



ה מ ו ס ד ל ב י ט ו ח ל א ו מ י
א ג ף ל פ י ת ו ח ש י ר ו ת י מ
ת ח ו מ מ פ ע ל י מ מ י ו ח ד י מ
ש ד' ו י צ מ נ 13, י ר ו ש ל י מ 91909
ט ל פ ו נ: 02-6709575 – פ ק ס 02-6463092

יוני 2010 - תמוז, תש"ע

סקירת מידע וניתוחו לצורך תכנון תחומי

בנושא: "תוכניות תעסוקתיות לצעירים בסיכון חברתי"

תוכן עניינים

| | |
|----|--|
| 3 | 1. תקציר מנהלים |
| 8 | 2. רשימת מרואיינים |
| 9 | 3. הקדמה |
| | חלק א' : רקע מושגי ונתוני יסוד על צעירים בסיכון |
| | הגדרה וקביעת הגבולות של התחום ותיאור הסוגיות הקשורות בו |
| 9 | צעירים בקבוצת הגיל 18-35 |
| 10 | "הימצאות בסיכון חברתי". |
| 10 | מאפייני הצעירים בסיכון |
| 12 | נתונים על היקף אוכלוסיית הצעירים בסיכון |
| 14 | תיאור המצב הרצוי |
| | חלק ב': המענה התעסוקתי |
| | <u>כללי</u> |
| 15 | חסמים בכניסת צעירים לשוק העבודה |
| 16 | מיונים מרכזיים של תוכניות תעסוקתיות |
| 19 | תכניות תעסוקה לבני נוער וצעירים בסיכון בארצות הברית – מאפיינים והערכה |
| 21 | הערכת האפקטיביות של המענים הקיימים בספרות העולמית |
| | <u>המצב בישראל</u> |
| 24 | תיאור והערכת הגורמים המטפלים בתחום, התומכים במענים ו/או המגישים אותם |
| 31 | תוכניות לקידום התעסוקה של צעירים בסיכון בישראל |
| 35 | תיאור הכיסוי והתפרוסת של המענים |
| | חילוץ המודלים המונחים בבסיס המענים |
| 35 | מיונים |
| 37 | תיאוריית ההתערבות (השינוי) של תוכניות עם אוריינטציה לשוק העבודה השכירה |
| 39 | סוגיות של עלויות ותועלות |
| 40 | מסקנות |
| | חלק ג': הצעה לקריטריונים לאישור תוכניות ומתן המלצות לקרן 42 |
| 46 | ביבליוגרפיה |
| 47 | נספחים: תוכנית "תעסו-קו", סקירת תוכניות שנמצאו אפקטיביות בארה"ב |

1. תקציר מנהלים

מסמך זה מציג סקירת מידע בתחום של תוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים בסיכון. ייעודו הוא לסייע לאנשי "הקרן למפעלים מיוחדים" במוסד לביטוח לאומי, לנהל תהליך של הוצאת קול קורא בתחום ושל בחינת התוכניות שיוגשו מול קריטריונים מגובשים.

קבוצת הגיל המאופיינת כצעירים, כפי שמוגדרת על ידי הקרן, משתרעת מגיל 18 עד גיל 35.

טווח גיל זה מקפל בתוכו תת-קבוצות שדורשות התייחסות נבדלת, בין אם מדובר בצעירים שבין הצעירים – קבוצת 18-22 – ובין אם מדובר בבוגרים שבהם, בסביבות גילאי ה-30, שחלקם לפחות הם כבר נשואים ואף הורים לילדים.

תנאי קבלה מרכזי ליוזמה של הביטוח הלאומי הוא שצעירים אלה ימצאו **בסיכון**. אמצאו את ההגדרה הבאה: צעירים הנמצאים בסיכון חברתי הם גברים ונשים שהסיכוי שלהם גבוה משל אחרים להיקלע לתנאי חיים המסכנים את בריאותם הפיזית או הנפשית, הדנים אותם לעוני, או המסככים אותם עם החוק.

רשימת המאפיינים של צעירים בסיכון הינה ארוכה. ביניהם נכלל לציין בקיצור גרירת תנאי חיים מקפחים מן הילדות והנעורים, לרוב הם צעירים חסרי תמיכה או עורף משפחתי במישור הרגשי והכלכלי, שאינם יכולים בכוחותיהם לחלץ עצמם ממחסור ולנצל הזדמנויות נורמטיביות שמזמנת החברה לקראת השגת יציבות בחייהם, חלקם הופכים לדרי רחוב. חלק מצעירים אלה הם בסיכון גבוה למעורבות באירועים עבריינים כגון גנבות, סחר בסמים וכו' או לעיסוק בזנות, למחיייתם. הסתבכויות עם החוק יכולות לנבוע גם בשל הפעלת אלימות בסיטואציות של עימות, או בשל התמכרויות. הם מפתחים תחושות של חוסר ביטחון ותסכול, עוינות כלפי החברה.

חלק מהם נושאים סטיגמות המביאות להפליה בשוק התעסוקתי; אחרים הם זוגות צעירים הנתונים במצבי מצוקה שונים כמו היעדר הכנסה או הכנסה נמוכה, חובות כבדים וחוסר דיור; משפחות חד הוריות או זוג הורים צעירים המתקשים בניהול תקין של חיי המשפחה ובגידול ילדיהם.

במשרד הרווחה אומדים את מספרם של צעירים בסיכון בכ-200000 איש ואישה.

תמונת העתיד הרצויה עבור הצעירים הללו אמורה להבטיח כי הצעירים יפתחו את כישוריהם ומיומנויותיהם; כי יביאו לידי ביטוי את הפוטנציאל שלהם; כי תמומש השתזרותם החברתית באופן מלא.

כזכור, אנו מתרכזים בסקירה זו במענה התעסוקתי למצוקות הצעירים. מסקירת מצב בעולם עולה, כי בפני בני נוער וצעירים בסיכון עומדים חמישה חסמים מרכזיים בהגיעם לשוק העבודה: שינויים מבניים במשק, אי התאמה בין כישוריהם של בני נוער וצעירים משכבות חלשות לבין צרכי המעסיקים; אפליה ודעות קדומות של מעסיקים, השפעה קהילתית ומשפחתית המקדמת עמדות והתנהגויות שליליות בנושא עבודה, היעדר כוח והשפעה של מערך השירותים - שירותים לבני נוער וצעירים מתקשים פעמים רבות ליצור רצף טיפולי בין המערכות השונות.

כאשר בוחנים ביסודיות את התוכניות המוצעות לעידוד תעסוקה, מסתמנים כמה אפיונים: א. הרכיבים השכיחים שלהן הם: אבחון והערכת יכולות תעסוקתיות; סיוע בחיפוש עבודה ושירותי השמה; פיתוח כישורי עבודה - בסדנאות ושיעורים למוכנות לעבודה או התנסות במסגרת עבודה זמנית; הכשרה והשכלה; שירותי מעקב וליווי לאחר השמה וסיוע בהתמדה בעבודה לאורך זמן.

ב. האסטרטגיות העיקריות הרווחות בתוכניות הן: אסטרטגיה של תעסוקה ישירה ("עבודה תחילה"); אסטרטגיה של פיתוח הון אנושי ("חינוך והכשרה תחילה"); אסטרטגיה מעורבת. ממצאי הערכה בעולם הרחב מראים כי לא ניתן לגבש מסקנות נחרצות ביחס לאסטרטגיות השונות, ועל כן הבחירה בין האסטרטגיות והתוכניות השונות הינה, בעיקרה, תלויה תקציב וגישה חברתית. עם זאת יש לקחת בחשבון, כי מחקרים קובעים שהחסם העיקרי לתעסוקה הינו כישורים בסיסיים והיעדר מסוגלות תעסוקתית. על כן, בכדי ליצור מנוף אפקטיבי שיאפשר את יציאתן של האוכלוסיות החלשות ביותר ממעגל העוני, יש הכרח בשדרוג הון האנושי ובהקנייתן של מסוגלות תעסוקתית מינימאלית.

נראה, כי בתחום ההכשרות המקצועיות קיים כשל שוק: מחד גיסא, הכשרה לאחר השמה בעבודה אינה מתבטאת די בשכר, דבר שאינו נותן תמריץ מספק לעובדים להגדיל את הונם האנושי. בנוסף, ככל שלעובדים השכלה וכישורים נמוכים יותר, כך פוחת הסיכוי שעובדים אלו יסברו כי עובדה זו מגבילה אותם וישקיעו משאבים בהגברת מסוגלותם התעסוקתית. מאידך גיסא, מרבית התוכניות ממומנות על ידי המדינה או על ידי מעסיקים ולא על ידי עובדים. המעסיקים, מנגד, נוטים להשקיע פחות מהאופטימום, ונעדרים תמריץ להשקיע במיומנויות רחב ובכישורים רכים, הניתנים להעברה בין תפקידים וחברות שונות. זוהי סיבה נוספת לדעה המובאת בגוף החומר, לפיה הממשלה היא שצריכה לדאוג להקניית כישורים אלו ולהגביר את מסוגלותם התעסוקתית של המשתתפים בתוכניות השונות.

נתמקד להלן במצב בישראל. אין בישראל גוף מרכזי לתכנון ולקידום תחום הצעירים, ולא כל שכן הצעירים בסיכון.

משרדי הממשלה המובילים תוכניות חשובות אך חלקיות הם משרד הרווחה ושירותים החברתיים ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; משרד הקליטה בתחום העולים, משרד הבנייה והשיכון במסגרת תוכנית שיקום השכונות. מיזם תב"ת המשותף לג'וינט ולמשרדי הממשלה ממלא תפקיד מרכזי בייזום ובהוצאה לפועל של תוכניות תעסוקה ייעודיות לצעירים במצוקה, המוסד לביטוח לאומי תומך באוכלוסייה זו הן באמצעות קצבאות והן דרך קרנותיו הייעודיות. במגזר השלישי, יש מספר לא מבוטל של עמותות המבצעות תוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים, בין כזכיינים של ארגונים אחרים ובין כתוכניות עצמיות. מרכזי הצעירים הפרוסים בחלק מן הרשויות המקומיות מהווים כתובת טבעית לביצוע התוכניות.

בשנים האחרונות נוסדו מספר תוכניות בתחום, והן נמצאות חלקן בתהליך התרחבות וחלקן בתהליך פיתוח. נמנה את המרכזיות שבהן: "סטרייב", "אפיקים", "בדרך לעסקים" - מבית היוצר של תב"ת; "צעירים בונים", מטעם עמותה הנושאת אותו שם, "מיפנה", ו"תעסו-קו" - יצירי עמותת "בעצמי".

כאשר אנחנו בוחנים את הכיסוי והתפרוסת של התוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים בסיכון בארץ, איננו יכולים לקבוע אלא כי הם רחוקים מלענות על הצרכים.

בבואנו להתמקד במודל ההתערבות המיוצג על ידי כל אחת מהתוכניות, בולטים שלושה ממדים השוואתיים למיון – אוריינטציה, מעטפת ושיטת ההגשה – שמוצגים להלן:

אוריינטציה בעיקר אל שוק התעסוקה השכירה: תוכניות "סטרייב", "אפיקים", "צעירים בונים", "מיפנה".

אוריינטציה אל עבודה עצמאית או עסקים קטנים: "בדרך לעסקים"

אוריינטציה לא מוגדרת: "תעסו-קו"

תוכניות עם מעטפת טיפולית רחבה: "צעירים בונים", "סטרייב", "אפיקים"

תוכניות עם מעטפת טיפולית מצומצמת: "מיפנה", "בדרך לעסקים", "תעסו-קו"

תוכניות המחייבות נוכחות המשתתפים: "סטרייב", "אפיקים", "צעירים בונים", "מיפנה", "בדרך לעסקים"

תוכניות "מרחוק": "תעסו-קו" (בטלפון)

כאשר בוחנים את "תיאוריית ההתערבות" (השינוי) של התוכניות עם אוריינטציה לשוק התעסוקה השכירה, מזחים שרשרת השפעות כלהלן: התוכניות מזהות אצל המשתתפים כשל במציאת עבודה בכוחות עצמם, גורמי הכשל "מטופלים" במסגרת סדנאות, ייעוץ אישי וקורסים; סגל התוכניות מקיים תיווך בין המשתתפים לבין מעסיקים, תוך עידוד ודחיפה להיכנס לשוק אף אם המשרה אינה טובה דייה; התוכנית מקיימת ליווי ומעקב של

המשתתפים לאורך כל התהליך וכן למשך שנתיים עד שלוש מאז סיומו – תוך הפגנת אכפתיות ותוך מתן ייעוץ והענקת עידוד למשתתפים, הנוסכים בהם ביטחון ותחושה שיש להם גיבוי ארגוני ומקצועי כל אימת שיזדקקו לו.

באשר לניתוח עלויות מול תועלות, מוצגת חוסר האפשרות לערוך השוואות משמעותיות בין התוכניות משום שבסיס החישובים והגדרות ההצלחה שונים מאחת לרעותה. ייתכן שקול הקורא יצליח ליצור סטנדרטיזציה באום רישום ואיסוף הנתונים בתוכניות שיאושרו לביצוע.

קביעת קריטריונים לאישור תוכניות:

הקרן תעודד הגשת תוכניות המייצגות מודלים שונים ואף חלופיים לשאלת הקידום התעסוקתי של צעירים בסיכון ותחתור לאישור מגוון מודלים. זאת, משום שלא קיימת הכרעה לגבי יחסי עלות-מועילות של מודלים שונים המופעלים בעולם, ומשום שבארץ לא נוסו מספיק מודלים "מתחרים" והתוכניות הקיימות עדיין לא צברו מספיק ניסיון.

מתוך החומרים ועבודות ההערכה שהוצגו בסקירה זו ומתוך הראיונות שקיימנו, מסתמנות ההמלצות הבאות:

1. בתוכניות עם אוריינטציה אל שוק התעסוקה השכירה, נודעת חשיבות רבה לקשרים שקושרת התוכנית עם מעסיקים פוטנציאליים כדי להבטיח העסקתם וכדי להשפיע על התנאים בהם יעבדו משתתפי התוכנית. תנאים אלה כוללים שכר הוגן, זכויות סוציאליות, יחסים הוגנים, סביבות עבודה בטיחותיות.

2. בתוכניות המכשירות במסגרתן למקצוע, יש לשאוף להכשרה בתחום אטרקטיבי המבטיח ביקושים ששכרם בצידם. לעיתים יהיה צורך "לחייט" את תוכנית הלימודים לפי הדרישות של התוכנית. (דוגמא לכך היא התוכנית להכשרה והשמה של עובדים "בתעשייה הירוקה"). התוכניות אמורות להעניק תעודות גמר מוכרות למסיימים.

3. תוכניות השואפות להשפיע על בניית קריירה תעסוקתית של משתתפיהן, ובחרו במעטפת טיפול רחבה, רצוי מאוד שיבחנו את הרמה האמיתית של קריאה, כתיבה וחשבון של הלומדים ויפעלו לשיפורם. מקום חשוב יישמר לאבחון ליקויי למידה, שימוש בכיתה באסטרטגיות הוראה מתאימות והכשרת הנזקקים לכך כיצד להתמודד עמם.

עמדתנו היא כי תוכנית שרוצה להשפיע על תהליכי קריירה של משתתפיה, חייבת להעניק את המתת שלא יסולא בפז של שליטה בקריאה וכתובה ובחשבון ברמה סבירה לנזקקים לכך.

4. תוכניות המכוונות לאוכלוסיות מגוונות, אמורות לאמוד את הצרכים הדיפרנציאליים של תת קבוצות באוכלוסיות הצעירים בסיכון, מבחינת גיל, פרופילים של השכלה וידע, של תכונות אישיות ומצופות לבנות מודולות נבדלות וסלי שירותים בהתאם.

5. תוכניות קיימות יוכלו להציע עצמן בעקבות קול הקורא, ובלבד שבקשתן למימון הקרן תהיה לגבי מרכיב מקדם תעסוקה מובחן שאינו קיים בתוכנית המקורית.

6. תבחן ההיתכנות והכדאיות שהגוף המבצע יקיים בעצמו את כל מרכיבי התוכנית, לעומת אפשרות השימוש במרכיבי מדף אותם קונים או מקבלים מגופים אחרים. ייבחנו היבטי עלויות, אפשרות התיזמון הנכון של המרכיבים המסופקים על ידי גופים שמחוץ לתוכנית וכד'.

7. ככל שהדבר נחוץ ואפשרי, הקרן תשאף שבחזית התוכניות יעמדו גופים שאינם בעלי "תווית" העשויה להרתיע משתתפים או שותפים פוטנציאליים.

8. מומלץ לבחון אם לאמץ את דרישת אגף ההכשרה בתמ"ת מגופים עסקיים המבצעים הכשרות, לפיה בהכשרה במקצועות בהם יש הזדמנויות עבודה בשוק המקומי, חייב מפעיל ההכשרה בהשמה בעבודה של מחצית או יותר מבוגרי ההכשרה, שילוב של התנסות מעשית בעבודה במהלך הלימודים, וביצוע ההכשרה בתוך מקום עבודה (הכשרה ייעודית).

9. ההצעה צריכה לאפשר יכולת להסיק מסקנות על הצלחת התוכנית, בעזרת מערך מעקב והערכה שכולל קביעת מדדי הצלחה ברורים ומדידים, מדידת "קו הבסיס" עם תחילת התוכנית ומדידות תקופתיות בצמתים משמעותיים במהלך התוכנית ועד שלוש שנים מסיומה. בין המדדים שחובה יהיה למדוד נמנים השינויים שניתן לייחס להתערבות בתחומים הבאים: דרגת ההשכלה וההכשרה המקצועית שהושגה, משך תקופת העסקה בעיסוק נתון, קרבת העיסוק למקצוע שנלמד, רמת השכר שהעובד מקבל והשינויים שחלו בה, התנאים הסוציאליים הניתנים לו, אפשרויות הקידום וקידום בפועל.

הקרן תבחן את "תיאוריית ההתערבות" של כל תוכנית מוצעת, כדי לאמוד את האפקט הצפוי ואת התשואה להשקעה הצפויה.

10. בתוכניות המעניקות למשתתפים מלגות קיום או קצבאות כלשהן, תהיה הקפדה על כך שכל המשתתפים ללא יוצא מן הכלל ייהנו מהן.

11. תהליך הסינון צריך למנוע את תופעת ה- creaming ("גריפת השמנת") דהיינו בחירה רק של הטובים ביותר מבין המועמדים. גורם משפיע במיוחד בתהליך הסינון הוא

ידיעת קרוא וכתוב של המועמדים ברמה מספקת. מצד אחד, ידיעה זו היא הכרחית בתוכניות הפועלות על בסיס קוריקולום רשמי אך מצד שני אי ידיעה מספקת של קרוא וכתוב היא בין הסיבות לכשלונות החוזרים של אוכלוסיית היעד במסגרות למידה ותעסוקה. אחת הדרכים להתגבר על כך היא הפעלת מודולות של השלמת השכלה בתוכניות, אך ידוע כי עבורן לא קיים בדרך כלל תקציב זמין.

התוכניות צריכות לדבוק בייעודן כתוכניות המכוונות לאוכלוסיות הנתונות בסיכון חברתי, ועליהן להתאים עצמן למאפיינים ולקשיים של אוכלוסיות אלה. הן צריכות להוכיח רצון להתמודד עם מאפיינים וקשיים אלה, קיומם של כלים אבחוניים ותהליכים אבחוניים, תקצוב מתאים, קיומו של כוח אדם היודע להפעיל את השיטות והאמצעים הנדרשים.

התוכניות צריכות להציג דרכים ואמצעים אפקטיביים שישמשו להפחתה ניכרת בנשירה בכל אחד משלביהן: של המתקבלים לתוכנית, המתחילים אותה ואלה המתקדמים בה שלבים משמעותיים.

12. הקרן תעודד תוכניות שמקבלות גם מועמדים אשר נגדם תלוי ועומד הליך משפטי והעומדים בשאר תנאי הקבלה, כאשר הלימודים ישמשו כחלופה למעצר. כאן תידרש היכרות עם גורמים המביאים לרצידיביזם ועם תהליכי שיקום אסירים משוחררים.

רשימת המרואיינים

- מר אלי בנטאטה - ראש תחום צעירים, נכויות ויזמות - תב"ת
- גב' אסנת אל נתן - מנהלת תוכניות בכירה – תב"ת
- גב' עינת מסטרמן - מנהלת תוכניות תחום נכויות וצעירים- תב"ת
- גב' נעמי קריגר - מנכ"ל - סטרייב ישראל
- מר עמיצור דמרי - מנהל ארצי - מרכזי צעירים
- מר חיים אבקסיס - מנהל תוכניות תעסוקה - מרכזי הצעירים
- גב' אירית חוביץ - מנהלת פיתוח תוכניות וידע - עמותת "בעצמי"
- מר מומי אלמוג - מנהל המחלקה לקידום נוער וצעירים - חיפה
- מר דובי רודמן - מנהל תוכנית "אפיקים" - תב"ת

הקדמה

סקירת המידע הנוכחית נועדה לערוך ברור יסודי של הרקע המושגי והמענים המהווים את התחום של "מענים תעסוקתיים לצעירים בגילאי 18-35 הנמצאים בסיכון חברתי". זאת, כדי לספק בידי "הקרן למפעלים מיוחדים" של המוסד לביטוח לאומי חומרים עיוניים ונתונים אמפיריים שיסייעו לה לקבל החלטות בקשר לכניסתה לתחום.

העבודה בוצעה במשך חודשיים, שכללו את דצמבר 2009 וינואר 2010.

חלק א' : רקע מושגי ונתוני יסוד על צעירים בסיכון

הגדרה וקביעת הגבולות של התחום ותיאור הסוגיות הקשורות בו

אנו מבקשים בחלק זה להגדיר את המושגים הכלולים בתחום "מענים תעסוקתיים לצעירים בגילאי 18-35 הנמצאים בסיכון חברתי".

צעירים בגילאי 18-35

קבוצת הגיל 18-35 מכילה טווח רחב של גילאים, שעל פי מקורות שונים מהווים יחד את קטגוריית "הצעירים", או באנגלית "Young Adults". גיל 18 הוא הגיל בו נערים ונערות "נפרדים" ממסגרות ושירותים שניתנו להם כחובת המדינה, זה הגיל בו ההורים חדלים להיות אחראיים להם באופן פורמאלי, על כן הוא מהווה "נקודת מעבר" מובחנת – חדה למדי- מגיל הנעורים לגיל של בוגרים.

הקצה העליון של קבוצת הגיל הוא יותר שרירותי, ומסמל את העובדה שיש אנשים בוגרים בגילאי ה-30 שלא הצליחו לחלץ עצמם מתלות כלכלית. המונח המעורפל young adulthood משמש כדי לבטא את אי הודאות לגבי השינויים שמאפיינים את המעבר בין שתי תקופות חיים: אנשים צעירים שלא ניתן לכנותם עוד כנוער, אך בו בזמן הם אינם עדיים מבוגרים במובן המסורתי (עם תעסוקה יציבה ומשפחה משלהם). אלה הן ביוגרפיות של גברים ונשים צעירים הממוקמים "איכשהו" בין שני הסטטוסים של נעורים ומבוגרות, לא באחד ולא בשני. שניות זו באה לידי ביטוי בתוך השדה החברתי-תרבותי, בסגנונות חיים ומגורים, בדפוסי יחסים, תפקידי מגדר ומושגים של קריירה תעסוקתית. כאשר גברים ונשים צעירים מקבלים החלטות בתחומים אלה, הם באופן מתמשך מחליפים בין נעורים לבין מבוגרות: הם חיים ביחסים בלי להתחתן, הם מעיינים מחדש בשאיפות התעסוקתיות שלהם, בחלקו כי שוק העבודה מכריח אותם לעשות זאת, אך גם כי העדפותיהם משתנות.

מצד אחד דבר זה מביא עימו תקופת חופש מוארכת - היעדר מחויבויות ארוכות טווח והאפשרות לשלב פעילויות שבאופן מסורתי משוייכות לתקופות חיים שונות. מצד שני, דבר זה ניתן להעמיד מול סכנת שוליות גבוהה יותר. בו בזמן שהשכלה והכשרה נדרשות יותר ויותר, הן לא מבטיחות הזדמנויות תעסוקה בטוחות רבות יותר.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה היו בישראל ב-2007 כמיליון וחצי צעירים בגילאי 18-30 ומתוכם כ-900 אלף בגילאי 18-25.

"הימצאות בסיכון חברתי".

ההגדרה המילונית של סיכון הינה "... החשש או האפשרות לאירוע אשר עלול לגרום לנזק או הפסד." בהגדרה זו באים לידי ביטוי הפרמטרים של האפשרות להתרחשות אירוע מסוים והנזק הפוטנציאלי הגלום באירוע זה. הגדרה זו אינה מספקת לצורך הבהרת המונח "הימצאות בסיכון חברתי". נוכל להציע את ההגדרה הבאה: צעירים הנמצאים בסיכון חברתי הם גברים ונשים שהסיכוי שלהם גבוה משל אחרים להיקלע לתנאי חיים המסכנים את בריאותם הפיזית או הנפשית, הדנים אותם לעוני, המסבכים אותם עם החוק.

מתוך מאמרו של להב (2000), אנו למדים כי "אחד המודלים המקובלים ביותר כיום לניתוח ולאפיון תופעות סיכון מורכבות בקרב בני נוער וצעירים מתבסס על הגישה האקלקטית-אקולוגית. גישה זו מנסה לשלב תיאוריות התפתחותיות של בני נוער ומתבגרים ותיאוריות סביבתיות-אקולוגיות המתייחסות לקבוצת בני הגיל, לבית הספר, למשפחה ולקהילה הרחבה יותר של הנער, כמשתנים שיש לקחת בחשבון הן בשלב הניתוח של התופעה והן בשלב הפתרון.

ישנם חוקרים הנוטים להבחין בין קבוצות סיכון שונות על פי תופעות שונות המזהות מצבים או התנהגויות או תוצאות של מצב סיכון. הם מצביעים על קבוצות סיכון להתמכרות לחומרים פסיכו-אקטיביים, קבוצות סיכון לאלימות וקורבנות, קבוצות סיכון לנשירה מבתי ספר, קבוצות סיכון לעבריינות וסטייה וכו'. חוקרים אלה גם מצליחים להצביע על תסריט המאפשר זיהוי מוקדם של תהליכים המובילים לתופעות הסיכון השונות בקרב בני נוער וצעירים".

מאפייני הצעירים בסיכון

אחת המטרות של סקירה זו היא להגיע לאפיון ממצה של צעירים הנחשבים לנתונים "בסיכון".

אנו מסכמים את המאפיינים כלהלן, בחלקו על בסיס החומר בו עיינו:

1. חלק ניכר מן הצעירים בסיכון הינם אנשים הגוררים את נתוני החסר שלהם מן הרקע המשפחתי והסביבתי המקפח בילדותם ובנעוריהם, שהכתיב מסלול חיים הפוגע בסיכויי המוביליות וההשתלבות שלהם:
 - מערכת חינוך שעל אף משאבי הטיפוח שניתנו בידיה, לא הצליחה למנוע מהם חסך ברכישת משאבי השכלה וכישורי חיים, המלווה בהיסטוריה של נשירה סמויה ואף גלויה¹
 - הם "סוחבים" עמם תסכול, חוסר ביטחון, חוסר מוטיבציה, פערי ידע גדולים, חוויות טראומטיות מבית הספר, המשפחה או מוסד נוער.
 - לרוב הם צעירים חסרי תמיכה או עורף משפחתי במישור הרגשי והכלכלי, שאינם יכולים בכוחותיהם לחלץ עצמם ממחסור ולנצל הזדמנויות נורמטיביות שמזמנת החברה לקראת השגת יציבות בחייהם.
 - בהיעדר רציפות טיפולית, חלק מתנסים בהפסקה פתאומית של שירותי רווחה שליוו אותם בהיותם בגיל הנעורים; חלק אינם יכולים או אינם מורשים על ידי הוריהם להמשיך להתגורר בבית ההורים (הנתון אף הוא במצוקה) והם מוצאים דיור זול ורעוע או ארעי, אחדים הופכים לדרי רחוב. הם נדרשים לעשות את המעבר לעולם המבוגרים בצורה חדה ולדאוג לעצמם, מוקדם הרבה יותר מבני גילם אשר מתנהלים במסלול חיים מסודר ונתמך יותר. על כן, צעירים אלה הם בסיכון גבוה למעורבות באירועים עבריינים כגון גנבות, סחר בסמים וכו' או לעיסוק בזנות, למחיייתם. הסתבכויות עם החוק יכולות לנבוע גם בשל הפעלת אלימות בסיטואציות של עימות, או בשל התמכרויות.
 - התנסויות בעבודה מאופיינות על ידי אי-יציבות עקב חוסר התמדה של הצעיר או חוסר התאמה או אי קבלה של תנאי העבודה או היעדר תעודות ומקצוע מוכר. השכר הנמוך מאוד המשולם בעבודות לגיטימיות שבהישג ידם, דוחף אותם לעיתים מן השוק הממוסד אל עבר עיסוקים שבשולי החוק. המגורים בפריפריה, החסרה הזדמנויות תעסוקה, מחריפים חלק מן הבעיות.
2. חלק מן הצעירים הם קורבן לסטיגמות המובילות לדחייה חברתית ולהדרה או מתנסים בהפליה בשוק העבודה: צעירים בעלי נכויות פיזיות או נפשיות, אסירים משוחררים, עולים חדשים, צעירים חרדים המתקשים להשתלב באורח החיים של קהילתם או נמצאים בתהליך של פרישה ממנה, צעירים ערבים העוברים מן הכפר לעיר היהודית.

¹ איך מסבירים שבתהליך הקבלה לתוכניות שונות, מתברר שבוגרי 11 או 12 שנות לימוד יש להם בפועל ידע בהבנת הנקרא ובחשבון ברמה של כיתות ד' ו'?

3. קבוצה נוספת מורכבת מזוגות צעירים הנתונים במצבי מצוקה שונים כמו היעדר הכנסה או הכנסה נמוכה, חובות כבדים וחוסר דיור; משפחות חד הוריות או זוג הורים צעירים המתקשים בניהול תקין של חיי המשפחה ובגידול ילדיהם.

4. גם צעירים בודדים, ובכללם עולים שהגיעו לארץ בגפם וחיילים בודדים, עשויים להיחשב כצעירים בסיכון. {ראה קטן (2009) וכאהן-סטרבצינסקי, (2005)}

נתונים על היקף אוכלוסיית הצעירים בסיכון

כפי שמציין קטן (קטן, 2009), "הנתונים על מספר הצעירים המאופיינים על ידי התכונות שצוינו לעיל הפוגעות באיכות חייהם ומקשות על התקדמותם האישית והשתלבותם החברתית הם חלקיים וזאת בשל היעדר איסוף שיטתי של נתונים על צורכי הצעירים ובכללם הצעירים בסיכון ומיעוט המחקר בתחום זה". הנתונים הקיימים שיוצגו להלן והלקוחים מתוך עבודתו של קטן המוזכרת לעיל, מבוססים על דיווחים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ושל השירותים החברתיים וכן על ממצאים של כמה מחקרים- והם חושפים על כן רק חלק מהקשיים הניצבים בפני צעירים רבים.

- השכלה. הנתונים על השכלה המתייחסים לשנת 2007 מצביעים על כך שרק כ-45% מבני 18 הם בעלי תעודת בגרות. שיעור בעלי תעודת הבגרות הוא גבוה הרבה יותר באוכלוסייה היהודית (כ-60% מבני 18) לעומת האוכלוסייה הערבית (כ-30% מבני 18). לרוב המכריע של הצעירים אין אפוא השכלה תיכונית המהווה בעידן הנוכחי תנאי חשוב להתקדמות חברתית ולהשגת תעסוקה הולמת. פערים אלו משתקפים גם בשיעורי המשך הלימודים במוסדות להשכלה גבוהה. ב-2007 שיעור הממשיכים בלימודים בתום 8 שנים מסיום בית ספר תיכון הגיע ביישובים מבוססים ל-73% לעומת 37% ביישובים לא מבוססים (שרבים מהם הם יישובים ערבים).

- תעסוקה. בחינת השתלבות הצעירים בעולם העבודה ב-2006 מראה כי מבין אלו המשתייכים לקבוצת הגיל 23-25 (לאחר סיום השירות הצבאי) כרבע אינם מועסקים. שיעור הבלתי מועסקים הוא גבוה במיוחד בקרב צעירים המאופיינים על ידי התכונות הבאות: השכלה עד 10 שנות לימוד, עולים מאתיופיה ותושבי יישובים בדרום הארץ ובצפונה שרבים מהם משתייכים למגזר הערבי. יישובים אלו מאופיינים במחסור במקומות תעסוקה. ניתן להניח כי התעצמות האבטלה בשנת 2009 החריפה תמונת מצב זו.

- שירות צבאי. לפי דיווחי אגף כוח אדם בצה"ל, ב-2008 הגיע שיעור הלא-מתגייסים לצה"ל מתוך חייבי הגיוס ל-26% בקרב הגברים ול-44% בקרב הנשים. שיעור

המקבלים פטור משירות מסיבות דתיות הוא 11% בקרב הגברים ו-36% בקרב הנשים. שיעור הלא מתגייסים הוא גבוה בקרב בוגרי השירותים לנערים ונערות בסיכון. שיעור הגברים הנושרים מהצבא במהלך השירות מסיבות של אי הסתגלות ובעיות רפואיות מגיע לכ-14%, כלומר שיעור גבוה ביותר של גברים ונשים אינו מתגייס כלל לצה"ל או לא מצליח להשלים את השירות. נתונים אלו אינם כוללים כמובן את הצעירים הערבים שאינם חייבים בגיוס.

- קשיי קליטה. בישראל חיים כיום כ-260 אלף צעירים עולים (בעיקר ממדינות חבר העמים לשעבר ומאתיופיה) שרבים מהם מתמודדים עם קשיי קליטה שונים המקשים על השתלבותם בחברה הישראלית..

- עבריינות. ב-2008 כ-42% (כ-4,300) מהמופנים לשירות המבחן למבוגרים היו צעירים שביצעו עבירות שונות כמו: אלימות, כולל אלימות נגד זקנים, עבירות רכוש, עבירות תנועה ושימוש בסמים. הצעירים תופסים אפוא נתח נכבד ביותר מאוכלוסיית העבריינים בישראל.

- התמכרויות. ב-2008 כ-40% מהמטופלים בשירותים למכורים לסמים ולאלכוהול היו צעירים.

הנתונים שהוצגו לעיל מצביעים איפוא על שיעורים גבוהים של צעירים המאופיינים על ידי אחת או כמה מהתכונות הבאות: היעדר תעודת בגרות, חוסר תעסוקה, הכנסה נמוכה, אי סיום שירות צבאי, קשיי קליטה, עבריינות והתמכרות. אחת הקבוצות בהן בולטות בעיות אלו היא של צעירים יוצאי אתיופיה.

ראוי לציין שההערכה המקובלת במשרד הרווחה והשירותים החברתיים היא שכ-200 אלף צעירים בישראל כלולים בקטגוריה של צעירים בסיכון הזקוקים לסיוע שירותי הרווחה. אליהם יש להוסיף את מאות אלפי הצעירים הזקוקים לסיוע חלקי וזמני משירותים חברתיים אחרים כמו מתן מידע על אפשרויות לימודים, הכשרה מקצועית, תעסוקה והיצע של מילגות.

"העדר התייחסות הולמת לאוכלוסייה זו ולצרכיה היא בעייתית מכמה בחינות. ראשית, רבים מהצעירים סובלים מאיכות חיים נמוכה ביותר וזקוקים לסיוע. שנית, מדובר בצעירים שמסכנים במצבם ובהתנהגותם את סביבתם החברתית והקהילתית ומשפיעים לשלילה על בני נוער וצעירים אחרים. שלישית, רבים מצעירים אלה יהפכו תוך שנים ספורות לראשי משפחות ולהורים לילדים (חלקם כבר נשואים והורים לילדים) והתנהגותם עלולה על כן להשפיע על התפתחות ילדיהם. ושלישית, אי השתלבות הצעירים במסגרות לימודיות, תעסוקתיות וחברתיות הולמות מביאה לאובדן של הון אנושי וחברתי יקר. למדינה ולרשויות המקומיות יש על כן מחויבות להתייחס לאוכלוסיית הצעירים ולספק מעני לצרכיה."

תיאור של מצב רצוי

מהי בעצם "תמונת העתיד" הרצויה עבור צעירים בסיכון אלה, אליה יש לחתור באמצעות קביעות מדיניות ותוכניות התערבות?

באופן כללי, יש לוודא כי יושגו שלוש מטרות-על:

1. להבטיח כי הצעירים יפתחו את כישוריהם ומיומנותיהם

2. להבטיח כי יביאו לידי ביטוי את הפוטנציאל שלהם

3. להבטיח את השתזרותם החברתית באופן מלא

לשם כך, יש לסייע בידיהם להשיג את המשאבים הבאים:

- מקום מגורים העונה על רמה סבירה של איכות.

- מצב בריאותי (פיזי ונפשי) תקין

- רכישת השכלה ברמות על תיכוניות

- למידת מקצוע מספק, שיש בו אפשרות לפיתוח קריירה

- כניסה לשוק העבודה בתנאי שכר, זכויות ויחס שיעודדו המשכיות והתמדה

- תחושה של השתייכות חברתית ללא חסמים של הדרה (עיבוד מתוך קטן, 2009)

חלק ב': המענה התעסוקתי

כללי

סקירת מידע זו מתמקדת בפן התעסוקתי של ההתמודדות עם בעיות צעירים בסיכון. אין לנו ספק כי הבעיה היא מערכתית, וייתכן שהמענים התעסוקתיים עליהם נדבר בהמשך, צריכים להיות משובצים במאמץ רחב יותר.

בפרק הראשון של חלק זה נעסוק בהיבטים עיוניים של הנושא; בהמשך נתייחס לצדדים מעשיים.

חסמים בכניסה של צעירים בסיכון לשוק העבודה

הסוקרות כאהן-סטרבצ'ינסקי וליאת יורוביץ (2009) מציינות בעבודתן כי בפני בני נוער וצעירים בסיכון עומדים חמישה חסמים מרכזיים בהגיעם לשוק העבודה:

א. שינויים מבניים במשק, הבאים לידי ביטוי בסוג העבודות הזמינות ובמיקומם של מקומות העבודה. למשל, המעבר מהתמקדות בתעשייה לכלכלת שירותים, ריכוז מקומות העבודה בערים הגדולות כמו גם התרחבותן של המשרות החלקיות, כל אלה הביאו להחרפת המחסור במשרות המתאימות לעובדים בלתי מקצועיים. בהתאם, אפשרויות התעסוקה בקרב צעירים צומצמו, במיוחד בקרב צעירים שלא סיימו בית ספר תיכון.

ב. אי התאמה בין כישוריהם של בני נוער וצעירים משכבות חלשות לבין צרכי המעסיקים;

ג. אפליה ודעות קדומות של מעסיקים. אם מעסיקים מאמינים שקבוצה מסוימת היא בעלת סיכויים נמוכים יותר להצליח בעבודה, הם לא ירצו לתת לפרטים מקבוצה זו הזדמנויות תעסוקה או הזדמנות להוכיח עצמם.

ד. השפעה קהילתית ומשפחתית המקדמת עמדות והתנהגויות שליליות בנושא עבודה;

ה. היעדר כוח והשפעה של מערך השירותים לבני נוער - שירותים לבני נוער מתקשים פעמים רבות ליצור רצף טיפולי בין המערכות השונות. חולשה זו של השירותים וכן היעדר תאום ושיתוף פעולה ביניהם, מקשים על בני הנוער להשתמש במשאבים הקהילתיים כדי לצאת ממצוקתם.

מיונים מרכזיים של תוכניות תעסוקתיות

על פי תמיר ונוימן (שם, עמ' 23-24) ניתן למיין את התוכניות השונות לעידוד תעסוקה לפי מספר חתכים, וביניהם:

- א. בסיס ההשתתפות בתוכנית - האם ההשתתפות מנדטורית, שאז אי ההשתתפות מלווה בסנקציות, או השתתפות וולונטרית ותלויה ברצון המשתתף בלבד;
- ב. מטרתה העיקרית של התוכנית - האם צמצום ההוצאה הציבורית על קצבאות, צמצום העוני ותופעות חברתיות המלוות לעיתים מצבי חוסר תעסוקה או שדרוג הונם האנושי של משתתפי התוכנית ללא קשר למצבם הכלכלי (יש לציין כי מרבית התוכניות משלבות בין המטרות וההבדל הינו בדגשים)
- ג. אוכלוסיית היעד של התוכנית - האם מקבלי קצבאות, קבוצות אוכלוסייה ממוקדות (נשים חד-הוריות, נגמלים מסמים, מהגרים וכד') או כלל אוכלוסיית הבלתי מועסקים;
- ד. הגופים המממנים את התוכנית - האם הממסד והקופה הציבורית, המגזר השלישי, גופים עסקיים פרטיים, המשתתף עצמו או תמהיל כזה או אחר של כמה גופים יחדיו;
- ה. מידת האינטנסיביות של התוכנית והרכיבים הנכללים בה - מהו אורך התוכנית ומה הסיוע שהיא מספקת: ליווי בחיפוש עבודה, הכשרה מקצועית, השלמת השכלה או הקניית מיומנויות מסוגלות תעסוקתית, והמשקל היחסי של כל רכיב במסגרת התוכנית;
- ו. גמישות התוכנית - האם לתוכנית יש מבנה קבוע והמשתתפים צריכים להשתתף בכל הרכיבים, או שמדובר בתוכנית פרטנית ותפורה על פי צרכי היחיד, כך שלכל משתתף נבנית תוכנית שונה;
- ז. המוקד התעסוקתי של התוכנית - האם הקניית מיומנויות תעסוקתיות ו"כישורים רכים", השלמת השכלה והקניית כישורים בסיסיים, הקניית הכשרה מקצועית ספציפית, סיוע בחיפוש עבודה ובקליטה מהירה בעבודה או שילוב כלשהו בין המטרות דלעיל.

הרכיבים השכיחים בתוכניות לעידוד תעסוקה

- אבחון והערכת יכולות תעסוקתיות
- סיוע בחיפוש עבודה ושירותי השמה
- פיתוח כישורי עבודה - בסדנאות ושיעורים למוכנות לעבודה או התנסות במסגרת עבודה זמנית
- הכשרה והשכלה
- שירותי מעקב וליווי לאחר השמה וסיוע בהתמדה בעבודה לאורך זמן

האסטרטגיות העיקריות של תוכניות לעידוד תעסוקה

תמיר ונוימן (2007) מציינים שלוש אסטרטגיות הרווחות בתוכניות לעידוד תעסוקה:

1. אסטרטגיה של תעסוקה ישירה ("עבודה תחילה")
2. אסטרטגיה של פיתוח הון אנושי ("חינוך והכשרה תחילה")
3. אסטרטגיה מעורבת

בשל חשיבות הנושא, נביא להלן כלשונו את תיאור האסטרטגיות מפי תמיר ונוימן:

1. אסטרטגיה של תעסוקה ישירה ("עבודה תחילה"): אסטרטגיה זו עומדת ביסוד תוכניות שעיקר תכליתן השמה מהירה ככל הניתן בשוק העבודה, תוך סיפוק שירותים מקדמי-תעסוקה קצרי טווח (כמו חיפוש עבודה וסדנאות קצרות להכנה לעבודה), ומתן דגש מועט יחסית לתוכניות הכשרה והשכלה. טענת המצדדים באסטרטגיה זו הינה כי יש להשים אנשים בעבודה במהירות המרבית האפשרית, אף אם מדובר בעבודה בשכר נמוך ונעדרת יציבות ובטחון, זאת משום שעבודה הינה הדרך המהירה ביותר לסיים את ההשפעות השליליות של האבטלה ועוני על הבלתי מועסקים ומשפחותיהם. מצדדים אחרים מונעים על ידי הרצון להפחית את ההוצאה הציבורית על רווחה באמצעות צמצום מהיר ככל הניתן של האוכלוסייה הנתמכת בגמלאות ובאמצעות צמצום עלויות של תוכניות לעידוד תעסוקה. אלה גורסים, כי בשימוש במודל זה ניתן לשרת מספר גדול יחסית של אנשים תוך התחשבות באילוצי תקציב מוגבל.

אסטרטגיה זו נתמכת גם בטענה כי עבודה, באשר היא, הינה הדרך הטובה ביותר לבניית מיומנויות ומסוגלות תעסוקתית, אשר תובלנה, בסופו של דבר, למציאת עבודה טובה יותר. אחרים מאמינים, כי בכל שוק עבודה נתון, מרבית נתמכי הרווחה יקבלו, באופן בלתי נמנע,

עבודות בשכר נמוך יחסית נוכח כישוריהם ומיומנויותיהם הדלים והנשחקים בשוק של טכנולוגיות מתקדמות, וכי הדרך הטובה והמציאותית ביותר להפחתת העוני היא עבודה, שתגובה בסובסידיות, הטבות במס, זיכויי מס לעובדים או שירותים שונים שיינתנו למשפחות עובדות במידת הצורך.

המודל של תעסוקה ישירה כולל הן אסטרטגיה של העסקה ציבורית/מסובסדת והן אסטרטגיה של הכשרה הניתנת במקום העבודה: הראשון מתמקד בפיתוח כישורי עבודה, חיפוש עבודה והתנסות בעבודה. דגש מועט על מרכיב של השכלה והכשרה.

השני, זו הכשרה במקום העבודה או הכשרה פנים מפעלית. הנימוק לסוג זה של העסקה הוא כי בעולם של התמקצעות ספציפית, ההכשרה הטובה ביותר שניתן לספק לעובד הינה הכשרה שניתנת על ידי מעסיק מהסקטור הפרטי או הציבורי, המקבל בדרך כלל תקצוב לשכר העובד או סובסידיה מהמדינה במשך תקופת ההכשרה.

2. אסטרטגיה של פיתוח הון אנושי ("חינוך והכשרה תחילה") מבוססת על ההנחה, כי השכלה והיכולת ללמוד הם מהגורמים המשמעותיים ביותר המשפיעים על קיומם של פערים סוציו-אקונומיים והמקשים על ניידות חברתית. השכלה ככלל וידיעת השפה בפרט, מאפשרות לפרט נידוד חברתי, התמודדות עם העולם המודרני, שיפור בדימוי העצמי שלו ומציאת עבודות שההכנסה בהן גבוהה יותר. כן נמצא קשר בין השכלה לבין השתתפות בכוח העבודה. רמת ההשכלה מעלה את רמת המעורבות החברתית של הפרט, כמו גם מיטיבה את יחסו ואת מעורבותו בתהליך הדמוקרטי.

ההיגיון המנחה העומד ביסוד אסטרטגיה זו הינו, כי באם אין שיפור בהכנסות בעקבות העבודה, המאפשר, ולו תיאורטית, יציאה ממעגל העוני - הרי שהתוכנית לא השיגה את אחת ממטרותיה העיקריות - צמצום העוני. משכך, לפני חיפוש עבודה על הפרטים המשתתפים לשפר את מסוגלותם התעסוקתית ואת מיומנויותיהם על מנת שיוכלו להשיג עבודה "טובה", דהיינו, עבודה בעלת שכר סביר, יציבה ובעלת אפשרויות לקידום בעתיד, שתותיר אותם פגיעים פחות במהלך שפל כלכלי ותמנע את חזרתם במעין "דלת מסתובבת" למעגל מקבלי הקצבאות תוך זמן קצר.

3. אסטרטגיה מעורבת אסטרטגיה זו משלבת בין שתי גישות הקיצון שתוארו לעיל, ומתאפיינת בגמישות יתרה, המאפשרת לצוות התוכנית ולמשתתפיה בחירה רבה יחסית בין הפעילויות הבסיסיות והנלוות, ומשלבת מרכיבים מהמודלים השונים בהתאם לצורכיהם האינדיבידואליים של המשתתפים. חלק מהמשתתפים, לרוב בעלי ההשכלה הנמוכה, מופנים תחילה להשלמת השכלה, בעוד אחרים מופנים תחילה לחיפוש עבודה רק אם אינם מצליחים

במציאת עבודה בתוך פרק זמן מוגדר מראש הם מופנים לסדנאות וקורסים ולהגברת מסוגלותם התעסוקתית ולהכשרה מקצועית.

תכניות תעסוקה לבני נוער וצעירים בסיכון בארצות הברית – מאפיינים והערכה

בפרק זה נסתמך על סקירת הספרות שערכו פאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי ו ליאת יורוביץ (2009).

אוכלוסיית היעד של התוכניות

בני נוער על סף נשירה מבית הספר, או בני נוער וצעירים שכבר נשרו מבית הספר (גילאי 15-24) המתאפיינים ברקע כלכלי-חברתי נמוך, בעיות במשפחה והתנהגויות סיכון, והשוהים במסגרת חוץ ביתית או בבית כלא. בכלל אלה גם נערות אשר הרו, ילדו ומגדלות את ילדן ונשרו מבית הספר בשל כך.

מאפיינים ומרכיבי התוכניות

1. כוללניות - אינן מתמקדות בתחום אחד, אלא מתייחסות למספר בעיות ותחומי חיים. הן כוללות הן מרכיבים של הכשרה והכוונה מקצועית, והן של השלמת השכלה, כישורי חיים, טיפול ושירותי תמיכה
2. דגש על ליווי בני הנוער לאורך זמן. מרביתן הן תכניות ארוכות טווח, מתוך הכרה בכך שיעילותן של תוכניות קצרות-טווח בהעלאת אחוז בני הנוער המועסקים ובהעלאת השכר הפוטנציאלי שלהם הינה פחותה. התוכניות כוללות:
 - שירותי מעקב
 - -הצמדת חונך
 - -שירותי ייעוץ וליווי
 - -דגש על התייחסות פרטנית לכל אחד מבני הנוער
 - -דגש על העצמת בני הנוער
 - -שילוב בין לימודים בכיתה לבין עבודה ופעולות המקשרות בין למידה ועבודה
 - -יצירת תרבות חיובית של קבוצת השווים המבוססת על גאווה ותחושת שייכות
 - -שיתוף הקהילה העסקית ושיווק אינטנסיבי

גורמי הצלחה ואי הצלחה בתוכניות תעסוקה לבני נוער וצעירים

א. גורמי הצלחה

- התמקדות במתן כישורי עבודה בסיסיים: מתמטיקה בסיסית, פתרון בעיות, קריאה ברמה גבוהה יותר, עבודת צוות, תקשורת בין אישית מילולית וכתובה, ושליטה במחשב.
- מרכזיותה של העבודה בשכר והתמחות כגורם המניע ללמידת כישורי עבודה.
- התנסות תעסוקתית מקצועית אינטנסיבית באזורים גיאוגרפיים ובענפים בהם יש צמיחה במשק, תוך מעורבות פעילה של מעסיקים.
- קשר מתמשך עם מבוגרים המהווים מודל לחיקוי - מורים, מעסיקים, חברי קהילה וכד'.
- תמריצים כלכליים והכרה בהישגים.
- ליווי ותמיכה במשתתפים גם לאחר שמצאו מקומות עבודה.

ב. גורמים לאי הצלחה:

- התערבות חד ממדית שבאה לטפל רק בצורך אחד מתוך כלל הצרכים של בני הנוער.
- התערבויות קצרות טווח או בתדירות נמוכה.
- התמקדות בנקודות חולשה של בני הנוער במקום בנקודות החוזק שלהם.
- התעלמות מהמשפחה, קבוצת השווים והקהילה במתן תמיכה לבני הנוער.
- השקעה בלתי מספקת בבניית תשתית והכשרה מקצועית של אנשי צוות המפעילים תוכניות תעסוקה לבני נוער.
- חסמים חקיקתיים.

אסטרטגיות להתגבר על קשיים עם מעסיקים:

קושי ביצירת תמריצים בקרב המעסיקים להשתתף בתוכנית. (כדי להתגבר על קושי זה) השתמשו באסטרטגיות הבאות:

- פעולות יישוג נרחבות. חשוב לבסס קשרים קיימים לפני שמרחיבים לקשרים חדשים.
- התמקדות במעסיקים שחווים צמיחה כלכלית או שמעסיקים כוח אדם מזדקן.
- זיהוי תעשיות הפתוחות לרעיון של העסקת עובדים פוטנציאליים.
- התאמת מבנה התוכנית ולוח הזמנים לצרכי המעסיקים.
- התייחסות לשונות בין מעסיקים שונים (ארגונים גדולים לעומת קטנים)
- שיתוף המעסיקים כבר בשלבי התכנון והיזמות של התוכנית, כך שייקחו חלק בעיצובה ובקביעת התוכנית שהיא תספק.
- השותפות עם המעסיקים צריכה להיתפס על ידם כהדדית, כך שירגישו שגם הם מרוויחים ממנה ושהתרומה אינה חד כיוונית; עם זאת השתתפותם צריכה להיות הדרגתית כך שבשלבם הראשונים השתתפותם תהיה מינימאלית.
- הגדרת מטרות בהירות לתוכנית ומדד מהימן להתקדמות המשתתפים בה.
- קישור בני נוער בעלי איכות גבוהה ומסוגלות גבוהה למעסיקים

לדעת הסוקרות, "צריך לפתח קונספט רחב וחזון, לגבי ההשתלבות הרצויה בעולם התעסוקה של צעירים בעלי כישורים נמוכים. אלה יהוו פלטפורמה לפיתוח של תוכניות בתחום. הספרות מצביעה גם על מספר מנגנונים שאמורים להקל על יישום התוכניות בשטח והם:

- שיתוף פעולה בין המערכות השונות בהן בני נוער נוטלים חלק: חינוך, תעסוקה, רווחה, שירותים קהילתיים ואף מערכות משפט, כדי ליצור מערכת שירותים מקיפה ומועילה בשבילם תוך איגום משאבים בצורה יצירתית.
- כאמור, שיתוף מעסיקים מתחילת התהליך: החל מתכנון התוכניות וכלה בהשמת בני הנוער בעבודה.
- פיתוח קרן להכשרה כדי לחזק את יכולתם של ארגונים העובדים עם בני נוער וכדי לפתח הזדמנויות להתפתחות מקצועית של בני נוער עובדים.
- תמיכה בניסיונות שילוב בין תוכניות, כך שהשפעתן תהיה גדולה יותר ועל ידי כך למקסם את המועילות של תוכניות מצליחות.
- עידוד של המשך לימודים באמצעות מוסדות להשכלה על-תיכונית גמישים ופתוחים מבחינת תנאי קבלה ומסלולי לימודים המציעים מגוון גדול של תוכניות השלמה והכנה לבחינות כניסה גם בעבור אלה שלא סיימו את לימודיהם התיכוניים.
- קביעה של חקיקה ממשלתית ותקנות אשר ישמשו גורם מאפשר ולא חוסם.
- המשך ההשקעה של המגזרים הציבורי והפרטי בהרחבת בסיס הידע הקיים לגבי הדרך בה בני נוער רוכשים כישורי תעסוקה, מגיעים לעבודות, נשארים מועסקים ולא הופכים למובטלים, ומפתחים קריירה. גישות מבטיחות ומוצלחות צריכות לעמוד לבחינה ולהיות מיושמות בצורה נרחבת יותר".

הערכת האפקטיביות של תוכניות הכשרה ותעסוקה בספרות העולמית

אנו מביאים להלן תמצית שערכנו מן הסקירה של עבודות הערכה סביב תוכניות תעסוקתיות שחיברו תמיר ונוימן (2007):

- הסוקרים מציינים את הבעיות העומדות בפני הערכת התוכניות, בשל הקושי לבודד את השפעת התוכנית עצמה. גם ההשוואה בין תוכניות מוגבלת היות ומשווים אנשים שונים שהשתתפו בתוכניות שונות; המעקב ארוך הטווח לא תמיד מתבצע. קושי נוסף נעוץ בחוסר היכולת לעיתים להבחין בין השפעת האסטרטגיה לבין השפעת גורמים כמו צוות מפעיל, סביבה, לקויות למידה לא מאובחנות אצל המשתתפים וכד'.

- על פי אחד המחקרים, הן מודלים של "עבודה תחילה" והן מודלים של הגדלת ההון האנושי הביאו לעליה בשערי התעסוקה בקרב משפחות חד-הוריות והפחיתו את תלותם בקצבאות ביחס לקבוצת הביקורת. עם זאת, תוכניות אלו לא הצליחו להגדיל את הכנסת המשתתפים בהן, והשפעתן על ילדי המשפחה הייתה מעורבת.

כמו כן, משתתפים בתוכניות להשמה מהירה ו"עבודה תחילה" מצאו עבודות בפרק זמן קצר יותר בממוצע ביחס לתוכניות של הגדלת ההון האנושי (הכשרה או השלמת השכלה). משתתפים בתוכניות להגדלת ההון האנושי אמנם הגיעו, בסופו של דבר, לאחוזי תעסוקה זהים לאלו שהשתתפו בתוכניות של "עבודה תחילה", אך מרביתם לא השתכרו יותר, וכן לא נמצא שיש לדבר השפעה חיובית יותר על ילדיהם. על פי מחקר זה, התוצאות הטובות ביותר היו בתוכניות שנקטו באסטרטגיה משולבת וגמישה, ואשר התאימו את עצמן לצורכי המשתתפים

- נראה כי לא ניתן לגבש מסקנות נחרצות על סמך המחקר העולמי בנוון ביחס לאסטרטגיות השונות, (השמה תחילה, שדרוג הון אנושי תחילה, או מעורבת) ועל כן הבחירה בין האסטרטגיות והתוכניות השונות הינה, בעיקרה, תלויה תקציב וגישה חברתית. עם זאת יש לקחת בחשבון, כי מחקרים קובעים שהחסם העיקרי לתעסוקה הינו כישורים בסיסיים והעדר מסוגלות תעסוקתית. על כן, בכדי ליצור מנוף אפקטיבי שיאפשר את יציאתן של האוכלוסיות החלשות ביותר ממעגל העוני, יש הכרח בשדרוג הון האנושי ובהקנייתן של מסוגלות תעסוקתית מינימאלית.

- כן יש לזכור, כי על פי המחקר העולמי, בשוק העבודה העכשווי כישורים רכים, כדוגמת גישה ומוטיבציה ביחס לעבודה, יכולות תקשורת, אתיקה ויחסי אנוש טובים מוערכים על ידי מעסיקים יותר ממימוניות פורמאליות כדוגמת הכשרה מקצועית וניסיון, במיוחד כאשר מדובר בעובדים בלתי מיומנים.

דומה, כי מספר מרכיבים מגדילים את הסיכוי לכך שההכשרה אכן תתרום להשמה בתעסוקה: הכשרה במקצועות בהם יש הזדמנויות עבודה בשוק המקומי, חיוב מפעיל ההכשרה בהשמה בעבודה של מחצית או יותר מבוגרי ההכשרה, שילוב של התנסות מעשית בעבודה במהלך הלימודים, וביצוע ההכשרה בתוך מקום העבודה (הכשרה ייעודית).

- ממחקר שנערך על ידי הרשות לתכנון כח אדם במשרד העבודה והרווחה בישראל בשנת 2001 עולה, כי לחלק גדול מבוגרי הקורסים וההכשרות ישנם קשיים משמעותיים בהיקלטות בשוק העבודה. כך, למשל, מעלים ממצאי המחקר, כי כחצי שנה לאחר סיום הקורס שליש מהבוגרים טרם נכנסו למעגל העבודה וכי רק כמחצית משיעור העובדים המועסקים, קרי: כשליש משיעור המשתתפים בלבד, מצאו עבודה במקצוע שלמדו בקורס. ממצא נוסף הינו

כי בממוצע, שכרם של בוגרי ההכשרות יורד לאחר הקורס. כן העלו ממצאי המחקר כי קיימת תחלופה בין מהירות מציאת העבודה ובין מציאת עבודה איכותית. עוד נמצא, כי מידת התועלת שמפיקות קבוצות אוכלוסיה שונות מהקורסים דנן איננה זהה. כך, למשל, נמצא שעולים חדשים מפיקים מהקורסים יותר משאר האוכלוסייה, כי לנשים התשואה גבוהה יותר מלגברים, וכי רווקים משפרים את שכרם יותר מאשר בוגרים נשואים. בנוגע לתחומי הלימוד נמצא, כי הלומדים אלקטרוניקה, למשל, נהנו מעדיפות בתחומי התעסוקה והשכר. עם זאת, דווקא לבוגרי הקורסים במחשבים נמצאו שעורי השמה נמוכים יחסית, דבר המצביע על כך שיתכן שבמקצועות שבהם דרישות השוק משתנות באופן דינאמי, כמו מחשבים, נדרשת התאמה שוטפת של תוכנית הלימוד לדרישות השוק על מנת להפכו לאפקטיבי.

נראה, כי בתחום ההכשרות המקצועיות קיים כשל שוק: מחד גיסא, הכשרה לאחר השמה בעבודה אינה מתבטאת די בשכר, דבר שאינו נותן תמריץ מספק לעובדים להגדיל את הונם האנושי. בנוסף, ככל שלעובדים השכלה וכישורים נמוכים יותר, כך פוחת הסיכוי שעובדים אלו יסברו כי עובדה זו מגבילה אותם וישקיעו משאבים בהגברת מסוגלותם התעסוקתית. מאידך גיסא, מרבית התוכניות ממומנות על ידי המדינה או על ידי מעסיקים ולא על ידי עובדים. המעסיקים, מנגד, נוטים להשקיע פחות מהאופטימום, ונעדרים תמריץ להשקיע במיומנויות רחב ובכישורים רכים, הניתנים להעברה בין תפקידים וחברות שונות. לטענת הסוקרים, זוהי סיבה נוספת לכך שהממשלה היא שצריכה לדאוג להקניית כישורים אלו ולהגביר את מסוגלותם התעסוקתית של המשתתפים בתוכניות השונות.

המצב בישראל

תיאור והערכת הגורמים המטפלים בתחום פיתוח תעסוקתי לצעירים בסיכון

- קובעי מדיניות

אין בישראל גוף מרכזי לתכנון ולקידום תחום הצעירים, ולא כל שכן הצעירים בסיכון. לאחרונה נעשים מאמצים לכונן רשות לצעירים בהובלתו של סגן ראש הממשלה מר סילבן שלום, אך היוזמה עוד בחיתוליה.

- מיפוי הגורמים המעורבים

משרד הרווחה והשירותים החברתיים הוא המשרד הממשלתי המרכזי שיש לו נגיעה לתחום הצעירים בסיכון, דרך האגף לשירותי תקון, הכולל השירות לנוער וצעירים, השירות לנערות וצעירות, שירות המבחן למבוגרים, השירות להתמכרויות ורשות חסות הנוער. הוא מטפל באנשים בגילאי 16 עד 27. האגף שותף לתוכנית "אפיקים" לקידום תעסוקתי של צעירים בסיכון.

השירות לרווחת הפרט והשירות לילד ונוער – השייכים לאגף לשירותים חברתיים – עוסקים בצעירים ובמשפחות צעירות.

ברובם, השירותים ניתנים באמצעות המחלקות לרווחה ברשויות המקומיות (אם כי לעיתים ארגונים שונים מבצעים פעולות עבורן).

משרד הרווחה פועל להכנסת שינוי בדפוסי העבודה של השירותים החברתיים המקומיים כך שיינתנו דגש חזק יותר לתחום התעסוקה. נקודת המוצא של המשרד היא ראיית יחסי הגומלין שבין עבודה ורווחה לבין חוסן חברתי, הן במישור המשפחתי והן במישור הקהילתי. היתרונות של המשרד בטיפול בנושא התעסוקה, לתפיסתו, הם הפריסה הארצית של לשכות הרווחה, המספר הגדול של משפחות הנמצאות בטיפולן (16% מהאוכלוסייה), יכולתן לגייס באמצעות העובדים הקהילתיים משאבי כוח אדם ומשאבים אחרים המצויים בקהילה ויכולים לסייע בפיתוח מקורות תעסוקה ושירותים משלימים. בנוסף משרד הרווחה שותף בהפעלת תוכניות לקידום התעסוקה של קבוצות חלשות שונות המופעלות על ידי המגזר השלישי. (ראה קטן, 2009)

- **משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה** פועל בתחום קורסים והכשרות. האגף להכשרה מקצועית ולפיתוח כוח-אדם במשרד התמ"ת הוא הזרוע הממשלתית האחראית להכשרת כוח-אדם מקצועי על פי המדיניות הממשלתית, ועל מתן מענה לצרכים המשתנים של המשק הישראלי בכוח-אדם מקצועי. המשרד מעורב בתוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים בסיכון.

- **משרד הבינוי והשיכון** מבצע את פרויקט שיקום השכונות עם תוכניות לצעירי השכונות. האגף לשיקום שכונות פועל בשכונות ויישובים המאופיינים בריכוז גבוה של קבוצות ברמה סוציו-אקונומית נמוכה, שיעורי אבטלה גבוהים מהמוצק במשק ושיעורי השתתפות נמוכים של נשים בכוח העבודה. במסגרת פרויקט שיקום שכונות פותחו מגוון מסלולים לפיתוח כוח אדם, כגון מתן מידע, ייעוץ והכוון בתחומי לימודים ותעסוקה, תוכניות להשלמת השכלה, סדנאות מוכנות לעבודה, שיפור מיומנויות אישיות ומקצועיות, הכשרה מקצועית ספציפית, עזרה בהשמה בעבודה ופיתוח יזמות עסקית. אחד מכלי הסיוע המשמעותיים ביותר הוא מלגות לתושבים הלומדים במסלולי השלמת השכלה ובקורסים להכשרה מקצועית.

משרדי ממשלה אחרים עוסקים בהיבטים חלקיים של צרכי הצעירים בסיכון:

- משרד הביטחון מסייע לחיילים משוחררים באמצעות היחידה להכוונת חיילים משוחררים

- משרד הקליטה מסייע כלכלית לצעירים וסטודנטים עולים

- משרד החינוך עוסק בתוכניות להשלמת השכלה לצעירים

ארגונים אחרים פועלים בתחומים הבאים:

- המוסד לביטוח לאומי מסייע במימון מספר תוכניות להשתלבות בתעסוקה ובהבטחת הכנסה לצעירים הזכאים לכך.

- הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול מקדמת תוכניות למאבק בשימוש בסמים ובאלכוהול

- הרשות לשיקום האסיר מטפלת באסירים לשעבר המבקשים להשתקם.

- הרשויות המקומיות, בעיקר דרך לשכות הרווחה וכן באמצעות יחידות מיוחדות (כמו למשל הרשות העירונית לתעסוקה בירושלים).

- ארגונים לא ממשלתיים, כמו הג'וינט (דרך תב"ת ואשלים, ראה בהמשך) והסוכנות היהודית המציעה סיוע לסטודנטים עולים ולחיילים בודדים ותומכת בתוכניות שונות המסייעות לצעירים עולים המבוצעים על ידי גורמים אחרים, כמו תוכנית קדמ"א (קידום מוכנות

אישית) המיועדת לסייע להשתלבות בלימודים ובתעסוקה של צעירים יוצאי אתיופיה בגילאי 17-25

- ארגונים מן המגזר השלישי

- פיתוח תוכניות

גורם מרכזי בפיתוח תוכניות בתחום התעסוקה לצעירים בכלל ולצעירים בסיכון בפרט הוא תב"ת – "תעסוקה בתנופה" -, המשותף לג'וינט ישראל ולממשלת ישראל. חלק גדול מן התוכניות התעסוקתיות לצעירים בסיכון המופעלות כיום בארץ נוצר במסגרת ארגון זה. עמותות גדולות שחלק מרכזי בפעילותן הוא בתחום קידום תעסוקתי של צעירים בסיכון גיבשו תוכניות לייעוד זה. נציין כאן את העמותה "בעצמי" ואת עמותת "דיד" (ראה בהמשך).

- הפעלת התוכניות

ההוצאה לפועל של התוכניות מהווה השלב האחרון בתהליך הטיפול בצעירים בסיכון.

נציין גופי ביצוע מרכזיים:

מרכזי צעירים אחד הגורמים המפעילים החשובים הם "מרכזי הצעירים", המשותף לג'וינט, למשרד הקליטה, משרד הביטחון, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך ומשרד הבינוי והשיכון.

מרכזי הצעירים מהווים משאב עירוני לייעוץ, הכוונה ומתן מידע על זכויות לצעירים. האוכלוסיות החלשות מאוד לא מגיעות, ובדרך כלל המרכזים אינם מפעילים אמצעי יישוג עבורן.

המרכזים קיימים בפחות מ-10 אחוז של הרשויות. אחד הפתרונות למחסור במרכזים היא הקמת מרכזי צעירים אזוריים.

רווחת הסברה שאם וכאשר תקום הרשות לצעירים, המרכזים יסופחו אליה ויהוו זרוע הביצוע שלה.

אומר מנהל המרכזים, מר עמיצור דמרי: "הסיבה להקמת המרכזים הייתה הזיהוי בקרב צעירים עולים של היעדר רשתות חברתיות, ובעיה של שפות ומנטאליות. זו הייתה האוכלוסייה הראשונית אך עד מהרה התגלה שרבים הם הצעירים הוותיקים עם אותן בעיות. התחיל ביקוש גדול למידע, לידע, ולתמיכה. המרכז נתן עזרה בגובה העיניים, בלי סטיגמות של רווחה. אפשר לעבוד על מסוגלות אישית.

המרכזים יודעים לזהות צעירים בסיכון המגיעים אליהם – עם תיקים במשטרה, קשורים למערכת התקון וכד' – והם לא רבים.

מרכז הצעירים בדימונה היה מאוד קשור לפיילוט של התוכנית "ישראל בונים" שנעשה שם והדבר מובא כדוגמא לכך שהמרכזים יכולים גם "לארח" תוכניות של צעירים בסיכון ולהיות מאוד מעורבים בניהולן והפעלתן, תוך הכלת הצעירים שאף באים בדרישות למרכז. מרכזים אחרים מעורבים בתוכניות המקדמות "מנהיגות צעירים" ומעורבות קהילתית.

אחד האפיונים של מרכזי צעירים הוא היותם גוף "אוניברסאלי" שאינו קשור למשרד ממשלתי מסוים – ובשל כך אינו נושא בתווית סטיגמטית שלעיתים דבקה בגופים הקשורים למערכות תקון – והוא מטפל בצעירים בכלל, לרבות צעירים בסיכון. "אם הצעירים מתזמנים טוב, אין זו בעיה לקלוט גם צעירים בסיכון. לא כל פעילות עבורם צריכה להתבצע במרכז עצמו", מציין מר דמרי.

להדגמת הנושא, נציג

מחלקות לקידום נוער וצעירים ברשויות

חומרים המתייחסים לעיר חיפה. במסמך שהועמד לרשותנו על ידי מנהל המחלקה בחיפה, מר מומי אלמוג, אנו מוצאים:
 "המחלקה לקידום נוער וצעירים, אסירים, ונפגעי סמים, נותנת שירות טיפולי שיקומי וייעוצי ל- 4 מגזרים בעיר חיפה.

אוכלוסיית היעד הנה אוכלוסייה צעירה, ביניהם ילדים, נוער וצעירים מגילאי 13 עד 32 הנמצאים בשלבים שונים של ניתוק מהחברה ומוסדותיה, נפלטו מבתי ספר, לא השתלבו במסגרות עבודה, חלקם בעלי דפוס התנהגות עבריינית, כגון; אלימות, גניבות, שימוש לרעה בסמים ובאלכוהול. המשותף לכולם - השכלה נמוכה, דימוי עצמי נמוך, חוסר אמון ביכולתם, רקע סוציאלי קשה.

שירותי המחלקה נועדו לאתר את אוכלוסיית היעד הזו, לרכוש את אמונם וליצור עבורם בסיס לעבודה טיפולית, שיקומית, לסייע להם להאמין בעצמם וביכולתם לחזור ולתפקד בחברה.

פונקציות השירות הן: ייעוץ, הדרכה, טיפול על ידי עובדים סוציאליים וכן הפעלת תוכניות כגון - השכלת יסוד, תוכניות גיוס לצה"ל, פעילויות ספורטיביות, פיתוח מנהיגות צעירה, ומסגרות נוספות המכינות אותם לקראת השתלבותם בחיי החברה.

המחלקה מפעילה 44 פרויקטים קהילתיים שונים, ונעזרת בתרומות של הקהילה.

המחלקה שואפת ומקדמת מערכות שיתוף פעולה ויחסים עם גורמים בקהילה, כגון; משרד החינוך, אגף החינוך בעיריית חיפה, עמותת על"מ, רוטרי, מפעלי תעשייה, ארגונים

וולנטריים, התאחדות הקבלנים ואישי ציבור. כל זאת במטרה להגדיל את המשאבים המיועדים לשיקומה של האוכלוסייה המטופלת".

הרשות העירונית לתעסוקה בירושלים

מטרת/משימת הארגון:

קידום ופיתוח תחום התעסוקה, תוך פתיחת אפשרויות חדשות לצמיחה כלכלית של העיר. שילוב אוכלוסיות העיר בעולם העבודה, תוך מיצוי הפוטנציאל התעסוקתי - ברמת הפרט וברמת הקהילה.

חיזוק אוכלוסיית היעד והפחתת תלותה הכלכלית במערכות התמיכה הממשלתיות והעירוניות.

שיפור הסיכויים וההזדמנויות למציאת מקורות תעסוקה והשתלבות בעבודה.

סיוע בקידום ושדרוג עובדים במקומות העבודה.

פיתוח תשתיות והגדלת מצאי מקורות תעסוקה.

הקניית כלים ומיומנויות להשתלבות בעבודה: הכשרה מקצועית, יזמות עסקית, הכוונה למקומות עבודה.

כיווני פעולה בתחום התעסוקה לשנת 2008:

- הקמת פורום תעסוקה עירוני - שיפור התיאום ואיגום המשאבים המקצועיים והכספיים בתחום התעסוקה בעיר.
- הפעלת סדנאות "חזרה למעגל העבודה" – סדנאות המיועדות ל"מובטלים חדשים" המעוניינים להשתלב בעבודה. במהלך הסדנאות רוכשים המשתתפים מיומנויות וכישורים הרלבנטיים לעולם התעסוקה בשילוב של סיוע אינטנסיבי בחיפוש עבודה. 75% ממשתתפי הסדנאות במהלך 2007 הושמו בעבודה.
- הפעלת קורסי מחשבים לאוכלוסיית לקויי השמיעה.
- הקניית כלים ומיומנויות להשתלבות במערך התעסוקה בירושלים באמצעות הפעלת קבוצות הכנה לחיי עבודה, הכשרות מקצועיות, ביסוס והרחבת ידע במחשבים.
- הפעלת תוכניות להשלמת השכלה (תג"ת, הכנה לפסיכומטרי, שפות, השלמת בגרות).
- פיתוח קורסי יזמות עסקית לקבוצות אוכלוסייה מתאימות.
- קיום ערבי הסברה בנושא תעסוקה.
- קיום ירידי תעסוקה – לתושבי מזרח העיר ולאוכלוסייה החרדית.

אוכלוסיית היעד בתחום התעסוקה בירושלים:

תושבי העיר: כל תושב בעיר המתמודד עם בעיית תעסוקה המשפיעה על תפקודו, אורח חייו ומצבו הכלכלי .

בשנת 2006 סייעה הרשות העירונית לתעסוקה לכ-4,000 פונים, 30% מהפונים שולבו בעבודה .

מעסיקים ומשקיעים פוטנציאליים: פיתוח תשתיות ואיתור מקורות תעסוקה בעיר .

סוגי הסיוע הניתנים בתחום התעסוקה בירושלים:

- מתן ייעוץ והכוון תעסוקתי
- סיוע בשילוב בעבודה
- הפעלת סדנאות בנושא הכנה לחיי עבודה
- פיתוח קשרים עם מעסיקים, איתור וריכוז מאגר הצעות עבודה ייחודי לרשות
- הפנייה לקורסי הכשרה מקצועית
- ייזום והפעלת פרויקטים קהילתיים בתחום התעסוקה
- הפניה לתוכניות להשלמת השכלה והכנה לפסיכומטרי
- סיוע במלגות לצורך הכשרות מקצועיות ולימודים
- סיוע בפיתוח יזמות עסקית

עמותת "בעצמי" בדף הסברה של העמותה אנו מוצאים: "עמותת 'בעצמי' הפועלת בישראל משנת 1995, שמה לה לחזון להוביל ליצירת חברה שוויונית יותר המאפשרת חיים בכבוד לכל פרט, באמצעות שילוב וקידום תעסוקתי של אוכלוסיות שאינן משתתפות בשוק העבודה. העמותה פועלת בתחום התעסוקה בלבד, ומכוונת לקידומו את כל משאביה. העמותה מפתחת ומיישמת תוכניות תעסוקה חדשניות ואפקטיביות, אשר מסייעות לבני אוכלוסיות מעוטות הזדמנויות בכל רחבי הארץ למצוא **בעצמם** (ומכאן שם העמותה - **בעצמי**) את היכולת לצאת ממצב של אבטלה כרונית ולהשתלב בתעסוקה יציבה לאורך זמן. מודל העבודה של 'בעצמי' משלב בניית רשת תמיכה, החל משלב ההכנה ליציאה לעבודה דרך השמה יציבה ואיכותית, וכולל את המרכיבים הבאים:

- תוכנית הכשרה קבוצתית ופרטנית להכנה להשתלבות בעולם העבודה.
- ליווי ומעקב ארוך טווח.
- פיתוח 'הזהות התעסוקתית' של משתתפי התוכנית.
- פיתוח וחזוק 'המסוגלות התעסוקתית' של משתתפי התוכנית.
- פיתוח קשרי מעסיקים וליווי להשמה.
- הפניה להכשרות מקצועיות מתאימות.

- פתיחת עסקים קטנים וקידום המשתתפים לפיתוח אופק תעסוקתי ושדרוג מעמדם המקצועי.

קהל היעד של תוכניות 'בעצמי' מורכב מנשים וגברים, צעירים ומבוגרים, חרדים, ישראלים ותיקים ועולים חדשים, יהודים וערבים. בשנת 2010 מפעילה העמותה 50 פרויקטים ב-35 יישובים ברחבי הארץ, תוך התמקדות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית. בשנת 2008 השתתפו בתוכניות 'בעצמי' כ-2,200 משתתפים, ואחוזי ההשמה עמדו על 67%. בשנת 2009 נמנו 3,100 משתתפים בתוכניות העמותה. העמותה פועלת תוך בניית קואליציות בכל יישוב עם גורמי השלטון המקומי, גורמי הרווחה והתעסוקה ומעסיקים מקומיים, ותוך שיתופי פעולה עם גורמים רבים כמו הג'וינט, תב"ת, משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, חברות עסקיות מובילות וקרנות ופדרציות יהודיות ברחבי העולם.

'בעצמי' מפעילה תוכניות עצמאיות אשר פותחו במסגרת הארגון וכן גאה לשמש בית מקצועי להפעלת תוכניות מבית תב"ת".

עמותת "ידיד" כיווני פעולה בתחום התעסוקה לשנת 2008:

- הפעלת קורסים להעצמה תעסוקתית
- הפעלת קורסים לקידום תעסוקתי של אקדמאים יוצאי אתיופיה
- פרויקט סינגור ושינוי שיח ציבורי בנושא תעסוקת בני 45 +
- פרויקט אכיפת שכר מינימום בקרב נשים במגזר הערבי
- פרויקט קידום תעסוקה לאקדמאים תושבי אשקלון
- סיוע בסינגור למשתתפי אורות לתעסוקה
- העצמה תעסוקתית ואישית לקבוצת משפחות בשכונת קרית מנחם

תוכנית העצמה תעסוקתית של עמותת "ידיד" מבוססת על פעילות חונכת של מתנדבים, שמסייעים במציאת פתרונות תעסוקה ומניעת החסמים המקשים על השתלבותן של אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה.

החברה למתנ"סים החברה למתנ"סים הפרוסה בכל הארץ ממלאה תפקיד חשוב בהוצאה לפועל של תוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים, ויש לה היכולות הנדרשות כדי לעיסוק בתוכניות לצעירים בסיכון.

• קרנות

מתוך קטן (2009) אנו למדים כי מספר קרנות מגלות פעילות מיוחדת בתחום הצעירים. ביניהן ניתן לציין את קרן גנדיר, קרן רש"י, קרן אריסון, קרן מוזס-וולפוביץ, קרן גרוס, קרן אורן, קרן קהילות ומגבית קנדה. חלק מהקרנות כמו קרן גנדיר נתמכות על ידי ארגונים עסקיים. הקרנות יוזמות ומעודדות פיתוח שירותים שונים לצעירים המסופקים בעיקר על ידי עמותות. רבות מהן אף מעניקות מלגות לימודים, בעיקר לסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה. מספר קרנות כמו קרן אריסון מספקות שירותים ישירים לאוכלוסיות שונות ובכללן לצעירים. השירותים כוללים בין השאר סיוע כלכלי וייעוץ.

תוכניות לקידום התעסוקה של צעירים בסיכון בישראל

בלוח המצורף בעמוד הבא, נציג תוכניות ישראליות נבחרות הפועלות או הנמצאות בשלבי הכנה, בתחום תעסוקת צעירים בסיכון.

לוח להשוואה בין תוכניות

| התוכניות המשוות | | | | | | הממדים המושויים |
|---|--|---|--|---|---|--------------------|
| "בדרך לעסקים" (בתהליכי פיתוח) – תב"ת | "מיפנה" (עמותת בעצמי) | "צעירים בונים" (עמותה בשם זה) | "סטרייב" (תב"ת) | "אפיקים" (תב"ת ומשרד הרווחה, תקו"ן) | | |
| | לייצר אלטרנטיבה לאוכלוסיות מוחלשות להתפרנס בכבוד - פרנסה באמצעות העסקה עצמית. | שילוב וקידום תעסוקת נשים וגברים מאוכלוסיות מעוטות הזדמנויות, שאינם מועסקים או כאלה המצויים בתת-תעסוקה | לשנות את חייהם של צעירים הבאים מרקע חברתי/כלכלי קשה, על ידי מתן הזדמנות שנייה. | להכשיר לעצמאות כלכלית ולפיתוח קריירה. לממש את הפוטנציאל של האנשים | לסייע לצעירים לפתח יוזמה ואחריות על חייהם. לתכנן וליישם קריירה מקצועית לטווח ארוך | מטרות על |
| אנשים אשר כל האלטרנטיבות לתעסוקה בעבודה שכירה סגורות בפניהם בשל חסמים אובייקטיביים וסובייקטיביים, המשתייכים לאוכלוסיות תב"ת | גברים ונשים בגילאי עבודה (18-65), בעלי השכלה של עד 12 שנות לימוד, בעלי אוריינות בסיסית בשפה העברית, ללא רקע פלילי, ללא התמכרויות פעילות, ללא רקע של בעיות נפשיות (אשפוז ו/או טיפול קבוע בתרופות פסיכיאטריות) משתתפים ללא בעיות בריאות (ניתן לקבל משתתפים עם אחוזי נכות עד 50% כאשר הנכות אינה פוגעת ביכולת תעסוקתית). | גברים ונשים, לפחות 8 שנות לימוד; ידיעת קרוא וכתוב; גיל מעל 18; תושב שכונת שיקום. | גברים ונשים, גילאי 21- 40, המעוניינים לממש את הפוטנציאל שלהם, לא מועסקים ואין להם השכלה אקדמית. נתונים מראים כי נתקבלו גם בעלי 9 שנות לימוד. בפועל, מיקוד בבעלי 10-12 שנות לימוד, 75% מן המשתתפים הן נשים. | גברים, רווקים ללא ילדים, גילאי 18-27, 10-12 שנות לימוד, יודעי קרא וכתוב, ללא תפקיד פיקודי בצבא, צעירים מוגדרים כמודרים, נטולי עורף משפחתי-כלכלי שאינם עובדים ואינם בגדר מחפשי תעסוקה | תנאי קבלה | |

| | | | | | | |
|--|---|---|---|---|--|----------------|
| | אין פרטים | ראיון אישי | פגישה עם חברי ועדת קבלה למיון מועמדים | כנס הסברה ראיון אישי וועדת הערכה | שיחת יישוג ראשונית מילוי אינטייק וראיון ראיון פאנל מעמיק מבחני ידע (רמת כיתה ד'ו') | תהליך מיון |
| | התוכנית החלקית תבצע על פני 3 שנים, מהן שנתיים של פעילות ושנה להשלמת הליווי | 12 חודשים | בגרסה הישראלית 8 חודשים אינטנסיביים, אם כי ייתכן שיוארך ל-12 חודשים | עד 18 חודשים | 18 חודשים | משך התוכנית |
| | שלב א' – בדרך לעסקים - סדנא לפיתוח תפיסת עולם יזמית וחשיבה – למשך כחודשיים לקבוצה, בהיקף של 60 שעות של ב' - בעסקים - הקמת העסק וניהולו, השתלבות בתכנית להקמת עסק וניהולו עם אוכלוסיה כללית במט"י. ובמקביל המשך מפגשי ליווי של פעם בחודש למשך שנה. | סדנאות תעסוקה קבוצתיות; מסלולי ליווי ואימון אישי ארוך טווח; השמה בעבודה, ליווי ומעקב, עידוד וליווי יזמות עסקית, יצירת מאגר מעסיקים מקומי וארצי; בניית תשתית יישובית מקצועית ועוד. | תוכניות כמעט-כוללניות, אשר מלבד מגורים מציעות כיסוי לרוב הצרכים של הצעירים – לרבות כספיים- במסלול לרכישת השכלה ומקצוע | סדנא אינטנסיבית של חודש, בהשמה תחילה, רכישת מקצוע אופציונאלית וליווי בעבודה | סדנא קצרה לפיתוח מוטיבציה, השמה תעסוקתית, רכישת מקצוע אופציונאלית, ליווי פרטני וקבוצתי | מקיפות התוכנית |
| | תמ"ת שותף ראשי, מט"י קשר עם גורמי רווחה | מחובר לרשויות המקומיות, למתנסים, למרכזי צעירים. הפעילות | קשורה למשרד של שיקום שכונות מקומי ו/או מרכז הצעירים היישובי. | משרד קבוע ועצמאי של התוכנית בכל עיר בה היא פועלת כאכסניה לפעילויות. סגל מרובה | מחובר ללשכות רווחה ברשויות. מממנים רכז תעסוקה. משתמשים | אופן הגשת |

| | | | | | | |
|--|---|---|--|---|--|-----------------|
| | | נעשית בערבים. | | וקבוע | בשירותים קיימים. | השירות |
| | לא רלוונטי | לא רלוונטי | ציר מרכזי בתוכנית. גיוס מתוך קהילה מוגדרת, שילוב התלמידים בפעילות קהילתית ומנהיגות | לא רלוונטי | לא רלוונטי | הממד הקהילתי |
| | תוכנית המספקת את התנאים, ההדרכה והתמיכה המאפשרים לפתח תפיסת עולם יזמית תוך פיתוח הערכה עצמית, יצירתיות וכישורים יזמיים ותוך כדי הקמת עסק עצמאי. | עובדים על תהליכי עומק. מפגש עם יועץ אישי אחת לשבועיים. גישות דינאמיות וקוגניטיביות. | הצעירים מלווים בחונכות אישית, במקביל לתוכנית המקצועית | מאמן אישי לכל משתתף. סדנת הכנה לעבודה של חודש ימים. יעוץ תעסוקתי למשלימים חצי שנת עבודה. | ליווי אישי על ידי עו"ס ורכז תעסוקה של מח' הרווחה ביישוב, להעצמה והסרת חסמים. שעה אחת כל שבועיים | המעטפת הטיפולית |
| | העסקה עצמית | עידוד לצאת לתעסוקה בשעות הבוקר. | מחצית מן השבוע לומדים, מחצית שנייה עובדים תוך חונכות וליווי. השמה בסוף התוכנית | המסלול משלב עבודה מפרנסת ולמידה המתבצעת מעבר לשעות העבודה | אבחון ויעוץ תעסוקתי השמה בתעסוקה וליווי תעסוקה במסגרת יזמות עסקית. שמירה וטיפול הקשר עם מעסיקים | תעסוקה |
| | טרם הופעלה | בתום שנה מסיום התוכנית 64.6% מתוך משתתפי התוכנית דיווחו על היותם עובדים. | 58% מכלל התלמידים בפיילוט שהחלו את שלב המכינה סיימו בהצלחה את תכנית ההכשרה | 10% נשירה מהסדנא, 80% השמה והתמדה. לבוגרי הסדנא, 70% הצלחה אם מנכים נושרים בתהליך הליווי. | 36% עוברים את שלב המיון. ב-2008 משתתפים מעל ל-100 צעירים. במהלך 2008 מעל 80% השתלבו בהכשרה מקצועית ו/או ובתעסוקה משמעותית וקבועה | תוצאות השמה |
| | 6 קבוצות ל 5 אוכלוסיות, כולל | 3,792 ₪ עלות למשתתף. תוכנית לשנה | 25,124 ש"ח לאיש | 28000 ₪ לאיש אך זה | 9000 ₪ עלות | עלות |

| | | | | | | |
|--|--|---|--|---|---|---------------|
| | הפיתוח, הכשרת המרצים, מחקר מלווה ליווי כ- 1 מ'\$. \$. | ל-50 איש ביישוב, 190000 ₪ | לתקופה בת 8 חודשים | יירד ל-12000 ש | למשתתף במשך 15 חודש, לא כולל ואוצ'רים להכשרה מקצועית. | ההצלחה |
| | עדיין לא רלוונטי | גבוה | נמוך | גבוה | בינוני | מיסוד התוכנית |
| | מתוכנן פיילוט במרכז הארץ ואחר כך בכל הארץ | ירוחם, דימונה, שדרות, רהט, לקיה, קריית גת, קריית מלאכי, אשקלון, ירושלים, לוד, פתח תקווה, קריית ביאליק, עכו, חצור הגלילית, מטה אשר ומעלה יוסף (גליל מערבי), מעלות ושלומי. (ב-3 שנים אחרונות) | התקיים פיילוט בדימונה. יש תכנון להרחבה | חיפה, תל אביב, ירושלים (ערים גדולות בלבד, עם משרד קבוע) | ק. שמונה, אום אל פחם, רחובות, טירת הכרמל, סכנין, רמת גן, אשדוד, באר שבע | פריסה נוכחית |

תיאור הכיסוי והתפרוסת של המענים

כאשר אנחנו בוחנים את הכיסוי והתפרוסת של התוכניות לקידום תעסוקתי של צעירים בסיכון, איננו יכולים לקבוע אלא כי הם רחוקים מלענות על הצרכים. . אנו חוזרים כאן ומציינים שההערכה המקובלת במשרד הרווחה והשירותים החברתיים היא שכ-200 אלף צעירים בישראל כלולים בקטגוריה של צעירים בסיכון הזקוקים לסיוע שירותי הרווחה.

רוב התוכניות הקיימות הן צעירות לימים, ורק עתה הן מתחילות במאמצים להרחיב את מספר היישובים בהם הן פועלות ו/או את מספר המחזורים המתבצעים באותו יישוב. תוכנית "סטרייב" אומנם הגיעה למספר מחזורים לא מבוטל בעיקר בתל אביב ובחיפה, אך לעומתה תוכנית "אפיקים" מקיימת בשלב זה מחזור אחד בלבד ביישובי פעולתה ותוכנית "צעירים בונים" רק סיימה את הפיילוט שלה.

חילוץ המודלים המונחים בבסיס התוכניות הישראליות הנבחרות

מיונים

בבואנו להתמקד במודל ההתערבות המיוצג על ידי כל אחת מהתוכניות שהוצגו לעיל, בולטים שלושה ממדים השוואתיים, שמוצגים להלן:

אוריינטציה

- אוריינטציה בעיקר אל שוק התעסוקה השכירה: "סטרייב", "אפיקים", "צעירים בונים", "מיפנה".
- אוריינטציה אל עבודה עצמאית או עסקים קטנים: "בדרך לעסקים", ובחלקה גם "מיפנה".
- אוריינטציה לא מוגדרת: "תעסו-קו"

מעטפת

- תוכניות עם מעטפת טיפולית רחבה: "צעירים בונים", "סטרייב", "אפיקים"
- תוכניות עם מעטפת טיפולית מצומצמת: "מיפנה", "בדרך לעסקים", "תעסו-קו".

שיטת ההגשה

- תוכניות המחייבות נוכחות: "סטרייב", "אפיקים", "צעירים בונים", "מיפנה", "בדרך לעסקים"
- תוכניות "מרחוק": "תעסו-קו" (בטלפון)

כפי שאנו רואים, עיקר האוריינטציה של רוב התוכניות היא אל שוק התעסוקה השכירה. כאן רב המשותף על השונה: מרכיב משותף ראשון הוא הכרת התוכניות בחסכים שמאפיינים את הצעירים המודרים בבואם להשתלב בשוק התעסוקה, ועל כן שמות דגש – בעוצמות שונות – בהטענת המשתתפים במשאבים של היכרות עם השוק, של רכישת מסוגלות תעסוקתית וכד', באמצעות סדנאות באורך זה או אחר

כל התוכניות המוזכרות בקטגוריה זו מכירות בצורך להכין את המשתתפים בשלב ההתחלת של התוכנית לקראת התהליך שיבוא בהמשך, הן מבחינה מוטיבציונית והן מבחינת היכרות מושגית ותופעתית עם "השוק".

התוכניות חותרות לשינוי הן בעמדות והן ביכולות של המשתתפים, בכל הקשור להתמודדות עם שוק העבודה. ברוב המקרים, שוק העבודה נתפס כנתון והצעירים צריכים ללמוד להתמודד עימו, להסתגל אליו, להסתדר בו.

המרכיב השני הוא זה של יציאה לעבודה, לפיו מעודדים את המשתתפים ואף מסייעים להם למצוא תעסוקה מהר ככל האפשר עם תחילת התוכנית, גם אם לא מתאפשרת תעסוקה מספקת ומתגמלת כפי שכל אחד היה רוצה.

התוכנית "בדרך לעסקים" הנמצאת בשלבי גיבוש ראשוניים, "שוברת" את התפיסה המונחת ביסוד כל שאר התוכניות, לפיה היעד המרכזי להתפרנסות הוא תעסוקה שכירה. אמנם בכל התוכניות האחרות קיימת אפשרות ליזמות עסקית, ובחלקן ניתן למנות מקרים בהם הדבר צלח בידי משתתפים בודדים, אך זו תוכנית שמכירה בחוסר התחלת של חיפוש משרה שכירה עבור פלח משמעותי של האוכלוסייה המודרת, שבשל מגבלות אינהרנטיות לה ולשוק העבודה, ההעסקה העצמית אינה מתוך מימוש דחף יזמי אלא כורח המציאות.

יש לציין שגם בתוכנית "מיפנה" של עמותת "בעצמי" (שהגדרנו אותה בעיקר כבעלת אוריינטציה לשוק התעסוקתי השכיר) נמצא מרכיב של עידוד וליווי יזמות עסקית מובחן ומוגדר – "עסקים קטנים מהווים מנוע לצמיחה ופיתוח כלכלי ומרחיבים את ההיצע התעסוקתי". התוכנית משלבת חבירה אל גורמים אזוריים משמעותיים בתחום הסיוע לעסקים קטנים לשם מתן תמיכה מקיפה לפונים אשר יבחרו במסלול היזמות העסקית. תמיכה זו כוללת מתן הלוואות, הכנת תוכנית עסקית, ייעוץ עסקי וליווי אישי ארוך טווח.

התוכנית "תעסו-קו" (שאינה מופיעה בטבלה כי אינה מתאימה לרוב הקטגוריות שלה אך מוצגת בנספח), שעיקרה ייעוץ תעסוקתי טלפוני, אין לה אוריינטציה מוגדרת, והיא עשויה ללוות את הנועץ אל תעסוקה שכירה או אל תעסוקה עצמאית.

הדיון בטיב ובגודל המעטפת הטיפולית הניתנת בכל תוכנית הוא חשוב משום שחלק גדול מן ההבדל בין ההתערבויות השונות מוסבר על ידם, ויש להם השלכות על עלויותיהן.

על פי ניתוחנו, התוכניות עם מעטפת טיפולית רחבה הן "צעירים בונים", "סטרייב" ו"אפיקים", בסדר יורד.

לעומתן, התוכניות "מיפנה", "בדרך לעסקים", "תעסו-קו" מציעות, בסדר יורד, מעטפת טיפולית מצומצמת יותר.

ישנם הבדלים בין התוכניות לגבי משך ההכנה והאינטנסיביות שלהן, וכן לגבי השאלה האם ההכנה תיעשה במקביל ליציאה לעבודה (ואזי היא תהיה בשעות אחר הצהריים או הערב), או כשלב נפרד ומקדים (ואזי היא תוכל להתקיים בשעות הבוקר). רק התוכנית "צעירים בונים" מקיימת בשלב ראשון לימודים אינטנסיביים משעות הבוקר; שאר התוכניות הן מן הדגם "המעורב", לפיו מתקיימים לימודים בערב והאנשים מקבלים עידוד לצאת לעבודה בשעות הבוקר.

באשר ללימוד מקצוע, "צעירים בונים" מארגנת קורס שבו אמורים ללמוד כל המשתתפים (בעיקר במקצוע הבנייה על הסתעפויותיה השונות) כחלק בלתי נפרד מהתוכנית, ואילו בתוכניות האחרות כל משתתף יכול לצאת ללימודים מסובסדים (בשיטת הואצ'ר) אחרי תקופה מסוימת בו "הוכיח עצמו" בעבודה ובעקבות פגישותיו עם יועץ תעסוקתי.

כל התוכניות, חוץ מתוכנית "תעסו-קו", מחייבות נוכחות של המשתתפים בכיתות לימוד ובמפגשי ייעוץ פנים-אל-פנים. לפחות מבחינה זו, "תעסו-קו" היא תוכנית יוצאת דופן, משום שהיא פותחת אפשרות למתכונת אחרת של הגשת סיוע ייעוצי למבקשים לבחון דרכים להשגת פרנסה או לשיפורה. העלויות בתוכנית זו הן נמוכות, ויכולת הכיסוי שלה נרחבת. השאלה המכרעת מתייחסת לאפקטיביות שלה, הגם שהערכתה אינה פשוטה כלל ועיקר.

סוגיית הרצידיביזם: כל התוכניות מוכנות לקלוט אנשים בעלי עבר פלילי "לא כבד", וההשתתפות בתוכנית "צעירים בונים" הוכרה על ידי בית המשפט כחלופה למעצר. בתוכנית זו, אחד ממדדי ההצלחה הוא שיעור החזרה לפשיעה או החזרה לבית הכלא. תוכנית "סטרייב" מתכננת מחזור משתתפים המורכב כולו מאסירות משוחררות. ידוע כי החזקת אסיר בבית סוהר עולה למדינה 100000 ₪ לשנה.

"תיאוריית ההתערבות" (השינוי) של התוכניות עם אוריינטציה לשוק העבודה השכירה

נסכם את שרשרת ההשפעות וההנחות שבבסיסן, בתוכניות שהזכרנו, כלהלן:

א. התוכניות מזהות אצל המשתתפים כשל במציאת עבודה בכוחות עצמם, בשל אחד או יותר מהגורמים הבאים: חוסר מידע וידע, היעדר בטחון עצמי, ייאוש על סמך התנסויות בעבר, התנהלות לא הולמת מול מעסיקים, ציפיות לא ריאליות, כישורי חסר וכד'. (גורמים אלה הם שונים האחד מרעהו, והם מחייבים התייחסות דיפרנציאלית).

ב. גורמי הכשל "מטופלים" בעזרת סדנאות וייעוץ אישי, לעיתים בעזרת קורסים ייעודיים המתבצעים במסגרת התוכנית או על ידי גורמי חוץ, אליהם "נשלחים" עם ואוצ'רים אותם משתתפים שמילאו אחר התנאים לכך (למשל, עבדו ברציפות תקופה מסוימת, או צברו וותק מסוים בתוכנית ולעיתים אף לאחר שהשיגו את רמת ההשכלה הנדרשת לכניסה לקורס). התוכניות אמורות להיות מוכנות ומסוגלות לטפל באופן דיפרנציאלי בקבוצות משתתפים נבדלות על פי צרכיהן.

ההנחה כאן היא שיש בכוחה של המסגרת הלימודית וההתנסותית על הדינמיקה שהיא יוצרת, וכן של האינטראקציה הייעוצית, משום יכולת להטעין את המשתתף במשאבים הדרושים לו, להביאו לשינוי עמדות ולהפיח בו תעצומות נפש כדי להתגבר על מכשולים. זהו שלב "ההכנה" לשוק, הכולל בין השאר סימולציות של ראיון עבודה ושל אירועים אופייניים למסגרת העבודה.

ג. סגל התוכנית יוצר תיווך בין המשתתפים לבין מעסיקים בשוק העבודה, על ידי הפעלת מאגר מעסיקים שנוצר לעניין זה והמאפשר לקבל תמונה על ביקוש ידיים עובדות באזור; על ידי מתן המלצות ויצירת חיבורים המגובים על ידי ההיכרות של המפנים עם המשתתפים. תיווך זה מעניק למשתתף תחושה שיש לו משענת ארגונית ומקצועית בתהליך כניסתו לשוק ומספק לו מידע תעסוקתי שאחרת היה צריך להשיג בכוחות עצמו.

ד. התוכנית מעודדת ודוחפת את המשתתפים להיכנס לעבודה מהר ככל האפשר גם אם העבודה המזדמנת אינה טובה דייה; אלה שכבר עובדים עשויים לקבל דרבון לשדרג את עיסוקם. ההנחה כאן היא שמעורבות סגל התוכנית וליווי נוסכים ביטחון מול המעסיקים, כאשר המשתתף יודע שבכל רגע יוכל להיוועץ באנשי התוכנית ולשאוב מהם עידוד בעת משבר.

ה. התוכניות אמורות לקיים מעקב אחר בוגריהן עד לאחר שנתיים ואף שלוש מסיום השתתפותם בה; מלבד המידע שמעקב זה מספק, יש בו משום גילוי עניין ואכפתיות במצבו התעסוקתי של הבוגר וזימון אפשרויות לייעוץ נוסף וקבלת תמיכה.

סוגיות של עלויות ותועלות

בלוח המציג את התוכניות התעסוקתיות העיקריות לצעירים בסיכון אשר לעיל, פרוסים הנתונים על הישגי התוכניות ועל עלויות הקשורות אליהם.

כפי שהודגש בסקירה העיונית, ההשוואה בין הנתונים היא בעייתית. אפילו הנתון היותר אובייקטיבי כביכול של "עלות ההצלחה" אינו בר השוואה, כאשר בתוכניות אחדות מגדירים הצלחה גם במונחי השמה וגם במונחי השתלבות בהכשרות מקצועיות; יש תוכניות הסופרות את אוכלוסיית המשתתפים שממנה יש לחשב המסיימים מקרב אלה שהתחילו את הסדנאות, לעומת אחרות המתחילות את הספירה בקרב אלה שסיימו אותן. מעבר לכל אלה, יש לקחת בחשבון שאם אכן מזוהים צרכים דיפרנציאליים של המשתתפים ונתפרות עבורן התערבויות נבדלות, הרי שיש לצפות לעלויות שונות עבור קבוצות שונות.

אין ספק כי העלויות קשורות לנפח המעטפת הטיפולית המסופקת למשתתפים; חישוב חשוב ביותר מתייחס למידת הקשר בין מהות וגודל המעטפת לבין גודל ההצלחה – אך ביצעו קשה לאור מגבלות הנתונים שציינו לעיל. המשימה היא למצוא את המרכיבים החיוניים להשגת מטרות התוכנית, במינונים מדודים – כדי להפכם לליבת ההתערבות שבלעדיה לא ניתן לקיימה.

ייתכן ואחת התרומות של קול הקורא של "הקרן למפעילים מיוחדים" היא ביצירת סטנדרטיזציה מחייבת באופן קביעת ההישגים וחישוב העלויות של התוכניות המוגשות לאישורה.

מסקנות

נראה כי לעת סיכום מתחדדות כמה מסקנות:

- ככלל, סוגיית התעסוקה של אוכלוסיות הצעירים בסיכון אינה ניתנת לבידוד מוחלט מסוגיות אחרות הנוגעות למשאביהם, תנאי החיים, התנהלותם מול החברה הממוסדת.

- קבוצת הגיל 18-35 הנחשבת לקטגוריה של "צעירים", הינה רחבה למדי וכלל אינה אחידה מבחינת הצרכים של תת הקבוצות המרכיבות אותה – ובעקבותיהם, מבחינת המענים. הצעירים שבין הצעירים (גילאי 18-22) חלקם עדיין במורטוריום מבחינת חובותיהם החברתיות (לרבות היעדר לחץ מסיבי לעזוב את בית ההורים); חלקם זוכים לסיוע של גורמי רווחה כהמשך לסטטוס קודם שלהם (בוגרי מוסדות נוער, משוחררי צבא); חלקם כלל לא התנסה עוד בשוק העבודה ולא צבר ניסיון לטוב או לרע; וכד'. (מפי מנהל אחת התוכניות ביישוב בצפון רשמנו את הניתוח הבא: "בני 18-20 הם חושבים שכל החיים לפניהם, לא תהיה להם מוטיבציה לתוכנית כמו בני 25 שמתחיל להיות להם מאוחר. צריך לתת לבני 18-20 להתנסות בעצמם, אולי יצליחו לבד").

אתגר מיוחד כרוך במניעת החרפה במצבם של צעירים אלה, באופן שיאפשר לחסוך מהם פגיעות מיותרות.

בקבוצת הגיל שבסוף שנות העשרים ותחילת שנות השלושים ייתכן ונמצא זוגות צעירים והורים טריים שאינם מצליחים להיחלץ ממעגל העוני והמחסור, והאתגר כאן הוא מניעת הידרדרות שתטביע חותם שלילי על הילדים, תוך הנצחת המצוקה מדור לדור.

כמו כן, צעירים שונים עשויים להימצא בדרגות סיכון חברתי שונות, ועבור חלקם ההתערבות הנדרשת עשויה להיות קצרת מועד או ממוקדת – לעומת אחרים שמצריכים התייחסות ממושכת, טיפול כוללני וכד'.

- כדי להבטיח השתלבותם של הצעירים בשוק העבודה, אין זה מספיק לגרום לשינוי – אפילו יסודי – במסוגלותם התעסוקתית ובמשאבי התעסוקה שלהם. אותו שוק עבודה שמהווה היעד הנכסף, הוא גם גורם ראשון במעלה בכישלון הצעירים להיכנס אליו ובמיוחד, להתמיד בו.

תנאי שכר מבישים, תנאי עבודה ירודים, יחסים מנוכרים – כל אלה פועלים להרחיק את הצעירים בסיכון מן השוק הממוסד. היעדר התמודדות עם גורמי שוק אלה עשויים לשים לאל את הכוונות הנעלות ביותר של תוכניות לקידום התעסוקתי.

שינוי תנאי השוק נראה כמשימה שמחוץ ליכולת והמנדט של תוכניות ההתערבות. עם זאת, בחזון "סטרייב" אנו מוצאים: "להוביל לשינוי בקנה מידה ארצי בנושא התעסוקה, בקידום ההתמחות בנושא, פיתוח מודלים ושיטות חדשניות לקידום תעסוקה, ובשינוי עמדות במגזר העסקי, החברתי והציבורי תוך שאיפה לצמצום עוני ופערים חברתיים וקידום מוביליות חברתית באמצעות תעסוקה".

כמו כן, תוכנית "צעירים בונים" שואפת להשפיע על המעסיקים ביחס אל בוגריה.

הצעה לקריטריונים לאישור תוכניות והמלצות לקרן

"הקרן למפעלים מיוחדים" פועלת על בסיס מנדט כולל שלדעתנו מכתוב ליוזמה הנוכחית **מטרת-על** מוגדרת: להגביר את הידע המעשי ביחס להתערבויות המקדמות צעירים בסיכון.

המטרות הספציפיות יותר לפיתוח התחום יכולות להיות מנוסחות כלהלן:

1. לאפשר ניסוי של מודלים חלופיים, המתמקדים בקידום צעירים בסיכון חברתי באמצעות תוכניות תומכות תעסוקה.

2. להבטיח כי התוכניות הנכונות מגיעות לאוכלוסיות הנזקקות להן ביותר.

3. להבטיח תוכניות אפקטיביות בעלות סבירה.

4. להבטיח כי התוכניות הראויות ביותר ימשיכו להתבצע בתום תקופת הניסוי כל עוד יש

צורך בהן

5. להבטיח כי לקחי הניסיון בתחום, בעולם ובישראל, מיושמים בתוכניות

- הקרן תעודד הגשת תוכניות המייצגות מודלים שונים ואף חלופיים לשאלת הקידום התעסוקתי של צעירים בסיכון ותחתור לאישור מגוון מודלים. זאת, משום שלא קיימת הכרעה לגבי יחסי עלות-מועילות של מודלים שונים המופעלים בעולם, ומשום שבארץ לא נוסו מספיק מודלים "מתחרים" והתוכניות הקיימות עדיין לא צברו מספיק ניסיון.

החלופיות בין המודלים יכולה לבוא לידי ביטוי במתכונות הבאות:

- מודל המקדם הכשרה מקצועית צמודת מעסיקים לעומת הכשרה מקצועית מנותקת ממעסיקים.
- השמה תחילה ולימודים בערב לעומת הכשרה תחילה ודחיית הכניסה לשוק לגמר ההכשרה ולעומת מודל "מעורב".
- חתירה להשתלבות בשוק העבודה כשכירים לעומת פיתוח מסלול של עובד עצמאי.
- מתן ייעוץ קצר מועד בלבד, לעומת תוכנית התערבות כוללת יותר.
- תוכנית מודולרית עם מרכיבי ליבה שמתווספים לה רכיבים שונים לפי צרכים ייחודיים (כגון צרכים נבדלים של תת-קבוצות של משתתפים), לעומת תוכנית מובנית וסגורה.
- תוכנית לקבוצות יעד מובחנות – כגון קבוצות של אסירים משוחררים- לעומת תוכניות לאוכלוסיית יעד "מעורבת" ומגוונת, "אוניברסלית".

- הקרן תשקול לאשר תוכניות המקדמות רווחת צעירים בסיכון בגישה הוליסטית, ובלבד שיהיה להן מרכיב לקידום תעסוקתי מובחן, המהווה לפחות 30% מהתקציב והנמנה עם היעדים המרכזיים שלהן. בנוסף למרכיב התעסוקתי, תפיסה הוליסטית מחייבת טיפול בצרכי דיוור, בצורכי הבריאות, השלמת השכלה וטיפול רגשי- במשקלות המשתנים מתוכנית לתוכנית.

מתוך החומרים ועבודות ההערכה שהוצגו בסקירה זו ומתוך הראיונות שקיימנו, מסתמנות ההמלצות הבאות:

1. בתוכניות עם אוריינטציה אל שוק התעסוקה השכירה, נודעת חשיבות רבה לקשרים שקושרת התוכנית עם מעסיקים פוטנציאליים כדי להבטיח העסקתם וכדי להשפיע על התנאים בהם יעבדו משתתפי התוכנית. תנאים אלה כוללים שכר הוגן, זכויות סוציאליות, יחסים הוגנים, סביבות עבודה בטיחותיות.

2. בתוכניות המכשירות במסגרתן למקצוע, יש לשאוף להכשרה בתחום אטרקטיבי המבטיח ביקושים ששכרם בצידם. לעיתים יהיה צורך "לחייט" את תוכנית הלימודים לפי הדרישות של התוכנית. (דוגמא לכך היא התוכנית להכשרה והשמה של עובדים "בתעשייה הירוקה", ראה הערת שוליים ²). התוכניות אמורות להעניק תעודות גמר מוכרות למסיימים.

3. תוכניות השואפות להשפיע על בניית קריירה תעסוקתית של משתתפיהן, ובחרו במעטפת טיפול רחבה, רצוי מאוד שיבחנו את הרמה האמיתית של קריאה, כתיבה וחשבון של הלומדים ויפעלו לשיפורה. מקום חשוב יישמר לאבחון ליקויי למידה, שימוש בכיתה באסטרטגיות הוראה מתאימות והכשרת הנזקקים לכך כיצד להתמודד עמם.

עמדתנו היא כי תוכנית שרוצה להשפיע על תהליכי קריירה של משתתפיה, חייבת להעניק את המתת שלא יסולא בפז של שליטה בקריאה וכתיבה ובחשבון ברמה סבירה לנזקקים לכך.

² מושל קליפורניה מקדם יוזמה להשקת תוכנית הכשרה והשמה עבור צעירים בוגרים בגילאים 16-24, בתחום של "הכלכלה הירוקה", הנדחפת באורח ניכר על ידי אנרגיה מתחדשת. הדבר יהווה בזמנית שיפור כלכלי ושיפור סביבתי. היוזמה תממן עשרות קבוצות של התוכניות "החיל הירוק". המשתתפים יוכשרו לעיסוקים כגון עובדים רגילים, חשבי עלויות, נתחני אנרגיה, טכנאי מחשבים ואנשי מכירות.

4. תוכניות המכוונות לאוכלוסיות מגוונות, אמורות לאמוד את הצרכים הדיפרנציאליים של תת קבוצות באוכלוסיות הצעירים בסיכון, מבחינת גיל, פרופילים של השכלה וידע, של תכונות אישיות - ומצופות לבנות מודולות נבדלות וסלי שירותים בהתאם.

5. תוכניות קיימות יוכלו להציע עצמן בעקבות קול הקורא, ובלבד שבקשתן למימון הקרן תהיה לגבי מרכיב מקדם תעסוקה מובחן שאינו קיים בתוכנית המקורית.

6. תבחן ההיתכנות והכדאיות שהגוף המבצע יקיים בעצמו את כל מרכיבי התוכנית, לעומת אפשרות השימוש במרכיבי מדף אותם קונים או מקבלים מגופים אחרים. ייבחנו היבטי עלויות, אפשרות התיזמון הנכון של המרכיבים המסופקים על ידי גופים שמחוץ לתוכנית וכד'.

7. ככל שהדבר נחוץ ואפשרי, הקרן תשאף שבחזית התוכניות יעמדו גופים שאינם בעלי "תווית" העשויה להרתיע משתתפים או שותפים פוטנציאליים.

8. מומלץ לבחון אם לאמץ את דרישת אגף ההכשרה בתמ"ת מגופים עסקיים המבצעים הכשרות, לפיה בהכשרה במקצועות בהם יש הזדמנויות עבודה בשוק המקומי, חייב מפעיל ההכשרה בהשמה בעבודה של מחצית או יותר מבוגרי ההכשרה, שילוב של התנסות מעשית בעבודה במהלך הלימודים, וביצוע ההכשרה בתוך מקום עבודה (הכשרה ייעודית).

9. ההצעה צריכה לאפשר יכולת להסיק מסקנות על הצלחת התוכנית, בעזרת מערך מעקב והערכה שכולל קביעת מדדי הצלחה ברורים ומדידים, מדידת "קו הבסיס" עם תחילת התוכנית ומדידות תקופתיות בצמתים משמעותיים במהלך התוכנית ועד שלוש שנים מסיומה. בין המדדים שחובה יהיה למדוד נמנים השינויים שניתן לייחס להתערבות בתחומים הבאים: דרגת ההשכלה וההכשרה המקצועית שהושגה, משך תקופת העסקה בעיסוק נתון, קרבת העיסוק למקצוע שנלמד, רמת השכר שהעובד מקבל והשינויים שחלו בה, התנאים הסוציאליים הניתנים לו, אפשרויות הקידום וקידום בפועל.

הקרן תבחן את "תיאוריית ההתערבות" של כל תוכנית מוצעת, כדי לאמוד את האפקט הצפוי ואת התשואה להשקעה הצפויה.

10. בתוכניות המעניקות למשתתפים מלגות קיום או קצבאות כלשהן, תהיה הקפדה על כך שכל המשתתפים ללא יוצא מן הכלל ייהנו מהן.

11. תהליך הסינון צריך למנוע את תופעת ה- creaming ("גריפת השמנת") דהיינו בחירה רק של הטובים ביותר מבין המועמדים. גורם משפיע במיוחד בתהליך הסינון הוא ידיעת קרוא וכתוב של המועמדים ברמה מספקת. מצד אחד, ידיעה זו היא הכרחית בתוכניות הפועלות על בסיס קוריקולום רשמי אך מצד שני אי ידיעה מספקת של קרוא וכתוב היא בין

הסיבות לכשלונות החוזרים של אוכלוסיית היעד במסגרות למידה ותעסוקה. אחת הדרכים להתגבר על כך היא הפעלת מודולות של השלמת השכלה בתוכניות, אך ידוע כי עבורן לא קיים בדרך כלל תקציב זמין.

התוכניות צריכות לדבוק בייעודן כתוכניות המכוונות לאוכלוסיות הנתונות בסיכון חברתי, ועליהן להתאים עצמן למאפיינים ולקשיים של אוכלוסיות אלה. הן צריכות להוכיח רצון להתמודד עם מאפיינים וקשיים אלה, קיומם של כלים אבחוניים ותהליכים אבחוניים, תקצוב מתאים, קיומו של כוח אדם היודע להפעיל את השיטות והאמצעים הנדרשים.

התוכניות צריכות להציג דרכים ואמצעים אפקטיביים שימשו להפחתה ניכרת בנשירה בכל אחד משלביהן: של המתקבלים לתוכנית, המתחילים אותה ואלה המתקדמים בה שלבים משמעותיים.

12. הקרן תעודד תוכניות שמקבלות גם מועמדים אשר נגדם תלוי ועומד הליך משפטי והעומדים בשאר תנאי הקבלה, כאשר הלימודים ישמשו כחלופה למעצר. כאן תידרש היכרות עם גורמים המביאים לרצידיביזם ועם תהליכי שיקום אסירים משוחררים.

כתב את הסקירה: יהודה מור

ביבליוגרפיה

קטן, יוסף (2009)

צעירים בישראל – בעיות, צרכים ושירותים – תמונת מצב ומבט לעתיד, מוגש למשרד הרווחה והשירותים החברתיים.

תמיר, יוסי וזהר נוימן (2007)

מסוגלות תעסוקתית ועידוד תעסוקה: השלכות למציאות הישראלית

נייר עמדה - קבוצת המחקר במדיניות חברתית – בית ספר לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית בירושלים

כאהן-סטרבצינסקי, פאולה; ליאת יורוביץ, בהשתתפות גבריאלה הופמן (2009)

מעבר לעולם העבודה וקידום תעסוקתי: תוכניות בעבור בני נוער וצעירים בסיכון בארצות הברית ובמדינות נוספות ב-OECD, מכון ברוקדייל, דו"ח מחקר דמ-09-521, ירושלים

כאהן-סטרבצינסקי, פאולה (2005)

צעירים בני 18 ויותר בסיכון (disadvantaged older youth) - מאפיינים והשלכות- מחשבות ראשוניות, מכון ברוקדייל, ירושלים (ל.צ.ת.)

להב, חיים (2000)

נוער בסיכון – התופעה בפרספקטיבה. סיכום ביבליוגרפי, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך.

נספח: מודל 'תעסו-קו'

'תעסו – קו' הנו קו חם לתמיכה, ייעוץ ואימון תעסוקתי טלפוני אשר פותח ומיושם על-ידי עמותת "בעצמי" החל משנת 2008. הקו פתוח בפני אוכלוסיות המצויות במצב של אבטלה או תת תעסוקה מכל הארץ, ומאפשר ליווי וסיוע בתהליך חיפוש העבודה ובהתמודדות נוכח הקשיים שמציב בפניהם עולם העבודה. ה'תעסו-קו' מופעל באמצעות צוות מלווים תעסוקתיים המתנדבים בעמותה. השירות פועל במתכונת של קו טלפוני פתוח ומציע תמיכה, ייעוץ ואימון תעסוקתי.

מטרות 'תעסו-קו'

1. קידום הפונים לקראת השתלבות בעולם העבודה, תוך שינוי עמדותיהם ביחס לעולם העבודה וסיכוייהם להשתלב בו בצורה הולמת ויציבה.
2. העמקת היכרותם של הפונים עם תהליכי המיון והקבלה לעבודה, ומתן מרחב ללמוד ולתרגל את התהליכים הללו.
3. מתן מידע הקשור לעולם התעסוקה בישראל העשוי לסייע לפונים בתהליכי חיפוש עבודה, בשדרוג מקצועי, בהגנה על זכויותיהם כעובדים ועוד.
4. מתן תמיכה לפונים בהתמודדותם לנוכח הקשיים שמציב בפניהם עולם התעסוקה, והקלה על תחושת הניכור והבדידות המאפיינות אותו.
5. הערכה וסיוע ארוכי טווח לבוגרי תכניות התעסוקה של "בעצמי".
6. פיתוח מאגר מידע בתחומי תעסוקה ובתחומים רלוונטיים נוספים.

שירותי הקו:

- ❖ **מתן תמיכה ואוזן קשבת** – סביב קשיים, לבטים, וקונפליקטים העולים בתהליך חיפוש העבודה, בתהליך ההשתלבות בעבודה ולאחריו.
- ❖ **מתן כלים ומידע תעסוקתי** – הכנה לקראת ראיונות עבודה, סיוע מקוון בכתיבת קורות חיים, הפנייה למקורות לחיפוש תעסוקה, הפניה לארגונים ולפרויקטים קיימים העוסקים בקידום תעסוקה, הפניה לגופים העוסקים בזכויות עובדים, הפנייה למלגות קיימות וסיוע בהגשת הבקשה לקבלתן.
- ❖ **תהליך אימון תעסוקתי** – תהליך אימון טלפוני בן 4-10 שיחות טלפוניות המתמקדות בבניית תוכנית תעסוקתית, הגדרת יעדים תעסוקתיים ברי מימוש, הפחתת חסמים, בירור וליווי בצעדים הדרושים למימוש התוכנית התעסוקתית.

צוות מלווים תעסוקתיים:

שירות ה'תעסו-קו' מופעל באמצעות מערך מתנדבים ענף הפועל בעמותת 'בעצמי' וכולל צוות מקצועי של למעלה מ-40 מלווים תעסוקתיים אשר הוכשרו לכך על ידי העמותה. המלווים התעסוקתיים הינם בעלי רקע בתחום משאבי האנוש, עבודה סוציאלית, ניהול, הנחיית קבוצות, פסיכולוגיה ואימון.

צוות המלווים התעסוקתיים עובר תהליך מיון קפדני לקבלה לעמותה הכולל מפגש הערכה קבוצתי וראיונות אישיים עם הצוות המקצועי של 'בעצמי'. מועמדים אשר נמצאו ראויים, מחוייבים בתהליך הכשרה אינטנסיבי הנמשך 4 חודשים וכולל קורס הכשרה בן 15 מפגשים שבועיים, ופגישות חניכה פרטניות עם מלווים תעסוקתיים ותיקים. תהליך ההכשרה כולל הקניית ידע והתנסות פעילה באימון תעסוקתי תוך התמקדות בעקרונות, כלים ומתודיקה; עולם העבודה בישראל – מאפיינים ומגמות, סוגי עיסוקים ומקצועות; דרכים לאיתור מידע רלוונטי בתחום, כלים תומכים – מלגות, קרנות, זכויות; הקניית כלים ומיומנויות להשתלבות בתעסוקה (ראיון אישי והצגה עצמית, כתיבת קורות חיים).

ליווי המלווים התעסוקתיים בפעילות השוטפת נעשה באמצעות מפגשי סופרויז'ן פרטני וקבוצתי, אחת לחודש. במפגשים מתקיים דיון בסוגיות מקצועיות וניתנת הדרכה בסוגיות איתם מתמודדים המלווים במהלך האימון.

יעדי התוכנית:

1. 90% מהמשתתפים ידווחו על שיפור בביטחון העצמי וביכולתם לפעול למען עצמם.
2. 50% מהמשתתפים יופנו לתהליך אימון תעסוקתי.
3. 75% מהמשתתפים שיופנו לאימון תעסוקתי יגדירו לעצמם יעד תעסוקתי בר מימוש

| | | | |
|-----------|--|-------------|-------------------|
| תעסו – קו | הקמת והפעלת הקו לשנה בישוב (הפעלה על ידי מתנדבים מתוך הישוב) | 147,075 ש"ח | אין הגבלת משתתפים |
|-----------|--|-------------|-------------------|

הערכת התוכנית

במסגרת ההערכה, עוברים הפונים לקו 2 סבבי הערכה: סבב ראשון בתחילת ההשתתפות בתוכנית וסבב שני כחצי שנה לאחר תחילת ההשתתפות (מספר חודשים לאחר סיום תהליך הליווי בקו). בהמשך מיועד להתקיים סבב שלישי אשר יהווה מעקב המשך אשר יתקיים כשנה לאחר הפניה לקו (נתונים יעודכנו לקראת סוף 2010).

נספח זה יכלול נתונים סוציו דמוגרפיים של הפונים וכן את פילוחי הצרכים אשר הועלו במסגרת הקו, השירותים שניתנו כמענה לצרכים ותוצרי הפעילות בהתייחס למפוני הקו בשנים 2008 - 2009

מאפיינים סוציו דמוגרפיים

רקע אישי

גיל: 6% מהפונים עד גיל 25, 41% מהפונים בגילאי 26-45 ו- 53% מהפונים בגילאי 45-66.

מין: 67% נשים ו-33% גברים.

רמת השכלה בקרב המשתתפים

70% בעלי השכלה תיכונית ו/או מקצועית, 30% בעלי השכלה אקדמאית.

מצב תעסוקתי בעת הפניה לתוכנית

75% מהפונים בלתי מועסקים. 25% מצויים בתת-תעסוקה (מועסקים במשרות שאינן תואמות את כישוריהם / השכלתם, מועסקים במשרה חלקית שלא מבחירה / בשכר נמוך מאוד).

ממצאים מרכזיים

1. מספר המשתתפים העובדים כחצי שנה לאחר הפניה לקו - לאחר חצי שנה מהפניה לקו

כ 40% מתוך משתתפי התוכנית השתלבו במקומות עבודה.

2. תוצרי תהליכי האימון עם הפונים – בסיום תהליך הליווי בקו 80% מהפונים הגדירו מטרה תעסוקתית ובנו תכנית תעסוקתית. 80% מהפונים הסתייעו בכלים השונים שניתנו להם להשתלבות בעבודה.

3. הצרכים של הפונים - להלן מגוון הצרכים אותם העלו המשיבים כאשר נשאלו אילו מענים היו מעוניינים לקבל מהמלווה התעסוקתי במסגרת 'תעסו-קו'.

- חיזוק הביטחון העצמי והאמונה ביכולת להשתלב בעולם העבודה.
- אוזן קשבת לתסכולים, קשיים ואכזבות הקשורות בעולם העבודה.
- הגדרת מטרה תעסוקתית ובניית תכנית תעסוקתית.
- איתור זדיהוי חלופות תעסוקתיות, בהתאם לצרכים הקיימים.
- איתור ערוצים למציאת עבודה.
- שיפור מיומנויות חיפוש עבודה.
- היכרות עם גורמי תמיכה וסיוע תעסוקתיים: מרכזי הון אנושי, מרכזי שיקום ועוד.

4. סוגי המענים לפונים – להלן מגוון השירותים והמענים אשר ניתנו לפונים לקו במסגרת השירות: כ-50% מהפונים עברו אימון מתמשך- 4 עד 10 שיחות, אחת לשבוע, 30-50 דקות לשיחה. כ-30% מהפונים קיבלו מענה נקודתי - 1-2 שיחות, אחת לשבוע, 30-50 דקות לשיחה. כ-20% מהפונים הופנו למסגרות אחרות (כדוגמת סטרייב תל אביב).

נספח:

סקירת תוכניות לתעסוקת נוער שנמצאו אפקטיביות בארה"ב

בנספח זה אנו מביאים סיכום של דו"ח שהוכן על ידי *The American Youth Policy Forum (AYPF)*, שהינו ארגון לפיתוח מקצועי שלא למטרות רווח ולא מפלגתי, המקדיש עצמו ליידוע קובעי מדיניות ואנשי מעשה לגבי "מה עובד" לצורך שיפור סיכויי החיים לצעירים. על הדוח חתומה Glenda Partee, נשיאה ומנהלת-שותפה של הארגון, 2002 (כתובת האתר: www.aypf.org)

בדו"ח נסקרו 5 תוכניות שלדעת הכותבים "מציגות ראיות תוצאתיות לתרומתן לתוצאות חיוביות עבור הנוער, כולל רמות מוגברות של תעסוקה, הכנסות, סיום תיכון או שווה ערך לתיכון, השתתפות בלימודים על תיכונים, ושיעורים מופחתים של הישענות על סיוע ציבורי ומעורבות בפעילות עבריינית".

כל אחד ממודלים אלה עבר רפליקציה נרחבת בארצות הברית.

התוכניות שייסקרו להלן הן:

JOB CORPS-

National Guard Youth Challenge-

Youth Services and Conservation Corps- חיל השימור ושירותים לנוער

STRIVE (Support Training Results in Valuable Employment)-

YOUTHBUILD –YB- צעירים בונים

JOB CORPS 1 היא התוכנית למגורים, לחינוך ולהכשרה לעבודה הגדולה ביותר והמקיפה ביותר עבור נוער בסיכון, בגילאים 16-24 בארה"ב. מאז פתיחתה ב-1964, התוכנית סיפקה ליותר משני מיליון אנשים צעירים מיעוטי יכולת הכשרה אינטגרטיבית בתחומי הכישורים האקדמיים, המקצועיים והחברתיים הנדרשים להשגת עצמאות וקבלת עבודה איכותית, ארוכת טווח או כדי להמשיך את לימודיהם. הכניסה לתוכנית היא וולונטרית והתוכניות הן פתוחות-כניסה ופתוחות-יציאה, ובקצב עצמי. משך השהייה הממוצע הוא בין 6 ל-8 חודשים. כיום התוכנית משרתת קרוב ל-70000 לומדים לשנה, ב-119 מרכזים לרוחב המדינה.

JOB CORPS ממומנת דרך "החוק להשקעה בכוח אדם" והיא שותפות ציבורית-פרטית, מנהלת על ידי משרד העבודה הממשלתי. רוב המרכזים מנוהלים על ידי חברות גדולות וארגונים שלא למטרות רווח על פי חוזים עם משרד העבודה. השאר מתופעלים על ידי משרד החקלאות ומשרד הפנים בעזרת הסכמים בין ארגוניים עם משרד העבודה.

בשל מרכיב במגורים שבה והתערבויות אקסטנסיביות לאותם הצעירים הנחשבים כנצרכים ביותר, תוכנית זו תמיד הייתה התוכנית להכשרה לתעסוקה היקרה ביותר שנתמכה על ידי הממשל הפדרלי. ניתוחי עלות-תועלת הראו כי, למרות העלות הגבוהה, ערכי התועלות גברו על העלויות. חוקרים מתעדים החזרים של כמעט 2 דולר לחברה עבור כל דולר הוצאה. בין הרווחים לנוער מיעוט היכולת שתועדו נמצא: רווחי השתכרות, התקדמות השכלתית, ושינויים חיוביים אחרים על פני רוב קבוצות המשתתפים.

מרכיבי המפתח של התוכנית כוללים:

- בחינות אבחון של רמת קריאה ומתמטיקה בכניסה
- תוכניות לחקר תעסוקתי והכשרה לעולם העבודה
- תוכנית מקיפה לחינוך בסיסי, הכוללת קריאה, מתמטיקה GED, חינוך לבריאות, הורות, מבוא למחשבים וחינוך לנהיגה.
- חינוך מקצועי מבוסס על כישורים.
- אפס סובלנות לאלימות וסמים.
- תוכניות לקשרים תוך קבוצתיים/למודעות תרבותית
- הכשרה לכישורים חברתיים

- ייעוץ ושירותי תמיכה קשורים
- סקירות שוטפות על התקדמות התלמיד
- תוכניות למינהל עצמי ולמנהיגות
- שירות קהילתי דרך תוכניות להכשרה להתנדבות ולכישורים מקצועיים.
- תוכניות להתנסות בעבודה
- שירותי בריאות
- תוכניות בידור ופעילויות לא קשורות למקצוע
- ארוחות, לינה, לבוש
- מענקים מבוססים על תמריצים
- תמיכה בטיפול בילדים
- השמה ותמיכה בגמר התוכנית

2. תוכנית המשמר הלאומי אתגר לנוער (National Guard Youth Challenge)

התוכנית אושרה דרך "חוק האישור להגנה לאומית" ב-1993, והיא מתנהלת על ידי המשרד למשמר הלאומי ובחסותו, באמצעות הסכמים עם מושלי המדינות והשלישים הראשיים (שהם החברים המקומיים הבכירים של המשמר הלאומי) של המדינות הפונות. התוכנית משתמשת במתקנים וציוד שבבעלות הממשלה, דבר המוריד את העלויות.

ChalleNGe מכוונת להענקת ערכים, כישורי חיים, חינוך ומשמעת עצמית, לנוער נושר (גילאים 16-18). רשאים להיבחר לתוכנית אלה שבזמן הפנייה הם בלתי מועסקים, לא מעורבים באותה עת במערכת המשפט הפלילי ונקיים מסמים.

התוכנית מורכבת משלב מגורים כמו-צבאי באורך 5 חודשים, ובהמשכו שלב של חונכות מבוסס קהילה למשך שנה. שלב המגורים כולל חינוך אקדמי ומקצועי, פיתוח מנהיגות, הכשרה בתחומים של מרכיבי הליבה הממוקדים בצמיחה של הנוער המשתתף כפרטים וכאזרחים, ופיתוח של תוכנית חיים. לאחר סיום שלב המגורים, המשתתפים (הנקראים

קדטים) נכנסים לשלב מבוסס-קהילה שאורכו 12 חודשים, בו הם נעזרים על ידי חונך כאשר הם נכנסים לכוח העבודה או ממשיכים את לימודיהם.

מתאם התוכנית שומר על קשר שוטף עם הקדט והחונך לאורך שלב זה. מטרת העל של התוכנית היא להשים את כל המשתתפים המסיימים את השלב הראשון במשרות, שירות צבאי ו/או תוכניות חינוך שלאחר התיכון.

בסוף שלב חמשת החודשים במגורים, המשתתפים מדווחים על ההישגים בהאים: רמות גבוהות של שירות קהילתי, שיפור ממוצע של רמת הכיתה בקריאה ומתמטיקה של שנה אחת, 72% של המסיימים קיבלו את ה- General Educational Development (GED) (תעודה על עמידה במבחנים המאשרים שהתלמיד רכש כישורים אקדמיים של בית ספר תיכון), ושיעורים גבוהים של סיום התוכנית. לאחר השלמת שלב המגורים, פחות מאחוז אחד נקלעו לצרות עם מערכת המשפט ונכלאו. בו בזמן שרבע מהמסיימים מצאו עבודה וכמעט אותו שיעור נכנסו לחינוך על תיכוני, 10% התגייסו לצבא והשאר היו בהמתנה להודעת קבלה אם מקולג'ים, ממעסיקים, מהצבא או לחזרה לתיכון.

3. חיל השימור ושירותים לנוער (Youth Services and Conservation Corps). מעל

100- "גייסות" מארגנים נוער שמחוץ לבית הספר, בגילאים 18-25, לצוותים בהנהגת סגל בוגר כדי לבצע פרויקטים לשירותים קהילתיים, בדרך כלל בשירותי הסביבה ושירותי אנוש.

גייסות הנוער מגייסים מעל ל-22000 אנשים צעירים בתוכניות קיץ ותוכניות סביב השנה ב-32 מדינות. בחישוב שנתי, אנשים צעירים אלה מספקים מעל ל-14 מיליון שעות שירות לקהילותיהם. הגייסות מכוונים להעניק תועלות ארוכות טווח לציבור, להחזיר אתיקה של עבודה ותחושה של שירות לציבור למשתתפים, ולהיות מועילים חברתית בצורה מהותית במילוי צרכים אנושיים, חינוכיים וסביבתיים בקהילה בה השירות ההתנדבותי מתבצע. CORPS פועל עם מימון ממקורות פדרליים, מדינתיים, מקומיים וחוזיים.

שירותי התוכנית משתנים, אך בדרך כלל מספקים תעסוקה זמנית בתשלום בפעילויות שירותיות (בערך 32 שעות לשבוע) ותמהיל של שירותים (בערך 8 שעות לשבוע). המרכיבים הטיפוסיים כוללים:

- הכנסה לעולם התעסוקה

- הכשרה לעיסוק

- חיפוש עבודה

- חינוך בסיסי ומתקן, כולל הכנה ל-GED ושילוב של למידה הקשרית, פרקטית ופעילה ושל חינוך מסורתי בכיתה.

- הכשרה לכישורי חיים

- עבודה בשכר מעל שכר המינימום.

עבודות הערכה מראות כי 15 חודשים לאחר הכניסה לגייסות הנוער, המשתתפים מראים יתרונות על פני קבוצות ביקורת בשיעורי העסקה ושעות שעבדו, ופחות מעצרים. תוצאות משמעותיות נמצאו בפילוח לפי מגדר וגזע/אתניות באופן ספציפי לצעירים צבעוניים (גברים אפרו אמריקאיים הראו הכנסות גבוהות יותר, רמות העסקה גבוהות יותר, היו בעלי הסתברות גבוהה יותר לזכות בתואר על תיכוני לאחר שנתיים לימודים ולהגביה את שאיפותיהם ההשכלתיות).

4. STRIVE (Support Training Results in Valuable Employment), הינו ארגון הממומן באופן פרטי. הוא נוסד ב-1984 על ידי איש עסקים ומנהלים מסוכנות קהילתית ללא מטרת רווח במזרח הרלם בניו יורק.

מטרתו היא לספק למבוגרים צעירים (גילאי 18-30) מהעיר הפנימית שהתנסו בקשיים בהשגה ושמירה על תעסוקה, כלים לכניסה מוצלחת לשוק העבודה.

הלקוחות של STRIVE כוללים צרכני סמים לשעבר, נושרים מן התיכון, צעירים היוצאים ממערכת אומנה, עבריינים לשעבר, הורים יחידים המקבלים סיוע ציבורי, עניים עובדים ופרטים שהתנתקו מתעסוקה. באופן היסטורי, הגיוס לתוכנית שיקף יחס של 2 ל-1 של נשים לגברים ו-96% מהמשתתפים היו אנשים צבעוניים.

קרוב ל-50% מהסגל השוטף היו בזמן כלשהו משתתפי סטרייב בעצמם. בנוסף לארבעה אתרי ליבה בניו יורק, מספר מקומות מסונפים לארגונים אחרים מבוססי קהילה מציעים את השירותים המשלימים המלאים של סטרייב למשתתפיהם והם מנוהלים על ידי אנשי סגל סטרייב מוסמכים. בנוסף לכך, קיימים מספר מקומות בארצות הברית וברמה הבינלאומית שעשו רפליקציה של מערכת סטרייב השלמה, הן כתוכנית העומדת בפני עצמה, הן כחלק משיתוף פעולה בין ארגונים או כמרכיב נפרד בתוך ארגון קיים.

מרכיבי התוכנית כוללים:

- תהליך אינטנסיבי של אינטייק, הערכה והכוונה המיועד לקבוע את מוכנות המשתתפים להכשרה.

- סדנא בת שלושה שבועות המספקת הכשרה כדי לקדם שינוי עמדות וכישורים החשובים להצלחה בתעסוקה, הכוללת כישורי תקשורת, בחנים בקריאה ומתמטיקה והפניות, כאשר נדרש, לשירותי חינוך ואימון ברמה בינונית במחשבים.

- פיתוח משרה

- שירותים חברתיים באתר והפניות,

- שירותי מעקב לאחר השמה עד לשנתיים ימים.

מעריכים בלתי תלויים מתעדים רמות יציבות של תעסוקה (של שנתיים לפחות) עבור 80% מן המשתתפים בקרוב. מעסיקים מדווחים על רמות גבוהות של מוטיבציה בין המשתתפים ו-63% מהמעסיקים שמרו על קשר עם סטרייב לתקופה ממוצעת של שנה עד שנתיים.

5. צעירים בונים (YOUTHBUILD YB) זו תוכנית מקיפה לנוער ולפיתוח קהילתי וכן מהווה בית ספר חלופי. מתוכננת למחזורים של 12 חודשים, מציעה הכשרה למשרה, חינוך, ייעוץ, ופיתוח הזדמנויות למנהיגות ל צעירים בגילאי 16-24, לא מועסקים ומחוץ למערכת החינוך, דרך בנייה ושיקום של דיור בר השגה בקהילותיהם. בוגרים רבים ממשיכים למשרות הקשורות לבנייה או לקולג'. הבוגרים מקבלים ייעוץ המשך לאחר גמר התוכנית. המבנים שנבנו או שוקמו במהלך התוכנית הם בדרך כלל בבעלות ובניהול של ארגונים קהילתיים כדיור קבוע למיעוטי הכנסות.

ארגונים עצמאיים שבסיסם קהילתי, מתפעלים תוכניות YB מקומיות, תוך שמירה על היקף מצומצם כדי שאפשר יהיה ליצור מיני-קהילות תמיכתיות עבור התלמידים. כל תוכנית אחראית למימונה, עם תמהיל של מימון ממשלתי – פדראלי, מדינתי ומקומי- ותמיכה פרטית מקרנות ותאגידים באזוריהם הגיאוגרפיים. קיימים מעל ל-160 תוכניות המערבות 6000 אנשים ב-43 מדינות.

שבעים אחוזים בקרוב של התלמידים הם גברים ושלושים נשים. 55% הם אפרואמריקאיים, 20% קוקזים, 22% לטינו, 1,5% אסיהאמריקאיים ואחוז אחד נייטיבאמריקאיים. 90% באים ממשפחות בעלות הכנסה מאוד נמוכה. ממוצע של 30% הם נוער שפוט שהופנו לתוכנית על ידי מערכת בתי המשפט, אך תוכניות מסוימות מתוכננות לקבל בין 60 ל-100% משתתפים דרך הפניות הקשורות לבתי משפט.

עבודות ההערכה מראות על תוצאות חיוביות ביחס להשגת GED, התנהגויות חיוביות בקשר לניהול הזמן, נטייה למנהיגות, טיפול בילדים ואתיקה, סמים ופשעה. בממוצע, 60% מן הלומדים נשארים עד שמשלימים את התוכנית. מתוכם, 85% הולכים לקולג' או למשרות קשורות לבנייה. מאז 1993, התלמידים בנו יותר מ-7000 יחידות דיור למיעוטי הכנסה. הבוגרים מקבלים ייעוץ שלאחר גמר הקורס ויש להם הזדמנויות שוטפות למלא תפקידי מנהיגות בסניף המקומי של YB ובקהילה.

¹ *History of the Youth Corps Movement.* <http://nascc.org/history2.shtml>.

¹ See STRIVE Central website: <http://www.strivecentral.com>.

¹ See YouthBuild USA website: <http://www.youthbuild.org>.

¹ *About Job Corps.* <http://jobcorps.doleta.gov/about.asp>.