

עיקרי דו"ח אונו 2010

מודרים - משכילים במקצועות איכות בחברה הישראלית

(הדו"ח המלא באתר: www.ono.ac.il גרסה מודפסת על פי הזמנה)

דו"ח אונו 2010, המוגש לעיון זו השנה השנייה, בודק השתלבותן של קבוצות מודרות בשוק התעסוקה: הפעם נבדקת קבוצה חדשה, אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות, וכן הקבוצות שנבחנו בדו"ח הראשון, הערבים והחרדים. תחומי התעסוקה שעל הפרק הם המגזר הציבורי, מוסדות הבריאות ושוק ההיי-טק – נוצת הזהב של הכלכלה הישראלית.

מאז שהונח דו"ח אונו לראשונה על שולחנה של החברה בישראל אשתקד, החלה תשומת הלב הציבורית להתמודד עם השאלות המרכזיות שעמדו ביסודו: האם בשוק התעסוקה בישראל די ברכישת השכלה גבוהה? האם אכן מקיימת החברה בישראל שוויון הזדמנויות תעסוקתי?

מעסיקים מרכזיים במשק ובכירי הכלכלנים בישראל יודעים היום כי הרחבת ההשתתפות בשדה התעסוקה היא אחד מאדני הזינוק של הכלכלה והחברה בישראל לנוכח האתגרים הגדולים העומדים בשער.

בדיקת נוכחותן של קבוצות שונות בתחומי העסקה מגוונים, עריכת סדנאות משותפות למעסיקים ולמועסקים פוטנציאליים ופתיחת השורות במיטב החברות בישראל תוך דגש על שילובן של אוכלוסיות חדשות הן ניצניו של שינוי שקורם עור וגידים מאז שהחלה היוזמה.

גם השנה אנו מצביעים על הטעון תיקון, על הדרך שיש עדיין לעשות, אולם הפעם עם הידיעה שכבר התחלנו במסע. **הקריה האקדמית אונו שמה לה למטרה בשנים האחרונות לשנות את פני החברה הישראלית, תוך הרחבת הנגישות להשכלה גבוהה לקבוצות אוכלוסייה מגוונות וצמצום הדרתן של קבוצות מסוימות מתחום התמחותן, לטובת כלל החברה והכלכלה בישראל.**

צוות דו"ח אונו:

ד"ר ארז יעקובי, ד"ר אמיר פז פוקס, מר משה קריף, ד"ר אורית שנקר, גב' אירית טסל, עו"ד יובל תנורי

תודה מיוחדת ל**מר רנן הרטמן**, מייסד ומנכ"ל הקריה האקדמית אונו

כאמור זו השנה השנייה שבה מפורסם דו"ח אונו, חלק מהדברים שכתבנו ב-2009, רלוונטיים גם היום. עם זאת, ראוי לומר מספר מילים בנוגע לשינויים מסוימים באווירה הציבורית בתחומים הנוגעים ללב העיסוק של דו"ח אונו.

השקת הפרויקט העוסק בהדרה של אוכלוסיות מסוימות ממקצועות מבוקשים נראית, ממרחק של שנה, כדבר בעיתו. **בשנה האחרונה נחשפנו לעלייה משמעותית ואולי אף חסרת תקדים בהתעניינות ובשיח סביב ההדרה של אוכלוסיות שאותן בחן דו"ח אונו הקודם, ושנבחנו גם בדו"ח הנוכחי.**

כך למשל, העיתון הכלכלי **דה-מרקר** בחר להקדיש בשנת 2010 מספר מאמרים לביקורת על האפליה וההדרה של ערבים ממקצועות האיכות ובעיקר מתחום ההיי-טק. במקביל, **שר התמ"ת**, בנימין בן-אליעזר, הציג בישיבת הממשלה ב-16 ביוני 2010 את מסקנות ועדת אקשטיין למדיניות תעסוקה בישראל, כשבראשן ההמלצה לפעול לשילוב חרדים, ערבים ואנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. מחקר של **פרופ' דן בן-דוד**, במסגרת מרכז טאוב, המריץ את שר האוצר לפרסם תוכנית לעידוד שילוב חרדים בשוק התעסוקה שתכלול פטור מחובת שירות בצה"ל **ובבנק ישראל**: ד"ר קרנית פלוג הצביעה על כך ש"יש לפעול מייד לשילוב חרדים וערבים בשוק התעסוקה".

עם זאת, יש לציין בחשש מסוים שקיים מכנה משותף בעייתי, במידת מה, ברוח הכללית של אותה "התעניינות" בהדרה של אוכלוסיות כאלו או אחרות. הוא ניכר **בנקודת המבט הכלכלית המובהקת ביחס להדרה ובהתמקדות בהפסד הכספי שנגרם לחברה ולכלכלה הישראלית בשל אותה הדרה.**

הקבוצות הנבדקות - חרדים, ערבים ואנשים עם מוגבלות

כאמור, הקבוצות הנבדקות בדו"ח זה כוללות שתי קבוצות שנבדקו בדו"ח הראשון: ערבים וחרדים ודו"ח זה ממשיך לעקוב אחריהן. בנוסף, בוחן דו"ח זה את קבוצת האנשים עם מוגבלות, לגביה עולה בצורה בולטת כי **אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות סובלת מההדרה הקשה ביותר מבין האוכלוסיות שנבחנו במחקר זה ומבין כלל קבוצות האוכלוסייה בישראל.**

ענפי התעסוקה שנבדקו - היי-טק, שירות המדינה ומקצועות הבריאות

א. **היי-טק**: מן המפורסמות שעובדי ההיי-טק נהנים מתגמול כלכלי נאה על עבודתם. הנתונים מראים, ששיעור החרדים ובעלי המוגבלויות בענף ההיי-טק הוא אפסי. לגבי שיעור הערבים קיימות הערכות שונות, שנבדלות זו מזו בין השאר משום שהן מתבססות על הערכות שונות באשר לגודלו של תחום ההיי-טק עצמו.

ב. **שירות המדינה**: מרכיב חשוב שאמור לסייע להשתלבות של עובדים ששייכים לאוכלוסיות מוחלשות במגזר הציבורי נוגע לשלב הקבלה לעבודה. בישראל, סעיף 15א **לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט - 1959** (להלן: חוק המינויים) בא לטפל בסוגיה זו. מבין הקבוצות הנסקרות, קיימים נתונים ברורים רק לגבי האוכלוסייה הערבית. הנתונים מעידים על כך שהשגת הייצוג ההולם לערבים בשירות המדינה רחוקה ממימוש.

ג. **מקצועות הבריאות**: תחום מקצועות הבריאות מאופיין בשכר הנמוך ביותר מבין הסקטורים שנבחנו לצורך מחקר זה. על אף שהמשכורת במקצועות הפרה-רפואיים אינה אטרקטיבית, בחרנו לכלול תחום עיסוק זה במסגרת המחקר הנוכחי, בשל מספר סיבות: ראשית, הדימוי הציבורי של מקצועות אלה נחשב לגבוה משמעותית מכפי שעשוי להשתקף מהתגמול הכלכלי של העוסקים בתחום. השתייכות לתחום מקרינה על העוסקים בתחום, מעלה את יוקרתו ומושכת אליו בעלי ובעלות נתוני קבלה

גבוהים. שלישית, מקצועות אלה עשויים להוות קפיצת מדרגה מקצועית עבור האוכלוסיות המודרות ולספק להן הזדמנות לשפר הן את איכות חייהן והן את איכות חייה של האוכלוסייה שתקבל את השירותים.

הדרה בתוך שוק העבודה? אוכלוסיות מודרות החליטו ליצור לעצמן מסגרות תעסוקתיות ייעודיות בנפרד מהזרם המרכזי של שוק התעסוקה בישראל

תופעה שראויה לתשומת לב מחקרית וציבורית ושצברה תאוצה במהלך השנה שבה התבצע מחקר זה מצביעה על החלטה של אוכלוסיות מודרות – שהבולטות שבהן הן הערבים, החרדים והאנשים עם מוגבלות – לפתור בכוחות עצמן את בעיית הדרתן משוק התעסוקה על ידי יצירת מסגרות תעסוקתיות ייעודיות לאותה אוכלוסייה. הדו"ח מציג דוגמאות של חברות שפועלות להגביר העסקה של אוכלוסיות אלה. במקביל החלו מספר אנשים עם מוגבלות להקים מרכזי פיתוח שיעסיקו בעיקר אנשים עם מוגבלות. האם מדובר בחזון ראוי? מחד גיסא, ראוי לציין לחיוב את העובדה שבני ובנות האוכלוסיות הללו נוטלים את גורלם בידיהם ומביאים את הפוטנציאל האינטלקטואלי והחומרי שלהם לידי מיצוי מרבי. מאידך גיסא, ניתן להצטער על כך שבצעד זה יש משום השלמה עם ההדרה של האוכלוסיות הללו מהזרם המרכזי של שוק התעסוקה בישראל.

מתודולוגיה

המחקר כלל שילוב של כלים כמותניים ואיכותניים. הוא התבסס על סדרה מקיפה של שאלונים ושל ראיונות עם בעלי תפקידים מגוונים בצד המעסיקים, עם נציגי גופים הפועלים לקידום תעסוקה של אנשים עם מוגבלות, עם סטודנטים מאוכלוסיות מודרות ועם סטודנטים מאוכלוסיות לא מודרות (הרחבה בדו"ח המלא באתר www.ono.ac.il).

פרק ב: מעסיקים נרתעים מהעסקת ערבים, חרדים ואף יותר מהעסקת אנשים עם מוגבלות – ניתוח ממצאים כמותיים

כך עולה מניתוח השאלונים שהועברו **לארבעים ואחד מעסיקים** בחברות גדולות שמעסיקות אחוז נכבד מהשכירים במשק הישראלי בסקטור ההיי-טק, במקצועות הבריאות ובמשרדי הממשלה.

המעסיקים נשאלו לגבי התחומים הבאים: רתיעה מהעסקה בכלל; רתיעה מקידום לאחר שהעובד כבר נקלט; השגות לגבי קשיים להשתלב בצוות העובדים; נטייה לשלם שכר נמוך יחסית לזה של שאר העובדים; והשגות לגבי קשיי עמידתם של חברי שלוש הקבוצות בדרישות העבודה.

סיכום העמדות של המעסיקים ביחס לממוצע של חמשת ההיבטים השונים שנבדקו מעלה **שאנשים עם מוגבלות נתפסים על ידי המעסיקים באופן השלילי ביותר אח"כ החרדים ואחריהם הערבים.**

הרתיעה הגבוהה ביותר של מעסיקים היא מקידום של האוכלוסיות המודרות. כך שגם אם אדם שמשתייך לקבוצות אלו הצליח להתקבל לעבודה, סיכוייו להתקדם בעבודה נמוכים באופן משמעותי. המעסיקים נרתעים במיוחד מקידום חרדים, ואחריהם אנשים עם מוגבלות וערבים.

הממצא הבולט השני מראה **שמעסיקים לא רוצים להעסיק עובדים מהקבוצות המודרות כאשר מידת הרתיעה של מעסיקים מהעסקת אנשים עם מוגבלות היא הגבוהה ביותר באופן משמעותי** (4.2 על סולם תשובות בין 1 ל-6 כאשר 6 מייצג את מידת ההדרה הגבוהה ביותר), אחריהם ממוקמת קבוצת הערבים (3.38) ואח"כ החרדים (3.26). יחד עם זאת, ממצא זה הוא במקום השני ביחס לרתיעה מקידומם. מעסיקים סבורים שלכל אחת מהקבוצות המודרות קשה יותר **להשתלב בצוות** העובדים, כאשר הקושי הגדול ביותר הוא בקרב האנשים עם מוגבלות.

באשר **לגובה השכר עולה כי קיימת נטייה של מעסיקים לשלם שכר נמוך במידה מסוימת לכל אחת מהקבוצות**, אך הדרה, במובן זה, היא פחותה מיתר המדדים שנבדקו.

נתון מקומם משהו נוגע להערכתם של המעסיקים באשר לקשיי הקבוצות לעמוד בדרישות העבודה, מהממצאים עולה שהמעסיקים לא תופסים שיש לקבוצות המודרות קושי לעמוד בדרישות העבודה (מלבד ביחס לאנשים עם מוגבלות). ממצא זה מבליט את העובדה שלפחות ביחס לקבוצת החרדים והערבים, **אם המעסיקים לא מזהים יכולות נמוכות יותר של כל אחת מקבוצות אלו בעבודה, הרי שהרתיעה מהעסקתן ומקידומן והנטייה לשלם להן שכר נמוך יותר אינן מוצדקות.**

לסיכום, נמצא כי המעסיקים נרתעים במיוחד מלהעסיק **אנשים עם מוגבלות** ביחס לקבוצות האחרות. בהקשר זה הקבוצה המודרת ביותר מבין האנשים עם מוגבלות היא זו של בעלי המוגבלות הנפשית ומייד אחריה בעלי המוגבלות השכלית. הקבוצה המודרת פחות היא של בעלי לקות למידה ואחריה בעלי המוגבלות הגופנית. כמו כן, ראוי לציין כי מעסיקים לא רוצים לקדם אף אחד מבעלי המוגבלויות. באשר **לחרדים וערבים**, לאחר שחברים בקבוצות אלו התקבלו לעבודה, הרתיעה הגדולה ביותר של המעסיקים היא מלקדם אותם, כשמצבם של החרדים הוא החמור מכל.

פרק זה יציג את הממצאים מניתוח השאלונים שהועברו ל-247 סטודנטים ממכללות ומאוניברסיטאות שונות בארץ. הפרק מאגד את עמדותיהם ותפיסותיהם ביחס להדרתם או לאי-הדרתם בתחום העבודה. ההשוואה בפרק זה משקפת את עמדותיהם של סטודנטים שלומדים במגוון פקולטות, על פי החלוקה הבאה: ערבים, אנשים עם מוגבלות (גופנית/חושית/שכלית/נפשית/לקות דיבור/לקות למידה), גברים חרדים, נשים חרדיות וקבוצת ביקורת (יהודים חילונים).

השאלות שנשאלו מתייחסות להיבטים הבאים: שלב טרום הקליטה לעבודה (התייחסות המעסיקים לקורות החיים, זימון לראיונות עבודה, מבחר העיסוקים המוצעים), שלב לאחר הקליטה לעבודה (פשרה לגבי מקום העבודה, מי מעוניין לעבוד איתם, גובה השכר), הזדמנויות קידום והתפתחות מקצועית בעבודה (הסיכוי לכהן בתפקיד ניהולי, מילוי תפקידים "יוקרתיים", פיטורין במקרה של צמצומים ולבסוף, חשיבות ההשכלה בהתפתחות המקצועית).

באופן כללי מצאנו כי כל הקבוצות הנבדקות סבורות כי במדינת ישראל לא מוענקת לאנשים המשתייכים לקבוצת התייחסות שלהם הזדמנות שווה בעבודה לזו שניתנת לאנשים אחרים. הקבוצה שתופסת זאת באופן ביותר היא קבוצת הגברים החרדים ואחריה קבוצת הערבים.

האוכלוסייה הערבית - תופסת עצמה באופן השלילי ביותר

האוכלוסייה שתופסת את עצמה באופן השלילי ביותר מבין האוכלוסיות הנבחנות היא האוכלוסייה הערבית, וזאת בפער ניכר משאר קבוצות האוכלוסייה ברוב המימדים שנבחנו.

הערבים סבורים כי קורות חייהם מרשימים פחות בשל היותם ערבים; הם מזהים חוסר הרצון של מעסיקים לזמן אותם לראיונות עבודה בשל היותם ערבים; וכן רואים מגוון עיסוקים מצומצם שהם יכולים להיקלט בהם (רק הגברים החרדים תופסים מגוון מצומצם יותר). הערבים חשים כי גם כאשר נקלטו בעבודה, הם נאלצו להתפשר לגבי מקום עבודתם; והם מאמינים כי רק ערבים מעוניינים באמת לעבוד עימם; לבסוף, הם חשים כי הם מקבלים משכורת נמוכה יותר מאחרים בשל היותם ערבים. בכל הנוגע להזדמנויות לקידום ולהתפתחות מקצועית בעבודה: הערבים חושבים כי יש להם סיכוי נמוך מאוד לכהן בתפקיד ניהולי; והם מאמינים שמספר הערבים שנמצאים בתפקידים "יוקרתיים" הוא נמוך; בנוסף מצאנו כי הם מאמינים במידה רבה ביותר מאחרים כי בתקופה של צמצומים הם יהיו הראשונים שיפוטרו. ממצא זה מחזק את חששם ואת דימויים העצמי הנמוך יחסית לשאר קבוצות האוכלוסייה שנבדקו במחקר זה, אם כי המצב אינו טוב גם בשאר הקבוצות שנבחנו.

הנתון החיובי היחיד נוגע לחשיבות ההשכלה בהתפתחות המקצועית: הממצאים מראים שהאוכלוסייה הערבית תופסת לימודים אקדמיים כיתרון בעבודה.

נשים חרדיות - תופסות את עצמן באופן החיובי ביותר

בניגוד לאוכלוסייה הערבית, **קבוצת האוכלוסייה שתופסת את עצמה כמודרת במידה הפחותה מכול היא קבוצת הנשים החרדיות,** אם כי גם במקרה זה ההדרה עדיין גבוהה יחסית לקבוצת הביקורת בחלק מההיבטים שנבחנו. כמו כן, חשוב לראות כי הנשים החרדיות לפי תפיסתן מודרות יותר ביחס לדו"ח אונז' הקודם, שבו תפסו הנשים החרדיות את עצמן כמודרות פחות.

במרבית ההיבטים שנבחנו הנשים החרדיות חשות הדרה. עם זאת, יצוין כי, בשלב שלאחר הקליטה לעבודה הנשים החרדיות חשות כי לאחר שהשתלבו בעבודה, הן לא נאלצו להתפשר לגבי מקום עבודתן. כמו כן, הן מאמינות שלא רק נשים חרדיות מעוניינות לעבוד

איתן והן לא חשות שהן מקבלות משכורת נמוכה יותר מאחרים בשל היותן חרדיות. הן גם מאמינות, שבתקופה של צמצומים הן לא יהיו הראשונות שיפוטרו. הן כן חושבות שהסיכוי שלהן בתפקיד ניהולי נמוך משל אחרים. בנוגע להשכלה, יותר מכל קבוצה אחרת, הנשים החרדיות רואות בהשכלה הזדמנות להתקדמות ויתרון במקום העבודה.

גברים חרדים - חשים שלא זוכים להזדמנות שווה בתחום התעסוקה

קבוצת הגברים החרדים תופסת את עצמה כמודרת רק במעט ביחס לקבוצת הערבים. מרבית הנתונים שנבחנו דומים בין שתי הקבוצות. בין השאר, התחושה שלהם כי בישראל לא מוענקת לגברים החרדים הזדמנות שווה בתחום התעסוקה. ההבדלים בתפיסות נוגעים לשכר: הם לא סבורים שהם מקבלים שכר נמוך יותר משמעותית מאחרים בשל היותם חרדים. באשר להשכלה, בדומה לנשים החרדיות גם הם מאמינים כי השכלה אקדמית מקנה להם יתרון בעבודה.

אנשים עם מוגבלות - המעסיקים נרתעים; המועסקים יותר אופטימיים

האנשים עם מוגבלות זוכים להתייחסות ראשונה במסגרת המחקר הנוכחי. במהלך המחקר פנינו אל סטודנטים עם מוגבלות שנמצאים בעיצומם של לימודים אקדמיים ובדקנו את עמדותיהם לגבי השתלבותם בשוק העבודה. **באופן גורף, הנשאלים הביעו הסכמה לכך שבמדינת ישראל לא נותנים לאנשים עם מוגבלות הזדמנות שווה בתעסוקה.**

לתפיסתם של הנבדקים, המוגבלות שלהם לא עומדת בדרכם כאשר נבחנים קורות החיים שלהם. ממצא זה ככל הנראה נובע מהעובדה שברוב המקרים לא ניתן ללמוד מתוך קורות החיים על מוגבלותו של אדם. **לעומת זאת, בדומה לגברים חרדים, הם חשים שמעסיקים לא מזמנים אנשים עם מוגבלות לראיונות בשל המוגבלות והם מאמינים שתחומי העיסוק הפתוחים בפניהם מצומצמים.**

נמצא שהנבדקים חווים תחושה של צורך להתפשר על מקום העבודה, במידה מסוימת ניתן לייחס זאת למידת הנגישות שקיימת במקומות עבודה. במידה מסוימת אנשים עם מוגבלות מרגישים שהם מקבלים שכר יותר נמוך. אל המסקנות בנוגע לשכר יש להתייחס בזהירות, שכן חוק שכר מינימום מאפשר למעסיק שמעסיק אדם עם מוגבלות לשלם לו שכר מופחת אם הוא עובד פחות באופן מהותי.

בנוגע לעבודת צוות, הם אינם מאמינים שרק בעלי מוגבלויות רוצים לעבוד איתם. ניתן לשייך זאת, בין השאר, לניסיון החיים החיובי שהיה לנבדקים בשילובם בחברה "רגילה" עם אנשים ללא מוגבלות, כאשר הראיה העכשווית לכך היא השתלבותם במוסדות להשכלה גבוהה.

הנבדקים לא בהכרח תופסים את המוגבלות שלהם כמחסום בדרך לתפקיד ניהולי. עם זאת, ראינו מידת הסכמה גבוהה לכך שלדעתם מספר האנשים עם מוגבלות שמחזיקים בתפקידים "יוקרתיים" הוא נמוך. כיצד ניתן להסביר פער זה? ייתכן שהנשאלים רואים את עצמם כממלאים תפקיד ניהולי רק כאשר מדובר על דרגים נמוכים.

בנוסף, הם גם חשים, בדומה לגברים החרדים, כי כאשר מצמצמים את כוח האדם, הם יהיו הראשונים שיפוטרו.

באשר להשכלה, בשונה מכל הקבוצות כולל קבוצת הביקורת, אנשים עם מוגבלות תופסים את ההשכלה האקדמית כיתרון במידה הנמוכה ביותר. מבחינתם, היא מהווה יתרון משמעותי אך לא מספיק לקידום והשתלבות בעבודה. מאחר שהנבדקים אינם מייחסים להשכלה האקדמית יתרון בעבודה, לא ניתן לקשר את הנגישות להשכלה גבוהה (או היעדרה) לתחושה של הדרה בתעסוקה.

"הרשינו להם לא לעבוד" (על החרדים)

נותנים להם "לארוז שקיות ניילון ללא שכר". (על אנשים עם מוגבלות בשוק החופשי)

"עובדים רגילים לא יסכימו לבצע תפקידים כאלה". (על אוכלוסיות מודרות במקצועות הבריאות)

"איתו יהיה הכי פחות חשש, כי לכאורה הם הכי דומים לנו". (על עובדים ערבים לעומת חרדים בענף היי-טק)

במסגרת עבודת המחקר על דו"ח אונו 2010 התקיימו ראיונות עם מעסיקים בתחומים המקצועיים הנבחרים משלושת המגזרים הבאים:

המגזר הציבורי: משרדי ממשלה, המגזר השלישי – עמותות להשמתם של בעלי מוגבלות בעבודה;

מקצועות הבריאות: בתי חולים; **המגזר העסקי:** מפעלי היי-טק מרכזיים בישראל.

בכל אחד מהתחומים הנחקרים נערכו הראיונות עם האחראים הישירים לגיוס כוח אדם, מנהלי משאבי אנוש, מנהלי עמותות ואחראים להשמת כוח אדם.

המגזר הציבורי – הכללות והטלת האשמה על המודרים

ממצאי דו"ח אונו 2010 עולה כי החלטות הממשלה לגבי קידום קבוצות מודרות משפיעות באופן ישיר על היקף העסקתן של הקבוצות הללו. אולם היו מרואיינים שהעריכו כי **דווקא בשל הקשחת המדיניות הכלכלית של ממשלות ישראל והקיפוף בקצבאות, נוצרה בשוק העבודה בישראל נוכחות של אוכלוסיות שקודם לכן לא השתתפו בו**. כך למשל, נשמעה העמדה כי "הקשחה של נושא הקצבאות בדגש על חרדים הביאה לשינוי". יצוין כי לעיתים נתפסה ההחלטה לשלב אוכלוסיות מודרות כהחלטה פוליטית שלא מחייבת את הדרגים הכפופים.

"לערבים יש חסם פסיכולוגי להשתלב במגזר הציבורי"

נטען כי "אין מתאם בין רמת השכלתם לרמת התפקיד שהם מבצעים" ולכן "קיים פער בין המעמד התקשורתי-ציבורי של תביעתם של אזרחי ישראל הערבים לבין איכותם בפועל". לדברי המעסיקים, חסמים גיאוגרפיים ותרבותיים מונעים את העסקתם של ערבים. עם זאת, בשל החלטת ממשלה יש מאמץ לשלב את הערבים ולהצליח להגיע למטרה שנקבעה, שהיא לכל הפחות 10% מכלל העובדים בשנת 2012. מטילים מעסיקים 50% ברצונם של ערבים להשתלב בתפקידים ציבוריים בשל "חסם פסיכולוגי".

"החרדים החליטו שצריך להסתגל"

העמדה הרווחת כלפי החרדים נשענת על ההיסטוריה התעסוקתית שלהם: "הרשינו להם לא לעבוד". להערכת מעסיקים במגזר הציבורי, עליית רמת החיים של החרדים והנטל הכלכלי שנפל עליהם שימשו כזרז לרצונם לקחת חלק בשוק התעסוקה. "הם החליטו שצריך להסתגל".

אנשים עם מוגבלות: "רואים אותנו, את אלה שמקבלים קצבת נכות, כחסרי פוטנציאל להעסקה"

אי-העסקתם של אנשים עם מוגבלות מקרינה לדברי המעסיקים על הרוח הכללית במשרדי הממשלה. התפיסה היא כי למרות זאת, ובשל החובה לשלב עובדים כאלה במגזר הציבורי, נעשה מאמץ, לעיתים גם על חשבון איכות המועמד/ת.

מנהלי עמותות שפועלים להשמה בעבודה של אנשים בעלי מוגבלות, טוענים כי דווקא מערכת ההשכלה הישראלית, מהווה בישראל מחסום בלתי עביר לבעלי מוגבלות. לטענתם, "מראש לקווי ראייה, עיוורים ולקווי למידה קשים לא יכולים לעבור את מחסום הבחינה הפסיכומטרית".

למרות שתמונת המצב במגזר הציבורי בכל הנוגע להעסקת אנשים עם מוגבלות דורשת תיקון, הרי ששם **לפחות ניתן לאכוף את החוק**. לעומת זאת, בשוק החופשי יש בעיה קשה יותר לאנשים עם מוגבלות ונותנים להם "לארוז שקיות ניילון ללא שכר".

יצוין כי גם השנה נתקלנו בראיונות לא פעם בהכללות ובהטחת אשמה בקבוצה המודרת, כאילו גם עליה כקבוצה מוטלת האחריות לאי-שילובה בשוק התעסוקה.

מה ניתן לעשות?

בממצאים שנאספו במסגרת דו"ח אונו 2010 חזרה והובלטה חשיבות הנראות הציבורית שבהעסקתן של אוכלוסיות מודרות. חלק מהמרוויינים העיד כי הניסיון בחוץ לארץ מלמד שנראות תעסוקתית של אוכלוסייה מודרת תורמת מאוד לחינוכו של שוק העבודה. ראו הרחבה בפרק הסיכום וההמלצות.

מקצועות הבריאות - הקפדה על שירות איכותי ואיכות כוח האדם

"הממשלה מנסה לכפות משהו שאינו מעשי" כך עולה בראיונות עומק עם מנהלי משאבי אנוש. יחד עם זאת, המנהלים מודעים ליתרון שיש לגוף ציבורי בהעסקת אוכלוסיות מודרות. העובדה שבתי חולים נדרשים להעניק את שירותי הבריאות הטובים ביותר מחייבת הקפדה על איכות כוח האדם, ולעיתים קשה לשלב בין דרישה זו לבין הכוונה לשלב אוכלוסיות מודרות. יחד עם זאת, מנהלים רואים את בית החולים כארגון חברתי, הקליטה לעבודה כפעולה חברתית צריכה להתבצע תוך תיאום בין נותני השירות לבין המגזר שמקבל את השירות. אין להסיק מכך שהאוכלוסיות המודרות נתפסות כמועמדות פוטנציאליות לתפקידים יוקרתיים. איכות העבודות המוצעות להן משתמעת מההערה כי **"עובדים רגילים לא יסכימו לבצע תפקידים כאלה"**.

באופן כללי ניתן לראות **ששילובם של ערבים במקצועות הבריאות בולט מאוד**. המנהלים הדגישו את איכות עבודתם: **"ישנה אוכלוסייה של רופאים ערבים שעושים עבודה טובה מאוד וחלקם נמנים על הרופאים הטובים ביותר"**. בראיונות בלטה הערכה מקצועית רבה לאיכות עבודתם.

על חרדים קשה לומר כי השתלבו בתחום מקצועות הבריאות, למעט עבודתם של אלה שנמצאים בבתי חולים במסגרת פעילותם בעמותות תמיכה ועזרה. מנהלים הודו בראיונות כי **"תפיסת העולם היא עדיין שהחרדים הם תחמנים וגנבים. היחס לחרדי בתחום הבריאות שלילי יותר ומסביר פנים פחות"**. המנהלים מניחים שהאמונה הדתית מתנגשת או עלולה להתנגש עם הדרישות המקצועיות. הם מניחים את הבעיה לפתחה של האוכלוסייה המודרת.

מתגלה **תופעה מעניינת, ובעייתית במידה מסוימת, של מיקור החוץ בהעסקת אנשים עם מוגבלות**. מנהלי משאבי האנוש מסכימים כי קיימת **"תקרת זכוכית"** בכל הקשור לקידומה של אוכלוסייה זו. **"זה נוח לבית החולים שעובדים כאלה לא מועסקים ישירות על ידו, אלא דרך גוף שמעסיקם ומשלבם"**.

על פי המרוויינים, העסקתן של קבוצות מודרות עשויה להיתקל בשתי בעיות מרכזיות: הראשונה תקציבית והשנייה קשורה ליחסי ציבור ולתדמיתו של הארגון הרפואי. מכשול נוסף הוא ה"משפטיזציה" של הפרקטיקה הרפואית והחשש מפני תביעות של רשלנות רפואית.

מה ניתן לעשות?

בתשובה לשאלה זו עלו מספר פתרונות תעסוקתיים, בעיקר לגבי אנשים עם מוגבלות. הפתרונות שהוצעו היו מתחום ההסברה והנראות הציבורית, כמו גם מתחום התמיכה מצד משרדי ממשלה ומעסיקים מרכזיים במשק. הועלו פתרונות חוקתיים, פתרון של הגמשת תנאי העסקה ותמריץ למעסיקים. ראו הרחבה בפרק הסיכום וההמלצות.

ענף היי-טק – אוכלוסיות מודרות בבחינת "כוח עבודה זול" וטרנד הגיוון התעסוקתי

ענף זה נחשב לאטרקטיבי היות שהוא מאופיין ברמת שכר גבוהה ובתנאי העסקה מצוינים. עם זאת על פי הפרסומים, רק 4% מהאזרחים הערבים עובדים בהיי-טק, ואילו מספר החרדים שמשתלבים בתחום מוערך ב-2.4% מהסך הכולל של 250,000 עובדי היי-טק שעבדו ועובדים בתעשייה באופן ישיר.

מהדו"ח עולה שבבסיס הרצון לגוון את האוכלוסיות המועסקות בתעשייה המתקדמת עומדת הכוונה להשיג כוח עבודה זול מתוך שתי קבוצות מודרות אלו.

רבים מהמנהלים הודו כי הגיוון התעסוקתי הוא מגמה שאומצה מן השוק האמריקני ולא פרי מוטיבציה מקומית – "הגיוון והפתיחות הגיעו אלינו מארצות הברית... החברה פועלת לפי מדיניות שנקבעה שם"; הם מודים שדיבורים לחוד ומעשים לחוד. כדי להצדיק את משקלו של השיקול המקצועי, הם פירטו באוזני כותבי דו"ח אונו 2010 מספר חסמים שעומדים בפני כוונתם ליצור גיוון תעסוקתי:

מחסום הקריטריונים המקצועיים: "מה שחשוב לנו זה הציונים בלימודים. אנחנו קולטים בציונים גבוהים. ההעדפה שלנו (היא) לקלוט בוגרי תואר שני ולימודי דוקטורט. כל אלה מצמצמים את היכולת לקלוט מהאוכלוסייה המודרת". **המנהלים אף מודים שקל להם לבחור באנשים שדומים להם.**

מחסום שעות העבודה ורמת המוטיבציה לבחור בהיי-טק כיעוד ולא רק פרנסה; **מחסום סוגיית הביטחון:** טיעון זה עלה כצפוי בהקשר של העסקת ערבים וערביות בתחום: "חברות היי-טק קשורות לתעשיות ביטחוניות וישנו מחסום מבחינת הסיווג הביטחוני". לעיתים עולה גם סוגיית הסכסוך הלאומי. **מחסום הנגישות** ביחס לאנשים עם מוגבלות.

ערבים: בדו"ח אונו 2009, במסגרת הדיון בהעסקתם של רואי חשבון, היו שראו בשפה הבינלאומית של המספרים הזדמנות להשיל כל דעה קדומה. ניתן להעריך שהשפות המדוברות בהיי-טק – האנגלית ושפת המחשב והלוגריתמים – יוכלו לשמש כגשר ולספק הזדמנות לאוכלוסיות מגוונות. אחדים מהמנהלים בתחום אף הודו שיעדיפו להעסיק ערבי על פני חרדי או בעל מוגבלות משום ש"איתו יהיה הכי פחות חשש, כי לכאורה הם הכי דומים לנו". לצד הפתיחות לאוכלוסיות מודרות עולה גם הסתייגות שמקורה בחשש מפני "השתלטות" של הקבוצה המודרת באופן שיאיים על לקוחותיו של הארגון ועל עובדיו.

חרדים: ביחס לקבוצה מודרת זו ניכר הבדל בין חברות פיתוח לבין חברות נותנות שירותים. בחברות היי-טק שנותנות שירותים יש עניין בקהל יעד זה לצורכי שיווק. היציבות התעסוקתית של האוכלוסייה החרדית נתפסה כיתרון עסקי. לעומת זאת, בחברות פיתוח כללי הדת מקשים על השתלבותם.

אנשים עם מוגבלות: במוקדי שירות שאינם מחייבים התמודדות פנים מול פנים ניכרת השתלבותם של אנשים עם מוגבלות תוך שיתוף פעולה עם עמותות להשתתפותם. "אנשים עם מוגבלות הם עובדים נאמנים יותר למערכת". שילובם נתפס כעניין ערכי. רוב משתתפי הדו"ח זיהו הבדלים בין האוכלוסייה הערבית לחרדית. החסמים העיקריים שעומדים בפני קליטה מוצלחת של ערבים

הינם, לדעת המעסיקים, המגבלה הגיאוגרפית, היעדר השכלה בתחומי הלימוד הנדרשים וחוסר יכולתה של החברה הישראלית להכיל קבוצת אוכלוסייה זו. המשותף לכל המאפיינים הללו הוא היעדר האשמה של האוכלוסייה המודרת עצמה. זאת בניגוד לתיאור הרווח של האוכלוסייה החרדית ככזו שאינה משתלבת במידה רבה באשמתה, בשל סיבות תרבותיות ואמוניות.

מה ניתן לעשות?

בתחום ההיי-טק עלו שלושה תחומים מרכזיים שבהם לדעת המרואיינים ניתן לחולל שינוי ולשפר את תמונת המצב: ראשית, באמצעות **תמיכה ממשלתית**; שנית, באמצעות **נראות ציבורית** והבלטת החשיבות שמייחסים בכירי המשק ומובילי דעה לגיוון תעסוקתי במקומות העבודה; ושלישית, באמצעות **פעילות הסברתית ותודעתית**. מכנה משותף אחד שבלט בין כל המרואיינים כמעט היה עמדתם החד-משמעית נגד העדפה מתקנת. ראו הרחבה בפרק הסיכום וההמלצות.

דבר נציגי הגופים הפועלים לקידום תעסוקה של אנשים עם מוגבלות

חשש מבעיות השתלבות של עובדים עם מוגבלות בשל דעות קדומות של מעסיקים

במסגרת עבודת המחקר על דו"ח אונו 2010 התקיימו ראיונות עם גופים שונים ששמו להם למטרה להגדיל את הזדמנויות התעסוקה בשוק החופשי לאנשים עם מוגבלות.

שתי בעיות מרכזיות עולות בתחום התעסוקה באשר לאנשים עם מוגבלות:

1. אבטלה: אחוזי תעסוקה נמוכים ביחס לאוכלוסייה הכללית.
2. תת-תעסוקה: האנשים עם מוגבלות אוחזים במשרות שלא ממצות את השכלתם ויכולותיהם ולא זוכים בקידום בעבודה כמו עמיתיהם ללא המוגבלות.

יש להדגיש שבעיות אלו לא נובעות מהיעדר השכלה או כישורים. חלק גדול מהאנשים עם המוגבלות הם בעלי השכלה אקדמית. לאחר שעברו את מחסום ההשכלה, הם נתקלים במחסום נוסף: תעסוקה הולמת וקידום. **אחת הקבוצות שסובלות במיוחד מאחוזי תעסוקה נמוכים ומתנאי תעסוקה ירודים היא קבוצת האנשים עם מוגבלות על רקע פסיכיאטרי.** נתונים מצערים אלה הביאו את הגופים שראיינו לעשייה שמטרתה לקרב את המעסיקים לאוכלוסיה, להרחיב הזדמנויות תעסוקה ולספק הדרכה. עשייה זו מתוארת בדו"ח המלא (פרויקטים של ארגון "בוקול" וארגון "בית אקשטיין").

החשש העיקרי שעלה התייחס לצורך להתאים את מקום העבודה לצרכים המיוחדים של העובדים, ונבע בעיקרו מסיבות כלכליות. ככלל, עלה החשש מבעיות בהשתלבותם של העובדים עם המוגבלות בצוות העובדים הקיים, ללא קשר ישיר למגבלה המסוימת של העובד. המרואיינים מייחסים זאת לדעות קדומות שיש למעסיקים.

מה לעשות? נראות, נגישות, תמריצים למעסיקים

המלצה שניתנה באופן גורף התייחסה להגברת ההסברה למעסיקים בנוגע ליתרונות שטמונים בהעסקה של עובדים עם מוגבלות. מדובר על העלאת המודעות של המעסיקים לכך שהעסקת אנשים עם מוגבלות עשויה לתרום לשיפור הארגון והטמעת הרעיון שכדאי להעסיק אנשים עם מוגבלות לא רק כתרומה לקהילה, אלא גם לשם הגדלת הרווחים הכלכליים של העסק. ראוי שעידוד ההעסקה של אנשים עם מוגבלות יכול גם התייחסות לסוגיית הנגישות של מקומות העבודה. המדינה צריכה לתמוך בצורה מסיבית בהנגשה של מקומות עבודה. בנוסף לאמור לעיל, המדינה צריכה לתרום את חלקה בהגדלה של הזדמנויות התעסוקה לאנשים עם מוגבלות, בין השאר על ידי מתן תמריצים למעסיקים עבור העסקת אנשים עם מוגבלות.

ההשוואה בין ממצאי הדו"ח של שנה זו לבין אלה של דו"ח אונו 2009 מעלה את הדומה בצד השונה. שני הדו"חות ביקשו לאתגר את ההנחה הרווחת שלפיה רק השכלה ראויה לשמה מהווה מחסום בפני ההכלה (inclusion) של אוכלוסיות מודרות בשוק העבודה. בהנחה זו, המשותפת לפוליטיקאים, לאנשי תקשורת, לאנשי עסקים ולציבור בכללותו, יש משום העברה – ואולי אף הפרטה – של האחריות להכלה של אוכלוסיות מסוימות בשוק העבודה. לפי תפיסה זו, מחסומים כדוגמת מרחק גיאוגרפי או אפליה יתפוגגו בפני התעודה האקדמית. הכשל שעולה מקו מחשבה זה נחשף כבר בדו"ח הקודם, שבו נחשפה התופעה של אקדמאים חרדים, ערבים ויוצאי אתיופיה שאינם זוכים להזדמנות שווה בבואם להתמודד על מקום עבודה. אלה שצולחים את המשוכה של קבלה לעבודה נתקלים, בלשונו הציונית של אחד המרואיינים, ב"תקרת זכוכית מבטון מזוין" בשלבי הקידום.

תופעה דומה, בשינויים מסוימים, נחשפת גם בדו"ח הנוכחי. האסטרטגיה של "האשמת הקורבן" ותאומתה – העברת האחריות (passing the buck) – רווחה בקרב המרואיינים. כך למשל, ערבים וחרדים תוארו כמי שאינם ניגשים למרכזים בשירות המדינה בשל שיקולים אידיאולוגיים (היעדר הזדהות עם המדינה), תרבותיים (תפיסה מסורתית, היעדר פתיחות) או כלכליים (היעדר תמריץ בשל ההסתמכות על קצבאות). תת-הייצוג שלהם בתחום ההיי-טק קושר לתת-הייצוג שלהם בפקולטות הרלוונטיות באוניברסיטאות וכן יוחס לחסכים משמעותיים בתחומים המהווים דרישות סף, כדוגמת שליטה בשפה האנגלית. אנשים עם מוגבלות נתפסים, באופן סטריאוטיפי וגורף, כמי שאין ביכולתם לבצע את העבודה הנדרשת ברמה הנדרשת. מובן מאליו שחלק לא מבוטל מתיאורים אלה תואמים את המציאות ברמה העובדתית. ברם, קיים קו דק בין תיאור המציאות לבין הסתמכות עליה כהצדקה לאפליה מבנית. כפי שהוצג במבוא לדו"ח זה, בשנה האחרונה ניכרת עלייה במודעות בקרב השחקנים הראשיים במשק ובמגזר הציבורי באשר לחשיבות ההשכלה של קבוצות מסוימות בשוק העבודה. השינוי הנדרש אינו קוסמטי, אלא מהותי, והוא מחייב התגייסות של מערכות רבות, ובכללן זו החינוכית, הכלכלית-עסקית והמשלתית.

תמה שעלתה באופן בולט הרבה יותר במסגרת הדו"ח הנוכחי הינה החשיבות שיוחסה לאינטרסים כלכליים בנוגע להכלה של אוכלוסיות מודרות. יתכן שמדובר בהד מסוים לקמפיין שעורכת העיתונות הכלכלית בשנה האחרונה בזכות השילוב של אותן אוכלוסיות (בעיקר חרדים וערבים), יתכן שמדובר ב"סימני התקופה", שבה ערכים מומרים בכסף, ויתכן שמדובר בשילוב בין השניים. כך או אחרת, שיקולים כלכליים מסבירים בעיני רבים את היציאה של גברים חרדים ושל נשים ערביות לשוק העבודה, ואינטרסים כלכליים (של התאגיד ושל המדינה בכללותה) מצדיקים את ההרחבה וההעמקה של המהלך. אלא שהצבת הממון כ"סטנדרט זהב" עשויה להוביל למדיניות בעייתית. לדוגמה מבין התחומים שנבדקו, השילוב של ערבים נעשה באופן מיטבי במסגרת מקצועות הבריאות. אך באלו תפקידים מדובר? לצד ההצלחה של רופאים ערבים במחוז הצפון, אנו שומעים שככלל, "בית החולים מעסיק בני מיעוטים בעיקר במנהל המשק, כעובדי ניקיון ומכבסה וכסניטרים" וכי עובדים מאוכלוסיות מסוימות מועסקים בעבודות ש"עובדים רגילים לא יסכימו לבצע" (ההדגשה הוספה). לנוכח התמקדותו של מחקר זה באוכלוסייה אקדמאית, מובן מאליו שהכלה בשוק העבודה שמונעת אך ורק על ידי אינטרסים כלכליים, תהווה פגיעה מורלית קשה אם לא מדובר בעבודה ראויה ומספקת. קושי דומה מתגלה בניסיון לשלב אנשים עם מוגבלות. מדברי המרואיינים עולה כי המטרה, הראויה כשלעצמה, של שילוב אנשים עם מוגבלות מושגת באמצעות המכניזם הבעייתי של מיקור חוץ. כדברי אחד המרואיינים, "זה נוח לבית החולים שעובדים כאלה לא מועסקים ישירות על ידי בית החולים, אלא דרך גוף שמעסיק ומשלב אותם".

נקודה זו מובילה לסוגיה כוללת יותר. שימת דגש ניכר, ובמקרים לא מעטים אף דגש מוחלט, על אינטרסים כלכליים, עשויה להוביל להשלכות בעייתיות הן מבחינה מעשית והן מבחינה נורמטיבית. הבעייתיות ברמה המעשית מתגלה במקרים שבהם מתברר כי שילוב

אוכלוסיות מסוימות אינו מהווה בהכרח יתרון כלכלי עבור התאגיד, או עבור המדינה בכללותה. יתכן שבמקרים מסוימים ההיגיון הכלכלי מחייב לשלם קצבאות לאנשים עם מוגבלות קשה במקום לעשות את המאמץ לשלבם בעבודה. במקביל, יתכן ששימוש בכוח עבודה זול של ערבים וחרדים כ"חוטבי עצים ושואבי מים" של תעשיית ההיי-טק ומקצועות הבריאות יהווה ניצול יעיל יותר של המשאב האנושי. דברים דומים אפשר לומר ביחס למציאות שבה אנשים עם מוגבלות "יועסקו באריזת שקיות ניילון ללא שכר", כדברי אחד המרואיינים. כפי שעלה במחקרנו בשנה שחלפה, מעסיקים נוטים "להאשים" את הלקוחות בחוסר נכונותם לשלב בעסק עובדים מאוכלוסיות מודרות או במקרים אחרים בהעדפת ההשמה שלהם בתחומים שבהם אין מגע עם קהל. אולם להאדרת השיקול הכלכלי יש גם השלכות נורמטיביות שראוי להביאן בחשבון.

מספר לא מבוטל של מרואיינים הלינו על כך שנורמות המחייבות שוויון ושילוב במקום העבודה מהוות ניסיון "לכפות משהו שאיננו מעשי". בתרגום לדיון זה, ניתן לדלות שתי מסקנות עגומות מהבחנה זו. ראשית, מדיניות שיש בה עלויות כלכליות הופכת, באופן קל ומהיר, למדיניות שנתפסת כ"לא מעשית". שנית, העובדה שמדיניות זו מעוגנת בחוק (במקרה זה מדובר בשני חוקים: **חוק שוויון הזדמנויות בעבודה וחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות**) אינה מהווה שיקול משמעותי מדי, כאשר מנגד עומדים האינטרסים הכלכליים. למותר לציין כי תובנה אחרונה זו אינה מנותקת מההקשר הכולל של היחלשות שלטון החוק בחברה הישראלית.

המלצות

אנו מרשים לעצמנו לחזור על חלק מהמלצותינו מדו"ח אונו 2009 אשר לא זכו ליישום מספק (בלשון המעטה) במהלך השנה שחלפה. בנוסף מובאות להלן מספר הצעות מעניינות שהועלו על ידי מעסיקים, ושנראה כי יש בהן טעם וחשיבות.

המגזר הציבורי

המגזר הציבורי כמעסיק:

- א. יש לפעול באופן אינטנסיבי להרחבת ייצוגן של אוכלוסיות מודרות במשרדים איכותיים (כגון משרד המשפטים ומשרד האוצר) שבהם הייצוג של אוכלוסיות אלו הוא אפסי. בנוסף יש להגדיל את הייצוג ההולם בתפקידים מקצועיים במשרדים שבהם מועסקים בני ובנות אוכלוסיות אלו בעיקר בתפקידים בדרג זוטא או במסגרת קהילתית בלבד (בריאות, רווחה, פנים, חינוך).
- ב. יש לקדם שילוב של אוכלוסיות מודרות בתפקידים בעלי נראות שכוללים אינטראקציה עם הציבור, כגון יעצי תקשורת, עוזרים פרלמנטריים ודוברים.
- ג. יש לכלול נציגות של אוכלוסיות מודרות בוועדת המכרזים בשירות המדינה.
- ד. יש לקיים מפגשים ייעודיים של נציגי המגזר הציבורי – המשרדים הרלוונטיים, נציבות שירות המדינה ונציבות שוויון הזדמנויות בעבודה – עם בני ובנות האוכלוסיות המודרות כדי לעודד את האחרונים לפנות למכרזים (ובכלל זה, למכרזים ייעודיים) בשירות המדינה.
- ה. יש לעודד עבודה של סטודנטים מאוכלוסיות מודרות בשירות המדינה.
- ו. יש לנקוט באמצעי התאמה כדי לעודד אווירה סובלנית יותר כלפי מגזרים שונים בשירות המדינה, על ידי התחשבות בחגים ובמועדים, קניית מתנות לחג וכדומה.
- ז. יש להפעיל מנגנון של ייצוג הולם בקרב מרכזי המדינה כך שתינתן עדיפות לחברת שירותים בבעלות חברי אוכלוסייה מודרת או לחברת שירותים שמעסיקה עובדים רבים יותר מאוכלוסיות מודרות בתפקידים בכירים בחברה. כחלופה לתפיסת הייצוג ההולם, ניתן לקבוע הוספת ניקוד במסגרת שקלול הצעות למכרז.

הממשלה כרגולטור:

- ח. יש לפעול להגברת ייצוגן של אוכלוסיות מודרות במסגרת רשויות האכיפה: שירות התעסוקה, נציבות שירות המדינה ונציבות שוויון זכויות בעבודה.
- ט. יש לעודד, בדרך של הטבת מס, מעסיקים שמעוניינים לקלוט עובדים בתפקידים איכותיים במסגרת הארגון שלהם.
- י. יש לפעול להנגשת תעשיית היי-טק למועמדים מקבוצות מודרות תוך תמיכה ציבורית, הן תמיכה ממשלתית והן תמיכה מטעם המוסדות להשכלה גבוהה בפרק הלימודים וההכשרה.
- יא. יש לדאוג לכך שהטמעתו של הייצוג ההולם תהווה חלק מתחום האחריות של הגופים הרגולטוריים (המפקח על הבנקים, המפקח על הביטוח), על כל המשתמע מכך.

המעסיקים

- א. התאגדויות מעסיקים (כדוגמת לשכת עורכי הדין, מועצת רואי החשבון, איגוד חברות הפרסום ואיגוד המפרסמים) יפעלו לקידום ההבנה של החשיבות של ייצוג הולם במסגרת השתלמויות של החברות ובמסגרת תקשורת עם חבריהן, תוך מתן בולטות לחברות שמיישמות מדיניות זו בהצלחה.
- ב. יוקמו פורומים ייעודיים של מעסיקים למאבק בהדרה בתחום התעסוקה. זאת כחלק מנראות ציבורית שבה יובלט הערך של גיוון תעסוקתי במקומות עבודה מצידם של בכירי המשק.
- ג. עידוד של מפגשים משותפים בין מעסיקים ומועסקים פוטנציאליים בתחום יסייע להיכרות הדדית ולהסרת חסמים תרבותיים.
- ד. המעסיקים יקפידו על שילובם של בני ובנות אוכלוסיות מודרות בפאנלים מקצועיים בהשתלמויות מקצועיות.
- ה. המעסיקים ישתדלו ליצור סביבת עבודה סובלנית ופתוחה כלפי מגזרים שונים, על ידי התחשבות בחגים ובמועדים, קניית מתנות לחג וכדומה.
- מינוי אחראית לייצוג הולם (לפי מודל האחראית על החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח – 1998) שיפעל/שתפעל להגברת הייצוג ההולם ולקידום סביבת עבודה ראויה לבני ובנות אוכלוסיות מודרות.
- לדו"ח זה יש חלק בהעלאת המודעות להדרתן של האוכלוסיות שנבחנו במסגרתו, אולם דרך ארוכה לפנינו עד שיושג השינוי המיוחל. יישום ההמלצות שהובאו כאן, אף אם יתבצע בהדרגה או באופן חלקי, הוא השלב הבא. עבודה רבה עדיין צריכה להיעשות, אך הרכבת יצאה לדרך.

1. בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב 1992 – (בפרק זה – חוק חובת המכרזים):
- (1) בסעיף 2ב., במקום הכותרת "עידוד נשים בעסקים" יבוא "עידוד שילובן של אוכלוסיות מודרות בעסקים".
- (2) בסעיף 2ב(א) לאחר "בסעיף זה –" יבוא "'אוכלוסיות מודרות" – נשים, ערבים, דרוזים, צ'רקסים, קהילת יוצאי אתיופיה, אנשים עם מוגבלות וחרדים.
- (3) בסעיף 2ב(א) במקום "אישה" יבוא "אדם מן האוכלוסיות המודרות".
- (4) בסעיף 2ב(א)(1), במקום "אישה" יבוא "מן האוכלוסיות המודרות". וגם, במקום "המחזיקה בשליטה" יבוא "המחזיק בשליטה".
- (5) בסעיף 2ב(א)(2) במקום "נשים" יבוא "מן האוכלוסיות המודרות". וגם, במקום "המחזיקה בשליטה" יבוא "המחזיק בשליטה".
- (6) בסעיף 2ב(א) במקום "מחזיקה בשליטה" – נושאת משרה בעסק אשר מחזיקה, לבד או יחד עם נשים אחרות, במישרין או בעקיפין, למעלה מ-50% מכל סוג של אמצעי השליטה בעסק; "יבוא "מחזיק בשליטה" – נושא משרה בעסק אשר מחזיק, לבד או יחד עם אדם מן האוכלוסיות המודרות, במישרין או בעקיפין, למעלה מ-50% מכל סוג של אמצעי השליטה בעסק".
- (7) בסעיף 2ב(א) במקום "עסק בשליטת אישה" – עסק אשר אישה מחזיקה בשליטה בו, ואשר יש לה, לבד או יחד עם נשים אחרות" יבוא "'עסק בשליטת אדם מן האוכלוסיות המודרות" – עסק אשר אדם מן האוכלוסיות המודרות מחזיק בו, ואשר יש לו, לבד או יחד עם אנשים אחרים מן האוכלוסיות המודרות".
- (8) בסעיף 2ב(א) במקום "מחזיקה בשליטה שהעסקה הוא בשליטת אישה" יבוא "מחזיק בשליטה שהעסק הוא בשליטה של אדם מן האוכלוסיות המודרות".
- (9) סעיף בסעיף 2ב(ב) יבוטל, ובמקומו יבוא: פורסם מכרז לפי הוראות חוק זה, ונמצא שהוגשה הצעה של עסק בשליטת אדם מן האוכלוסיות המודרות, תינתן להצעתו ניקוד נוסף בשיעור 10 אחוזים מן הניקוד המקסימלי האפשרי במכרז, ובלבד שצורף להצעה, בעת הגשתה, אישור ותצהיר.

בשנים האחרונות הבהירה ממשלת ישראל כי אחד מיעדיה המרכזיים הינו שילוב אוכלוסיות מודרות – ובהן ערבים, חרדים ואנשים עם מוגבלות – בשוק התעסוקה. עמדה ברוח זו אף עומדת בראש ההמלצות של ועדת אקשטיין, אשר אומצו על ידי משרד התמ"ת. הצורך בשילוב אוכלוסיות אלו בשוק העבודה ברור: שילובן יתמרץ את הכלכלה הישראלית באופן ניכר, וכן יהווה צעד בחילוצן ממעגלי העוני, האפלייה וההדרה החברתית המאפיינים אותם.

מטרת תיקון מס' 15 לחוק חובת המכרזים¹ היתה לעודד מעורבותן של נשים בעסקים וקידום תרומתן לחיי הכלכלה בישראל. כך נקבע שיש לעודד עסקים בשליטתן של נשים, בדרך של קידום הצעות במכרזים. התיקון לחוק הכיר בכוחה העצום של המדינה להשפיע על מפת התעסוקה בישראל דרך התקשוריות החוזיות, וביקש לאזן בין האינטרסים החברתיים אשר צוינו לעיל לבין עקרונות חוק חובת מכרזים, המחייבים חלוקה הוגנת של משאבי המדינה.

הצעת חוק זו ממשיכה בנתיב שפילס תיקון 15, ומטרתה להקל על בני ובנות האוכלוסיות המודרות להשתלב בשוק התעסוקה על ידי מתן הטבה בשקלול הצעות מעסקים בשליטת של שלוש אוכלוסיות נוספות לאלו שבשליטת נשים: ערבים, חרדים ואנשים עם מוגבלות. החשיבות שבציון אוכלוסיות אלו הוא כפול: ראשית, הן מאופיינות בעוני קשה ובעוור השתתפות נמוך בשוק העבודה. שנית, עסקים שבשליטתם מאופיינים בשיעורים גבוהים של מועסקים מקרב האוכלוסיה עצמה. על כן, מתן העדיפות במכרז תתרום לא רק למצב התעסוקתי של בעלי העסק, אלא גם של עובדים חרדים, ערבים ובעלי מוגבלות רבים.

בנוסף להוספת שלוש האוכלוסיות למניין הקבוצות הראויות להטבה, מוצע לשנות את ההטבה עצמה. ההסתפקות במתן עדיפות להצעות רק במקרה של שוויון בתוצאה המשוקללת לא הביאה, ואף לא צפויה להביא, לשינוי המקווה במפת פני התעסוקה. נקודת המוצא הכלכלית-חברתית מהן מגיעות אוכלוסיות אלו מחייבת הוספת ניקוד להצעותיהן, כדי לאפשר להן הזדמנות שווה להתחרות. על כן מוצע שהצעה של עסק המצוי בשליטת אדם מאוכלוסיה מודרת תזכה לתוספת ניקוד של 10% מהציון המקסימלי האפשרי במכרז. מנגנון זה קיים במספר מדינות בעולם, המבקשות לקדם מטרות דומות.

1 הצעת חוק חובת המכרזים (תיקון מס' 15) (עידוד נשים בעסקים), תשס"ג 2002. ה"ח תשס"ב מס' 3188 עמ' 959.

1. בכללי שירות המדינה (מינויים) (מכרזים, בחינות ומבחנים), תשכ"א – 1961 (בפרק זה – כללי שירות המדינה):
 - (1) בסעיף 36(ב1), במקום "ארבעה" יבוא "חמישה".
 - (2) אחרי סעיף 36(ב1)(3), יבוא: "(4) חבר אחד יהיה נציג של נציבות שוויון הזמנויות בעבודה".
 - (3) אחרי סעיף 36(ג), יבוא: "(ג1) על אף האמור בסעיף קטן (ג), במכרזים למשרות בכירות ברמת סגן מנהל כללי בכיר או מנהל אגף בכיר ומעלה ומקביליהם, כאמור בסעיף קטן (ב1), יהיה רשאי נציב השירות או מי שהסמיך לכך לקבוע, כי וועדת הבוחנים תהיה של שישה חברים. הרכב הוועדה יהיה כמפורט בסעיף קטן (ג) ויתווסף אליו חבר אחד שיהיה נציג של נציבות שוויון הזמנויות בעבודה".
 - (4) בסעיף 36(ד) במקום "שלושה" יבוא "ארבעה".
 - (5) אחרי סעיף 36(ד)(3), יבוא: "(4) חבר אחד יהיה נציג של נציבות שוויון הזמנויות בעבודה".

דברי הסבר

בשנים האחרונות הבהירה ממשלת ישראל כי אחד מיעדיה המרכזיים הינו שילוב אוכלוסיות מודרות – ובהן נשים, ערבים, חרדים ואנשים עם מוגבלות – בשוק התעסוקה בכלל ובמסגרת שירות המדינה בפרט. עמדה ברוח זו עומדת בראש ההמלצות של ועדת אקשטיין, אשר אומצו על ידי משרד התמ"ת ובאה לידי ביטוי בדו"חות שנתיים של נציבות שירות המדינה. והנה, על אף על החובה המעוגנת בסעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט – 1959, ועל אף החלטות חוזרות ונשנות של ממשלת ישראל והנחיות של היועץ המשפטי לממשלה², היעד של ייצוג הולם בשירות המדינה – לא מושג.

על רקע מצב דברים זה, ועל בסיס ההנחה שלא צפוי שינוי משמעותי במפת התעסוקה במגזר הציבורי בעתיד הנראה לעין אם לא יקודם שינוי במודל קבלת ההחלטות באשר לקליטת עובדים בשירות המדינה, מוצע תיקון זה לכללי שירות המדינה (מינויים). ההצעה משלבת מספר תובנות עקרוניות ופרגמטיות: שילוב נציב שוויון הזמנויות בעבודה (להלן – הנציב) או אדם מטעמו בוועדות שירות וועדות בוחנים ייתן קול לאוכלוסיות המודרות בהליכי קבלת ההחלטות, וכן יגביר את השקיפות באשר להחלטות המתקבלות ולמועמדים שנשקלים. עם זאת, בשל ההכרה בכך שלא ניתן, מטעמים פרקטיים, לכלול אדם מטעמו של הנציב בכל ועדות הבוחנים המתנהלות, מוצע בתיקון זה להתמקד בוועדות בוחנים למשרות בכירות ולמשרות בדירוג רופאים. אף שמדובר באילוץ פרקטי, התמקדות בתפקידים אלו מוצדקת גם ברמה העקרונית. ראשית, כיוון שנציבות שירות המדינה מוציאה מעת לעת מכרזים ייעודיים לחלק מהאוכלוסיות המודרות המנויות מעלה למשרות מסוימות, אך לא למשרות בכירות. שנית, ניתן לקוות שמינוי של אדם מאוכלוסיה מודרת לתפקיד בכיר יביא לראייתו כדמות מופת (role-model) בקרב רבים, ויעמיד אותו במצב לקדם אחרים ובכך להביא לשינוי המקווה במפת פני התעסוקה.

1 ממשלת ישראל, החלטה 1073 מיום 30.11.03 (בנוגע לאנשים עם מוגבלות); החלטה 4729 מיום 12.03.2006, החלטה 414 (ערב/3) מיום 30.08.2006, החלטה 2579 מיום 11.11.2007 והחלטה 4436 מיום 25.01.2009 (בנוגע לאוכלוסיה הערבית).

2 ראו למשל: היועץ המשפטי לממשלה ייצוג הולם למגזרים מסוימים, הנחיה 1.1503 (מרץ 2003, עדכונים: מאי 2006, מרץ 2009). ניתן לצפייה: <http://www.pmo.gov.il/NR/rdonlyres/BAB685AC-AFB0-4F0E-8285-C34985FE9123/0/idkun170110.pdf>