs should focus on Ultra-Orthodox men and Arab women who participate in the workforce in much lower rates than the rest of the population. More than



stimulating the economy, the vocational training programs will help the participants escape poverty. Currently 53.5% of Arab families and 54.3% of Ultra-Orthodox families live in poverty.

In order for the program to succeed they should be custom-made for the target populations. For example, programs for Arab women should be conducted close to where they live, or direct transportation should be provided from the participants' homes to the program's location. Apprenticeship programs for ultra-orthodox men should allow them to maintain their religious way of life. The programs should be planned in cooperation with the local population to ensure that they fit their needs.

### **Recommendation 8: National Council for Vocational Training**

One of the main obstacles to promoting vocation training programs in Israel is the lack of cooperation and coordination between all the various bodies dealing with the programs. International experience shows that vocational training is successful when real cooperation exists between the state, the employers and the employees (tripartite cooperation).

The new council should include representatives from all the parties dealing with vocational training. It should define a strategy, and serve as a professional authority which oversees the programs. The council should also promote research on education methods and on the labor market. The council will help improve the image of vocational training in the public and will allow the parties involved to learn from each other and cooperate on joint projects.

The steering committee of the vocational training project which was the basis for this paper demonstrates the importance of bringing all the players under one table in order to increase cooperation and define a set of agreed upon recommendations.

# הצעה לרפורמה במערכת ההכשרה המקצועית בישראל סיכום המלצות הפרויקט

אחד הכלים החשובים להגדלת ההשתתפות בשוק העבודה ולהקטנת האבטלה בטווח הארוך הוא הכשרה מקצועית. חוברת זו היא תוצר של פרויקט רב-שנתי על ההכשרה המקצועית בישראל בהשתתפות כל הגורמים העיקריים המעורבים בנושא. החוברת מציגה מערך קונקרטי של המלצות היכולות להביא לשיפור דרמטי בהכשרה המקצועית והחינוך הטכנולוגי. באמצעות יישום ההמלצות, מקבלי החלטות יכולים לקדם רפורמה בהכשרה המקצועית, וכך להעלות את שיעור התעסוקה, להקטין את העוני ולהגדיל את פריון העבודה במשק.

לפרטים נוספים ניתן לפנות לאתרים:

[www.macro.org.il](http://www.macro.org.il) ■ [www.fes.org.il](http://www.fes.org.il)

**חברי צוות ההיגוי (לפי א-ב):** ד"ר אלי אייזנברג • ד"ר יוטה אליכמאן  
יעל אלנתן • לילך בלוך • אלי בן גרא • שלום בן משה • גלעד ברנד  
ד"ר רוני ברנשטיין • צביקה גוטוטר • גדי גולן • אנה גלוק • מיקי דריל  
ד"ר ראלף הקסל • קתרין הקל • גלעד הרוש • ד"ר חנה וינק • הדסה ורטמן  
יונס • פרופ' אדריאן זיידרמן • ניר חזיזה • אסנת חכמון • רמזי חלבי • גרשון  
כהן • ריקי כהן • רימון לביא • ד"ר טל לוטן • מור לוי • רועי לוי • אלינור  
מאיר • אמיל מלול • ד"ר טאהא מסאלחה • עינת מקמורי • רעיה ניאדלו  
לימור ניסן • ד"ר רובי נתנזון • מוחמד סוואעד • שרית עמרני • שמואל  
פור • מנחם צרויה • יוסוף קרא • יצחק קרוגר • עינת רובין • ענת רומברג  
חגית רימוך • שלמה שני • אביטל שפירא • מוטי שפירא • ד"ר דן שרון

ISBN 978-965-7523-24-7

9 789657 523247 >

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

**מאקרו  
MACRO**  
המרכז לככלכה מדינית  
THE CENTER FOR POLITICAL ECONOMICS

