

סקירה והמלצות מדיניות

אתגר העלאת פריון העבודה במשק כמפתח לצמיחה מכלילה ומקיימת

תפקיד המגזר העסקי

קרנית פלוג | דפנה אבירסניצן |
יותם סמואל



אתגר העלאת פירון העבודה במשק כמפתח לצמיחה מכלילה ומקיימת תפקיד המגזר העסקי

**סקירה והמלצות מדיניות
הוגש לפירוס הכלכלי-חבתי כטיוטה לדין**

קרנית פלוג | דפנה אבירם-ניצן | יותם סמואל

- מרץ 2020 -

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר — כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

מסת"ב : 3-350-519-965-978

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), 2021

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602

טל' : 02-5300888

אתר האינטרנט : www.idi.org.il

דוא"ל : orders@idi.org.il

מחקר זה בוצע על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה בשיתוף עמותת הפורום החברתי כלכלי ושיתופים לקידום החברה האזרחית (חל"ץ)

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי אימפלגטי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפול שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפול חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייצע למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

שיתופים

ארגון שיתופים הוקם בשנת 2006 על ידי פילנתרופים ויזמים חברתיים מישראל, מאירופה ומארצות הברית מתוך חזון משותף של יצירת חברה אזרחית, פלורליסטית ויוזמת ושיח המחבר בין ארגונים חברתיים, עסקים, משרדים ממשלתיים ופילנתרופים בישראל. בשנים האחרונות הארגון מקדם את גישת קולקטיב אימפקט ומיישם אותה הלכה למעשה כמודל לפתרון בעיות חברתיות מורכבות, תחילה בשדה המצוינות המדעית בחינוך, ומשנת 2020 גם בזירת המאבק באלימות מגדרית במשפחה ובנושא בדידות ואיכות חיים של קשישים בקהילה. שיתופים משמש היום ארגון השדרה של שלוש יוזמות קולקטיב אימפקט שפועלות בנושאים אלו, ונוסף על כך עוסק בפיתוח ידע וכלים על פעולה משותפת רב-מגזרית ובהפצתם באמצעות "הסטודיו למהלכים משותפים" שמציע מגוון הכשרות, סדנאות ותוכניות למידה למנהלות ומנהלים מהמגזר העסקי, החברתי והציבורי.

הפורום הכלכלי-חברתי

הפורום הכלכלי-חברתי הוקם ב-2017 בהובלת נשיאות המגזר העסקי במטרה לייצר שיתופי פעולה אסטרטגיים סביב אתגרי ליבה חברתיים-כלכליים ולקדם השקעות עסקיות חכמות וממוקדות באתגרי החברה הישראלית. האתגר הלאומי שבו בחר הפורום לטפל הוא אתגר העלאת הפריון וצמיחה מכלילה.

הפורום פועל מתוך תחושת אחריות לאומית, שותפות ואחדות מטרה. בפורום שותפים מנכ"לים ובעלים של חברות עסקיות מובילות, סמנכ"לי אסטרטגיה, מנהלי אחריות תאגידית וקיימות, מנכ"לי עמותות מובילות לצד גופי אקדמיה וגופי פילנתרופיה; במטרה עיקרית אחת: להשפיע על סדר היום הציבורי ויחד, לצד הממשלה, לשמש מנוע רב-מגזרי המשלב ידיים למציאת פתרונות מקיפים בעלי ערך עסקי וחברתי לסוגיות מהותיות שאנו צפויים להתמודד איתן בעשורים הקרובים ולפעול לפתרון המקיף.

תוכן העניינים

6	מבוא
9	פרק 1. רכיבי פריון העבודה
9	1. הון אנושי
11	2. תשתיות והון פיזיים
19	3. סביבה עסקית ורגולציה
22	פרק 2. פעילויות אפשריות להעלאת הפריון בשיתוף המגזר העסקי והציבורי
22	הון אנושי
28	הון פיזי. השקעות במכונות, ציוד וטכנולוגיה מתקדמת במגזר העסקי
29	פרק 3. סיכום והמלצות לחברי הפורום הכלכלי-חברתי

בשנים האחרונות נערכו סקירות רבות שעסקו באתגר העלאת פריון העבודה בישראל. סקירות אלו העלו תובנות חשובות ומעמיקות והציגו סט נרחב של המלצות מדיניות. המקיפה והעדכנית ביותר שבהן נכתבה על ידי בנק ישראל ופורסמה חודשים ספורים לפני כתיבת סקירה זו, באוגוסט 2019. סקירה זו מוגשת לעיונכם במטרה להציף רובד נוסף בנושא, שמתמקד בחלקו של המגזר העסקי כגורם מוביל בהעלאת פריון העבודה בישראל.¹

הסקירה תיפתח ברקע כללי שיסייע בהבנת המונח "פריון העבודה", ידגיש את החשיבות של שיפור הפריון ויצג חלק ניכר מהמלצות המדיניות שנוסחו לצורך העלאתו על ידי גורמים שעסקו במחקר בתחום. בשלב השני נסקור את המלצות המדיניות העומדות לפתחה של הממשלה בתחומי שדרוג ההון האנושי, התשתיות – בתחומי התחבורה, האנרגיה והתקשורת – ההון הפיזי, שיפור הסביבה העסקית וטיוב הרגולציה. זאת, מאחר שמרבית ההמלצות שהועלו עד כה במחקרי המדיניות התמקדו בצעדים בתחומים אלו שבאחריות גורמי הממשל.

בחלק האחרון של הסקירה נתמקד בתחומים שבהם לפורום החברתי-כלכלי יכול להיות תפקיד מפתח, מתוך סקירה של מגוון התחומים שבהם למגזר העסקי פוטנציאל להוביל ולתרום את חלקו להעלאת פריון העבודה. חלק זה יתבסס בעיקר על הניסיון הבינלאומי במדינות שמושם בהן דגש רב על מעורבות המגזר העסקי בהכשרת ההון האנושי. סקירה זו אמורה לשמש תשתית לדיון ולגיבוש המלצות של חברי הפורום הכלכלי-חברתי בכל הנוגע לדרכים שבהן המגזר העסקי יכול לפעול כדי לתרום להעלאת פריון העבודה בענפי המשק.

בבחינת החלופות לפעילות הפורום יש להתייחס באופן ממוקד לעשירונים התחתונים, ובפרט לאוכלוסיית החרדים והערבים המאופיינת ברמות פריון נמוכות. להערכתנו, צמצום פערי הפריון בין האוכלוסיות החלשות יחסית בשוק העבודה לבין האוכלוסיות החזקות הוא המפתח לצמצום פערי השכר ולהשגת היעד של צמיחה מכלילה.

רקע

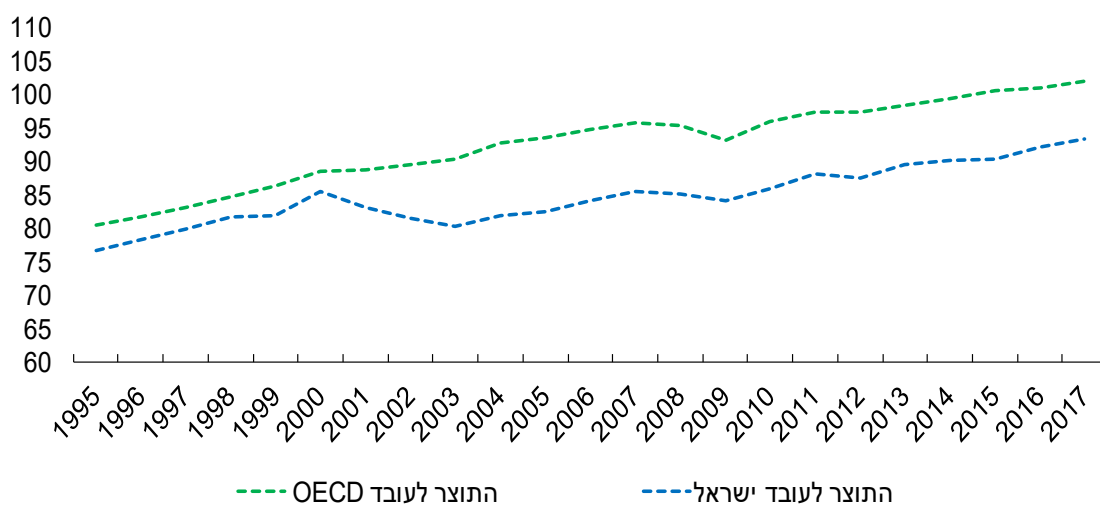
הנתון המרכזי שמתייחסים אליו כאשר מדובר על פריון עבודה הוא התוצר לשעת עבודה (או לעובד); במקרה של ישראל תוצר זה נמוך בכ-27% מהממוצע במדינות OECD. פער זה, אשר התרחב

¹ סקירה זו מבוססת ברובה על דוח הפריון האחרון של חטיבת המחקר של בנק ישראל: "העלאת רמת החיים בישראל באמצעות הגדלת פריון העבודה" (אוגוסט 2019); על סקירות של גופים בינלאומיים שונים מהשנים האחרונות הנוגעות לישראל; על סקירת המכון הישראלי לדמוקרטיה ועמותת צורים: איתן רגב, ירדן קידר ונאור פורת, מערך ההכשרות המקצועיות בישראל: חסמים, כשלים ואתגרים בהשוואה בינלאומית, מחקר מדיניות 141 (2020); ועל דוח המקפצה – המטה להשקעה במקצועות המחר: רועי מאור וקרן שגיא (מחקר וכתובה), "הצעה למדיניות תעסוקה חדשה במסלול שאינו אקדמי" (נובמבר 2019).

בתחילת שנות ה-2000, נותר מאז יציב פחות או יותר. הצמיחה בתוצר לנפש שאפיינה את המשק הישראלי בשנים האחרונות הייתה בעיקרה בזכות עלייה בשיעורי התעסוקה ולא בזכות עלייה בפריון, שהייתה דומה לזו שבמדינות השוואה.

תרשים 1

התוצר לעובד בישראל (פריון העבודה) נמוך מהממוצע במדינות OECD; פער הפריון התרחב בראשית שנות ה-2000, ונותר בעינו

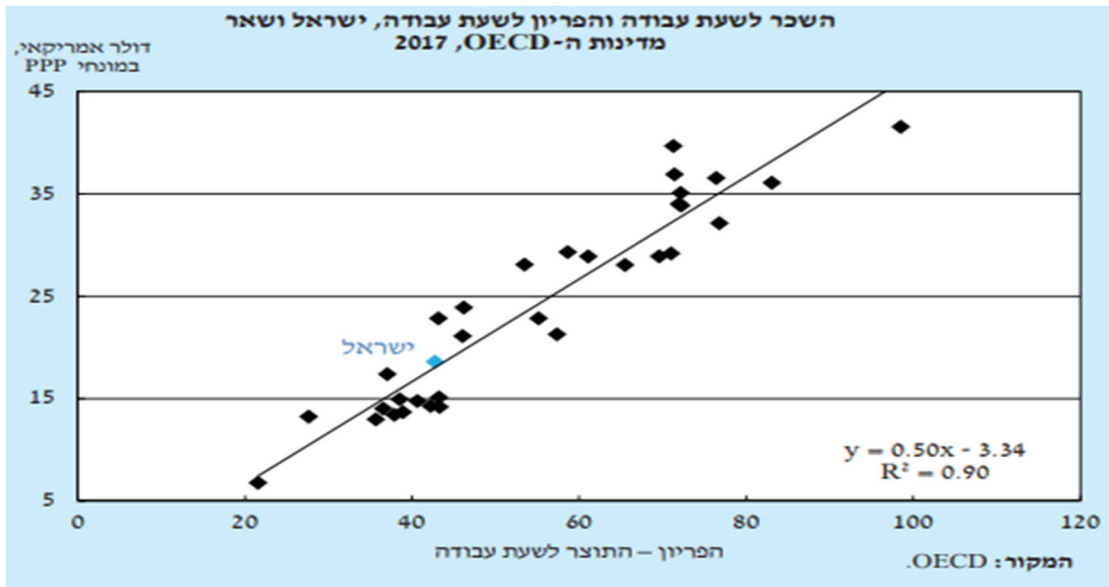


מקור: ארגון העבודה הבינלאומי, OECD ועיבודי בנק ישראל.

העלאת פריון העבודה היא אחד האתגרים המרכזיים של המשק הישראלי בהיותו הבסיס לעלייה בשכר ולכן גם ברמת החיים. העלאת פריון העבודה בכל ענפי המשק היא גם בסיס לצמצום הפערים בחברה הישראלית. פריון העבודה הנמוך בישראל בולט במיוחד בענפים המקומיים והבלתי סחירים (כמו מסחר ושירותים שאינם חשופים לתחרות מחו"ל), והוא מוביל בהתאמה לתשלום שכר נמוך למועסקים בענפים אלו.

תרשים 2

קשר חיובי בין פריון לרמת השכר, 2017



מקור: דוח בנק ישראל, 2019.

לעומת זאת, ענפי ההיי-טק נהנים מפריון גבוה ובהתאם מסוגלים לשלם שכר גבוה. אולם חשוב לזכור שענפים אלו מעסיקים רק כ-9% מהשכירים במשק, ומרבית השכירים מועסקים ביתר ענפי המשק, בעיקר בענפים המקומיים והבלתי סחירים, שבהם הפריון נמוך גם בהשוואה בינלאומית. לכן טיפול ממוקד בענפים שבהם פריון העבודה נמוך במיוחד יכול להיות המפתח לא רק לצמיחת המשק אלא גם לצמצום פערי השכר והפערים בכלל.

פריון העבודה הנמוך במרבית ענפי המשק פוגע בעובדים בשני מישורים: באופן ישיר – פריון נמוך מוביל לשכר עבודה נמוך בהתאם ובכך מעמיק את האי-שוויון בהכנסות; באופן עקיף – פריון נמוך פוגע בכושר התחרות של המשק הישראלי ומכאן בצמיחה ובהכנסות ממיסים, ובעקבות זאת אספקת השירותים הציבוריים קטנה או נחותה יחסית למה שניתן היה לספק אילו פריון העבודה בישראל היה גבוה יותר.

העובדה שרמת מיומנויות העובדים בישראל בעשירונים התחתונים נמוכה באופן משמעותי בהשוואה לממוצע המדינות המפותחות, בעוד העשירון העליון ממוצב מעט מעל, מסבירה חלק ניכר מפערי הפריון והשכר בישראל. לפיכך המפתח לצמצום פערים אלו עובר דרך שיפור המיומנויות, הכישורים וההתאמה לצורכי שוק העבודה. שיפור כזה יסלול את הדרך להעלאה פרמנטית של רמות השכר בקרב האוכלוסיות החלשות בשוק העבודה.

פרק 1 רכיבי פריון העבודה

הספרות המקצועית בתחום מכירה בשלושה רכיבים מרכזיים שמשפיעים על פריון העבודה במשק: (1) הון אנושי – תוצר של מערכות החינוך, השכלה גבוהה והכשרות מקצועיות; (2) הון פיזי – תשתיות לאומיות והון פיזי במגזר העסקי; (3) סביבה עסקית, רגולציה וחדשנות. בהמשך סקירה זו נעמיק את הדיון בשלושתם.

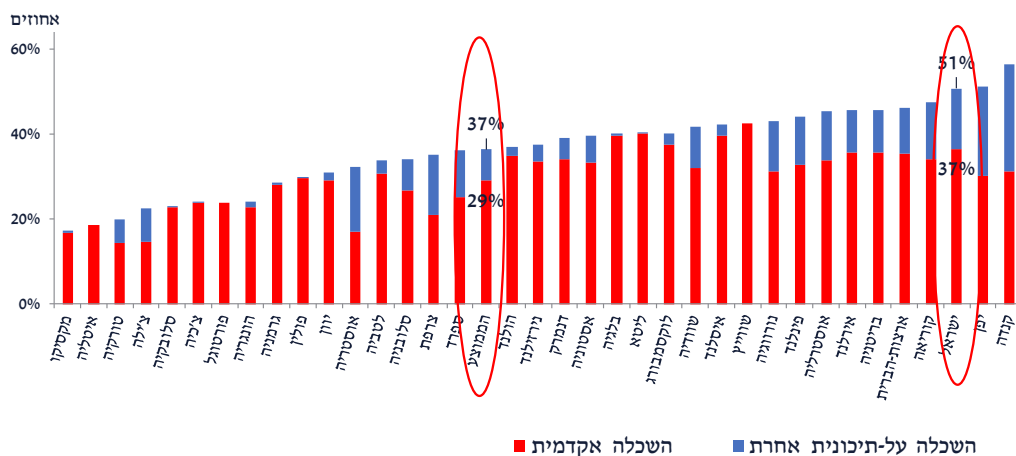
1. הון אנושי

הון אנושי מתייחס לרמת המיומנויות ולהיקף ההשכלה והידע של פרטים במדינה, שכן אלו מעניקים את היכולת לבצע עבודות בעלות ערך כלכלי; וכך הוא גם נאמד – (א) כימות שנות ההשכלה הפורמלית של פרטים; (ב) הערכת איכות ההשכלה באמצעות מבחנים בינלאומיים וסקרים הבוחנים מיומנויות החיוניות לשוק העבודה, הן במערכת החינוך והן בקרב מבוגרים (משתנים אלו נמצאו בעבר כבעלי כושר הסבר לצמיחה ופריון).

אחד הגורמים העיקריים לפריון העבודה הנמוך בישראל הוא הרמה הירודה של המיומנויות הרלוונטיות לשוק העבודה, למרות כמות ההשכלה (כפי שהיא נמדדת בשנות לימוד): בעוד שיעור בעלי ההשכלה הגבוהה בישראל הוא מהגבוהים במדינות המפותחות, ניכרת חולשה באיכות ההשכלה, כפי שעולה מתוצאות מערכת החינוך במבחנים בינלאומיים (PISA), מסקרי מיומנויות של עובדים בוגרים במשק (PIAAC) ומדיווחים מהשטח של המגזר העסקי.

תרשים 3

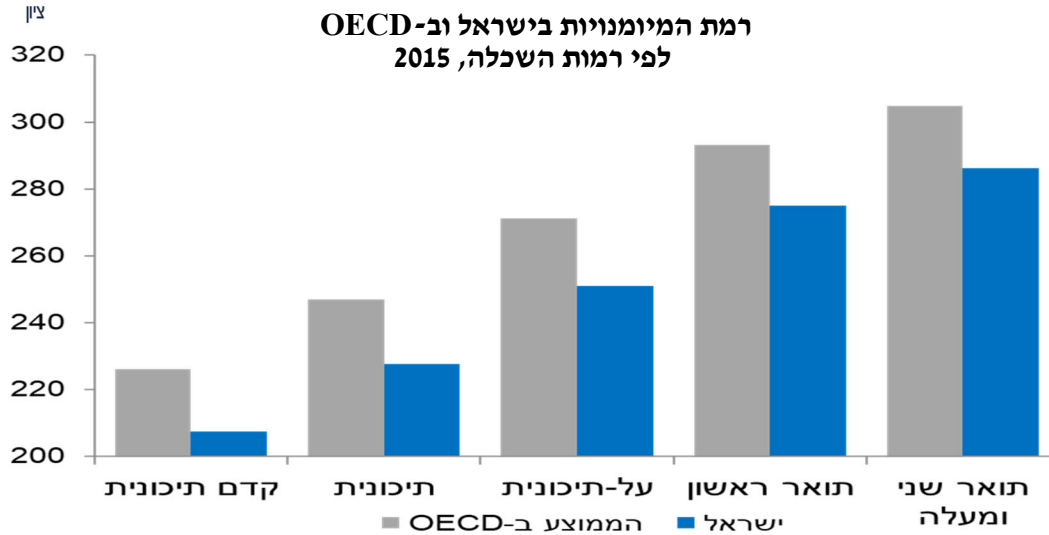
שיעור בעלי ההשכלה הגבוהה הוא גבוה



המקור: OECD ועיבודי בנק ישראל.

תרשים 4

רמת המיומנויות של העובד הישראלי נמוכה
בהשוואה ל-OECD בכל רמות השכלה, 2015

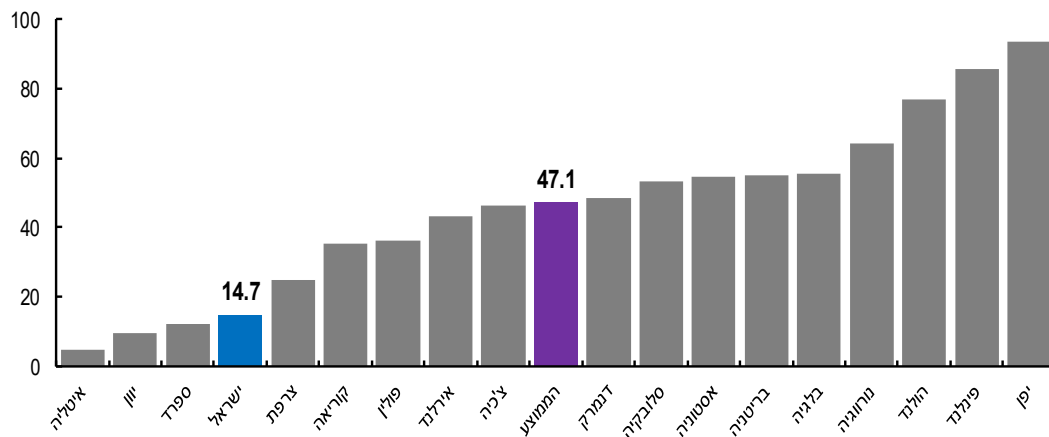


מקור: PIAAC, עיבודי בנק ישראל.

תרשים 5

רמת המיומנויות הרלוונטיות לשוק העבודה נמוכה יחסית, 2015

הציון הממוצע במבחן המיומנויות המתמטיות*,
עובדים בגילי העבודה העיקריים (25–64), 2015



* הגדרת "מיומנות כמותנית" (Numeracy) – היכולת להשתמש במושגים כמותניים ומתמטיים
(באנגלית "the ability to use numerical and mathematical concepts").

מקור: מבוסס על עיבודי בנק ישראל לסקר PIAAC, OECD.

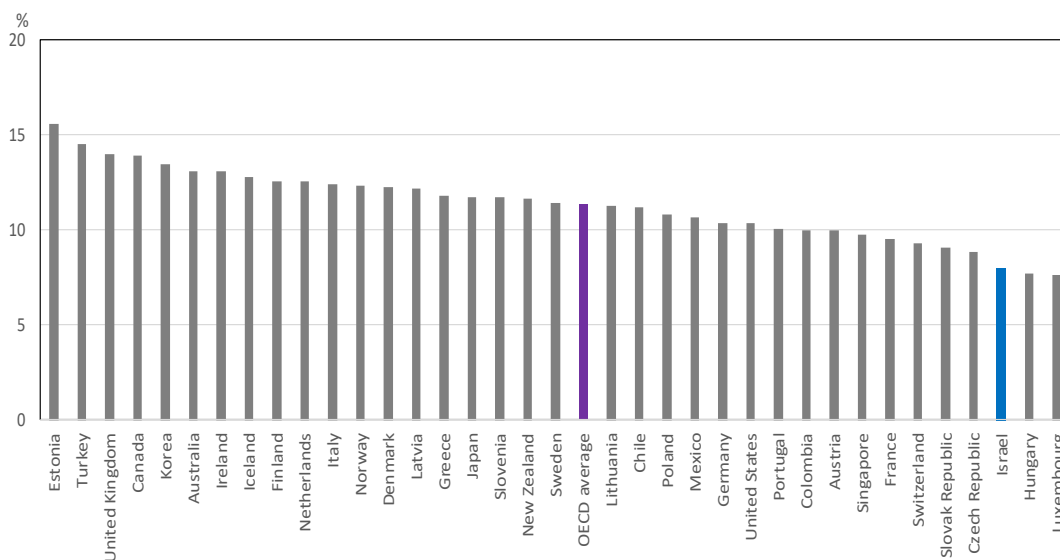
מלבד הרמה הנמוכה יחסית של מיומנויות העובדים הרלוונטיות לשוק העבודה בקרב רוב קבוצות האוכלוסייה והגיל, גם הפערים ברמת המיומנויות בין קבוצות אוכלוסייה גבוהים במיוחד.

מבחינת PISA, הבודקים את מידת האוריינות של תלמידים בגיל 15-16, עולה שהפערים בין תלמידים מרקע חברתי-כלכלי שונה גבוהים ביותר, והשוואה בין תלמידים מהאוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית מצאה כי בשנים האחרונות הפערים רק התרחבו. נוסף לכך, רק 8% מהתלמידים המגיעים מרקע חברתי-כלכלי נמוך הצליחו להגיע להישגים גבוהים במבחנים (ממוצע OECD עומד על 11%). מכאן שבהשוואה למדינות מפותחות אחרות מערכת החינוך בישראל אינה מצליחה לייצר שוויון הזדמנויות אמיתי לתלמידיה ואינה מסייעת לקידום מוביליות חברתית.

מערכת החינוך בישראל אינה עושה מספיק כדי לשנות את המצב ולצמצם את הפערים: היא אינה נותנת תמריצים למורים איכותיים ללמד בפריפריה החברתית והגאוגרפית, ואינה מקצה במידה מספקת משאבים לשעות לימוד במסגרת התוכנית להעדפה מתקנת לאוכלוסיות חלשות, ובכלל זה לאוכלוסייה הערבית. הדבר בא לידי ביטוי באי-שוויון ניכר באיכות שירותי החינוך, ומביא לידי כך שפערים כלכליים בין משקי הבית שהתלמידים מגיעים מהם משפיעים באופן ניכר על איכות החינוך שהם רוכשים במערכת החינוך, ובעקבות זאת על פוטנציאל השתלבותם בשוק העבודה.

תרשים 6

מערכת החינוך אינה מייצרת שוויון הזדמנויות: שיעור התלמידים מהרבע התחתון המגיעים לרבע העליון בדירוג החברתי-כלכלי נמוך יחסית



מקור: OECD, PIAAC.

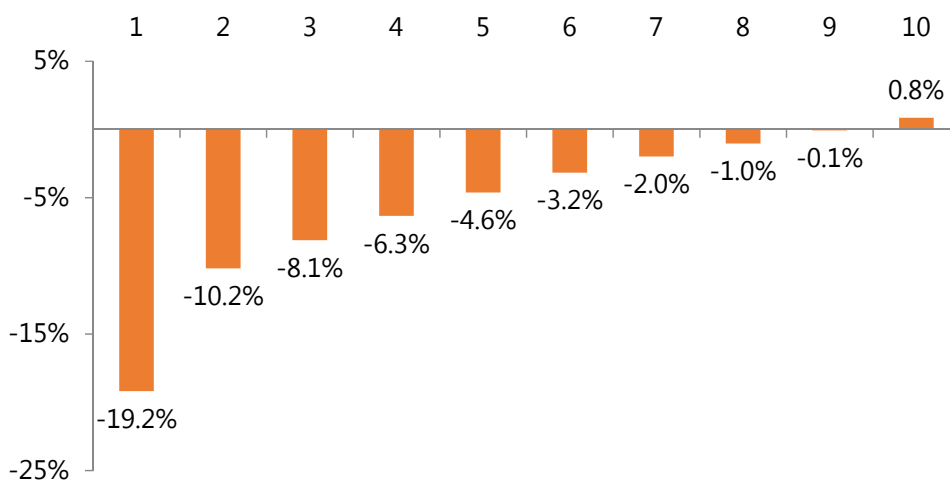
תוצאות מבחני PIAAC עולות בקנה אחד עם תוצאות מבחני PISA: כלומר, גם השוואה של מיומנויות הבוגרים (בגיל 15 ומעלה) במבחני PIAAC מראה כי קיימים פערים מדאיגים בקרב האוכלוסייה בישראל, בדגש על האוכלוסיות החרדית והערבית ועל בעלי רמות הכנסה נמוכות.

הישגי הערבים במבחני המיומנות נמוכים ב-15%–25% מהאוכלוסייה היהודית הכללית; ובקרב החרדים היה שיעור המצטיינים רק כמחצית משיעור זה בקרב האוכלוסייה הכללית.

אך פערים אלו אינם מאפיינים רק את אוכלוסיית הערבים והחרדים: במסגרת מבחני PIAAC נבדקו גם הפערים לפי עשירוני מיומנות, ונמצא שככל שמיומנות העובד יורדת, כך גדל הפער (הנחיתות היחסית במיומנויות) לעומת העובד הממוצע ב-OECD.

תרשים 7

פער במיומנויות בין ישראל למדינות OECD, לפי עשירוני מיומנויות, 2015

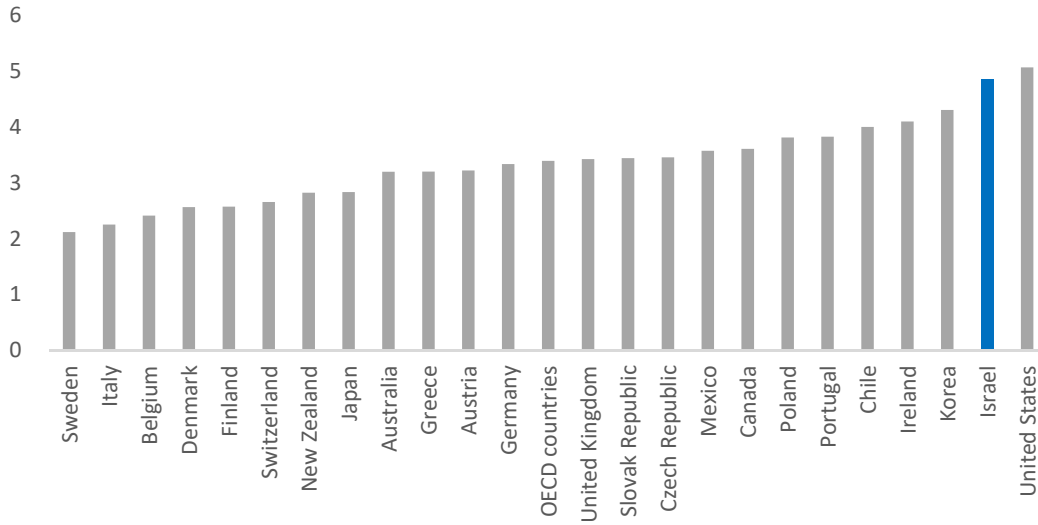


מקור: OECD, PIAAC.

האי-שוויון במיומנויות מיתרגם גם לאי-שוויון בשכר. בבדיקה שנעשתה על פערי השכר בין עשירוני המיומנות התשיעי והראשון נמצא שבשנת 2017 ישראל דורגה במקום השני בפער הגבוה ביותר בין העשירונים. כלומר, הפער בין השכר של עובד עם מיומנות גבוהה לבין השכר של עובד עם מיומנות נמוכה הוא מהגבוהים שבמדינות המפותחות.

תרשים 8

היחס בין המשכורת ברוטו של העשירון התשיעי לעשירון הראשון, השוואה בין מדינות OECD, 2017

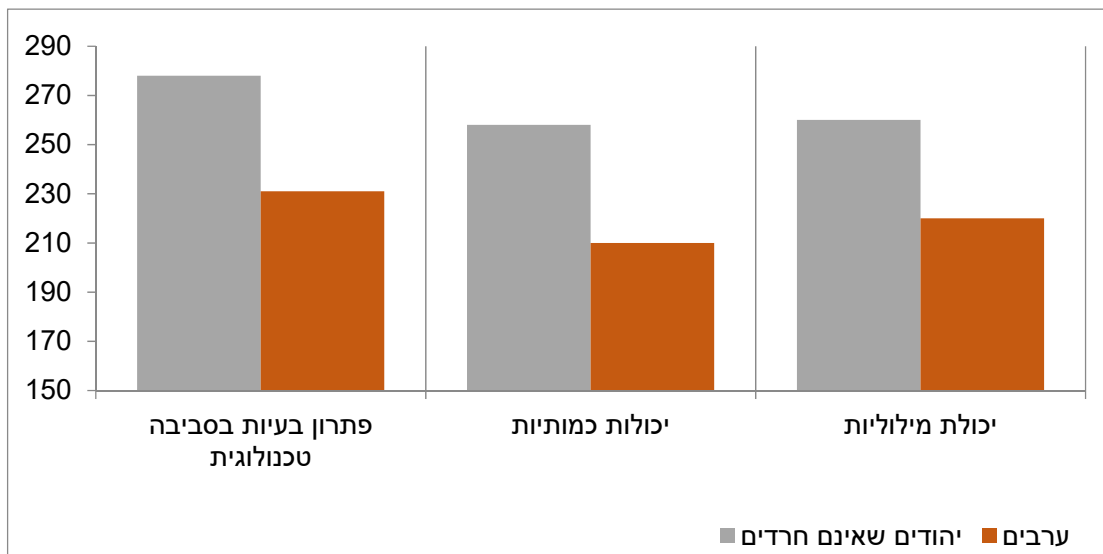


מקור: OECD.

ניתן להסיק מכך שטיפול במיומנויות של אוכלוסיות אלו במערכת החינוך ובהכשרות מקצועיות ממוקדות יניב, בצד העלאת המיומנויות, גם שיפור בפריון העבודה ומכאן עלייה בשכר של האוכלוסיות החלשות. מהלך כזה יתרום הן לצמצום פערים בר קיימא והן לצמצום פער הפריון לעומת מדינות OECD.

תרשים 9

קבוצות האוכלוסייה בישראל נבדלות ביכולות הבסיסיות שלהן בשוק העבודה: הישגים במבחני PIAAC לפי קבוצות אוכלוסייה



מקור: OECD, PIAAC.

בראיית בנק ישראל והגופים הבינלאומיים ניתן לשפר את הישגי מערכת החינוך גם עם המשאבים הנוכחיים, באמצעות ניצול יעיל יותר שלהם, אולם בטווח הארוך תידרש תוספת תקציבית כדי להגיע לרמתן של המדינות המצליחות ביותר. לשם כך, הן הסטת המשאבים והן תוספת המשאבים בעתיד (בדמות העלאת השכר בצורה דיפרנציאלית ותגמולי המורים) צריכות להיות לטובת רכיבים שתשואתם תהיה גבוהה במונחי הישגים (מקצועות הנדרשים לשוק העבודה, בתי ספר מרקע כלכלי חלש), ובכפוף לתהליכי שיפור ובקרה פנימיים במערכת החינוך (תמריצים למורים בעלי ביצועים גבוהים).

למרות החסכים במיומנויות בסיס בשוק העבודה אצל חלקים גדולים באוכלוסייה, מדוח של המכון הישראלי לדמוקרטיה ועמותת צורים (רגב, קידר ופורת, 2020) עולה כי המשאבים המוקצים בישראל לשירותי תעסוקה, למדיניות אקטיבית בשוק העבודה, ובעיקר לתוכניות הכשרה והסבה מקצועיות, נמוכים. לשם המחשה, בשנת 2017 השקיעה ישראל 0.6% תוצר בלבד ביישום כלי מדיניות ותוכניות בשוק העבודה, נתון הנמוך משמעותית מהמוצע במדינות OECD באותה שנה (1.2%). כמו כן, הכלים העומדים לרשות שירותי התעסוקה הציבוריים כדי לסייע לשילוב מחדש של מחפשי עבודה מוגבלים, והאפשרות להכשרות מקצועיות פתוחה למספר קטן של אנשים בלבד. כך למשל, נכון לשנת 2018 התקציב שהמדינה מפנה לאגף האחראי על הכשרות מקצועיות (כ-852 מיליון ש"ח) עדיין נמוך במידה ניכרת בהשוואה למדינות OECD.

מהדוח של המכון הישראלי לדמוקרטיה ועמותת צורים (שם) עולה כי מתחילת העשור הראשון של המאה ה-21 הצטמצם מאוד מערך ההכשרות המקצועיות במימון מלא, ובהתאם גם בתקציב המוקצה להן. הקיצוץ החד בתקציב ההכשרות המקצועיות אינו עולה בקנה אחד עם התמורות הטכנולוגיות. התפתחותם של ענפי האלקטרוניקה והמחשבים, פיתוח טכנולוגיות מתקדמות והשינויים בתחומי הידע דווקא מצריכים השקעה ניכרת בעיצוב מחדש של פעילות המערך המקצועי ובהתאמה של תוכני ותהליכי ההכשרה וההסמכה של עובדים בתעשייה בפרט ובמשק בכלל לצורכי המאה ה-21.

על רקע זה עולות מצד המגזר העסקי טענות למחסור מתמשך בעובדים מקצועיים, בדגש על מחסור בתחומי ההכשרה הטכנולוגיים ולתחומי היי-טק, אך לא רק בהם.

2. תשתיות והון פיזיים

תשתיות פיזיות

א. **השקעה בתשתיות תחבורה.** תחבורה איכותית היא רכיב מפתח בפעילות הכלכלית של המשק, ופיתוחה תורם רבות לרמת החיים גם דרך העלאת פריון העבודה. שיפור של מערכת התחבורה מפחית את הזמן שאנשים מבזבזים בדרכים, את רמת הפליטות המזהמות ואת העלות הכרוכה בהגעה למקומות התעסוקה ותורם לעלייה בפריון העבודה. מחקר של קרן המטבע משנת 2014

מצא שהשקעה של 1% תוצר בתחבורה מובילה לגידול של כ-1.5% ברמת התוצר כעבור 4 שנים. שיעור ההשקעה הציבורית בתחבורה בישראל באחוזי תוצר דומה לשיעור הממוצע ב-OECD, אולם הוצאה זו אינה מספיקה כדי לשפר את איכות שירותי התחבורה בשל הגידול המהיר באוכלוסייה; וודאי שהיא אינה מספיקה כדי לצמצם את הפער ההתחלתי הגדול במלאי תשתיות התחבורה הציבורית וביעילותה של התחבורה הציבורית בהשוואה למדינות רבות ב-OECD. יתרה מזו, מספר המכוניות מוסיף לגדול ככל שרמת החיים במדינה עולה, ולכן צפוי שהמצב אף יחמיר בעתיד. הקצב המהיר של גידול האוכלוסייה בישראל, לצד צפיפות הדיור, הנגישות הנמוכה לתחבורה ציבורית במקומות רבים וההישענות הרבה על כלי רכב פרטיים הביאו בשנים האחרונות לעומס גדול מאוד על תשתיות התחבורה, ונמצא שהגודש בכבישי המדינה גבוה באופן חריג לעומת שאר מדינות OECD. לצד תחבורה ציבורית, המספקת פתרון הכרחי בטווח הארוך, קיימים כיום פתרונות תחבורתיים משלימים מתחום ה"תחבורה שיתופית" (כגון דרישה מקוונת לנסיעה פרטית – Uber, ונסיעות רבות משותפים – carpool); או תחבורה ירוקה בכלי תחבורה מזעריים (אופניים, קורקינטים), המשמשת חלופה ירוקה וזולה למרחקים קצרים. קידום אמצעי תחבורה שיתופית או ירוקה ירחיב את מנעד החלופות לנסיעה ברכב פרטי ויפחית במעט את העומס בכבישים.

לפני כשנה הותנע מהלך אסטרטגי ממשלתי "ישראל 2050 – כלכלה משגשגת בסביבה מקיימת". התוכנית הותנעה כחלק מתוכנית לאומית-אסטרטגית בהובלה משותפת של המשרד להגנת הסביבה, המכון הישראלי לדמוקרטיה ו-OECD, על רקע המחויבות הבינלאומית לעמידה ביעדי הפחתת פליטות. במסגרת תוכנית זו מגבשים משרד התחבורה ומינהל התכנון במשרד האוצר חזון ארוך טווח לתחומי התחבורה ומבנים וערים עד לשנת 2050. יישום התוכנית צפוי להפחית את הצפיפות בכבישים ואת זמני העמידה בפקקים וכפועל יוצא יתמוך בשיפור פריון העבודה במשק. תוכנית זו תלווה בנקיטת מגוון צעדי מדיניות, בהם גם מיסים ואגרות (כגון אגרות גודש), שיסייעו בהקטנת העומס בכבישים. לצעדי המדיניות שייקבעו תהיה השפעה מכרעת על הציבור הרחב (ושכבות אוכלוסייה מסוימות ייפגעו יותר מאחרות) ועל הרווחיות וכושר התחרות של המגזר העסקי. בחלק גדול מהמקרים האזרחים והמגזר עסקי ייאלצו לספוג פגיעה מסוימת והתייקרות עלויות בטווח הקצר (בשלב המעבר למשק יעיל וירוק יותר) כדי ליהנות משיפור הפריון ורמת החיים הכוללת בטווח הארוך.

נציין כי אף שתחום תשתיות התחבורה נמצא באחריות הממשלה, למגזר העסקי יכולת השפעה מסוימת על תחום זה. להלן כמה המלצות שעלו מסקירת בנק ישראל שראוי להעלות אותן לדיון בפורום הכלכלי-חברתי:

1. **הרחבת מערך ההסעות המאורגנות שמספקים מעסיקים (כיום – בעיקר הגדולים) לעובדיהם.** העמקת שיתוף הפעולה בין מעסיקים לבין רשויות מקומיות בהרחבת מערך

ההסעות לעובדים, במטרה להפחית את הגודש בכבישים ולהנגיש יישובים מבודדים למקומות עבודה.

2. **ביטול הטבות שכר ותנאי עבודה המתמרצים שימוש בכלי רכב פרטיים מצד העובדים.**
3. **הגברת שיתופי הפעולה של המגזר הציבורי והפרטי במימון פרויקטים תחבורתיים (PPP), מתוך התמקדות בתחומים שבהם נדרשת מומחיות ייחודית של המגזר העסקי, ובפיקוח ומעקב יסודיים של המדינה.**

המלצה נוספת שמעלה המכון הישראלי לדמוקרטיה מתייחסת ישירות לממשק שבין תכנון ממשלתי לחברה האזרחית ולמגזר העסקי, ולכן מוצגת כאן כ"קריאה לפעולה" מיידית של חברי הפורום הכלכלי-חברתי:

- ב. **השתתפות פעילה בעיצוב התוכנית האסטרטגית בתחומי התחבורה ומבנים וערים.** כותבי דוח זה סבורים שכל תוכנית להעלאת הפריון שיובילו הפורום הכלכלי-חברתי או המגזר העסקי צריכה להביא בחשבון את המגמות הצפויות לנוכח יישום התוכנית הממשלתית המתגבשת לשנת 2050, בדגש על תחומי התחבורה ומבנים וערים.²
מעורבותו של הפורום הכלכלי-חברתי, כגורם המחבר בין המגזר העסקי לחברה האזרחית, יכולה לתרום רבות להתאמת התכנון המרחבי העירוני והתחבורתי לצורכי החברה והעסקים בעשורים הבאים כך שיתמוך בהעלאת הפריון באופן מיטבי. נציין בהקשר זה שהמכון הישראלי לדמוקרטיה מנתח בימים אלו את השפעת התוכנית המתגבשת על מגוון מדדי איכות החיים (שקבעה הממשלה), לרבות התייחסות להשפעתה על תחום התעסוקה, פריון, הכשרות ושכר.³ **כותבי דוח זה סבורים שישנה חשיבות רבה למעורבות הפורום הכלכלי-חברתי ולהשפעתו על התוכניות הממשלתיות המתגבשות.**

- ג. **אנרגיה.** אספקת אנרגיה אמינה מאפשרת לענפי הכלכלה ולמשקי הבית לצרוך אנרגיה באופן יעיל ומונעת שיבושים בייצור. משק האנרגיה בישראל התקדם רבות בשנים האחרונות בעקבות גילוי מאגרי הגז בים והרחבת ייצור החשמל באנרגיות מתחדשות. בשנים האחרונות המגמה העולמית היא מעבר לאנרגיות מתחדשות וצמצום השימוש בדלקים פוסיליים. ההתקדמות הטכנולוגית באפיקים אלו מחייבת שמירה על גמישות תכנונית בתחום האנרגיה במגזר הציבורי והעסקי כאחד, באופן שיאפשר קליטה של הטכנולוגיות שיפותחו. בנוסף, הגדלת השימוש באנרגיות "ירוקות" ברחבי העולם עלולה ליצור חיסרון תחרותי לחברות ישראליות שלא יעברו שינוי דומה.

² **"מדדים, יעדים וחזון לפי תחומים"**, בהובלת: משרד האנרגיה, משרד התחבורה, מינהל התכנון, משרד הכלכלה והתעשייה, המשרד להגנת הסביבה, ינואר 2021, **אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה**.

³ דפנה אבירם ניצן וארז סומר, **"ישראל 2050 – כלכלה משגשגת בסביבה מקיימת: השפעות על איכות החיים של הציבור בישראל"**, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גם בהקשר זה יצוין המהלך הממשלתי "ישראל 2050 – כלכלה משגשגת בסביבה מקיימת", שבמסגרתו משרד האנרגיה מגבש בימים אלו מסמך מדיניות המתווה תכנון ארוך טווח למשק האנרגיה עד לשנת 2050. **כותבי דוח זה סבורים כי לפורום הכלכלי-חברתי תפקיד חשוב בהובלה ובחיזוק הקשר של נציגי המגזר העסקי והחברה האזרחית ובהבטחת מעורבותם בעיצוב החזון המשקי המתגבש בתחום.**

לפני הפורום ניצבת הזדמנות ייחודית להשפיע על אופן יישום התוכנית הממשלתית לעשורים הבאים ולוודא שהתוכנית תפעל לשיפור איכות החיים של החברה בישראל, הסביבה העסקית וכושר התחרות של המגזר העסקי. אנו סבורים שכל תוכנית להעלאת הפריון שיוביל הפורום הכלכלי-חברתי צריכה להביא בחשבון את המגמות הצפויות לנוכח התוכנית הממשלתית בתחום האנרגיה.

הרכיב המרכזי ביותר בשוק האנרגיה בישראל הוא **שוק החשמל**. לנוכח היתרונות הגדולים לגודל, ובדומה למקומות אחרים בעולם, תחום זה מפוקח בצורה הדוקה על ידי המדינה, הן בקביעת השחקנים בשוק והן בהגבלת המחירים והאספקה. בשנים האחרונות הבשילה בחברת החשמל רפורמה, שלה תרומה פוטנציאלית חשובה ליעילות בשוק זה, ולכן יישומה חשוב.

בנוסף, **שוק הגז הטבעי** בישראל צפוי להשתנות מהותית בשנים הקרובות לנוכח החיבור של מאגר לווייתן (2019), ובהמשך גם של מאגרי כריש ותנין (עד 2021), למערכת ההולכה. כניסת המאגרים הנוספים צפויה להגביר את התחרות, לחזק את כוח המיקוח של הצרכנים ולהגביר את היתירות המערכתית ואת הביטחון האנרגטי במשק בעשורים הקרובים. אתגר חשוב בשוק זה הוא הנחת הצנרת מהמאגרים לצרכנים – חיבור צינור הגז הימי הנוסף, לצד הצינור היחיד שקיים כיום, ישפר במידה ניכרת את הביטחון ואת השרידות של המערכת. כמו כן, פרישת צנרת החלוקה היבשתית בעיצומה, ומשרד האנרגיה מנסה לטפל בחסמי הפרישה ולקדם את הנחת הצינורות על ידי מתן סובסידיות לעידוד השוק.

לבסוף, ההתקדמות הטכנולוגית הצפויה בארץ ובעולם **באפיקי האנרגיה המתחדשת** מחייבת שמירה על גמישות תכנונית בתחום האנרגיה, באופן שיאפשר קליטה מהירה של הטכנולוגיות שיפותחו. כיום תשתיות ההולכה והייצור בישראל אינן מתאימות למעבר לאנרגיה מתחדשת, בפרט כיוון שחלק ניכר מהייצור הפוטנציאלי של אנרגיה זו בישראל מתרחש בקצוות הארץ (דרום וצפון).

ד. תשתיות תקשורת. הקצב ורמת השירות של תשתיות התקשורת והעברת הנתונים חיוניים ביותר לתפוקה של עובדים, וכך גם להטמעה של אמצעים טכנולוגיים שיכולים לתרום אף הם לפריון העבודה העתידי. מבחינת התקשורת הקווית, אומנם התשתית הפיזית מאפשרת עמידה בקצב ההתקדמות הטכנולוגי בעולם, אבל מבנה השוק הישראלי הנוכחי, המקנה יתרון משמעותי לחברת בזק שמחזיקה בתשתית התעלות, אינו מביא לניצול מיטבי של הפוטנציאל

לשיפור איכות התקשורת; למשל, בהיקף החיבור הנמוך יחסית לסיבים אופטיים בישראל לעומת מדינות OECD.

מבחינת תקשורת הסלולר, השוק בישראל מאופיין בשנים האחרונות בתחרות נמרצת הכוללת שש מפעילות שמשותמשות בשלוש רשתות שונות. אומנם תחרות זו משתקפת במחירים נמוכים לצרכן, אך יש הטוענים כי ריבוי המתחרות מעכב את הגדלת מהירות העברת הנתונים ברשתות דור 4 ואת הטמעת תדרי דור 5, שכן מבנה העלויות אינו מייצר תמריץ להשקעה בתשתיות הרלוונטיות. במטרה להתגבר על הבעיה המבנית הציע משרד התקשורת ביולי 2019 מכרז של חצי מיליארד דולר לתמרוץ המפעילות, באמצעות הנחה באגרות על השימוש בתדרים, ובמיוחד תדרי דור 5, ומענקים כספיים.

הון עסקי

במלאי ההון במגזר העסקי נכללים מכונות, ציוד, מבנים ונכסים לא-מוחשיים דוגמת פטנטים וקניין רוחני. למרות ההשפעה הישירה של הון זה על פרוץ העבודה במשק, בעשור האחרון שיעור ההשקעה בו בישראל (כאחוז מהתוצר) נמוך בהשוואה למוצע במדינות OECD; גם כאשר פערים אלו הצטמצמו הדבר קרה בשל ירידה בשיעור ההשקעה בעולם לנוכח המשבר הפיננסי העולמי ולא בשל עלייה בשיעורי ההשקעה בישראל. שיעור ההשקעה הנמוך בולט בענפים הלא-סחירים (בנייה, שירותי אירוח, שירותים עסקיים וחברתיים), ואילו שיעורי ההשקעה בתעשייה, בחשמל ומים ובתחבורה ואחסנה דומים למדינות המפותחות.

נציין ששיפור בתשתיות ובסביבה העסקית כולה מעלה את התשואה על השקעות המגזר העסקי, ומכאן יפעלו להגדלת ההשקעות הפיזיות במשק.

ברחבי העולם מקובל להעניק מענקים ותמריצי מיסוי להשקעות פיזיות במכונות וציוד, מתוך גישה שהשקעה זו תניב מקומות עבודה והכנסות ממס. יצוין גם שישראל נמצאת בתחרות גלובלית על האטרקטיביות של ההשקעות בה, המושפעת גם מתמריצים שונים לרבות תמריצי מס.

על רקע גישה זו נחקק החוק לעידוד השקעות הון בישראל, ולאורך השנים עבר החוק גלגולים ושינויים רבים. החוק מעניק לענפי היצוא המרכזיים (תוכנה ותעשייה) הקלות באמצעות מענקים כספיים או הטבות מס. חוק זה נותן העדפה משמעותית לחברות שמרכזו פעילותן בפריפריה הגאוגרפית, והזכאות ליהנות ממנו מותנית בכך שלפחות 25% מהמכירות השנתיות מיועדות ליצוא לשוק העולמי. ההיגיון הכלכלי מאחורי תנאי היצוא הוא שלחברות מייצאות כושר תחרות מוכח, ולכן יש מקום לתמרץ אותן (כדי להימנע מתמרוץ מפעלים כושלים). נוסף על כך, השאיפה היא למשוך ולשמר חברות להקים/להשאיר את פעילותן בישראל, מאחר שמדובר בחברות מייצאות ותחרותיות שיש ביכולתן להעביר את פעילותן לחו"ל.

בסקירה זו לא ניכנס לדיון הנוקב באשר להצדקה הכלכלית לחוק, אולם בהקשר זה יש מקום להביא את גישת בנק ישראל: לדעת כלכלני בנק ישראל לא ברור אם החוק אכן משיג את המטרות שתוארו. גישה זו מסתמכת על מחקרים שנעשו בנושא⁴ ועל בחינה של שיטות מוצלחות שיושמו במדינות רבות בעולם להענקת תמריצים לחברות בגין חדשנות ומו"פ. בנק ישראל סבור כי חוק עידוד השקעות הון במתכונתו הנוכחית (מתן הטבה קבועה לחברות והתנייתה ביצוא) אינו מוצדק כלכלית. לפיכך דוח הפירון של הבנק ממליץ להתנות את ההטבות בפרמטרים אחרים הקשורים לפיתוח וחדשנות.

לפי בנק ישראל, מענקי עידוד לחדשנות ומו"פ אכן עשויים לתרום לפירון העבודה, אך מנגד הם מעלים את השכר המשולם לאנשי מו"פ בלי להגדיל בהכרח את היקפי המו"פ או את היכולת לאמץ חדשנות. להתייקרות המו"פ יכולה להיות השפעה שלילית במיוחד לנוכח המחסור שקיים גם כן בענפים המקומיים בישראל במהנדסים ובכוח אדם מיומן – הדבר מקשה עוד יותר על ענפים אלו להתייעל ולהתרחב בעצמם ולאמץ טכנולוגיות חדשניות, ובכך גם לתרום לרווחה, ליוקר המחיה ולכושר התחרות של הענפים המייצאים.

בכל הנוגע לחדשנות בענפי המסחר והשירותים (ללא תוכנה ומו"פ) – צוות מומחים של האיחוד האירופי שבחן את הנושא בשנת 2014 מצא שבגלל שולי הרווח הצרים ומאחר שרוב העסקים הם קטנים ובינוניים, יש להם קושי לממן פרויקטים חדשניים (המגלמים סיכון מסוים) ולהשקיע במו"פ עצמאי. כלומר, בענף המסחר הקמעונאי התחרותיות, קשיי המימון, הסיכון, המחסור בהון אנושי מיומן ועודף הרגולציה הם כולם חסמים בפני חדשנות.

3. סביבה עסקית ורגולציה

אף שהנחיתות הגדולה של ישראל בפירון העבודה נובעת בעיקר מההון האנושי והפיזי, גם גורמים הקשורים לסביבה העסקית ולפירון הכולל במשק תורמים לנחיתות זו. קצב הגידול של הפירון הכולל בישראל נמצא בתהליך התמתנות מאז אמצע שנות ה-90 של המאה הקודמת, ובעשור האחרון הוא נע סביב 1%.

א. **העסקת עובדים זרים.** התבססות על כוח עבודה זול במיומנות נמוכה היא תמריץ שלילי לאימוץ טכנולוגיות מתקדמות, ובכך משפיעה לרעה על פירון העבודה של העובד הישראלי, כפי שאבחנו גם ועדות מקצועיות שדנו בנושא. העובדים הזרים הם כ-8% מכוח העבודה בישראל. מרביתם עובדים פלסטינים שהחלו להשתלב בשוק העבודה לאחר 1967, ולצידם עובדים ממדינות אחרות שהחלו להגיע לישראל משנות ה-80. רוב עובדים אלו מוגדרים בעלי מיומנות נמוכה, והם מועסקים בעיקר בענפי הבנייה והחקלאות. מנגד, עובדים זרים בעלי מיומנויות גבוהות עשויים לתרום להגדלת הפירון ולקידום החדשנות, אולם כיום ישנם הרבה חסמים בירוקרטיים המקשים על קליטת מומחים, מהנדסים ואקדמאים זרים לישראל.

⁴ גיא נבון ורוני פריש, "השפעת החוק לעידוד השקעות הון בתעשייה על התוצר, התעסוקה וההשקעה: ניתוח אמפירי בנתוני מיקרו", סדרת מאמרים לדיון, חטיבת המחקר – בנק ישראל, 2009.

ב. **סביבה עסקית, רגולציה ובירוקרטיה.** הנטל הבירוקרטי והרגולטורי הכבד שהמגזר העסקי מתמודד עימו בבואו לעשות עסקים בישראל, לבצע השקעות, להקים או להרחיב מפעל הוא חסם משמעותי בפני צמיחת המשק ושיפור פריון העבודה. נטל כבד זה בא לידי ביטוי בירידה בשיעור המפעלים המוקמים בישראל, בצד גידול בשיעור התעשיינים שבוחרים להקים את קו הייצור הבא בחו"ל. ישראל גם מדורגת במקום לא מחמיא במדדים הבינלאומיים המודדים את איכות הרגולציה והתחרותיות, על אף השיפור שחל במיקומה בשנים האחרונות. על פי מדדי הבנק העולמי, הפורום הכלכלי העולמי ו-OECD מצבה של ישראל בתחום טעון שיפור.

על רקע זה, ממשלת ישראל סימנה את נושא הקלת הנטל הבירוקרטי והרגולטורי כאחת המטרות המרכזיות בשיפור הסביבה העסקית ובהעלאת הפריון. במסגרת זו ננקטו צעדים אחדים, שהבולטים שבהם מפורטים להלן:

- אושרו כמה החלטות ממשלה חשובות, בהן ההחלטה לחייב את משרדי הממשלה להקל את הנטל הרגולטורי הקיים ב-25%; ההחלטה לחייב הצגה של הערכת השפעה, בחינת חלופות ומבחני עלות-תועלת (RIA) לכל דרישה רגולטורית חדשה; וכן ההחלטה שגיבשה את התשתית לשימוש בכלים של רגולציה חכמה המבוססת על ניתוח סיכונים.
- הוקם האגף לטיוב רגולציה במשרד ראש הממשלה וגויסו מובילי רגולציה למשרדים השונים, שמטרתם לבחון ולהקל את הנטל הרגולטורי שכל משרד מייצר.
- הוקמה ועדה לשיפור הסביבה העסקית בהובלת החשב הכללי במשרד האוצר, שבין היתר שמה לעצמה כיעד לשפר את הדירוג הבינלאומי של ישראל במדד ה-Doing Business של הבנק העולמי.
- משרד הכלכלה העביר החלטות ממשלה לאימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי שהוביל המכון הישראלי לדמוקרטיה עם החשכ"ל, משרד ראש הממשלה ומשרד הכלכלה, לשיפור וקיצור הליך הקמת מפעל בישראל. המלצות הצוות אושרו והוטמעו בתוכניות העבודה של המשרד, ובימים אלו הוא מקדם את יישומן בשטח.
- הותנעה רפורמה ברישוי עסקים, שמטרתה פישוט וייעול ההליך, לרבות מתן הקלה לעסקים מקבוצת סיכון נמוכה יחסית.
- משרד המשפטים ביצע מהלכי ייעול בהליך רישום הנכס בטאבו.
- נעשה מעבר לתשלום מיסים דיגיטלי, בהובלת רשות המיסים.
- משרדי ממשלה רבים בוחנים ומאמצים בזהירות שיטות של רגולציה רכה מבוססת אמון, כחלופה לרגולציה מסורתית ונוקשה.

שילוב הידיים הבין-משרדי ומגוון הפעולות שנעשו להקלה וטיוב של הרגולציה הממשלתית החלו בשנתיים האחרונות לשאת פירות, ולאחר כעשור של הידרדרות ישראל זינקה בדירוג במדדים בינלאומיים:

- מדד קלות עשיית העסקים של הבנק העולמי (Doing-Business) – זינוק מהמקום ה-54 בדוח לשנת 2018 למקום 35 בדוח לשנת 2020;

- מדד הרגולציה בשוק המוצרים של ארגון OECD (PMR) – עלייה מהמקום שלפני האחרון בארגון – מקום 34 (מתוך 35) בשנת 2014, למקום ה-20 בשנת 2018.

על אף השיפור הניכר חשוב לזכור שישראל עדיין מדורגת במקום בינוני בהשוואה בינלאומית, ועדיין למגזר העסקי יש טענות רבות על הקושי הכרוך בעשיית עסקים בישראל. כדי להמשיך את מגמת השיפור ולהבטיח שההקלה תורגש גם בשטח ניצבת לפני גורמי הממשל עוד עבודה רבה. **מאחר שסוגיה זו מטופלת באופן האינטנסיבי על ידי גורמי ממשל שונים, אנו לא מזהים יתרון למגזר העסקי ולחברי הפורום הכלכלי-חברתי בהתמקדות בסוגיה זו.**

עם זאת, יצוין שהמגזר העסקי צריך להוסיף ולהיות מעורב בתהליכים שהממשלה מובילה בתחום שמטרתם לקצר ולייעל את הממשק שבין המגזר העסקי לממשלה. כן עליו לבחון דרכים לסייע לממשלה להקים ממשל זמין גם למגזר העסקי בפורמט שיאפשר Digital One Stop Shop, מתוך הסדרת מדרג הסמכויות הרגולטוריות וכללי ברירת המחדל לאישור תהליכים, ובשימוש בכלים מתחום הכלכלה ההתנהגותית. יישום מהלך זה יתרום משמעותית לשיפור הפיריון הכולל במשק.

מנגד, יש מקום להקטנת המעורבות של המגזר העסקי בקביעת התקינה לייבוא, במטרה להשוות את הסטנדרטים והנהלים בישראל למקובל בעולם ולאמץ דרכי פעולה הנהוגות במדינות מפותחות, ובכך להקל את תהליכי הייבוא.

ג. **חופשות במערכת החינוך.** בישראל יש פער גדול מאוד, בהשוואה בינלאומית, בין ימי החופשה של תלמידים במערכת החינוך לימי החופשה של עובדים במשק. לפער זה יש השלכות שליליות על פיריון העבודה במשק, שכן בימים אלו הורים נאלצים להשגיח על ילדיהם במקום ללכת לעבודה, או לקחת אותם למקומות העבודה, דבר הפוגע בתפוקתם. בעיה זו החריפה עם השנים בעקבות שיעור הילודה הגבוה וכניסתן של נשים רבות לשוק העבודה.

פער זה אינו נובע ממספר מועט של ימי לימודים, כי אם מאי-התאמה בין ימי הפעילות של מערכת החינוך, הפועלת שישה ימים בשבוע, לשבוע עבודה של חמישה ימים הנהוג ברוב מקומות העבודה. ימי ההוראה המתקיימים בשישי נגרעים מימי ההוראה במהלך החופשות, בימים שבהם רוב האנשים עובדים.

בשנים האחרונות החלה הממשלה להפעיל מעין בתי ספר לילדים בני 3-12 הפועלים בחופשות ומקטינים את פער ימי החופשה בכשישית לעומת הפער המקורי. עם זאת, הפתרון המיטבי לבעיה, היכול לצמצם את פער החופשות בכ-60%, הוא סנכרון שבוע הלימודים עם שבוע העבודה ומעבר של מערכת החינוך לפעילות במשך חמישה ימים בשבוע. לפי בנק ישראל, סנכרון כזה צפוי להביא לגידול ישיר בתוצר, הנאמד בכ-1 מיליארד ש"ח בשנה, ולצידו חיסכון של כ-500 מיליון ש"ח בשל ביטול היוזמות שהופעלו עד כה במענה לבעיה.

גם סוגיה זו מונחת לפתחה של הממשלה, והאתגר המרכזי הוא התמודדות עם ועדי העובדים והסכמי שכר. לפיכך, לדעתנו, גם בסוגיה זו אין לפורום הכלכלי-חברתי כלים או יתרון יחסי בקידום הנושא.

פרק 2

פעילויות אפשריות להעלאת הפריון בשיתוף המגזר העסקי והציבורי

לאחר שסקרנו את סוגיית פריון העבודה, בכלל זה הבנת התחומים שהממשלה צריכה לפעול בהם כדי להביא לשיפור בפריון, נעבור לעסוק בנושא פעילותו של הפורום הכלכלי-חברתי ובמקומו של המגזר העסקי כקטר שמוביל את העלייה בפריון במשק.

סקירת הספרות בתחום והתבוננות בדוגמאות רבות ומגוונות מרחבי העולם מלמדות על מספר לא מבוטל של הזדמנויות לשיתוף המגזר העסקי באתגר העלאת פריון העבודה.⁵ עיקר יכולת ההשפעה הישירה היא מן הסתם בהשפעה על גורמי הייצור שבשליטת המגזר העסקי: הון פיזי – השקעות במכונות, בציוד ובשדרוג טכנולוגי; והון אנושי – שיפור כישורי העובדים.

הון אנושי

1. החינוך המקצועי התיכוני והעל-תיכוני

בעולם המערבי המעסיקים או נציגי המגזר העסקי מעורבים באופן מובנה ומוסדר בתהליך של עיצוב תוכני הלימוד בחינוך המקצועי התיכוני והעל-תיכוני. הדבר מאפשר התאמה טובה יותר לצורכי שוק העבודה הטכנולוגי והדינמי כיום.

כך לדוגמה, בנורווגיה ובריטניה עובדים ומעסיקים משתתפים בוועדות היגוי מקצועיות.

- **באנגליה** הוקמו פאנלים של מעסיקים (המכונים trailblazers) הלוקחים חלק מרכזי בגיבוש תוכנית הלימודים ודרישותיה במערכת החונכות המקצועית החדשה (מקבילה לחינוך המקצועי).
- **בנורווגיה** הוקמו בשנת 2011 גופים ייעודיים להרחבת שיתוף הפעולה בין מערכת ההשכלה הגבוהה לשוק העבודה לצורך חיזוק הרלוונטיות של התארים האקדמיים (RSAs). גופים אלו, שמשותפים בהם נציגי סטודנטים ונציגים מהמגזר העסקי, הצליחו ליצור שיח והבנה הדדית בין מוסדות הלימוד ומקומות העבודה והובילו להסכמה גורפת בנורווגיה שהלימודים באקדמיה צריכים להיות יותר מבוססי-עבודה (work-based).
- **בבריטניה**, בעבר ארגונים רבים הוסמכו והורשו לפתח תכנים עבור ההכשרות המקצועיות, ולארגונים אלו גם הייתה הסמכות לקבוע מי יהיו הגופים אשר יעבירו את

⁵ מקורות: דוחות OECD ו-IMF בנושא והמלצותיהם מהשנים האחרונות לגבי ישראל. סקירת המכון הישראלי לדמוקרטיה ועמותות צורים – רגב, קידר ופורת, 2020, **לעיל** הערה 1; ודוח המקפצה, 2019 – מאור ושגיא, **לעיל** הערה 1.

ההכשרות. ואולם כיום הרשויות הוציאו לפועל רפורמה שבמסגרתה פועלים 15 מסלולי הכשרה בלבד, שהסטנדרטים בהם נקבעים על ידי המעסיקים במשק.

2. ההשכלה הגבוהה

בעולם נהוג שיתוף (ברמות משתנות) של המגזר העסקי בגיבוש תוכניות לימוד גם במוסדות ההשכלה הגבוהה, לרבות שיתופי פעולה שבמסגרתם הסטודנטים נחשפים לעולם העבודה (התמחויות).

- **באירלנד** פועלות בקמפוסים תוכניות לאיתור ופיתוח של יזמות, בהובלה ומעורבות שוטפת של חברות וגופים מהמגזר העסקי. תוכנית נוספת שראויה לציון היא Springboard+ של המועצה האירית להשכלה גבוהה, אשר החלה לפעול בשנת 2011 ומספקת למובטלים הזדמנויות להשכלה גבוהה וקורסים בלא תשלום לשיפור כישוריהם ולהחזרה מהירה שלהם לשוק העבודה. הקורסים וההכשרות שהתוכנית מספקת מיועדים מראש לאזורים שבהם יש מחסור בכוח עבודה, כך שרבים מהם מספקים השמה מקצועית בסופם. הנתונים מראים שכ-60% מבוגרי הקורסים של התוכנית חוזרים למעגל התעסוקה בשנתיים הראשונות לאחר השתתפותם בתוכנית.
- **באנגליה**, שיטת הפעולה של המועצה למימון השכלה גבוהה (HEFCE) היא חלוקת כספים לקידום יעדי מדיניות מסוימים, שאחד מהם הוא פיתוח תשתיות ומתקני למידה הקשורים ללימודי מדעים, טכנולוגיה, הנדסה ומתמטיקה (STEM).
- **באסטוניה ודנמרק** נהוגים רכיבי תקצוב הקשורים לביצועים של בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בשוק העבודה.
- **בשוודיה, פינלנד ואוסטריה** ננקטים צעדים אקטיביים, כמו מתן סובסידיות ומלגות, כדי לוודא שתוצרי המוסדות להשכלה גבוהה והחינוך המקצועי העל-תיכוני יותאמו לביקוש בשוק העבודה.
- **בנורווגיה**, כחלק מהליך האישור של תוכניות הלימוד, המוסדות להשכלה גבוהה מחויבים לציין ולהדגים את הרלוונטיות של מסלול הלימוד לשוק העבודה.

בהקשר זה יש לבחון הקמה של מערך לתמרוץ מוסדות לימוד שיעבדו בשיתוף פעולה ממשתי עם מעסיקים. בד בבד, מוצע למסד מנגנון הכפוף לנשיאות הארגונים העסקיים, שתפקידו יהיה להבטיח את מעורבות המעסיקים בתכנים הנלמדים במוסדות להשכלה גבוהה (למשל, באמצעות הקמת פורום של המל"ג עם נציגי נשיאות הארגונים העסקיים).

3. שירותי התעסוקה למובטלים הפועלים מטעם המדינה

בעולם מקובל לשתף את המגזר העסקי בתכנון של הכשרות והסבות מקצועיות למחוסרי עבודה, כך שיותאמו באופן מלא לביקוש בשוק העבודה, ברזולוציה גבוהה ככל שניתן. כך

לדוגמה, **בצרפת ואנגליה** המדינה מעניקה סובסידיות למעסיקים כדי שיעסיקו באופן זמני מחוסרי עבודה ויכשירו אותם, דבר היוצר באופן מובנה התאמה של ההכשרות לצורכי המעסיקים בשוק העבודה. במקרה של צרפת, דווח כי כ-80% מהמשתתפים בתוכנית הסבסוד הצליחו במציאת עבודה לאחר שחווה ההעסקה הזמני הסתיים. גם באנגליה דווח על קיצור זמני חיפוש העבודה של המשתתפים בתוכנית.

4. אקראיטציה (הכרה רשמית) בלמידה פורמלית ובלתי-פורמלית

יוצרת תמריץ אצל עובדים לפיתוח ורכישה של מיומנויות גם בגיל מבוגר (במיוחד אצל מי שנמנעה מהם בעבר גישה להשכלה פורמלית) ויכולה לשפר את המידע שיש למעסיקים על היכולות של עובדיהם. בכך, הכרה רשמית וממסדית בהכשרות יכולה לתרום לצמצום פערים כשמדובר באוכלוסיות מוחלשות, שהשכלה פורמלית איכותית אינה נגישה להם.

להלן מובאות דוגמאות לדרכים השונות שבהן מדינות באירופה מכירות באופן רשמי בהכשרות ובניסיון של פרטים במסגרת שוק העבודה.

א. שיתופי פעולה עם המגזר העסקי

- **בהולנד** יש חלוקה בין המדינה לבין גורמים שותפים (המגזר העסקי, איגודי עובדים), שבה אותם שותפים הם האחראים על ההכרה בלמידה ובהכשרות ברמה הענפית.
- **בצרפת** אומנם הממשלה אחראית לעיצוב תהליך ההכרה הרשמית, אך המגזר העסקי שותף לאורך כל הדרך באמצעות "ועדות מקצועיות מיעצות". בוועדות משתתפים נציגי עובדים ומעסיקים, והן מנחות מהם הכישרים הרלוונטיים והרמה הנדרשת בכל הנוגע לשוק העבודה.
- **בבלגיה** גוף מייצע דומה של המגזר העסקי קובע מהם הסטנדרטים המקצועיים שלפיהם ניתן לזכות בתעודה ובהכרה.
- **באנגליה** פאנלים של מעסיקים (המכונים כאמור trailblazers) לוקחים חלק מרכזי בגיבוש תוכנית הלימודים ודרישותיה במערכת החונכות המקצועית החדשה (מקבילה לחינוך מקצועי).
- **בשווייץ** מוסדות החינוך נוהגים לעבוד בשיתוף פעולה הדוק עם עמותות וגורמים בתעשייה כדי לפתח תוכניות לימודים אפקטיביות.

ב. חקיקה ומדיניות

- **בפינלנד** נחקק חוק בשנת 1998 שלפיו נערכים מדי תקופה מבחני כישורים הפתוחים לכל המבוגרים, ללא קשר לדרך שבה הם רכשו את השכלתם (במוסדות חינוך, בעבודה, בלימוד עצמי וכו'); עמידה במבחנים הללו מזכה בתעודת הכרה רשמית בגין הכישרים שהם נבחנו עליהם.

- **בצרפת** הושקה בשנת 1992 תוכנית VAP (ואחר כך גם VAE), שבמסגרתה עובדים יכולים לזכות בדיפלומה מקצועית רשמית רק על בסיס הניסיון המקצועי שרכשו במקום עבודתם במשך השנים.
- **בבלגיה**, הממשל הפלמי במדינה ניסח בשנת 2004 צו המורה על איתור של מיומנויות משמעותיות ומקצועיות הנרכשות בהתנסות יומיומית והכרה בהן. על פי הצו, אנשים זכאים להיכנס להליך האיתור, ואם הוכיחו כי יש להם ידע וכישורים מסוימים גם לקבל תעודה רשמית על מקצועיותם או ניסיונם.

ג. הכרה פורמלית (גם בהשכלה לא-פורמלית)

היכולת לזהות, להעניק קרדיט ולהכיר באופן רשמי בתהליכי למידה ובקורסי הכשרה של עובדים, הן פורמליים והן בלתי פורמליים, טומנת בחובה הזדמנויות חיוביות לשוק העבודה. ראשית, הכרה כזאת יכולה לתרום, הן איכותית והן כמותית, ללמידה ולרכישת כישורים בגילאים מבוגרים. כך, אקדמיטציה רשמית של הכשרות הופכת את סט הכישורים, היכולות והידע של הפרטים למוחשי ונגיש עבור הסביבה והמעסיקים, ובכך מתמרצת את העובדים לרכוש ידע וכישורים נוספים לאורך הקריירה שלהם. שנית, הכרה רשמית וממסדית גם בהכשרות לא-פורמליות יכולה לתרום לצמצום פערים בכל הנוגע לאוכלוסיות המוחלשות שהשכלה פורמלית איכותית אינה נגישה להן. נוסף על כך, אקדמיטציה תורמת גם למיצוי הפוטנציאל ויכולת המוביליות וההתקדמות של עובדים בתוך שוק העבודה. מסיבות אלו, ואחרות, הכרה רשמית בלמידה ובהכשרות יכולה לתרום תרומה לא מבוטלת לפיריון העבודה במשק.

להלן כמה דוגמאות מהעולם לתהליכי הסמכה במעורבות של המגזר העסקי:

- **בפורטוגל** קיימת מערכת שתכליתה הכרה ותיקוף של למידה פורמלית ולא-פורמלית. למערכת זו סמכות להעניק תעודה המקבילה למעשה לתעודת מערכת חינוך החובה הפורמלית, והיא מאפשרת גישה או חזרה למערכת החינוך הפורמלית.
- **בשוודיה** תלמידים שאין להם השכלה פורמלית או בלתי פורמלית אך יש להם ניסיון מקצועי רלוונטי יכולים להשתלב במסלול מיוחד למוסדות ההשכלה הגבוהה והאקדמית במדינה.
- **בשווייץ** עובדים בעלי ותק מסוים בתחום מקצועי יכולים לגשת לבחינות הסמכה גם בלי שעברו תוכנית הכשרה, מתוך תפיסה שהלימודים הם כלי תומך בהתנסות. בנוסף, הארגונים המקצועיים (המובלים על ידי מעסיקים, אבל כוללים גם ארגוני עובדים וארגונים חברתיים) הם אלו שיוזמים יצירה של מקצועות חדשים או עדכון של מקצועות קיימים וכותבים את תוכניות הלימוד ואת מבחני ההסמכה שמוגשות לאישור הממשלה.
- **באירלנד** נוסד שיתוף פעולה בין רשות התעסוקה האירית (FAS) ורשות החשמל שבמסגרתו מאורגנות תוכניות אקדמיטציה לעובדים מנוסים אך בעלי מיומנות נמוכה; מטרת התוכניות להכיר בניסיון קודם של העובדים, לצורך השתלבות מהירה שלהם בהתמחות, ולאחר מכן במשרה, בתחום החשמל. יוזמה אחרת מסוג זה היא הליך מוסדר המתקיים ברשות לפיתוח

תיירות, הכולל הגשת בקשות וראיונות לעובדים בעלי ניסיון מקצועי אך נטולי השכלה פורמלית במגזר התיירות (הסעדה, לינה וכו'). מטרת ההליך הוא קבלת תעודה מיוחדת המכירה בכישוריהם.

- **בניו זילנד** הוקמו במוסדות אקדמיים טכנולוגיים גופים ייעודיים להערכת למידה קודמת (CAPL), שמועמדים יכולים לפנות אליהם כדי לקבל הכרה אקדמית על הכשרות או על ניסיון מקצועי שהם רכשו בעברם המקצועי או באופן עצמאי. גופים אלו בוחנים את המועמדים, וכדי לזכות בהכרה עליהם להוכיח כישורים רלוונטיים.
- **במקסיקו** תקנות ממשלתיות משנת 2000 קובעות באופן ברור ומסודר תקנים וקריטריונים כלליים שעל בסיסם ניתן להכיר בידע שנרכש באופן עצמאי, דרך ניסיון בעבודה או הכשרות מקצועיות, ומקביל ברמתו לרמה אקדמית, ולדרג אותו בציון תואם.
- **בדנמרק** פיתוח תוכניות לימוד ופיקוח על גופי ההכשרה מתבצעים באמצעות ועדות מקצועיות שיושבים בהן יחד נציגי ממשלה, מעסיקים וארגוני עובדים.
- **בארצות הברית** יוזמות ההכשרה מכינות תוכניות לימוד מותאמות לצורכי העסקים באזורים שבהן פעלו בשיתוף המעסיקים.

בחינה של הנעשה בעולם מלמדת כי ברחבי העולם מבינים את החשיבות של שילוב המעסיקים באימוץ אקרדיטציה לתהליכי הכשרה פנים-מפעליים, בהקמת מערכי הכשרה ואקרדיטציה בין-מפעליים, במימון משותף ובקביעת הסטנדרטים המקצועיים הרלוונטיים למתן אקרדיטציה בגין למידה או הכשרה פורמליים או בלתי פורמליים.

5. קידום וייזום התמחויות

ברחבי העולם רכיב "למידה-מבוססת-עבודה" והתמחויות במקומות העבודה מקבלים חשיבות רבה בתהליכי ההכשרה המקצועית, מתוך הבנה שזו הדרך להבטיח התאמה מיטבית של בוגרי ההכשרות לצורכי שוק העבודה. קליטה של מתמחים על ידי מעסיקים והכשרתם תוך כדי עבודה יכולה כמובן לשרת את שני הצדדים.

יתרה מזו, ברחבי העולם מקובל להעניק סבסוד חלקי של התמחויות במקום העבודה.

- **באנגליה** מוצעות התמחויות במחצית מהמקצועות במימון ממשלתי.
- **בארצות הברית** (בוויסקונסין ובמסצ'וסטס) מופעלות תוכניות מוצלחות המשלבות רכיב התמחות מובנה.
- **בגרמניה** כל מתווה לתוכנית לימודים שמגבשת הממשלה מכיל הנחיות לגבי חונכות. לשכות המעסיקים מפקחות על המעסיקים החונכים ומוודאות שיש בידיהם הצוות והכלים הנדרשים להכשרה מוצלחת.

במרבית המדינות שנסקרו נהוג לתמרץ מעסיקים להעסיק ולהכשיר מתמחים.

6. "לימודים לאורך החיים" (Life Long Learning)

שינויים בסט הכישורים המבוקש בשוק העבודה הם תופעה כמעט בלתי נמנעת. תהליכים כמו גלובליזציה, גידול האוכלוסייה והזדקנותה ושינויים טכנולוגיים ניכרים תרמו בשנים האחרונות לאי-התאמה בין הכישורים המבוקשים על ידי מעסיקים לבין היצע הכישורים של העובדים במדינות רבות ב-OECD. העלות של אי-התאמה זו, במקרה שהיא עקבית ולא חולפת, לפרטים, למעסיקים ולחברה היא לא מבוטלת ויכולה לגרום לירידה ברווחים, בשביעות הרצון של אנשים, בצמיחה וכמובן גם בפיריון העבודה במשק. אתגר מרכזי בבעיית חוסר ההתאמה בכישורים הוא ההסבה המקצועית והכשרה של עובדים מבוגרים לרכישת סט הכישורים החדש שנדרש בשוק העבודה.

גישת ה"לימודים לאורך החיים" באה לעודד מבוגרים להוסיף וללמוד ולרכוש מיומנויות לאורך חייהם. להלן דוגמאות מכמה מדינות:

- **בנורווגיה** מדיניות מפותחת מאוד של "לימודים לאורך החיים" המציעה מגוון הזדמנויות להתחיל או להמשיך לימודים אקדמיים גם בשלבים מאוחרים יותר של החיים. כך, מוצעים מסלולי קבלה מיוחדים למבוגרים, קורסים ייעודיים במגוון תחומים, אפשרות לעובדים בעלי ותק מסוים לקחת חופשה ללא תשלום לטובת רכישת השכלה. תוכניות אלו ממומנות על ידי הממשלה, המגזר העסקי והמשתתפים עצמם, ובעקבות זאת נורווגיה היא אחת המדינות עם השיעור הגבוה ביותר של השתתפות מבוגרים בלימודים ובהכשרות מקצועיות, דבר שמשפר את מיומנויות העובדים גם לאורך הקריירה.
- **צרפת** מאפשרת לעובדים בשנות עבודתם הראשונות לצאת למספר מוקצב של שעות הכשרה בשנה (מתוך שמירה על משרתם) לטובת תרגול והכשרות מקצועיות.
- **בבריטניה** גוף מטעם האיגודים המקצועיים בשם "קרן הלמידה המאוחדת" מסבסד קורסים והכשרות המזוהים כמועילים לעובדים ותיקים בעלי מיומנויות נמוכות, לאחר התייעצות עם מעסיקים ועובדים במשק. נציגי הארגון מקיימים קשר ישיר עם עובדים בעלי מיומנות נמוכה כדי לגייס את השתתפותם בהכשרות, ולכן מרבית המשתתפים הם עובדים מבוגרים או עובדים ללא כישורים קודמים.
- **בספרד** נחנכה תוכנית פיילוט ממשלתית המציעה תמיכה טכנית וסיוע חינוך לעסקים קטנים ובינוניים המעוניינים לפתח תוכניות הכשרה או חניכה לעובדים. תוכנית זו אמורה גם להתאים את הכישורים המקצועיים של עובדים אלו לצורכי העסקים עצמם.

הון פיזי: השקעות במכונות, ציוד וטכנולוגיה מתקדמת במגזר העסקי

ההשקעה בהון פיזי במגזר העסקי היא במהותה החלטה שכל עסק מקבל בהתאם לכדאיות הכלכלית והעסקית שהוא רואה לנגד עיניו, במטרה להשיא את רווחי הפירמה. ואולם להחלטות הללו יש השפעה מכרעת על פריון העבודה, הנגזר מרמת העתירות הטכנולוגית לעובד, או במילים פשוטות יותר – ככל שהסביבה טכנולוגית יותר, כך סביר שהעובד המיומן יניב תפוקה גבוהה יותר מכל שעת עבודה.

כיום כמחצית מההשקעה במכונות ובציוד במשק הישראלי מתבצעת על ידי ענפי התעשייה וקרוב לרבע על ידי ענפי המסחר והשירותים. לכן, יש מקום לבחון דרכים לעידוד ההשקעה לא רק בענפי התעשייה אלא גם ביתר ענפי המשק, בדגש על ענפים שמתמודדים עם פריון עבודה נמוך. נוסף על כך, יש לפעול לעידוד אימוץ והטמעה של טכנולוגיות ותהליכי עבודה חדשניים, שיש להם פוטנציאל משמעותי לתרום להעלאת פריון העבודה.

גם בתחום זה יש מקום ליוזמות של המגזר העסקי, בצד עידוד ותמרוץ מצד הממשלה. למשל:

- חיזוק והידוק שיתופי פעולה של חברות עסקיות עם מכוני מחקר ואוניברסיטאות במטרה קונקרטית להביא לשיפורים טכנולוגיים.
- קידום וייזום שיתופי פעולה בין תעשיית ההיי-טק למפעלים המסורתיים שבמסגרתם אנשי עסקים מובילים בתחום ההיי-טק יאמצו מפעל מסורתי ויסייעו לו לעבור שדרוג טכנולוגי.
- פיתוח כלי סיוע ממוקדים לעסקים קטנים ובינוניים בתחומי המסחר והשירותים לביצוע שדרוג בתהליכי העבודה ולהטמעה של חדשנות טכנולוגית ותהליכית בעסק.

פרק 3 סיכום והמלצות לחברי הפורום הכלכלי-חברתי

אנו סבורים כי יכולת ההשפעה של הפורום הכלכלי-חברתי על העלאת פריון העבודה במשק מגיעה בעיקר דרך הגברת המעורבות של המגזר העסקי בתהליכי שיפור איכות ההון האנושי. סקירה זו מצביעה על הזדמנויות אחדות לשיתוף המגזר העסקי באתגר העלאת פריון העבודה, אך עיקר יכולת ההשפעה היא בהגברת המעורבות בהכשרת ההון האנושי ובשיפור המיומנויות, בצד יצירת סביבה עסקית תומכת להאצת ההשקעות של המגזר העסקי בטכנולוגיות ובתהליכי ייצור מתקדמים.

להלן ריכוז התחומים שבהם יש מקום להגברת המעורבות של הפורום הכלכלי-חברתי ולפעילות אקטיבית מצידו.

א. חיזוק השותפות של המעסיקים בכל תחומי הכשרת העובדים באמצעות פיתוח מנגנונים שיבטיחו מעורבות אקטיבית שלהם בהכשרות

למשל:

1. הקמת גוף מתכלל (לא ממשלתי) לנושא ההכשרות, אשר יעבוד בשיתוף פעולה עם ארגוני העובדים והממשלה – בדומה למקובל בעולם.
2. הקמת "מועצות כישורים ענפיות" (כנהוג באנגליה) או צוות ייעודי לקשרי מעסיקים" (כנהוג בדרום קרוליינה בארצות הברית). גופים אלו יהיו אחראים לאפיון צורכי כוח אדם ולהגדרת הכישורים הנחוצים בכל ענף, ועל בסיס זה יפנו לגופי ההכשרה הרלוונטיים במטרה לעצב תוכניות חניכה המותאמות לצורכי המעסיקים. כן הם ישלחו נציגים מקצועיים להשתתף בגופי מחקר ומועצות ממשלתיות, השכלה גבוהה וכדומה.
3. ביזור הסמכות לפיתוח קורסים ותוכניות לימוד למגוון רחב של גורמים – בלא דרישה של אישור ממשלתי, אך בתנאי שתהיה מעורבות של מעסיקים. ניתן להסמיך גורמים מקצועיים בעלי יכולת מוכחת לפתח ולהתאים תוכניות לימוד, קורסים וסוגים של הכשרות שיהיו זכאים למימון ממשלתי, בתנאי שתהיה שותפות עם מעסיקים. ביזור סמכות זו יאפשר פיתוח מספר גדול יותר של הכשרות, יגביר את הפוטנציאל לגיוון וחדשנות ויקל על התאמת ההכשרות לצרכים משתנים.

ב. קבלת אחריות לקידום מודל של לימוד מתמשך (Life Long Learning)

המודל של "לימודים לאורך החיים" נעשה כאמור פופולרי מאוד ברחבי העולם, לנוכח החשיבות הגוברת של השקעה בתוכניות הכשרה במהלך הקריירה בעידן המאופיין בשינויים טכנולוגיים מהירים. הכשרה במהלך הקריירה, תוך כדי עבודה, תפתח לפני עובדים רבים מסלולי קידום בתוך או מחוץ

למקום עבודתם הנוכחי ובכך תפעל לשיפור רמת השכר ותנאי העבודה שלהם. בד בבד, הכשרות מעין אלו יסייעו לשיפור התפקוד של שוק העבודה ולהעלאת פריון העבודה במשק.

לסיכום, מוצע לפורום הכלכלי-חברתי, באמצעות נציגי המגזר העסקי והחברה האזרחית, לבחון ייזום וקידום של הכשרות והשתלמויות לעובדים קיימים לשם שדרוג מקצועי, במימון המעסיקים והעובדים (כמקובל ברוב המדינות שנסקרו). כך למשל יש מקום לעודד קיום הכשרות קצרות, ריענונים והשתלמויות (כמקובל באנגליה) במימון המשתתפים והמעסיקים (או במימון קרנות ייעודיות של האיגודים המקצועיים או הפורום הכלכלי-חברתי). ניתן לבחון שותפות עם שירות התעסוקה לגיבוש תוכניות להכשרות מסוג זה, בכלל זה מתן תמריצים ממשלתיים.

באופן כללי, על המגזר העסקי לבחון דרכים לקידום שילובן של האוכלוסיות הערבית והחרדית בשוק העבודה, בדגש על תעסוקה איכותית בשכר ראוי. בתוך כך, מוצע לבחון דרכים להקל על המעסיקים לקלוט את האוכלוסיות האלה, לרבות מתן תמריצים או העדפה מתקנת לשילובן בתעסוקה ובתוכניות הכשרה או השתלמויות.

ג. מעורבות ממשלתית לעידוד שיתוף פעולה עם מעסיקים

המדיניות הממשלתית בתחום ההכשרות שמה דגש על סיוע והעדפה של אוכלוסיות חלשות. בד בבד על הממשלה לתמוך גם ביוזמות של המעסיקים ולעודד הכשרות שמטרתן לתת מענה לצורכי שוק העבודה (ולא רק לשם תמיכה באוכלוסיות החלשות). לתמיכה זו יהיו תנאים אחדים:

1. תנאי הכרחי ומקדים לקבלת מימון ממשלתי לקורסים והכשרות יהיה מעורבות המעסיקים.
2. תנאי הכרחי נוסף לקבלת המימון יהיה הוכחת אפקטיביות במונחי השמה במקצוע ושיפור ברמת השכר.

בדומה למקובל בגרמניה, פעילותם של מרכזי ההכשרה תמומן במשותף על ידי ארגוני המעסיקים והממשלה; ואילו ההכשרה בחניכות רגילה והתמחויות במקום העבודה ימומנו על ידי המעסיקים או בסבסוד חלקי של המדינה.

הפיקוח הממשלתי צריך להתמקד בתוצאות ההכשרות המקצועיות (שיעור השמה, שיפור השכר של המשתתפים בהשוואה לקבוצת ביקורת וכדומה), כדי להבטיח שהן נעשות בתחומים שמבטיחים שכר הוגן והתקדמות מקצועית; ולעסוק פחות בהיבטים תוכניים, מבניים או טכניים של הקורסים. המימון יותנה בקריטריונים ברורים של השמה במקצוע וברמת שכר ראויה.

ד. עידוד חדשנות במגזר העסקי, בדגש על ענפי המסחר והשירותים (ללא תוכנה ומו"פ)

משרד הכלכלה והתעשייה הקים לאחרונה ועדה שדנה בעידוד חדשנות טכנולוגית ותהליכית בענפי המסחר והשירותים ומנסחת המלצות בנושא. פריון העבודה בענפים אלו (למעט שירותי תוכנה ומו"פ) הוא מהנמוכים במגזר העסקי, ולכן יש לדעתנו חשיבות מכרעת לטיפול עומק בהעלאת הפריון דווקא בענפים אלו. מאחר שחלק ניכר מהעסקים בתחום הם מקומיים ואינם חשופים לתחרות מחו"ל, חשיפה שלרוב מספקת תמריץ טבעי להתייעלות, סביר להניח שלשם העלאת פריון העבודה בענפים אלו תידרש התערבות ממשלתית כלשהי. אנו ממליצים כי נציגי המגזר העסקי ייקחו חלק בדיוני הוועדה ויגבשו מסמך המלצות שיסייע למשרד הכלכלה להתאים את כלי התמרוץ למציאות העסקית בענפים הללו.

כמו כן, מוצע שהפורום הכלכלי-חברתי יקדיש דיון מעמיק לבחינת דרכים לעידוד חדשנות תהליכית והסרת חסמים להשקעה פיזית במכונות ובציוד בכלל ענפי המשק.

ה. השתלבות בענפים החדשים והצומחים (אנרגיות מתחדשות ומחזור)

יישומו של פרויקט "ישראל 2050" טומן בחובו הזדמנות משמעותית לשדרוג טכנולוגי ולצמיחת ענפים חדשים במשק, בתחומי המחזור או בתחומי האנרגיות המתחדשות. ענפים חדשים אלו צפויים להעסיק עובדים עם מיומנויות ייחודיות, בעלי פריון עבודה גבוה ושכר תואם. **כותבי דוח זה סבורים כי לפני חברי הפורום הכלכלי-חברתי ניצבת הזדמנות ייחודית להשפיע על אופן יישום התוכנית הממשלתית בעשורים הבאים ולוודא שהיא תפעל לשיפור איכות החיים של החברה בישראל, הסביבה העסקית וכושר התחרות של המגזר העסקי – כל אלו יחד יבטיחו שהתוכנית הממשלתית תתרום להעלאת פריון העבודה ותתמוך בצמצום הפערים בחברה הישראלית. אנו ממליצים לפורום לנצל הזדמנות זו.**

פרופ' קרנית פלוג היא סגנית נשיא למחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה ומרצה במחלקה לכלכלה באוניברסיטה העברית בירושלים. לשעבר נגידת בנק ישראל. קודם לכן שימשה מנהלת חטיבת המחקר של הבנק וכלכלנית בקרן המטבע הבינלאומית. תחומי המומחיות שלה הם כלכלת ישראל, מקרו כלכלה, מדיניות מוניטרית, שוק העבודה.

דפנה אבירם-ניצן היא מנהלת המרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה. בשנים 2003-2016 הייתה מנהלת האגף למחקר כלכלי של התאחדות התעשיינים. הקימה את היחידה לחקר ההגירה והעלייה במרכז אהרון מאיר לחקר הבנקאות באוניברסיטת בראילן ומכהנת כדירקטורית חיצונית במגוון חברות.

יותם סמואל הוא בעל תואר ראשון בפילוסופיה, כלכלה ומדע המדינה מהאוניברסיטה העברית בירושלים.