

# מלגות קיום בתוכניות להכשרה מקצועית

שגית אזארי-ויזל | יעל מלצר |  
אלון פורת | ירדן קיזר

הכשרות מקצועיות לא רק מעצימות את ההון האנושי, אלא יש להן גם תפקיד מרכזי בפיתוח כלכלי, בהעלאת פריון העבודה ובהקטנת הפערים בחברה המודרנית. לכן בישראל, כמו בארצות אחרות, ההכשרות מפוקחות על ידי המדינה וכמה מהן אף מסובסדות באופן חלקי או מלא על ידה. בשנים האחרונות גדלה החשיבות של מערך ההכשרות על רקע השינויים בשוק העבודה העתידי, והיא הועצמה לנוכח המשבר הבריאותי-כלכלי אשר פקד את המשק מחודש מרץ 2020.

משרד הכלכלה והתעשייה  
זרוע העבודה  
מינהל תעסוקת אוכלוסיות

צורים  
יצורים מציאות

מחקר  
מדיניות  
170

המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

# מלגות קיום בתוכניות להכשרה מקצועית

מחקר מדיניות 170

שגית אזארי־ויזל | יעל מלצר | אלון פורת | ירדן קידר

Stipends for Vocational Training Programs

Sagit Azary-Viesel | Yael Meltzer | Alon Porat | Yarden Kedar

עריכת הטקסט: יהודית ידלין

עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו תמר ברדיין

ביצוע גרפי: אירית נחום

הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

מסת"ב: 2-373-519-965-978

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

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), לעמותת צורים (ע"ר) ולזרוע העבודה,

משרד הכלכלה והתעשייה, 2021

נדפס בישראל, תשפ"ב/2021

#### המכון הישראלי לדמוקרטיה

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

טל': 02-5300888

אתר האינטרנט: [www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

#### עמותת צורים

גן תעשייה לבון, לבון 2011800

טל': 074-7020123

אתר האינטרנט: <https://zurim.org.il>

#### זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה

בנק ישראל 7, ת.ד. 39255, ירושלים 9139102

טל': 074-7696219

אתר האינטרנט: [www.gov.il/he/departments/labor/govil-landing-page](http://www.gov.il/he/departments/labor/govil-landing-page)

הדברים המובאים במחקר מדיניות זה אינם משקפים בהכרח את עמדות המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמותת צורים או זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

מחקר זה רואה אור במימון עמותת צורים יוצרים מציאות (ע"ר).

## המכון הישראלי לדמוקרטיה

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

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

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

## עמותת צורים

עמותת צורים, מיסודו של התעשיין סטף ורטהימר, שמה לה למטרה לקדם את ההכשרה וההשכלה הטכנולוגית ואת החינוך המקצועי והטכנולוגי במדינת ישראל, לצד מטרות נוספות כמו עידוד היזמות, פיתוח הפריפריה וצמצום הפערים באוכלוסייה בישראל. העמותה תומכת ומפעילה את פעילויותיה ומעורבותיה לנוער ולמבוגרים בכל הגילים, וממגוון רמות יכולת והישגים. עמותת צורים מניעה ומקדמת תהליכים בתחומים אלו דרך הפעלת פרויקטים משלה ודרך יצירת שיתופי פעולה תקציביים ומקצועיים עם ארגונים נוספים בעלי מטרות דומות. עמותת צורים פועלת לקידום נושאים ולהעלאת תחום ההכשרה המקצועית וההשכלה המקצועית־הטכנולוגית על סדר היום הציבורי. העמותה חברה למכון הישראלי לדמוקרטיה למען קידום המלצות שימושיות לקובעי המדיניות בתחום ההכשרה בישראל.

## זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה פועלת לקידום התעסוקה במשק באמצעות רגולציה על שוק העבודה; גיבוש מדיניות ממשלתית בתחום התעסוקה; פיתוח וניהול של תוכניות תעסוקה להגברת ההשתתפות של אוכלוסיות ייחודיות בשוק העבודה; הסדרה ואכיפה של חוקי העבודה; הכשרות מקצועיות; גיבוש וריכוז ידע בנושא; ועוד.



# תוכן העניינים

7	תודות
9	תקציר
13	הקדמה. רקע וחשיבות המחקר
17	פרק 1. סקירת ספרות
36	פרק 2. דיוקן הלומדים במסלולי הכשרה מקצועית בשנים 2012-2020
47	פרק 3. מתודולוגיית המחקר: תיאור השאלונים ועריכת הסקר
49	פרק 4. ממצאים
68	פרק 5. ניתוח ממצאי המחקר ודיון
72	פרק 6. המלצות מדיניות
73	נספחים
96	רשימת המקורות
iii	Abstract

## תודות

המחקר הוא פרי יוזמתם של המכון הישראלי לדמוקרטיה ושל זרוע העבודה במשרד הכלכלה, והוא מומן על ידי עמותת צורים. שיתוף הפעולה ועזרתם של כל הנוגעים בדבר בזרוע העבודה הם שאפשרו את איסוף הנתונים והמידע ואת כתיבת המחקר.

תודה מיוחדת לעידן אריאב מזרוע העבודה על העבודה המדוקדקת של שליפת הנתונים ועיבודם מתוך מאגרי המידע של המשרד ועל הוצאתו לפועל של הסקר האינטרנטי. תודה לד"ר קרנית פלוג ולדפנה אבירם־ניצן מהמכון הישראלי לדמוקרטיה על ניהול וליווי מקצועיים של המחקר בכל שלביו. תודה לענת דגן ולזאב חיות מעמותת צורים על הסיוע בחידוד ממצאי המחקר ומסקנותיו, וכמובן לנשות זרוע העבודה, רוני שניצר ונילי בן טובים מאגף אסטרטגיה ואפרת זרי חיים מהאגף להכשרה מקצועית, על הערות בונות ומועילות ועל הסיוע במהלך המחקר ובמתן אפשרות גישה למאגר הנתונים של המשרד.

תודה רבה לוורלי מירנדה (Veerle Miranda), כלכלנית בכירה באגף התעסוקה, העבודה והרווחה בארגון OECD, על העזרה בתיקוף המידע שאספנו על מלגות קיום במדינות אחרות.





## ת ק צ י ר

השכלה טכנולוגית ומקצועית איכותית המתמקדת בתוכניות של מתן כישורי מקצוע האורכות עד שנתיים, לא רק מעצימה את ההון האנושי אלא גם תורמת לפיתוח הכלכלה, להגברת פריון העבודה ולצמצום הפערים בחברה המודרנית. התועלת למשק בהכשרה מקצועית עולה על התועלת שרואה מעסיק פרטי שיכשיר את העובד ועל התועלות לעובד עצמו. ההצדקה הכלכלית למעורבות ממשלתית ברכישת השכלה בכלל ובהכשרות מקצועיות בפרט נעוצה אפוא בהשפעות חיוביות חיוניות המלוות את ההשקעה בהון אנושי.

כיום בישראל ניתן לקבל מלגת קיום רק עבור השתתפות בהכשרות מתוקצבות, ורק אם המשתתף אינו מועסק ואינו מקבל דמי אבטלה. היקפן של מלגות הקיום מצומצם הן מבחינת מספר המשתתפים שמקבלים את המלגות (פחות מ-0.5% מכלל משתתפי ההכשרות המקצועיות) והן מבחינת סכום המלגה (1,500 ש"ח לחודש, ועד 6,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה).

מחקר זה בוחן את הקשר שבין מתן מלגות למשתתפים בהכשרות מקצועיות לבין כמה פרמטרים – ובהם מידת הנכונות לסיים את ההכשרה, מידת ההצלחה בתוכנית וההשתלבות בשוק העבודה – באמצעות סטטיסטיקה תיאורית ורגרסיות הסתברותיות. המחקר מתבסס על סקרים בקרב שתי קבוצות: בוגרי הכשרות מקצועיות ונושרים מהכשרות מקצועיות.

ההמלצה הראשונה, הנובעת מהצורך לבחון ולשפר את מערך ההכשרות המקצועיות, על רקע היעדר נתונים זמינים מידיים על מקבלי מלגות הקיום,

היא ליצור מערך תומך מחקר לצורך מחקר משלים בעתיד. המלצתנו היא לרכז ולעדכן את נתוניהם של המקבלים מלגת קיום במערכת המידע המרכזית של האגף להכשרה בזרוע העבודה (הסאפיאנס), שיהיו זמינים בקלות יחסית למחקר. בד בבד יש לשקול אם וכיצד ניתן לאסוף נתוני מתעניינים בהכשרות.

מתשובות המשיבים לסקר עולה שלמלגות קיום השפעה לא מבוטלת על הנכונות להירשם להכשרה. רק 18% מתוך המשיבים שקיבלו מלגות קיום טענו שלמלגה לא הייתה כל השפעה על החלטתם להירשם לקורס, ואילו כל השאר טענו שהייתה למלגה השפעה. 30% אף טענו שלא מלגות קיום הם לא היו נרשמים. ממצאים אלו מתיישבים עם ממצאי מחקרים קודמים בעולם שמצאו השפעה מובהקת וחיובית של מלגות על שיעורי ההרשמה לקורסים וההתמדה בהם, בעיקר בקרב בעלי הכנסות נמוכות.

מהמחקר עולה שהסיבה העיקרית לנשירה היא חוסר היכולת להמשיך ולהתפרנס בזמן ההכשרה. קבוצת הבוגרים היא קבוצה שגיל הנמנים עליה מבוגר יותר, היא משכילה יותר ובעלת אמצעים רבים יותר, שכנראה מאפשרים לה להתמודד עם אתגרי ההכשרה. שיעורם של הבוגרים שהחלו בהכשרה מסיבות "אקטיביות" – של רצון לקידום והתפתחות מקצועית – גבוה מזה של הנושרים (85% לעומת 76%), ואילו שיעורם של הנושרים שהחלו את הלימודים מסיבות "פסיביות" יותר – כמו למשל: "הציעו לי ולכן הלכתי" או "הייתי מובטל ורציתי לנצל את הזמן" – גבוה מזה של הבוגרים (16% לעומת 10%).

משתתפי הכשרות ללא הכנסה בזמן ההכשרה (גם לא מלגת קיום) נשאלו על ההשפעה שהייתה יכולה להיות למלגת קיום כפי שהיא נהוגה כיום (1,500 ש"ח לחודש), ואחר כך נשאלו כיצד הייתה יכולה להשפיע מלגה שסכומה גדול יותר (בסך של 2,500 ש"ח בחודש או כשיעור דמי האבטלה). 66% בלבד ענו שמלגה בסך 1,500 ש"ח הייתה יכולה לסייע מאוד, לעומת 80% שטענו זאת בנוגע למלגה בסך 2,500 ש"ח. בתשובה לשאלה פתוחה בדבר סכום המלגה המתאים תשובת הנשאלים במדגם, בממוצע, היא כ-4,000 ש"ח. עמדה זו מקבלת סימוכין גם מהשוואת שיעור דמי הקיום בישראל לזה שבמדינות מפותחות אחרות, כמו גרמניה, צרפת, ארצות הברית ועוד. מעניין ששיעור ניכר מהמשיבים (84%) לא ידעו כלל שיש אפשרות לקבל מלגות קיום, וגם מקרב המשתתפים שעמדו בתנאי הזכאות (למדו בהכשרות מקצועיות מתוקצבות ללא הכנסה אחרת),

72% ציינו שלא ידעו על אפשרות זו. על כן יש צורך בחשיבה מחודשת על תנאי הזכאות, על שיעור המלגה ועל אופן הנגשת המידע.

בהשוואת מקבלי מלגת הקיום לקבוצת הזכאים הפוטנציאלית נראה שההסתברות לעליית שכר לאחר ההכשרה גבוהה בקרבם של מקבלי מלגת קיום מזו שבקרב קבוצת ההשוואה שלא קיבלה מלגת קיום, וכן גם ההסתברות לעסוק בתחום ההכשרה. המובהקות של מלגת הקיום, כמשתנה מסביר בקבוצה זו, המתייחסת לפרטים שקיבלו, או היו יכולים לקבל, מלגת קיום ולא ברגרסיות האחרות (אשר בחנו את כל המשיבים לסקר), מדגישה את המסקנה שמלגת קיום כנראה רלוונטית ומשפיעה על קבוצת האוכלוסייה שאינה עובדת ואינה מקבלת דמי אבטלה.

חלון ההזדמנויות שנוצר בעקבות מגפת הקורונה מעלה את הצורך ביצירת מודל חדש אשר יסייע למפוטרי הקורונה להשתתף בהכשרות טכנולוגיות ומקצועיות איכותיות ולהשתלב בשוק העבודה.



## רקע וחשיבות המחקר

הכשרות מקצועיות כוללות מגוון קורסים ומסלולי לימוד המאפשרים רכישת מקצוע לאוכלוסייה הבוגרת, ובייחוד קורסים להכשרה ראשונית לעובדים לא מיומנים ולהסבה או להתפתחות מקצועית של עובדים מיומנים. בישראל, כמו גם בארצות אחרות (ראו פירוט נרחב להלן בפרק 2), ההכשרות נתונות לפיקוח המדינה וחלקן אף מסובסדות חלקית או במלואן.

חשיבותו של מערך ההכשרות המקצועית והטכנולוגיות למיצוי פוטנציאל התעסוקה וההשתכרות של פרטים במשק וכן האתגר ליצירת מערכת הכשרה אפקטיבית מצוינים במחקרים רבים (למשל רגב, קידר ופורת, 2020; OECD, 2010). ברמת הפרט – היעדר הכשרה מקצועית מתאימה מתבטא בהפסד שכר ובחוסר סיפוק מהעבודה. ברמת המשק – פריון עבודה נמוך מוביל לפגיעה בכושר התחרות, להפסד תוצר ולא־מיצוי פוטנציאל הצמיחה. חשיבות המערך גדלה בשנים האחרונות על רקע השינויים בשוק העבודה העתידי (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018) והועצמה בשל המשבר הבריאותי־כלכלי (משבר הקורונה) אשר פקד את המשק מחודש מרץ 2020. המשבר גרם לפליטתם של מאות אלפי עובדים אל מחוץ למעגל העבודה. רבים מהם הועסקו בענפים בעלי פריון עבודה נמוך (אנדבלד, הלר וכראדי, 2020), ורובם המכריע הם ללא תואר אקדמי (משרד האוצר, 2020). מערך ההכשרות המקצועיות יכול לשפר את הסיכוי לקליטתם המחודשת בשוק העבודה וכן לשפר את פריון העבודה.

בספרות מוזכרים כמה גורמים התורמים להצלחתן של ההכשרות המקצועיות: איכות ההוראה, מידת הרלוונטיות של ההכשרה למקצועות הנדרשים בשוק, מידת ההתאמה של המשתתפים לתוכן ההכשרה, הקריטריונים לקבלה ומידת התמיכה הכספית במשתתפי ההכשרה. במדינות רבות, כמו בריטניה, דנמרק וגרמניה, מלגת קיום (מלגה חודשית הניתנת לתלמידים שלומדים בקורסים להכשרה מקצועית במימון מלא של המדינה בלבד במקצועות נדרשים, כפי שיורחב בהמשך) היא חלק אינטגרלי מתוכניות ההכשרה, והיא נועדה לתמרץ ולכוון למקצועות נדרשים ולהתגבר על חסמים הנובעים ממגבלת הנוזילות של המשתתפים (OECD, 2017). בישראל בעיה זו מתעצמת כיוון שהגיל הממוצע של משתתפי התוכניות הוא מבוגר יחסית לזה שבמדינות OECD אחרות, ויש

אפוא צורך לדאוג לפרנסת המשפחה בד בבד עם ההכשרה. הרבה מהפונים להכשרות מקצועיות מגיעים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך, ולכן נדרשת אותה עזרה כלכלית לרכישת הון אנושי.

למן תחילת שנות האלפיים חל צמצום ניכר בהיקפי ההכשרות המקצועיות בשל קידום מערכת ההשכלה הגבוהה כמכשיר עיקרי המיועד להכשרת עובדים. ליד זאת הצטמצם התקציב המוקצה להכשרות מקצועיות, הופחתו דמי האבטלה ללומדים בהכשרות ב-30%, והוגבל משך הזכאות לדמי אבטלה.<sup>1</sup> בשנת 2019 השתתפו בהכשרות 55 אלף איש, לעומת שנת 2012, שבה השתתפו 135 אלף איש (משרד העבודה, 2019).

מחקרם המקיף של רגב, קידר ופורת (2020) בחן את מערך ההכשרות המקצועיות וההשכלה הטכנולוגית בישראל בכמה היבטים – המבני, הכלכלי והתקציבי, גם לעומת העולם. ממצאי המחקר העלו כמה בעיות במבנה ההכשרות המקצועיות בישראל: מחסור תקציבי, חוסר תכנון אסטרטגי רציף של המערך וצורך בטיוב תוכני ההכשרה ועדכוןם לפי דרישות שוק העבודה המודרני. במחקר צוין שמחסור במלגות קיום עשוי להיות מכשול ממשי בפני משיכת כוח אדם איכותי למערך ההכשרות, בעיקר סטודנטים משכבות חברתיות-כלכליות נמוכות ואוכלוסייה מבוגרת יותר.

מחקר זה מבקש לבחון את אשר הוצע במחקר של רגב, קידר ופורת (שם) בעניין מלגות הקיום והשפעתן על משתתפי ההכשרות המקצועיות של משרד העבודה. המחקר יבחן את המודל הקיים ואת הקשר שבין מתן מלגות וסבסוד לימודים להצלחתם ולהשתלבותם של המשתתפים בשוק העבודה.

החלק הראשון של המחקר יעסוק בחשיבותה של ההכשרה המקצועית לפרט ולחברה ויסקור את אמצעי התמיכה האפשריים במימון הכשרות. עוד נסקור בחלק זה את הספרות המחקרית בנושא מלגות קיום ואת השפעתה על הצלחת סטודנטים בתוכניות לימוד והכשרה מקצועית. נתאר את המדיניות הנוהגת

1 בשנים האחרונות חוזר המצב לקדמותו בעניינם של מובטלים שמשתתפים בהכשרה מקצועית מחוקצבת במקצוע נדרש כדי שלא חיפגע זכאותם לדמי אבטלה מלאים בכל תקופת ההכשרה.

במדינות המפותחות באשר למימון ההשכלה ולרכישת מקצוע אל מול זו הנהוגה בישראל.

בחלק השני של המחקר נאפיין את אוכלוסיית הלומדים בעשור האחרון על בסיס נתונים מינהליים של משרד העבודה: נתאר את תחומי הלימוד השונים, נציג את שיעור הנשירה ונתאר את רמות המימון השונות של ההכשרות, לפי פילוחים שונים של גיל, מגזר ומגדר.

בהיעדר נתונים זמינים במשרד העבודה בעת עריכת המחקר על מקבלי דמי קיום, על הצלחתם בהכשרות ועל השתלבותם בשוק העבודה, היה בלתי אפשרי לבחון את האפקטיביות של מתן מלגות הקיום על בסיס נתונים מינהליים. לכן כדי לבחון את השפעת מלגת הקיום על סיכויי ההשתלבות בשוק העבודה בחינה ראשונית, ביצענו סקר. נתאר את הסקר בחלק השלישי.

בחלק הרביעי נתאר את הממצאים העיקריים שעלו מתוך הסקר, בהבחנה בין קבוצת הבוגרים לקבוצת הנושרים. בחלק זה גם נערוך ניתוח סטטיסטי רב-משתני של המאפיינים המתואמים עם הצלחת המשתתפים בהכשרות מקצועיות. נתייחס למאפייני הרקע של המשתתפים וכן למאפייני ההכשרות עצמן.

הפרק האחרון יוקדש לסיכום הממצאים העיקריים וכן לניתוח המסקנות וההמלצות העולות ממנו בנוגע לספרות הקיימת בנושא.

אנו מקווים שהעבודה תספק לקובעי המדיניות בתחום (משרד העבודה, משרד האוצר, קרנות ומוסדות הפועלים בתחום זה) אינדיקציה מהימנה באשר למידת השפעתן של מלגות קיום על הצלחתם של בוגרי התוכניות ועל השתלבותם בשוק העבודה, והם יוכלו, על בסיס ממצאי המחקר, לגבש מדיניות מושכלת למתן מלגות קיום.





## סקירת ספרות

הון אנושי ברמה גבוהה המושפע מרמת ההשכלה מקדם את מומחיות העובד, ובכך מעלה את כושר השתכרותו ואת רווחתו. הכשרות מקצועיות מסוגות ברמה הראשונה של ההשכלה הגבוהה, הן נמשכות פרק זמן קצר יחסית (פחות משלוש שנים) ומעניקות כישורים טכניים ופרקטיים להשתלבות במשלחי יד מתקדמים.<sup>2</sup> במדינות רבות הכשרות אלו זכו לכינוי "חינוך על-תיכוני קצר-מועד" (short-cycle tertiary education).<sup>3</sup>

החוקרים Belfield and Bailey (2017) בדקו את החזר ההשקעה בלימודי תעודה (associate degree) בארצות הברית ומצאו שאלו מעלים את השכר ב-20%-25% יותר מזה של בעלי השכלה תיכונית בלבד או למי שלא סיים את לימודיו. Ryan (2002) אמד את השינויים בשכר בקבוצות אוכלוסייה שונות באוסטרליה והגיע לתשואות שבין 7% ל-20% כתלות בסוג ההכשרה וברמת ההשכלה והניסיון של הפרט. בישראל רוב המחקרים שבחנו תשואה להשכלה בחנו זאת לשנת לימודים ממוצעת, או שבחנו תשואה לתואר אקדמי (למשל אחדות ואחרים, 2018, או ארגוב, 2017). עם זאת ממחקרה של מלצר (2014), שהשתמשה בנתוני מפקד האוכלוסין של 2008, עולה שהתשואה הממוצעת לתעודה על-תיכונית בישראל היא 8.6%, ומכאן שגם בישראל יש להכשרה מקצועית תשואה ניכרת.

2 לפי ISCED (International Standard Classification of Education) - סיווג רמות הלימוד שפיטח אונסק"ו.

3 שמות נוספים הניתנים להכשרות מקצועיות במקומות שונים הם "הכשרות וחינוך מקצועיים" (Vocational Education and Training = VET); "הכשרות וחינוך מקצועיים וטכניים" (Technical and Vocational Education and Training = TVET). בארצות הברית הן נקראות לעיתים "לימודי תעודה" (Associate Degree) והן נלמדות במכללות קהילתיות; במקרה של הכשרות לבני 25 ומעלה הן נקראות לעיתים "הכשרות וחינוך מקצועיים מתמשכים" (Continuing Vocational Education and Training = CVET) או חוכניות של "למידת מבוגרים" (Adult Learning) - בעיקר בהקשר של הקניית כישורי בסיס.

ההצדקה הכלכלית למעורבות ציבורית ברכישת השכלה בכלל ובהכשרות מקצועיות בפרט מקורה בהשפעות חיצוניות חיוביות<sup>4</sup> המלוות את ההשקעה בהון אנושי. הון אנושי הוא בסיס לכלכלה איתנה, לצמיחת המשק, להגברת הפריון ולצמצום האי־שוויון (אקשטיין, 2014; רגב, קידר ופורת, 2020; Acemoglu and Zilibotti, 2001). חלק מהגידול הלא מוסבר בפריון, בשכר ובצמיחה מקורו בהון אנושי, ולהכשרה מקצועית במיוחד יש כדי לתרום לצמצום הפער בין הכישורים הדרושים למעסיקים לבין כישורי העובדים הפוטנציאליים, ובכך להגדיל את התפוקה לעובד (פריון העבודה) (Coelli, Tabasso, and Zakirova, 2012). עבודות שונות מצאו קשר בין הכשרה מקצועית לאינדיקטורים של חדשנות, פריון וצמיחה (Cedefop, 2012; Coelli, Tabasso, and Zakirova, 2012; DIE and FiBS, 2013).

אולם למרות חשיבותה ותועלתה של ההכשרה המקצועית למשק ולפרט מעסיקים פוטנציאליים של בוגרי הכשרות לרוב לא יספקו את ההכשרה המקצועית, כיוון שיש אפשרות שהתועלת לפירמה הפרטית תהיה נמוכה מהעלות. ההשקעה של הפירמה בעובד תוכל לשרת אותו גם במקומות עבודה אחרים, ולכן סך התועלת לפרט ולמשק גדולה מהתועלת לפירמה, ונוצר כשל שוק. אפשר שגם מוסדות הכשרה פרטיים שאינם רואים לנגד עיניהם את הרווח החברתי לא יספקו את ההכשרה (למשל: מקצוע שנמצא בחסר במשק אך עלות ההכשרה שלו גבוהה יכול להיות בעדיפות נמוכה במוסד עסקי). סיבות אלו הן ההצדקה הכלכלית למעורבות ציבורית במתן הכשרות. לפיכך לצד מוסדות ההשכלה האקדמית יוזמות מדינות שונות תוכניות שמטרתן להעניק מיומנויות וכישורים מקצועיים שאינם אקדמיים. התוצאות האמפיריות מראות שהתועלת מהכשרות אכן עולה על ההשקעה הממשלתית, והמימון הציבורי להכשרה המקצועית מייצר רווח נטו למשק (Cedefop, 2014).

4 השפעות חיצוניות – השפעות שיש לפעילות כלכלית על אנשים או פירמות שאינם מעורבים ישירות באותה פעילות.

## א. מימון השכלה והכשרה מקצועית<sup>5</sup>

אחד החסמים העיקריים העומדים בפני רכישת השכלה הוא החסם הכלכלי, הנובע מעלויות ישירות כגון שכר לימוד, ומעלויות עקיפות, היכולות לבוא לידי ביטוי בעיקר בהפסד הכנסה אחרת. גם אם ההכשרה היא בשעות אחר הצהריים או הערב, היא דורשת משאבי זמן. בישראל ייתכן שחסם זה אף גדול יותר בשל השירות הצבאי שבגינו משתתפי התוכניות מבוגרים יחסית ולעיתים קרובות הם בעלי משפחות שעליהם לפרנסן.

תמיכה כלכלית (כגון מימון שכר לימוד ומלגות קיום) היא כלי מרכזי לעידוד ההשכלה המשמש ממשלות וארגונים אזרחיים בהתמודדות עם החסם הכלכלי, במיוחד בקרב קבוצות אוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי נמוך ובקרב קבוצות מיעוט שהמדינה מעוניינת לשלבן בשוק העבודה. התמיכה היא גם תמריץ לרכישת השכלה במקצועות שהמדינה מגדירה כנדרשים למשק, ובכללם מקצועות שיש בהם מחסור בעובדים מיומנים או כאלה שיש צורך לשלב בהם עובדים מקבוצות אוכלוסייה מסוימות.

ניתן לחלק את אפשרויות התמיכה הכלכלית לתמיכה ישירה (מענקים והלוואות) ולתמיכה עקיפה (קצבאות, חופש מעבודה לצורך הכשרה או תמריצי מט). סוגי התמיכה נבדלים גם בנקודת הזמן שבה הם ניתנים (בשלביו שונים של הלימודים או בזמן ההשתלבות בשוק העבודה). לרוב, התמיכות במדינות השונות משותפות הן לסטודנטים במערכת ההשכלה הגבוהה והן לסטודנטים במערכת ההשכלה העל-תיכונית לטווח קצר (short-cycle), שבה מתרכז מסמך זה.

מסמך זה יתמקד במלגות קיום, שהן מענק, כלומר תשלום שאין צורך להחזירו (non repayable aid), המשולם לסטודנט, ושמטרתו היא לצמצם את העלות העקיפה של הפסד ההכנסה, ובכך לעודד רכישת השכלה. מלגות הקיום מתחלקות למלגות מימון על בסיס יכולת כלכלית (need-based) ולמלגות על

5 המידע בסעיף זה מבוסס על European Commission, 2013; European Commission/EACEA/Eurydice, 2018, DIE and FiBS, 2013; Commission/EACEA/Eurydice, 2018, אלא אם כן צוין אחרת.

בסיס הישגים (merit-based). המלגות על בסיס יכולת כלכלית פונות לפרטים מקבוצות מיעוט ומקבוצות אוכלוסייה מוחלשות אשר ללא מימון היו נמנעות מלימודים, ומלגות על בסיס הישגים ניתנות בזכות הישגים ויכולות אישיות, עם או בלי קשר לרקע החברתי-כלכלי של המועמד/ת. מלגות הישגים נועדו לתמרץ לימודים על בסיס כישרון וכישורים, ובכך להביא לרמה גבוהה יותר של הסטודנטים בתוכנית ושל העובדים העתידיים בתחום הנלמד.

פרק זה יציג את מאפייני התמיכות הכלכליות בישראל ובמדינות המפותחות, ובכללן מלגות קיום, וכן יסקור את הספרות העוסקת במידת ההשפעה של מלגות קיום על השגת מטרות ההכשרה. ניתוח שאלת ההשפעה עשוי לתת כלי תומך-החלטה לבחינת כדאיות ההשקעה במלגות קיום הן בהיבט הציבורי (ממשלה) והן בהיבט של קרנות פילנתרופיות ותוכניות התערבות.

## **ב. מימון רכישת הכשרה מקצועית – השוואה בינלאומית של המודלים הקיימים במדינות שונות**

---

סעיף זה מציג מודלים שונים במדינות שונות אשר תומכים בסטודנטים הרוכשים הכשרה מקצועית. לוח 1 שבסוף סעיף זה מרכז את עיקרי ההשוואה הבינלאומית. ההשוואה היא בין תוכניות ההכשרה המקצועית בישראל לתוכניות דומות במדינות אחרות – תוכניות הכשרה מקצועית על-תוכניות קצרות טווח (short-cycle).

### **האיחוד האירופי**

דוח של הנציבות האירופית מ־2018 (European Commission, 2018) בנושא תמיכה וסיוע כספי לסטודנטים סוקר את הרכב התמיכה בשכר לימוד ואת מידת מעורבות הממשלה במתן מלגות, ובהן מלגות קיום. הדוח מאפיין ארבע גישות מדיניות למימון לימודים במדינות האיחוד האירופי, בהתבסס על שיעור שכר הלימוד במדינה אל מול שיעור מימון המלגות שהמדינה נותנת:

**(1) מדינות המשלבות השתתפות קטנה של התלמיד בשכר הלימוד (מימון ציבורי מלא או כמעט מלא) עם שיעור גבוה יחסית של מקבלי מלגות קיום.** במדינות הנוקטות גישה זו ניתן תקציב ציבורי גדול לנושא, המספיק לשכר הלימוד לכלל האוכלוסייה, ורוב הסטודנטים מקבלים בתוספת לסבסוד שכר הלימוד גם מענקים שסכומיהם מותאמים בדרך כלל למצבם החברתי-כלכלי. גישה זו נובעת ממחויבות של המדינות להגדלת ההון האנושי של האזרחים שמובילה להשקעה ציבורית מסיבית, ומספקת לסטודנטים רמה גבוהה של עצמאות כלכלית. דנמרק, מלטה, שוודיה, פינלנד ובריטניה (סקוטלנד) נוקטות גישה זו.

**(2) בדומה למדינות שבקבוצה הראשונה, גם המדינות שבקבוצה זו גובות שכר לימוד נמוך, אם בכלל, אך התמיכה הכספית של מדינות אלו בסטודנטים מעטה יחסית לעלות שכר הלימוד.** כלומר, המדינה מקבלת על עצמה ברוב המקרים לדאוג לעלויות הישירות של קורסי ההכשרה ומסבסדת את שכר הלימוד, אך איננה מפצה את המשתתפים על אובדן שעות העבודה הכרוך בלימודים ועל התמריץ השלילי להכשרה שהוא מייצר. במדינות אלה קיימים קריטריונים מגבילים ונוקשים יחסית לקבלת מלגת קיום, והדבר הופך את הסטודנטים לתלויים כלכלית במשפחותיהם או בעבודה ומקטין את מספר הסטודנטים שמצליחים לקבל בפועל את המלגה, ולכן שיעורם הוא כרבע או פחות מהסטודנטים במדינות אלה. יוון וטורקיה הן דוגמאות למדינות כאלה.

**(3) מדינות שבהן הסטודנט משלם שיעור גבוה מעלות הלימוד, ושיעור הסטודנטים המקבלים מענקים ומלגות נמוך ואינו עולה על 30%.** גישה זו מצירה מאוד את גישתה של האוכלוסייה להשכלה גבוהה, בעיקר של בעלי הכנסה נמוכה. בישראל, בארצות הברית, בהונגריה, באיטליה, בפורטוגל ובשווייץ יש תשלום גבוה של הסטודנט לשכר לימוד ומספר קטן של סטודנטים המקבלים מענקים ומלגות. גם בבריטניה (אנגליה) אין כיום תמיכה כלל בסטודנטים לצד תשלום גבוה של שכר לימוד בעקבות רפורמה שנעשתה בשנת 2016.

**(4) במודל הרביעי מרכיב תשלום שכר הלימוד גבוה יחסית, אך הסטודנטים זוכים לתמיכה כספית נדיבה.** לדוגמה, בלוקסמבורג רוב הסטודנטים משלמים שכר לימוד מלא אבל הם זכאים למלגת מחיה בהיקפים משתנים לפי מצבם החברתי-כלכלי (כל הסטודנטים מקבלים מלגה בסיסית). חלק מהתמיכה במודל זה נעשה באמצעות הלוואה, ולכן לעיתים יוצאים הסטודנטים מהלימודים כשעל

כתפיהם חוב גדול. מדינות נוספות שבהן מספר גבוה יחסית של מקבלי מלגות לצד תשלום גבוה לשכר לימוד הן ספרד, אירלנד והולנד.

מהסקירה של 2018 עולה שמדינות אירופיות מציעות לפחות סוג אחד של תמיכה ישירה (מענקים או הלוואות) לסטודנטים בהיקף לימוד מלא בזמן ההכשרה. במדינות מסוימות התמיכות ניתנות בחבילה אחת, ואילו במדינות אחרות הן נפרדות זו מזו. ברוב המדינות עלות ההכשרה מוטלת על הסטודנט, אך היא נמוכה מזו הנדרשת לתארים אקדמיים (לבד מבקפריסין שבה עלות ההכשרה המקצועית קצרת המועד גבוהה מעלותו של תואר אקדמי – בין 300 ל-1,350 אירו, תלוי במקצוע הנלמד).

## ארצות הברית

מערכת ההשכלה הגבוהה בארצות הברית מגוונת: היא מציעה תוכניות לימודים והכשרות במגוון נושאים, באוניברסיטאות, במכללות ובמוסדות נוספים. בתחום ההכשרה המקצועית בולטות בארצות הברית המכללות הקהילתיות Community College, המציעות תוכניות הכשרה על-תוכניות של עד שנתיים (short-cycle programs) (Castellano and Overman, 2009). חלק ממשותפי ההכשרות מגיעים לאוניברסיטאות או למוסדות אחרים להמשך לימודים. מאחר שגם תארים אקדמיים וגם תוכניות ההכשרה המקצועית נלמדים במכללות, כמעט אין הבדל בארצות הברית בין תוכניות התמיכה בהשכלה הגבוהה לתוכניות התמיכה בהכשרות.

בארצות הברית עלות רכישת השכלה גבוהה, אקדמית ושאינה אקדמית, היא גבוהה. בשנת 2019 הייתה העלות לסטודנט במכללות הקהילתיות כ-9,000 דולר במוסדות ציבוריים ו-15 אלף דולר במוסדות פרטיים (שכר לימוד בלבד ללא מחיה).<sup>6</sup>

יש מדינות שמציעות לימודים ללא שכר לימוד או בעלות נמוכה יותר, למשל מלגת HOPE בג'ורג'יה ותוכנית המלגות Bright Futures בפלורידה. לעומת התוכניות המדינתיות, Pell Grant היא תוכנית ממשלתית פדרלית שנועדת

6 ראו Melanie Hanson, "Average Cost of Community College," *EducationData.org*, July 25, 2021

לתמוך בסטודנטים (הן בהשכלה גבוהה והן בהכשרה) הזקוקים לתמיכה כספית בתשלום על לימודיהם ועל הוצאות המחיה בעת הלימודים. המענקים מוגבלים לסטודנטים במצב כלכלי ירוד, ללא תואר ראשון, אשר נרשמים לתוכניות לימוד והכשרה לאחר התיכון. מענקי התוכנית נחשבים לחבילת הסיוע הבסיסית של התלמיד ואליה יכולות להתווסף צורות סיוע אחרות. מחלקת החינוך האמריקאית משתמשת בנוסחה סטנדרטית על סמך המידע הפיננסי המדווח כדי להעריך את היקפי הסיוע הנדרשים לסטודנט. הסכום המרבי במענקי Pell לשנת 2019/20 היה 6,495 דולר לשנת לימודים. הסכום המרבי של המענק תלוי בדרך כלל בהיקף התמיכה שהסטודנט צפוי לקבל ממשפחתו (Expected Family Contribution – EFC) ובגורמים נוספים, כולל עלות המחיה ומשך הזמן של התוכנית. בדרך כלל הכסף מועבר ראשית לתשלום שכר לימוד ולאחר מכן למגורים ועלויות אחרות (ספרים, תחבורה וכדומה).

## ישראל

בישראל<sup>7</sup> ניתן לחלק את מימון ההכשרות לשלוש קבוצות: הכשרות יום הממומנות במלואן מטעם המדינה; תוכנית שוברים, המאפשרת מימון כמעט מלא של הכשרות במוסדות פרטיים; קבוצה שאינה ממומנת כלל, והיא הגדולה ביותר. כלל ההכשרות הן בפיקוח האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה, והוא הקובע את התכנים ומנפיק תעודות הסמכה, ועל כן הן נחשבות חלק ממערך ההכשרות הממשלתי. אך לא ניתן עבורן כל מימון או סיוע ללומדים.

**מלגת קיום** בסך 1,500 ש"ח בחודש כשהתקרה היא בסך כולל של 6,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה (שיכולה להתארך עד שנתיים במקצועות מסוימים) ניתנת לתלמידים שלומדים בקורסים להכשרה מקצועית במימון מלא של המדינה בלבד, **במקצועות נדרשים**, שאינם מועסקים ו שאינם מקבלים דמי אבטלה. בדומה למסלול השוברים, גם דמי הקיום מוגדלים לקבוצות של אוכלוסיית יעד כמו גברים חרדים הלומדים קורסים בענף המחשבים, הזכאים למלגת קיום עד לסך כולל של 8,000 ש"ח. נוסף על זה, מענק השמה בסך 6,000–11,000 ש"ח (לפי תקופת העבודה) ניתן למשתתפים אשר סיימו את הקורס בהצלחה והשתלבו בשוק העבודה במקצוע שלמדו.

7 ראו בפרק הבא הרחבה על דיוקן הלומדים בהכשרות בישראל.

מלוח 1 (להלן) בולט הנתון שישראל נמצאת בקצה הקיצוני של המדינות מבחינת ההשקעה במלגות ותמיכה במשתתפי הכשרות מקצועיות – מצד אחד שכר הלימוד גבוה, ומצד אחר התמיכה ניתנת לפחות מ־20% מהלומדים (מודל מס' 3 לעיל). 10% מקבלים תמיכה חלקית באמצעות שוברים ועוד 10% מקבלים תמיכה מלאה בהיותם משתתפים בהכשרות יום מתוקצבות. מיעוט זניח ממשתתפי ההכשרות קיבלו מלגת קיום בשנים האחרונות (כ־150 סטודנטים בשנה, 3% ממשתתפי הכשרות יום מתוקצבות, שהם פחות מ־0.5% מכלל משתתפי ההכשרות המקצועיות).

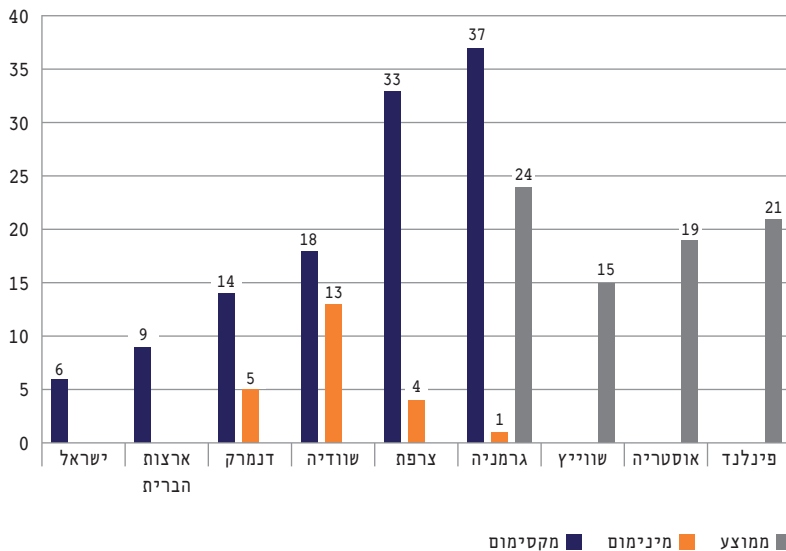
בתרשים 1 ניתן לראות שלעומת מדינות אחרות, שיעור דמי הקיום המרבי מהשכר החציוני בישראל הוא הנמוך ביותר. בישראל שיעור זה הוא כ־6% (ביחס לשכר שנתי), ואילו בגרמניה, בצרפת, בשוודיה ובדנמרק הוא 37%, 33%, 18%, 14%, בהתאמה. אף בארצות הברית, שרמת נדיבותה של מערכת הרווחה שלה נמוכה יחסית לזו שבישראל (Shalev, Gal, and Azary-Viesel, 2012), נראה כי שיעור זה גבוה – 9% מהשכר החציוני.

מלגות הקיום בישראל ניתנות רק על בסיס נצרכות (need-based), ואין כלל מלגות המבוססות על הצטיינות, שלא כבמדינות רבות אחרות, ובהן גרמניה, צרפת, אוסטריה וארצות הברית. בישראל רק פרט מובטל ושאינו מקבל דמי אבטלה יכול לקבל מלגת קיום. פרטים בעלי הכנסות נמוכות שאינם בקטגוריה זו אינם זכאים למלגות קיום. במדינות ההשוואה הקריטריונים רחבים הרבה יותר. בפועל אפוא דמי הקיום הנוכחיים בישראל כמעט שאינם קיימים.



**חרשים 1**

**שיעור מלגת הקיום ביחס לשכר החציוני (נתוני 2018-2019; ב-%)**



מקור: Shalev, Gal, and Azary-Viesel, 2012

לוח 1

היקפי המימון במדינות השוואה, לפי מאפיינים נבחרים

בריטניה (אנגליה)	ישראל	
הכשרה במוסדות הכשרה פרטיים, שכר לימוד מוגבל עד 10,640 אירו. שכר ממוצע בפועל ב־2016/17 היה 10,200 אירו.	אין שכר לימוד בתוכניות ממשלתיות. בתוכניות פרטיות (90% מהלומדים) שכר הלימוד עומד על 1,500–25,000 ש"ח להוכנית.	שכר לימוד (Tuition)
בידי המעסיק או בידי הסטודנט.	בהכשרות במימון עצמי נהוגה שיטת השוברים, שיעור המימון עומד על 65%–90% משכר הלימוד.	מימון ההכשרה
בעקבות תיקון החוק ב־2016, למן שנה זו אין מלגות קיום באנגליה.	1,500 ש"ח בחודש לכל היותר ועד 6,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה, שהם כ־18% מהשכר החציוני החודשי, אך רק 6% מהשכר החציוני השנתי (101,832 ש"ח) לפי התקרה.	מלגת קיום
-	רק בהכשרות במימון המדינה במקצועות נדרשים עבור מובטלים אשר אינם מקבלים גמלה אחרת, ושאינם בשירות צבאי סדיר.	קריטריונים למלגה
-	-	מלגות מבוטסות <sup>7</sup> הישגים

הערה: נתוני האיחוד האירופי מבוטסים על European Commission, 2018. נתוני שכר חציוני של שנת 2019 נלקחו מתוך נתוני Eurodata. עיקר השינויים בעקבות משבר הקורונה מתייחסים לנושא ההתמחויות במקום העבודה וסיוע למעסיקים שנפגעו בתקופה זו. לבד משוודיה (ביטול זמני של תקרת ההכנסה לקבלת עזרה כלכלית) ומדנמרק (תוספת זמנית של 135 אירו למלגת קיום) לא מצאנו שינויים במלגות הקיום להכשרות (European Commission, 2020a; Cedefop, 2020; Council of the European Union, 2020; European Commission, 2020b; Schleicher, 2020)

דנמרק	גרמניה	צרפת
אין שכר לימוד.	הרוב המוחלט (יותר מ-90%) ללא שכר לימוד.	0-170 אירו לשנה
ההכשרה חינם.	ההכשרה חינם.	מלגות משולבות - מימון שכר לימוד וקיום - של 1,009-5,551 אירו לשנה. מלגה נוספת של 1,009 אירו לקבוצות אוכלוסייה מהמעמד הבינוני-נמוך.
130-350 אירו לחודש, שהם 5%-14% מהשכר החציוני החודשי (2,560 אירו לחודש).	10-735 אירו לחודש, חציה כהלוואה ללא ריבית. הממוצע השנתי הוא 5,568 אירו, שהם כ-24% מהשכר החציוני (23,515 אירו לשנה).	סך הכול מלגת הקיום, בניכוי שכר הלימוד, הוא מינימום 839-7,460 אירו (כולל מלגת הצטיינות) לשנה, כלומר 4%-33% מהשכר החציוני (22,562 אירו לשנה).
שכר מרבי של 1,643 אירו לחודש. מלגה קטנה יותר למי שגר עם ההורים. תוספת לסטודנט בעל מוגבלויות.	מתחת לגיל 30. גודל המלגה נקבע לפי הכנסה, מצב משפחתי, מגורים ונכות.	מצב פיננסי, הכנסת המשפחה.
-	3,600-12,420 אירו	900 אירו לחודש למי שקיבלו מלגה על בסיס מצב כלכלי.



לוח 1 (המשך)

פינלנד	אוסטריה	
אין שכר לימוד.	אין שכר לימוד.	שכר לימוד (Tuition)
ההכשרה חינם.	ההכשרה חינם.	מימון הכשרה
אפשר שחינתן רטרואקטיבית חצי שנה לאחר סיום הלימודים אם הסטודנט לא הגיש בקשה בזמן*. במוצע 5,130 אירו לשנה, שהם כ־21% מהשכר החציוני (24,879 אירו לשנה).	עד 10,092 אירו כאשר הממוצע הוא 4,850 אירו – שהם כ־19% מהשכר החציוני (25,729 אירו לשנה).	מלגת קיום
הכנסה של עד 11,850 אירו בשנה, סיום ההכשרה, גיל, מצב כלכלי ומגורים עם ההורים.	הישגים אקדמיים, הכנסת ההורים, מספר הנפשות במשפחה.	קריטריונים למלגה
מחושבת כחלק מהתמיכה הכספית – הקריטריונים לכל התמיכה מבוססים על הישגים אקדמיים.	מחושבת כחלק מהתמיכה הכספית – הקריטריונים לכל התמיכה מבוססים על הישגים אקדמיים.	מלגות מבוססות הישגים

Financial aid for students, *kela* \*

Income and Poverty in the United States: 2019, *Census.gov* \*\*

שודיה	שוויץ	ארצות הברית
אין שכר לימוד.	3,502-876 אירו. ממוצע לסמסטר 1,488 אירו.	כ-17 אלף דולר במוסדות ציבוריים ו-43 אלף דולר במוסדות פרטיים.
ההכשרה חינם.	בממוצע 7,529 אירו עד מקסימום של 14,008 אירו. כמו כן הסטודנטים זכאים להחזרי מס על עלות ההכשרה.	משתנה על פי מדינה, בדרך כלל בצורה מענקים או הלוואות.
3,110 אירו בשנה, 4,470 לבעלי משפחות, שהם כ-13%-18% מהשכר החציוני (24,474 אירו בשנה).	היקף התמיכה הממוצע פחות שכר לימוד ממוצע הוא 6,041 אירו לשנה, שהם כ-15% מהשכר החציוני (41,259 אירו בשנה).	הסכום המרבי במענקי Pell הוא 6,195 דולר לשנה, שהם כ-9% מהשכר החציוני (68,703 דולר לשנה). **
חוספת לבעלי ילדים, ניתנת עד גיל 56, משתנה על פי קצב הלמידה ופרופורציונלית לו.	מצב פיננסי של הסטודנט ומשפחתו. כ-10% מהסטודנטים מקבלים תמיכה.	צורך כלכלי, מצב פיננסי של המשפחה.
-	-	משתנה בין המדינות, בין המחוזות ובין מוסדות הלימוד.

## ג. השפעת זמי הקיום על סיכויי ההרשמה, ההתמדה והצלחה בהכשרות מקצועיות

היעילות הכלכלית של הענקת המלגות במימון ממשלתי נמדדת על פי כמה פרמטרים, ובהם השפעת המלגות על שיעור ההרשמה (enrollment rates) ותורמתן להגדלת שיעורי ההתמדה (persistent rates) בלימודים (או בניסוח אחר, להקטנת שיעורי הנשירה מהלימודים – dropout rates). פרמטרים נוספים ליעילות המלגות יכולים להיות השפעתן על מידת הצלחה בלימודים ועל מסלול הקריירה והשכר של הפרט במהלך השנים. הספרות בנושאים הללו אינה מספיקה ואינה מאפשרת אפוא ניתוח והוצאת מסקנות, ועל כן פרק זה יתמקד בשני הפרמטרים הראשונים.

רוב המחקרים מלמדים כי מלגות קיום ותמיכה כספית תורמות להגדלת שיעור הרישום לתוכניות לימוד בטווח הקצר ובטווח הארוך, אם כי במידה מתונה ואף קטנה מאוד. כמו כן התמיכה הכספית תורמת להגדלת שיעור ההתמדה בתוכנית, אך בהיבט זה תוצאות המחקרים אינן מובהקות בשל בעיות מדידה.

הספרות הקיימת בנוגע ליעילותן של המלגות עוסקת כמעט בלעדית במלגות ובמענקים כלליים הניתנים, ללא הפרדה בין מימון שכר לימוד למלגות קיום. חוסר ההפרדה נובע מהעובדה שהספרות הקיימת (בעיקר בארצות הברית) מתרכזת במדיניותן של מדינות שבהן אין הפרדה חד-משמעית בין סבסוד שכר לימוד לבין מלגות קיום (למשל Pell Grants) בארצות הברית.<sup>8</sup> מלבד זאת, הספרות הקיימת מתייחסת להכשרה מקצועית כנדבך או חלק מהשכלה על-תיכונית, ועל כן רוב הספרות משלבת ממצאים על השכלה גבוהה עם הכשרה מקצועית. הנתונים שלהלן יתייחסו רק לחלקים שמתארים את מועילותן של מלגות המימון בקרב לומדי הכשרה מקצועית.

8 מלגות פדרליות של ממשלת ארצות הברית. ראו הרחבה בסקירה הבינלאומית.

## השפעות מלגות קיום על סיכויי ההרשמה (Enrollment)

מהספרות עולה שלמלגות קיום השפעה חיובית על שיעורי ההרשמה, אם כי שלא כמצופה, השפעה זו איננה גדולה במיוחד. Cohodes and Goodman (2014) מצאו השפעה חיובית למלגות פנימיות של מדינת מסצ'וסטס שבארצות הברית על שיעורי ההרשמה לתוכניות קצרות טווח (short-cycle), אך מקדם ההשפעה היה 0.8 נקודות האחוז בלבד. נוסף על זה, Mundel (2008) מצא שהגדלת מלגות Pell בכ-1,000 דולר בשנים 1996–2004 תרמה להגדלת שיעורי הרישום למכללות בכ-25% בקרב הסטודנטים בעלי הכנסה נמוכה שקיבלו את המלגה, ולהקטנת הפער בשיעורי ההרשמה ביניהם ובין מקביליהם בעלי הכנסה בינונית וגבוהה.

מחקר של Kim (2012) מצביע על השפעה חיובית של סיוע על פי צורך ויכולת כלכלית (need-based) בהחלטה להירשם בקרב כלל האוכלוסייה, כשהשפעה זו גבוהה יותר אצל קבוצות מיעוט ובני מעמד חברתי-כלכלי נמוך. Braunstein, McGrath, and Pescatrice (1999) בדקו כיצד משפיע סוג הסיוע של מוסד אקדמי מסוים בניו יורק על סיכוייהם של המתקבלים למוסד לממש את הרשמתם אליו, כאשר הסיוע ניתן בצורת מענק (grant), הלוואות ושילוב של עבודה עם לימודים (work study).<sup>9</sup> ממצאי המחקר מצביעים על השפעה חיובית מתונה של מענקים והלוואות על ההרשמה (על כל 1,000 דולר הסיכוי להרשמה עולה ביותר מ-3.0% במקרה של מענקים ויותר מ-5.5% במקרה של הלוואות), לעומת מתן אפשרות לשילוב לימודים עם עבודה, שלא היה תמריץ הרשמה כשלעצמו. הממצאים מראים כי החשיבות שסטודנטים מקבוצות מיעוט ואלה שבאים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך מייחסים לסכום הסיוע המוענק בהחלטתם להירשם ללימודים במוסד מסוים, רבה מזו שמייחסות לה קבוצות אחרות. אם הסיוע בפועל מועט מהמצופה, שיעור הרשמתם נמוך יחסית לקבוצות החזקות (לבנים ומעמד חברתי-כלכלי גבוה).

פרסום מידע על הסיוע גם משפיע על סיכויי ההרשמה ללימודים. גורמים כגון מגוון אפשרויות רחב לקבלת סיוע או מקורות מימון רבים, הליך הרשמה מורכב ומידע שאינו תמידי נגיש – אלה יוצרים חוסר ודאות באשר לאפשרויות העומדות

9 אפשרות של שילוב עבודה עם לימודים כאשר המדינה/מוסד הלימודים משתתפים בעלות השכר עם המעסיק יחד, ובכך הופכת את העסקתו של הסטודנט לכדאית למעסיק.

בפני הסטודנט ואי-התאמה לציפיותיו – בעיקר בקרב סטודנטים הבאים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך יחסית וממשפחות ללא רקע אקדמי. סקר אמריקאי בקרב בני 26-34 (ללא תואר או תעודה) מצא שפחות מ-30% מהם ידעו מהו הטופס שעליהם למלא כדי לקבל סיוע.<sup>10</sup>

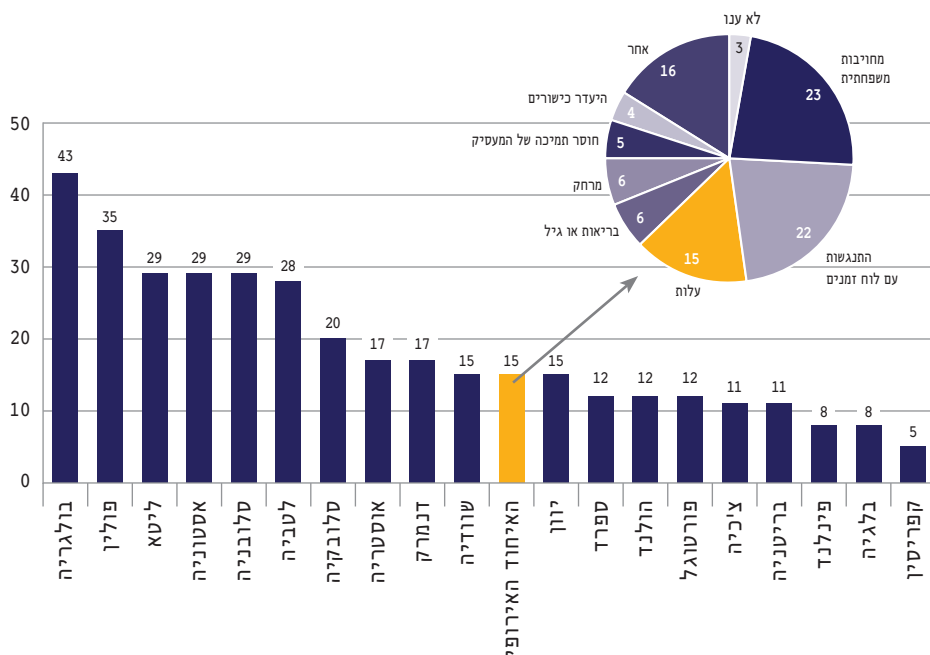
מסקנה עיקרית של הספרות על השפעת מלגות קיום ומענקים על שיעורי ההרשמה היא שכדי לגרום לשינויים בהשתתפות, יש להפנות את המענקים לסטודנטים בעלי הכנסה נמוכה, הרגישים יותר לעלות המחיה והקורסים. עם זאת גמישות ההשתתפות ביחס למלגות, כלומר שינוי במספר המשתתפים ביחס לשינוי בהיקף המלגות, מראה כי על מנת להגיע למצב שבו שיעורי ההרשמה של קבוצות אוכלוסייה בעלות הכנסה נמוכה דומים לאלה של קבוצות אוכלוסייה בעלות הכנסה גבוהה (או קרוב לכך), נדרשות רמות מימון גבוהות בהרבה מאלה הקיימות כיום בארצות הברית (Mundel, 2008).

סקר שערך המרכז האירופי לפיתוח הכשרות מקצועיות (Cedefop, 2012), שתוצאותיו מוצגות בתרשים 2, הראה שהסיבה השלישית להימנעותם של אנשים מלהשתתף בהכשרות מקצועיות היא העלות הישירה של ההכשרה (15% מהמשיבים ענו כי זו הסיבה לאי-השתתפותם). בארצות מזרח אירופה השפעת העלות הישירה אף רבה יותר (בבולגריה 43% מהמשיבים ציינו שזו הסיבה העיקרית, לעומת 5% בלבד ביוון). הסיבות הראשונות קשורות לעלויות העקיפות של ההכשרה והן מחויבויות משפחתיות והתנגשות עם לוחות זמנים בעבודה. בהנחה שממצאים אלה רלוונטיים גם לישראל, יש צורך לחשוב על אמצעים משלימים להגדלת ההשתתפות בהכשרות, הנוגעים לשילוב ההכשרה עם המחויבויות המשפחתיות או התעסוקתיות ועוד.



## חרשים 2

שיעור המבוגרים שדיווחו שהסיבה העיקרית לכך שהם אינם לומדים או משתתפים בהכשרות היא העלות (ב־%)



מקור: Cedefop, 2010

## השפעת מלגות קיום על סיכויי ההתמדה (persistence) והצלחה בלימודים

מרבית המחקרים בתחום זה בודקים את השפעת הסיוע הכספי על שיעורי ההתמדה של הלומדים בהכשרה המקצועית בשנה הראשונה והשנייה להכשרה או במהלך סמסטר לימודים אחד.

Castleman and Long (2016) בדקו את שיעור ההתמדה בתוכניות Pell ומצאו שתוספת של 1,000 דולר סיוע מגדילה את ההסתברות להתמיד ברציפות

בלימודים, אך גידול זה מועט יחסית ושיעורו היה כ־3.3 נקודות האחוז. הם מצאו גם כי זכאות לסיוע השפיעה לחיוב על צבירת קרדיטים של הסטודנטים ועל ההסתברות לא רק להתמיד בהכשרה אלא גם לסיים אותה (אם כי גם כאן – הגידול אינו רב). נמצא כי הגדלה ב־1,000 דולר (במחירי 2000) הגדילה את המספר המצטבר של סטודנטים שהשלימו את הלימודים בתוך ארבע, חמש ושש שנים מתחילת ההכשרה ב־2.5, 3.5 ו־4.0 נקודות האחוז, בהתאמה.

Dynarski (2003) מצאה ש־1,000 דולר תוספת מענק יגדילו את שנות ההשכלה וההכשרה בכ־0.16 שנים, ואת ההסתברות ללמוד בקולג' ב־4 נקודות האחוז. לפי העדויות, לסיוע יש "אפקט סף": המכשול העיקרי הוא תקופת הכניסה להכשרה, חצי השנה הראשונה – מכאן שאפקט הסיוע על שיעורי ההתמדה חזק יותר בתקופה הראשונה והולך ופוחת עם הזמן. עם זאת ממחקר אחר, של Chen and Desjardins (2010), שבדק השפעה על קבוצות אוכלוסייה שונות, עולה כי תוספת של 1,000 דולר למלגה מצמצמת את ההסתברות לנשירה, לעיתים בעשרות אחוזים, בקרב קבוצות מיעוט.

Chen and St. John (2011), שבדקו התמדה בלימודים של תלמידי מכללה הן בהשכלה גבוהה והן בהכשרה מקצועית, מצאו שהגדלת המענק, במונחים של 1% מעלות שכר הלימוד, מעלה ב־2% את הסיכוי להישאר במסלול הלימודים. כמו כן הסיכוי להמשיך או לסיים בהצלחה את מסלול הלימודים עולה ככל שהמעמד החברתי־כלכלי של הסטודנט גבוה יותר (אחוזי נשירה של 55.9% מהמעמד הנמוך לעומת 29.37% מהמעמד הגבוה).

במאמרה של אלון (Alon, 2011) נבדקה האפקטיביות של מלגות Pell. המחקר מצא שהשפעת המענק על התמדתם של סטודנטים ממעמד כלכלי נמוך גדולה מזו של סטודנטים ממעמד כלכלי טוב יחסית. עוד עלה שלו היה המענק ניתן לסטודנטים מרקע קשה במקומם, סיכויי הנשירה של הסטודנטים הללו היו פוחתים במידה ניכרת.

במחקר שערכו Barrow ושותפיו (2014) נבדקה מידת ההשפעה של מלגות מבוססות־ציונים (merit-based) על התמדתם של הלומדים ועל הישגיהם בלימודים. נבדקו שתי קבוצות בעלות מאפיינים זהים (מצב חברתי־כלכלי נמוך והורים לילדים). בקבוצה הראשונה נדרשו סטודנטים לשמור ממוצע ציונים C (70) ומעלה ולהשתתף במפגשים משותפים עם יועץ לימודים שגם פיקח על

התקדמותם ועל הישגיהם בלימודים, בתמורה לקבלת מענק של 1,000 דולר לסמסטר, ואילו הקבוצה השנייה לא השתתפה בתוכנית. נמצא שהקבוצה שהשתתפה בתוכנית צברה ממוצע של נקודות זכות שהיה גדול מזה שצברה הקבוצה השנייה (37% יותר), וגם ממוצע הציונים בה היה גבוה יותר (70 לעומת 53), ושהשפעה זו נמשכה גם בסמסטר ב.

אם כן, מענקי סיוע אומנם מגדילים את שיעורי הרישום ומקטינים את שיעורי הנשירה של סטודנטים ברמת הכנסה נמוכה ובינונית ובקרב קבוצות אוכלוסייה מוחלשות, אך השפעות אלה הן לרוב מתונות מאוד.

## דיוקן הלומדים במסלולי הכשרה מקצועית בשנים 2012-2020

פרק זה מתאר את אוכלוסיית המחקר ומבוסס על נתוני משרד העבודה והרווחה, שאמון על לימודי הכשרה מקצועית (באמצעות האגף להכשרה ופיתוח כ"א). המשרד אחראי למגוון מסלולי הכשרה שלומדים בהם אנשים מכל שכבות האוכלוסייה, דורשי עבודה וכן עובדים המבקשים לשפר מיומנויות או לעדכן ולפתח את כישוריהם, ובכך לשפר את מעמדם בשוק העבודה.

במחקר הנוכחי נבדקו קבוצות אוכלוסייה של בוגרי לימודי הכשרה מקצועית ושל נושרים שלמדו באחד משלושת המסלולים העיקריים שמפעיל המשרד, ובהם **הכשרה לא מתוקצבת למבוגרים**, שמתבצעת בכ-400 בתי ספר עסקיים שבפיקוח המשרד בכל רחבי הארץ, כאשר שכר הלימוד נקבע במוסד הלימוד והתלמיד משלם אותו במלואו (מסלול ההכשרה הגדול ביותר); **הכשרות במסגרת לימודי יום למבוגרים - דורשי עבודה (דו"ע)** שמופנים לקורס לרוב דרך שירות התעסוקה או מרכז הכוון תעסוקתי - הלימודים מתוקצבים במלואם ונערכים בחמשת מוסדות הלימוד השייכים לאגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה ובאמצעות זכיינים חיצוניים; **תוכנית השוברים להכשרות מקצועיות** במימון חלקי של הקורס באמצעות שובר. הכשרות אלו מתבצעות במוסדות לימוד מגוונים בכל רחבי הארץ, חלק מהן בבתי הספר העסקיים, שהם בפיקוח האגף להכשרה, וחלק במוסדות לימוד שהם בפיקוח משרדים אחרים (משרד התחבורה, משרד התיירות, המועצה להשכלה גבוהה ומשרד הבריאות). במסלול זה ניתן לקבל שובר שסכומו המרבי הוא 12,000 ש"ח לקורס במקצוע נדרש (להרחבה על מסלולי הלימוד ראו נספח א).

אוכלוסיית המחקר כוללת כ-438 אלף לומדים בשנים 2012-2020, שנתונייהם הופקו מתוך מערכת הלומדים של האגף להכשרה מקצועית. מרביתם (כ-84%) החלו בלימודי הכשרה במימון עצמי בבתי הספר העסקיים, כ-7% קיבלו

שוברים ללימוד בקורס במסגרת בתי הספר העסקיים<sup>11</sup>, והיתר – כ-9% – למדו קורס הכשרה במימון מלא במסגרת האגף להכשרה מקצועית. מספרם של כלל הלומדים בהכשרות בשש השנים האחרונות נותר יציב והוא כ-50 אלף לומדים חדשים בממוצע בכל שנה עם גידול מסוים לעומת השנים 2012-2014. לוח 2 מציג את התפלגות מספרי הלומדים בשלושת המסלולים על פני שלוש תקופות זמן.

## לוח 2

### התפלגות מספרי הלומדים לפי מסלול הכשרה ושנות תקציב

סך הכול	2020-2018	2017-2015	2014-2012	
365,082	124,581	123,001	117,500	הכשרות לא מתוקצבות בבתי ספר עסקיים בפיקוח אגף להכשרה (ללא שוברים)
31,301	13,459	13,011	<sup>2</sup> 4,831	שוברים לקורסים שנלמדו בבתי ספר עסקיים <sup>1</sup>
41,363	13,365	15,212	12,786	הכשרות מתוקצבות על ידי האגף להכשרה
<b>437,746</b>	<b>151,405</b>	<b>151,224</b>	<b>135,117</b>	<b>סך הכול</b>

- 1 המספרים המוצגים הם כ-62% מכלל השוברים שניחנו במסגרת התוכנית וכוללים רק קורסים שנלמדו במסגרת בתי הספר העסקיים שבפיקוח האגף להכשרה מקצועית ולא במסגרות המפוקחות האחרות.
- 2 התוכנית החלה לפעול באמצעות האגף להכשרה מקצועית ביוני 2013, ועל כן חלק ניכר מהלומדים בתקופה זו הם משנת התקציב 2014.

11 במחקר נכללים רק מקבלי שוברים שלמדו בבתי הספר העסקיים שבפיקוח האגף להכשרה (כ-62% מהזכאים לשוברים במסגרת התוכנית). אין נכללים בו יתר מקבלי השוברים שלמדו קורס הכשרה בפיקוח משרדים אחרים, ובהם משרד התחבורה, משרד התיירות, משרד הבריאות והמועצה להשכלה גבוהה.

**דמי קיום** ניתנים לתלמידים שלומדים בקורסים להכשרה מקצועית מתוקצבת במימון המדינה בלבד, במקצועות נדרשים<sup>12</sup> אשר עומדים בתנאי הזכאות,<sup>13</sup> בסכום של 1,500 ש"ח בחודש כשהתקרה היא 6,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה (שיכולה להתארך עד שנתיים במקצועות מסוימים). שיעור הלומדים המקבלים דמי קיום הוא נמוך מאוד – 2.5% מסך הלומדים בהכשרות מתוקצבות,<sup>14</sup> שהם כ־150 איש בשנה.

תחום הלימוד הגדול ביותר בהכשרות המקצועיות (כרבע מכלל הלומדים) הוא תחום **המינהל** (כ־25% מכלל הלומדים), הכולל קורסים כגון הנהלת חשבונות, מזכירות רפואית, ניהול מערכות משרד, חשבי שכר ועוד, ואחריו תחום **התחבורה** (לימודי נהיגה עיוניים לרכב ציבורי או כבד) ובו כ־20% מכלל הלומדים. תחום **טיפוח חן** (הכולל קורסים כגון איפור מקצועי, בניית ציפורניים, קוסמטיקה וכו') הוא השלישי בגודלו ובו כ־19% מכלל הלומדים, **חשמל ואלקטרוניקה** – כ־9% מהלומדים, ותחומי **המחשבים, ההארכה והצלה ומטפלות**, שכוללים כ־5%-6% מהלומדים בכל אחד מהם לאורך השנים שנבדקו.

כפי שניתן ללמוד מלוח 3, בשנים האחרונות מסתמנת מגמה של ירידה בלימודי המינהל והמטפלות, ולעומת זאת ניכרת מגמת עלייה בלימודי רכב ותחבורה, טיפוח חן-אופנה ומחשבים. בתחום בניין וסביבה חלה קפיצה ניכרת במספרי הלומדים בשנים 2018-2020 לפי הדרישה הגוברת בשוק העבודה בעיקר למקצועות שקיים בהם מחסור באתרי הבנייה, כגון מנהלי עבודה בבניין ומפעילי עגורן צריח, לעומת שנים קודמות.

12 לרשימת המקצועות הנדרשים לשנת 2019 ראו "פירוט רשימת המקצועות הנדרשים לשנת 2019", משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

13 מבחני תמיכה לזכאות לדמי קיום בקורס הכשרה מקצועית. ראו "מבחני תמיכה של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים למתן דמי קיום במהלך לימודי הכשרה מקצועית – 2019".

14 כמו כן ניתנים דמי קיום לגברים חרדים הלומדים קורסים בענף המחשבים, הזכאים לדמי קיום עד לסך כולל של 8,000 ש"ח.

### לוח 3

#### התפלגות הלומדים לפי תחום הלימוד ושנות תקציב

סך הכול באחוזים	סך הכול	2020-2018	2017-2015	2014-2012	
24.8	108,604	32,292	36,227	40,085	מינהל
19.6	85,727	34,252	28,364	23,111	תחבורה ורכב* <sup>1</sup>
18.8	82,498	28,060	30,523	23,915	טיפוח חן ואופנה* <sup>2</sup>
8.9	38,899	13,274	13,771	11,854	חשמל ואלקטרוניקה
6.1	26,603	11,941	9,918	4,744	מחשבים
5.3	23,060	8,045	7,960	7,055	הארכה והצלה*
4.5	19,671	4,485	7,091	8,095	מטפלות
3.3	14,504	4,641	5,320	4,543	סרטוט, דפוס וצילום
2.9	12,834	6,169	2,750	3,915	בניין וסביבה
2.6	11,475	3,318	4,484	3,673	מתכת, מכונות ועץ*
0.3	1,510	487	362	661	פרה־רפואי
2.8	12,361	4,441	4,454	3,466	אחרים
100	437,746	151,405	151,224	135,117	סך הכול

\* לצורך התאמת הנתונים המינהליים לניתוחי הסקר אוגדו שני תחומי הלימוד לתחום אחד משותף.

1 רכב (שאוחד עם תחבורה) הוא תחום לימוד צר ששיעורו הוא כ־3% מכלל הלומדים לאורך השנים הנבדקות.

2 אופנה (שאוחד עם טיפוח חן) הוא תחום לימוד צר ששיעורו הוא כ־1% מכלל הלומדים לאורך השנים הנבדקות.

כשני שלישים מהלומדים במסלולי בתי הספר העסקיים ובמסלולים המזכים בשוברים למדו באחד משלושת תחומי הלימוד הגדולים – מינהל, תחבורה וטיפול חן, ואילו במסלול ההכשרות שמתקצב האגף להכשרה תחומי הלימוד הבולטים הם חשמל ואלקטרוניקה (כ־17% מהלומדים), מחשבים (כ־16%) ומתכת ומכונות (הכולל לימודי CNC ורתכות מבנים), שבו כ־14% מכלל הלומדים במסלול. יש לציין שבניגוד למסלולים הלא מתוקצבים והשוברים, שבהם התפלגות תחומי הלימוד משקפת יותר את העדפות הפרטים בבחירת מקצוע הלימוד, במסלול שמתקצב האגף להכשרה תחומי הלימוד הם לרוב במקצועות נדרשים יותר לשוק העבודה, ועל כן משקלם גדול יותר (ראה לוח 4).

#### לוח 4

#### התפלגות הלומדים לפי תחומים ומסלול הלימוד בשנים 2012–2020 (ב־%)

הכשרות לא מתוקצבות בתי ספר עסקיים בפיקוח אגף להכשרה (ללא שוברים)	שוברים לקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים	הכשרות בתקצוב האגף להכשרה	
26.3	28.8	8.7	מינהל
21.3	21.0	3.0	תחבורה ורכב
20.6	19.9	2.9	טיפול חן ואופנה
8.5	3.5	16.5	חשמל ואלקטרוניקה
4.9	7.4	15.6	מחשבים
4.8	1.6	12.6	הארכה והצלה
3.9	6.8	8.1	מטפלות
3.6	3.3	1.2	סרטוט, דפוס וצילום





הכשרות לא מתוקצבות בתי ספר עסקיים בפיקוח אגף להכשרה (ללא שוברים)	שוברים לקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים	הכשרות בתקצוב האגף להכשרה	
2.9	2.6	3.3	בניין וטביבה
1.3	3.2	13.6	מחכת, מכונות ועץ
0.3	0.3	0.9	פרה־רפואי
1.7	1.7	13.5	אחרים
100	100	100	סך הכול

שיעורן של נשים מסך הלומדים בשנים הנבדקות הוא כ־53%, ומשקלן גדול במיוחד בתחומי הלימוד **מינהל וטיפוח חן**. בקרב גברים ניכרת מגמת עלייה בהיקף הלומדים לאורך השנים הנבדקות (הן בקרב יהודים והן בקרב ערבים), ואילו בקרב נשים נרשמה ירידה בשלוש השנים האחרונות לעומת השנים 2015-2017 (בעיקר בעקבות ירידה בלימודי המינהל והמטפלות). שיעורן של נשים הוא יותר ממחצית הלומדים הן במסלול הלא מתוקצב והן במסלול השוברים, שבהם תחומי המינהל וטיפוח החן בולטים מאוד, ואילו במסלול שמתקצב האגף להכשרה יש משקל גדול לתחומי לימוד נדרשים למשק וכאלו המאופיינים כ"מקצועות גבריים", כגון חשמל ואלקטרוניקה, ומתכת ומכונות ומחשבים, ועל כן שיעור הגברים במסלול זה גבוה – כ־63%.

יותר מחמישית מהלומדים בשנים הנבדקות משתייכים לאוכלוסייה הערבית: שיעורן של הנשים הערביות מכלל הנשים הלומדות בקורסים הוא כ־16% בלבד. במסלול השוברים שיעורן גבוה למדי – כמעט רבע מכלל הלומדים. גברים ערבים זוכים גם הם לייצוג נכבד במסלול השוברים (כ־20% מהלומדים וכמחצית מכל הגברים), והם לומדים בעיקר קורסים עיוניים בתחום התחבורה (לימודי נהיגה לרכב כבד וציבורי). שיעורם של הגברים הערבים במסלול המתוקצב של האגף להכשרה נמוך יחסית – כ־9% בלבד.

כחמישית מכלל הלומדים בהכשרות המקצועיות מתגוררים ביישובים באזור הצפון, ושיעור דומה לזה מתגוררים באזור המרכז. כ־12% מתגוררים באזור תל אביב, שבו קיימת מגמה של עלייה במספרי הלומדים על פני השנים הנבדקות. שיעור בולט נמצא ללומדים מאזורי הפריפריה במסלול השוברים (כ־29% מאזור הצפון וכ־24% מאזור הדרום), ואילו אזור המרכז בולט בעיקר במסלול הלא מתוקצב (כ־22% מהלומדים).

הגיל הממוצע של הלומדים עלה במעט לאורך השנים, כאשר בשנים 2012-2014 היה כ־30 שנה בממוצע, ואילו בשלוש השנים האחרונות הוא כ־32 שנה בממוצע, ונראית מגמת גידול עקיבה במספרם של הלומדים בקבוצת הגיל 36 ומעלה. לוח 5 מרכז את מספרי הלומדים בחתך סוציו־דמוגרפי על פני שלוש התקופות, ולוח 6 מציג התפלגות באחוזים של קבוצות האוכלוסייה השונות לפי מסלולי הלימוד.

## לוח 5

### התפלגות הלומדים לפי אפיון סוציו־דמוגרפי ושנות תקצוב

סך החל באחוזים	סך הכול	2020-2018	2017-2015	2014-2012	
47.0	205,943	78,480	69,255	58,208	גברים
53.0	231,803	72,925	81,969	76,909	נשים
28.2	123,237	46,136	42,195	34,906	גברים יהודים
37.5	164,263	50,696	57,305	56,262	נשים יהודיות
12.9	56,310	21,512	18,664	16,134	גברים ערבים
8.6	37,785	11,846	13,918	12,021	נשים ערביות
12.5	54,809	19,121	19,039	16,649	ירושלים



סך הכול באחוזים	סך הכול	2020-2018	2017-2015	2014-2012	
21.6	94,693	31,977	33,242	29,474	צפון
12.1	53,046	18,053	18,194	16,799	חיפה
21.1	92,241	32,741	31,729	27,771	מרכז
11.8	51,528	18,335	17,264	15,929	תל אביב
17.0	74,480	25,405	25,800	23,275	דרום
3.9	16,881	5,757	5,930	5,194	יו"ש
	30.9	32.2	30.7	29.9	גיל ממוצע בקורס
40.8	178,527	55,596	63,019	59,912	25-18
29.8	130,330	45,191	45,220	39,919	35-26
29.4	128,889	50,618	42,985	35,286	36 ומעלה

### לוח 6

#### התפלגות הלומדים לפי אפיון סוציו-דמוגרפי ומסלולי לימוד 2012-2020 (ב-%)

הכשרות לא מחוקצבות בתי ספר עסקיים בפיקוח אגף להכשרה (ללא שוברים)	שוברים לקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים	הכשרות בתקצוב האגף להכשרה	
45.8	40.4	63.3	סך הכול גברים
30.8	20.2	54.6	גברים יהודים
15.0	20.2	8.7	גברים ערבים

הכשרות לא מתוקצבות בתי ספר עסקיים בפיקוח אגף להכשרה (ללא שוברים)	שוברים לקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים	הכשרות בתקצוב האגף להכשרה	
54.2	59.6	36.7	סך הכול נשים
45.5	36.0	26.7	נשים יהודיות
8.7	23.5	10.0	נשים ערביות
			יישוב מגורים
12.3	10.4	16.0	ירושלים
21.0	29.1	21.2	צפון
12.4	13.6	8.4	חיפה
22.1	13.3	18.0	מרכז
12.3	6.3	11.3	תל אביב
16.2	23.8	19.4	דרום
3.7	3.5	5.7	יו"ש
			קבוצות גיל
41.8	33.2	37.2	25-18
29.4	33.4	30.5	35-26
28.8	33.4	32.3	36 ומעלה
100.0	100.0	100.0	סך הכול

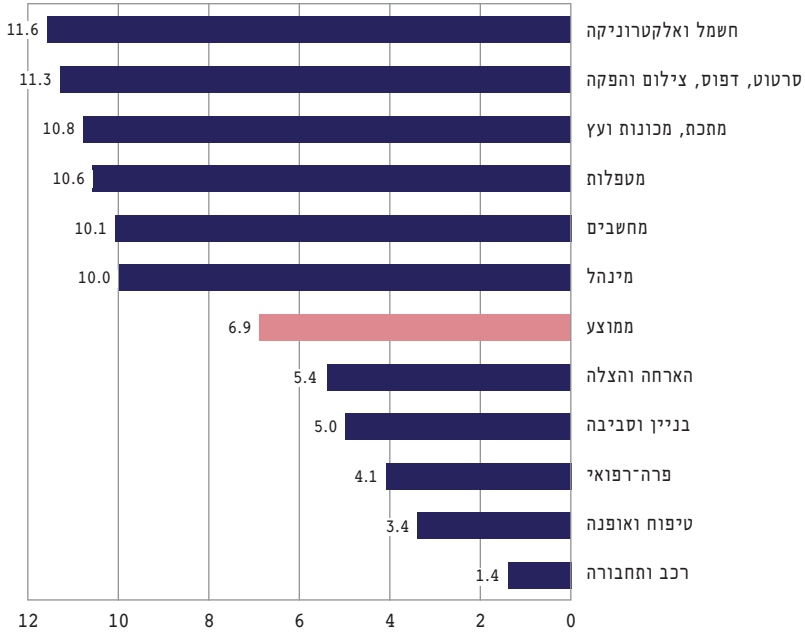
**שיעור הנשירה מלימודי הכשרה מקצועית היה בשנים הנבדקות כ-7% וללא שינוי מהותי על פני זמן.** שיעור נשירה גבוה נמצא במסלול המתקצב של המשרד (כ-17%) לעומת זה שבמסלול הלא מתקצב ובמסלול השוברים (בקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים) – כ-6% בממוצע.

שיעורי הנשירה מלימודים בקרב נשים יהודיות זהים לאלו של נשים ערביות (7.5%), ואילו בקרב גברים יהודים שיעורי הנשירה גבוהים מאלו של גברים ערבים (7.7% לעומת 5.2%).

בקרב קבוצת הגיל 36 ומעלה שיעור הנשירה מהלימודים היה מעט נמוך מזה שבקבוצת הגיל של עד 25 (כ-6% לעומת כ-8%), ואזור מגורים דרום מתאפיין בשיעורי נשירה גבוהים של כ-9% מהלומדים לעומת אזור הצפון וחיפה, שם שיעורי הנשירה הם כ-5% בממוצע. מפילוח לפי תחומי הלימוד עולה כי קיימת שונות רבה בין התחומים בשיעורי הנשירה, כאשר בתחומים **מינהל, חשמל ואלקטרוניקה, מחשבים, מטפלות, מתכת ומכונות וסרטוט** שיעור הנשירה גבוה מהממוצע – כ-10%-11% מהמתחילים בלימודים, ואילו בתחומי **תחבורה ורכב, טיפוח ואופנה ובניין וסביבה** שיעור הנשירה נמוך מהממוצע – כ-1%, 3% ו-5%, בהתאמה. תרשים 3 מציג את נתוני הנשירה מהלימודים לפי כל תחומי הלימוד.

### תרשים 3

שיעורי הנשירה מקורס הכשרה מקצועית לפי תחומי לימוד (ב-%)



## מתודולוגיית המחקר: תיאור השאלונים ועריכת הסקר

לצורך המחקר, הבוחן את הקשר שבין מתן מלגות קיום לבין ההצלחה בהכשרות מקצועיות, נדרשו נתונים ומידע על משתתפי ההכשרות בכלל ועל מקבלי דמי קיום בפרט. נתונים אלו - הרקע והסיבות שהביאו את הפרט להכשרה, אם קיבל מלגת קיום, מידת ההתמדה והשתלבותו בשוק העבודה עם תום ההכשרה - לא היו זמינים במערכות המידע של האגף להכשרות מקצועיות במשרד העבודה. לכן נוסחו שני שאלונים: האחד מופנה לבוגרי הכשרות מקצועיות שסיימו את הקורס בהצלחה, והשני למשתתפים אשר נשרו במהלך ההכשרה המקצועית.<sup>15</sup> השאלונים כללו שאלות אינפורמטיביות על משתני הרקע של הפרט (מין, גיל, ארץ לידה, מקום מגורים, רמת השכלה והכנסה), על התקופה שלפני ההכשרה (מצב תעסוקתי, הסיבה העיקרית להשתתפות בהכשרה), על ההכשרה עצמה (מועד, תחום, מסלול, רמת הסבסוד הממשלתית - אם ההכשרה היא בתקצוב משרד העבודה או במימון פרטי), וכמובן שאלות הנוגעות לדמי קיום. מלבד שאלות אינפורמטיביות כמו אם קיבל מלגת קיום, ואם בכלל ידע על אפשרות כזאת, ניסינו לברר באמצעות הסקר עד כמה השפיעו דמי הקיום על ההחלטה להשתתף בהכשרה ולסיים אותה. ניסינו להבין באיזו מידה נותנים דמי הקיום מענה לבעיית ההשתכרות במהלך ההכשרה, ועד כמה הם משמשים תמריץ להשתתפות בקורס ולבחירת מגמה מסוימת. פירוט השאלונים מופיע בנספח ב.

השאלונים נשלחו ל־80 אלף בוגרים ולכ־15 אלף נושרים, שלוש פעמים במהלך חודש ינואר 2021, מאת האגף לאסטרטגיה ותכנון מדיניות בזרוע העבודה, באמצעות הודעות טלפוניים הניידים. הם נשלחו בשפה העברית, ובפעם השלישית צורפה לסקרים גם הקדמה בשפה הערבית.

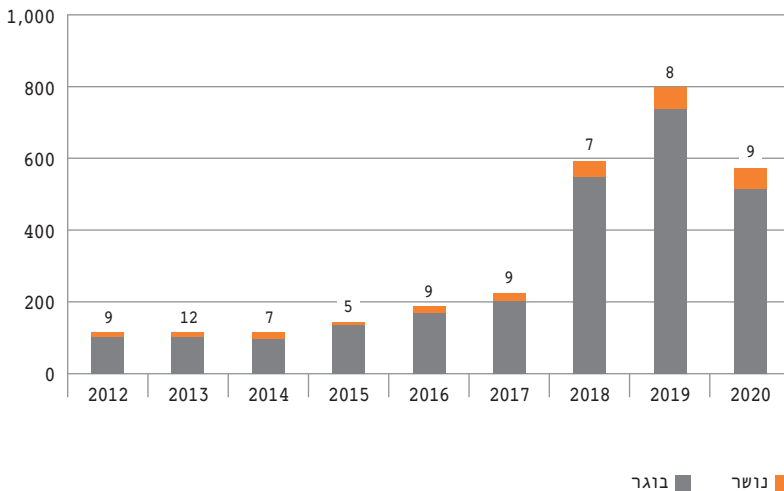
הנתונים שהופקו מהסקר ושהועברו אל צוות המחקר היו אנונימיים, וצורך המידע על המסלול שבו השתתף הפרט (לא מתוקצב, שוברים או מתוקצב). שיעור

15 הוכן שאלון נוסף שהופנה למתעניינים בהכשרה שלא נרשמו להכשרה מסיבה זו או אחרת. שאלון זה לא הופץ כיוון שלא נמצא תיעוד של נחוניי התקשרות לקבוצה זו.

ההשבה שהתקבל היה 4.5% מתוך הבוגרים ו-2.5% מתוך הנושרים, סך הכול 3,911 תצפיות.<sup>16</sup> תרשים 4 מציג את מספר המשיבים לסקר, לפי שנת ההכשרה. שיעור ההשבה של אלו שסיימו בשנים האחרונות גבוה משיעור ההשבה של משתתפים בשנים מוקדמות יותר, כנראה בגלל נתוני התקשרות מעודכנים יותר, ואולי גם בגלל נכונות גדולה יותר בקרב ציבור שסיים את ההכשרה זמן לא רב מן הסקר להשתתף בו. שיעור הנושרים במדגם מקרב סך המשתתפים בקורסי הכשרות מקצועיות שענו על הסקר נשאר די יציב ודומה מאוד לשיעור הנושרים באוכלוסייה (7%). בפרק הבא נמשיך להשוות את הנתונים שהתקבלו במדגם לסקר אוכלוסיית המשתתפים בהכשרות המקצועיות, כדי להעריך עד כמה המדגם מייצג.

#### תרשים 4

מספר התצפיות ושיעור הנושרים מתוכן, לפי שנים



16 התקבלו עוד 42 תצפיות שהוצאנו כיוון שהם כתבו שהם לא השתתפו בהכשרות מקצועיות בשנים האחרונות או שלא ענו על רוב השאלות.



## א. נתוני המדגם ביחס לאוכלוסייה

אוכלוסיית המחקר מונה כ־438 אלף משתתפי הכשרות מקצועיות בשנים האחרונות (2012-2020), שסיימו את ההכשרה או נשרו ממנה. במאגר המידע של האגף להכשרה מקצועית יש רק כ־15 אלף רשומות של נושרים וכ־160 אלף רשומות של בוגרים הכוללות מספר טלפון נייד שאפשר את שליחת השאלון אליהם. שאלון הנושרים נשלח לכל 15 אלף רשומות הנושרים. כיוון שמתוכננים סקרים נוספים, ולא רצו להעמיס על הנסקרים, נדגמו באקראי 80 אלף רשומות בלבד מתוך 160 אלף רשומות הבוגרים. כדי להעריך עד כמה המדגם שהתקבל משקף את האוכלוסייה, השווינו את מאפייני האוכלוסייה מתוך המדגם לנתוני אוכלוסיית המחקר שהופקו מתוך מערכת הלומדים של האגף.

לוח 7 מציג תיאור סטטיסטי של אוכלוסיית המחקר לצד האומדנים שחושבו מתוך הסקרים. הלוח מחולק לשניים: העמודות הימניות מתארות את משתתפי ההכשרות המקצועיות בשנים 2012-2020, והעמודות השמאליות את משתתפי ההכשרות בשנים 2018-2020, שבהן שיעור ההשבה היה גבוה במידה ניכרת (17%) מזה שבשנים קודמות (0.5% בלבד - ראו תרשים 4) ושיעורם הוא 64% מהמדגם.

ניתן לראות ששיעור הלא מתוקצבים בסקר נמוך משיעורם באוכלוסייה. הדבר נובע מהעובדה שברשומות מספרם של מספרי הטלפון של משתתפי ההכשרות המתוקצבות גדול מזה שבהכשרות הלא מתוקצבות. נוסף על זה, ייתכן שמשתתפי קורסים שאינם מתוקצבים לא קישרו בין הקורס ה"פרטי" שעברו ל"הכשרה מקצועית" שבפיקוח האגף להכשרה מקצועית, ולכן שיעור העונים לסקר מתוכם נמוך יותר. סיבה נוספת יכולה להיות שמשתתפי הכשרות מקצועיות שהקורס שלהם מומן, כולו או חלקו, מרגישים מחויבים יותר להגיב לסקר.

חמש המגמות הגדולות ביותר באוכלוסייה הן גם המגמות הגדולות ביותר בסקר, כשבראשן תחום המינהל. שיעור הנשים בסקר (42%) נמוך יחסית לשיעורן באוכלוסייה (53%), וגילן הממוצע גבוה יחסית לגילן הממוצע באוכלוסייה בסקר (38 לעומת 31). שיעור הערבים באוכלוסייה ובמדגם דומה מאוד.

כדי להתגבר על ההטיות שנובעות מהעובדה ששאלון הבוגרים נשלח רק למחצית האוכלוסייה, משיעורי השבה שונים בקבוצות השונות ומטעויות מדידה אחרות, חישבנו משקלות לכל תצפית כדי לתקן את המשקלות של כל קבוצה כך שיתאימו למשקלה באוכלוסייה. לחישוב המשקלות הבאנו בחשבון את אלה: החלוקה המגדרית, החלוקה לקבוצות גיל, החלוקה המגזרית, רמת הסבסוד הממשלתית של ההכשרה וסטטוס נשירה. בלוח 7 ניתן לראות שהתקנון שביצענו אכן מצמצם את בעיית ההטיה של המדגם יחסית לאוכלוסייה, בעיקר בשיעור הלא מתוקצבים והגיל. כל הנתונים בהמשך העבודה מוצגים לאחר התקנון.

## לוח 7

### תיאור סטטיסטי של אוכלוסיית המחקר

מקור הנתונים	האוכלוסייה	המדגם	המדגם לאחר תקנון
מספר תצפיות	437,746	3,911	3,906
שיעור המשתתפים בהכשרות לא מתוקצבות	83%	60%	75%
שיעור המשתתפים בהכשרות מתוקצבות	9%	26%	14%
שיעור מקבלי שוברים	7%	15%	10%
מינהל	25%	23%	26%
רכב ותחבורה	20%	16%	18%
טיפוח ואופנה	19%	8%	8%



המדגם לאחר תקנון	המדגם	האוכלוסייה
13%	14%	9%
10%	12%	6%
3%	4%	5%
6%	6%	4.5%
2%	3%	3%
5%	5%	3%
5%	6%	3%
3%	2%	0.3%
44%	42%	53%
24%	23%	22%
32	38	31

מקור הנחונים
חשמל ואלקטרוניקה
מחשבים
הארכה והצלה
מטפלות
סרטוט, דפוס וצילום
בניין וסביבה
מתכת, מכונות ועץ
פרה־רפואי
שיעור הנשים
שיעור הערבים
גיל ממוצע בזמן הקורס

## 1. מאפייני קבוצת הבוגרים לעומת קבוצת הנושרים

שיעור הנשירה מלימודי הכשרה מקצועית היה בשנים הנבדקות כ־7%. שיעור הנשירה במסלול המתוקצב (כ־17%) היה גבוה מזה שבמסלול הלא מתוקצב ובמסלול השוברים - כ־6% בממוצע. בלוח 8, המציג את מאפייני קבוצת הבוגרים לעומת קבוצת הנושרים, כפי שהם עולים מהסקר, ניתן לראות שכמו באוכלוסייה, כך גם במדגם, שיעור המתוקצבים בקרב הנושרים גבוה במידה ניכרת מזה שבקרב הבוגרים (24% לעומת 8%). פרטים המשלמים על ההכשרה הם על פני הדברים בעלי סיכוי גבוה יותר לסיים את ההכשרה. הסיבה לכך יכולה להיות מוטיבציה גבוהה יותר או יכולת כלכלית גבוהה יותר המתואמת לרוב עם כישורים טובים יותר.

**לוח 8**

**שיעור המתקצבים בקבוצת הבוגרים לעומת הנושרים  
(נתונים מתוך הסקר)**

סך הכול	נושרים	בוגרים	
3,904*	275	3,629	מספר תצפיות
100%	7%	93%	באחוזים
9%	24%	8%	שיעור המתקצבים
7%	6%	7%	שיעור מקבלי שוברים
84%	69%	85%	שיעור הלא מתקצבים

\* 4 תצפיות נוספות הן של משיבים שענו כי הם עדיין בהכשרה.

אין הבדלים גדולים בין הקבוצות בשיעור הגברים או בשיעור המשתתפים שנולדו בארץ, כפי שניתן לראות בשורות הראשונות של לוח 9. שיעור היהודים בקבוצת הנושרים גבוה במעט מזה שבקבוצת הבוגרים (80% לעומת 73%), ולכן לא ניתן לומר שעברית כשפת אם (יהודים או ילידי הארץ) מגבירה את הסיכוי לסיים את ההכשרה, ונראה כי הקשר בין בעיית הנשירה לקשוי שפה אינו חזק. כן ניתן לראות הבדלים בגיל הממוצע, 25 בלבד בקבוצת הנושרים לעומת 33 בקבוצת הבוגרים. גם שיעור הנשואים בקבוצת הנושרים נמוך מזה שבקבוצת הבוגרים (34% לעומת 52%). מלבד היותה קבוצה צעירה יותר, קבוצת הנושרים מאופיינת גם ברמת השכלה נמוכה יותר (47% הם ללא בגרות לעומת 34% בלבד בקבוצת הבוגרים). נראה שבשל היותם צעירים יותר שיעור בעלי הבית בקרבם נמוך יותר (12% בנושרים לעומת 27% בבוגרים), וגם מקרב אלה שהכנסתם היא העיקרית בבית שיעורם של הנושרים נמוך מזה של הבוגרים (קשור אולי לשיעורם הנמוך של גברים נוסף על היותם צעירים). יותר ממחצית ממשקי הבית של משתתפי ההכשרות המקצועיות הם בעלי רמת הכנסה נמוכה מ־10,000 ש"ח.

## לוח 9

### מאפייני רקע של קבוצות הבוגרים והנושרים (נתונים מתוך הסקר)

סך הכול 3,904 תצפיות	נושרים 275 תצפיות	בוגרים 3,629 תצפיות	
45%	40%	45%	שיעור הגברים
79%	76%	80%	שיעור המשתתפים שנולדו בארץ
73%	80%	73%	שיעור היהודים
32	25	33	גיל ממוצע בזמן ההכשרה
51%	34%	52%	שיעור הנשואים
35%	47%	34%	שיעור הפרטים ללא בגרות
26%	12%	27%	שיעורם של מי שיש בית בבעלותם
31%	25%	31%	ההכנסה שלי הייתה העיקרית בבית
56%	54%	56%	ההכנסה החודשית של משק הבית בתקופת ההכשרה הייתה נמוכה מ-10,000

לוח 10 מציג את הסיבה העיקרית להירשם להכשרה. 85% מקרב הבוגרים החלו את לימודיהם מסיבות "אקטיביות" כמו רצון לרכישת מקצוע חדש או לקידום, לעומת 76% בלבד מהנושרים. שיעור משתתפי ההכשרות שהחלו בהכשרה בגלל היותם מובטלים ורצונם לנצל את הזמן ללימודים בקרב הבוגרים הוא 4% בלבד לעומת 10% בקרב הנושרים. נתון מעניין נוסף הוא שאם בקרב הבוגרים שיעור המשיבים שלא ענה מדוע התעניין בהכשרה שואף לאפס, שיעור זה בקרב הנושרים הוא 7%. תשובות אלו יכולות להעיד על אפשרות שקבוצת הנושרים היא חדורת מטרה פחות מקבוצת הבוגרים וכן בעלת מוטיבציה ורצון להצליח פחותים.

**לוח 10**

**הסיבה העיקרית להכשרה - בוגרים לעומת נושרים  
(נחונים מתוך הסקר)**

סך הכול 3,904 תצפיות	נושרים 275 תצפיות	בוגרים 3,629 תצפיות		
53%	43%	54%	רכישת מקצוע או קידום	סיבות "אקטיביות"
13%	11%	13%	עבודה מעניינת יותר	
8%	8%	8%	רציתי להיות עצמאי	
11%	14%	11%	עבודה ששכר גבוה יותר בצידה	
84%	76%	85%	סך הכול	
6%	6%	6%	הציעו לי הכשרה בשירות התעסוקה או במרכז ההכוון	סיבות "פסיביות"
5%	10%	4%	הייתי מובטל/ת ורציתי לנצל את הזמן ללימודים	
10%	16%	10%	סך הכול	
1%	7%	0%	לא ציינו מה הסיבה העיקרית להכשרה	

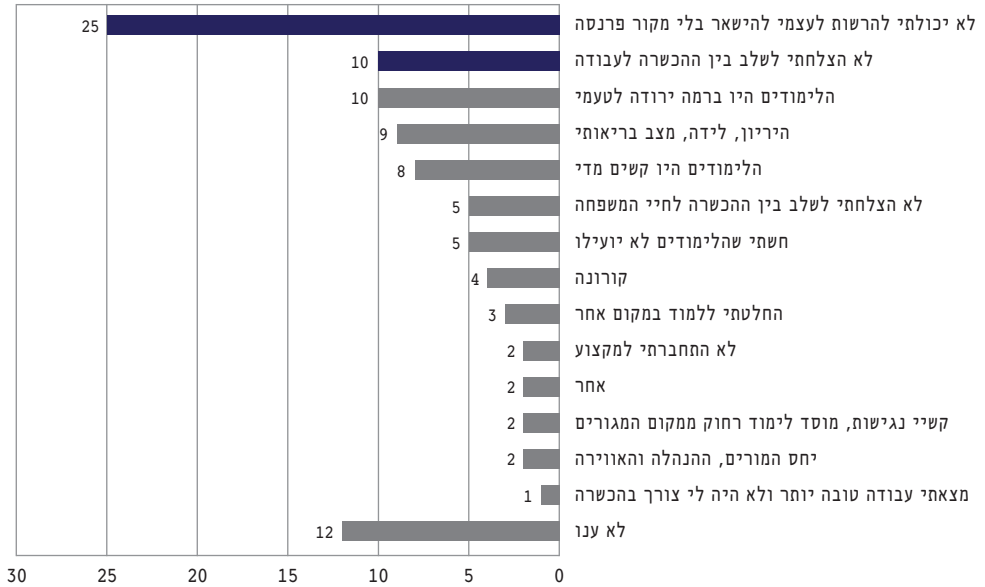
בלוח 11 ניתן לראות שבקרב הלומדים בבוקר שיעור הנושרים גבוה במקצת משיעור הבוגרים (47% לעומת 42%), ובשתי הקבוצות יש ירידה בשיעור משתתפי ההכשרה שעובדים במשרה מלאה. אם נתייחס רק להכשרות הבוקר, נראה ש-39% מקרב הנושרים (לעומת 34% בלבד מקרב הבוגרים) טוענים שדרישות ההכשרה לא אפשרו להם לעבוד, ו-91% (לעומת 61% בלבד מקרב הבוגרים) טענו שהיה קשה לשלב עבודה עם הכשרה. בתרשים 5 אף ניתן לראות שהסיבות העיקריות לנשירה קשורות לאפשרות להמשיך ולהתפרנס בזמן ההכשרה.

לוח 11

שילוב הכשרה עם עבודה בקבוצת הבוגרים לעומת קבוצת הנושרים  
(נחונים מתוך הסקר)

סך הכול 3,904 תצפיות	נושרים 275 תצפיות	בוגרים 3,629 תצפיות	
43%	47%	42%	שיעור הלומדים בלימודי בוקר
55%	45%	56%	עבדו במשרה מלאה לפני ההכשרה
47%	35%	47%	עבדו במשרה מלאה בזמן ההכשרה
9%	10%	8%	ההבדל בין שיעור העובדים במשרה מלאה לפני ההכשרה לשיעורם בזמן ההכשרה
34%	39%	34%	מסלול בוקר בלבד דרישות ההכשרה לא אפשרו לעבוד
63%	91%	61%	היה קשה לשלב עבודה עם הכשרה (מתוך מי שעבד)

**5 חרשים**  
**סיבה עיקרית לנשירה (275 תצפיות)**



לוח 12 מציג את שיעורם הנמוך של אלה המקבלים מלגת קיום, הן בקבוצת הבוגרים והן בקבוצת הנושרים (4%), ואת שיעורם הגבוה של משתתפים שלא היו מודעים כלל לאפשרות לקבל מלגת קיום (84% בכלל המדגם). החלק השני של לוח 12 מתייחס רק לקבוצה שקיבלה מלגת קיום. במדגם, לבד מהיות שיעור הגברים גבוה מזה של הנשים (63% לעומת 45% בלבד בכלל המדגם), אין הבדלים גדולים בין הקבוצה שקיבלה מלגת קיום לכלל המשתתפים בהכשרות המקצועיות. שיעור היהודים בקבוצה זו הוא 80% (שיעור היהודים בקרב כלל המשיבים הוא 73%), רמת ההשכלה של מקבלי מלגת קיום דומה לכלל האוכלוסייה (34% מהם ללא בגרות), אבל רק 20% מהם דיווחו על היותם בעלי דירה, לעומת 26% בקרב כלל המשתתפים.

אף שמספר התצפיות שקיבלו מלגת קיום בקרב הנושרים הוא קטן - 12 תצפיות בלבד - מעניין שיחסית לקבוצת הבוגרים, שיעורם של אלה שטוענים שלא דמי



הקיום לא היו נרשמים כלל להכשרה - הוא גבוה מאוד (65% לעומת 28% בלבד אצל הבוגרים), ובשתי השורות האחרונות של לוח 12 ניתן לראות שמעט יחסית טוענים שדמי הקיום סייעו להם בתקופת ההכשרה. זאת אומרת שדמי הקיום השפיעו על רוב הנושרים בסקר וגרמו להם להירשם להכשרה, אך בפועל נראה שדמי הקיום, לפחות ברמת הנוכחית, לא הצליחו לעזור לרובם.

## לוח 12

### מלגת קיום בקבוצת הבוגרים לעומת קבוצת הנושרים (נתונים מתוך הסקר)

בוגרים 3,629 תצפיות	נושרים 275 תצפיות	סך הכול 3,904 תצפיות	
4%	4%	4%	שיעור הפרטים שקיבלו מלגת קיום
84%	79%	84%	שיעור אלה שלא ידעו על האפשרות לקבל מלגת קיום
28% (133 תצפיות)	65% (12 תצפיות)	30% (146 תצפיות)	לא דמי הקיום לא הייתי נרשם (מתוך מקבלי מלגת קיום)
47% (133 תצפיות)	26% (12 תצפיות)	45% (146 תצפיות)	דמי הקיום סייעו לי רבות (מתוך מקבלי מלגת קיום)
53% (133 תצפיות)	30% (12 תצפיות)	52% (146 תצפיות)	דמי הקיום עזרו לי לפרנס את המשפחה (מתוך מקבלי מלגת קיום)

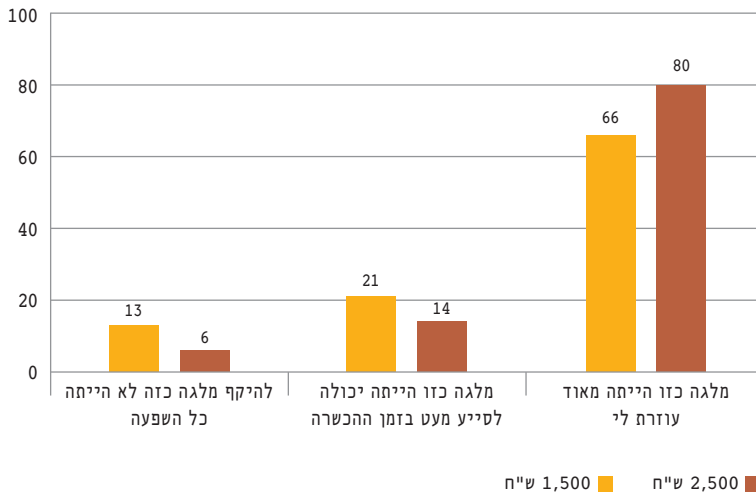
שאלנו בסקר מה דעתם של משתתפי הכשרות שאינם עובדים ואינם מקבלים דמי אבטלה וגם לא מלגת קיום, על סכום המלגה: אם הם חושבים שמלגת קיום חודשית של 1,500 ש"ח לחודש (לכל היותר 6,000 לכל תקופת ההכשרה) הייתה עוזרת להם. לאחר מכן שאלנו מה דעתם על מלגת קיום חודשית של 2,500 ש"ח (לכל היותר 15,000 לכל תקופת ההכשרה).<sup>17</sup> כפי שניתן לראות בתרשים 6,

17 הוספנו שאלה על מלגת קיום שסכומה הוא כסכום דמי האבטלה, אך התשובות היו דומות מאוד לחשובות שהתקבלו בעניין מלגת קיום של 2,500 ש"ח לחודש.

לרוב המשתתפים ללא הכנסה בתקופת ההכשרה מלגת קיום תעזור מאוד. ניתן לראות ששיעורם של אלה שציינו שלמלגה של 1,500 ש"ח לא תהיה השפעה כלל או שהשפעתה תהיה קטנה יחסית למלגה של 2,500 ש"ח היה גבוה מזה של אלה שטענו זאת על מלגה של 2,500 ש"ח, אך שיעורם של אלה שטענו שלמלגה של 2,500 ש"ח תהיה השפעה רבה היה גבוה יותר (80% טענו שלמלגה של 2,500 ש"ח תהיה השפעה רבה יחסית ל-66% בלבד שטענו שלמלגה של 1,500 ש"ח תהיה השפעה רבה).

### תרשים 6

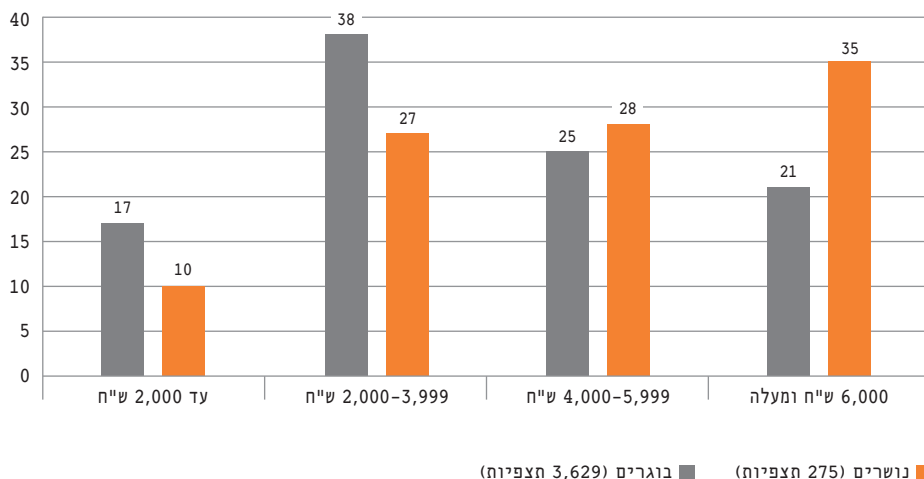
כיצד מלגת קיום הייתה יכולה להשפיע? (ב-%)



תרשים 7 מציג את התשובות לשאלות: לבוגרים - מהם דמי הקיום המתאימים להכשרה שעברת? לנושרים - מהם דמי הקיום שהיו עוזרים לך לסיים את ההכשרה? ניתן לראות שהבוגרים שמגיעים לקורס כשרמת ההשכלה וההכנסה שלהם גבוהה משל הנושרים מציינים לרוב סכומים קטנים. ממוצע המלגה שהבוגרים חושבים שמתאימה להכשרה הוא 3,976 ש"ח, ואילו ממוצע המלגה שהנושרים מציינים כמתאימה הוא 4,205 ש"ח. ממוצע דמי הקיום המתאימים, לדעתם של כלל הנשאלים במדגם, הוא 3,994 ש"ח.

### תרשים 7

דמי הקיום המתאימים להכשרה (לבוגרים) / שהיו עוזרים לך לסיים את ההכשרה (לנושרים) (ב-%)



## ג. הגורמים המתואמים עם הצלחת ההכשרה והשתלבות בשוק העבודה

מטרת הפרק הנוכחי היא לבחון את מאפייני הרקע של הלומדים בהכשרות מקצועיות ואת הקשר שלהם למדדי הצלחה בשוק העבודה, כגון השתלבות בתחום ההכשרה, תעסוקה בתום הקורס ולאחר כמה שנים וכן עליית שכר. בהמשך הפרק נתמקד באוכלוסיית הזכאים למלגת קיום ונבחן את השתלבותם בשוק העבודה בהתחשב במאפייני הרקע.

לניתוח המאפיינים המתואמים עם ההסתברות להצלחת המשתתפים בהכשרות מקצועיות באמצעות ניתוח אקונומטרי השתמשנו בנתוני המדגם והמשקלות. המשתנים הבלתי תלויים כללו כמה קבוצות של מאפיינים: הראשונה, מאפייני

הפרט: גיל, מין, מצב משפחתי, דת, רמת דתיות ואזור מגורים; הקבוצה השנייה כללה מאפיינים חברתיים-כלכליים: רמת הכנסה לפני הקורס ובעת הקורס, מצב התעסוקה לפני הקורס, בעלות על דירה (משמש משתנה פרוקסי למצבו הכלכלי של הפרט) ורמת השכלה; קבוצה נוספת כללה נתונים על סוג ההכשרה: בוקר או ערב, רמת תקצוב ממשלתית (לא מתוקצב, מתוקצב בחלקו מתוקצב במלואו). כמו כן כללנו משתנה של קבלת מלגת קיום. נוסף על זה ערכנו ניתוח נפרד בקרב קבוצת הזכאים לקיום מבחינת הקריטריונים לעומת אלו שקיבלו בפועל מלגת קיום. הניתוח התייחס גם לתחום ההכשרה – ענפי תעשייה, תשתיות ובינוי – ענפים שרמת הדרישה אליהם בשוק גבוהה לעומת היתר (שירותי הארחה, יופי וטיפוח וכו'). משתנה מסביר נוסף שהגרנו הוא סיבה עיקרית ליציאה להכשרה – חילקנו את שלל הסיבות לשתי קבוצות: סיבות אקטיביות (כגון חיפשותי קידום מקצועי או שכר מתגמל יותר) לעומת סיבות פסיביות (שלחו אותי משירות התעסוקה או ממרכז הכוון). לאמידה הוספנו גם משתני דמה לכל שנת הכשרה.

המשתנים התלויים שבהם השתמשנו לצורך הערכת הצלחתם של המשתתפים בהכשרה הם תעסוקה מייד לאחר הקורס בתחום שאותו למד המשתתף, תעסוקה כיום בתחום שאותו למד המשתתף, מצב תעסוקתו של המשתתף כיום ללא קשר לתחום ההכשרה והשינוי בשכר העבודה לאחר ההכשרה.

אמידת הקשר שבין מאפייני הפרט וההכשרה להצלחה בקורס נעשתה באמצעות רגרסיה לוגיסטית:

$$Success_i = \beta_{0j} + \beta_1 Age_i + \beta_2 Gender_i + \beta_3 Marital_i + \beta_4 Religion_i + \beta_5 Housing_i + \beta_6 Education + \beta_7 Maslul_i + \beta_8 Kind_i + \beta_9 Active_i + \beta_{10} Mefarnes_i + \beta_{11} Milga_i + \vec{\beta}_{12} TFE_i + \varepsilon_{ij}$$

$i$  הוא אינדקס לפרט אשר משתתף במדגם.

$Success$  – המשתנה התלוי, המקבל את הערך 1 במידה והפרט סיים את הקורס בהצלחה/ השתלב בעבודה בתחום/שכרו עליה.

$Gender$  – משתנה דמי למגדר, מקבל את הערך 0 אם זו אישה ו 1 עבור גבר.

$Age$  – משתנה רציף לגיל בזמן ההכשרה.

$Marital$  – משתנה דיכוטומי המקבל ערך 1 אם הפרט נשוי או חי בזוגיות.

$Religion$  – משתנה דיכוטומי המקבל את הערך 1 אם הפרט יהודי 01 אם לא.

$Housing$  – מתייחס לבעלות על דור, כאשר מקבל את הערך 1 אם הפרט בעל דירה או לא.

$Milga_i$  – משתנה דמי המתייחס לקבלת מלגה קיום.

- Education* - משתנה קטגוריאל עולה המתאר את רמת ההשכלה (1 - עד 12 שנות לימוד ללא בגרות, 2 - עם תעודת בגרות ו־3 - תואר אקדמי).
  - Income* - משתנה קטגוריאל עולה המתאר את רמת ההכנסה (1 - מתחת ל־10,000, בין 10,000 ל־20,000 ו־3 מעל 20,000).
  - Masluv* - משתנה המתאר את מסלול ההכשרה, מקבל ערך 1 אם הפרט השתתף במסלול ערב ו־0 אחרת.
  - Active* - מקבל את הערך 1 כאשר הסיבות להכשרה הן סיבות אקטיביות.
  - Kind* - מתאר את מגמת הלימוד.
  - TFE* - הוא וקטור של משתני דמי לכל שנת הכשרה ו־ $\varepsilon$  הוא הפרעה אקראית.
- הם פרמטרים וקטור של פרמטרים לאמידה, בהתאמה,  $\beta_{12}$  ו־ $\beta_1 - \beta_{11}$ .

## תוצאות האמידה

לוח 13 להלן מציג את התוצאות לארבע הרגרסיות, כאשר בכל אחת ישנו משתנה תלוי אחר המשמש כמדד להצלחה של ההכשרה. ראשית נבדקה ההסתברות למציאת עבודה מייד בתום ההכשרה בתחום הנלמד. בהמשך בדקנו את ההסתברות לתעסוקה היום בתחום שנלמד במהלך הקורס - אם ההכשרה נעשתה כמה שנים קודם לכן ניתן לבחון אם הוא מתמיד לאורך זמן באותו תחום שלמד. לבסוף בדקנו את שכרו של הפרט לאחר ההכשרה - גם עליית שכר היא פרמטר להצלחת ההכשרה. ראשית מצאנו כי משתנה ה"מלגה" - קיבל או לא קיבל מלגת קיום - יצא לא מובהק בכל המשוואות שבחנו. ייתכן שהדבר נובע מהעובדה שיש מעט מאוד (225) משיבים שאכן קיבלו מלגת קיום. בקרב הנושאים שהשיבו לסקר היו ממש מעטים.

לוח 13

תוצאות מודל לוגיסטי - יחס ההסתברויות ומובהקות המקדמים

יחס ההסתברויות				
שכר לאחר הכשרה	עבודה היום (בתחום הנלמד)	עבודה בסיום ההכשרה (בתחום הנלמד)	עבודה היום	
***2.46	***1.55	***1.96	***1.58	זכר
0.997	0.99	*0.992	***0.98	גיל
0.964	1.16	1.01	*1.78	Ole
1.029	1.04	1.002	***0.81	דת
1.03	***1.43	1.16	***1.38	מצב משפחתי
**0.894	1.04	***0.834	***1.28	הכנסה
1.034	0.971	0.982	*1.16	השכלה
***3.45	***2.72	***5.29	***1.60	בוגר
0.975	*1.18	1.009	0.952	מגורים במטרופולין תל אביב
***1.85	***1.40	***1.84	***2.05	רישום מסיבות אקטיביות
***1.76	***2.14	***1.43	***2.76	תעסוקה לפני ההכשרה
0.858	***1.35	1.024	1.13	סוג ההכשרה
0.976	1.15	1.13	***1.64	מפרנס
1.18	***1.43	***1.54	***1.57	בעלות על דירה
0.867	0.937	***0.753	**1.25	לימודי ערב
2867	2867	2867	2867	N

\* מובהק ברמת מובהקות של 10%, \*\* ברמת מובהקות של 5%, \*\*\* ברמת מובהקות של 1%

מריכוז הממצאים בטבלה עולה מתאם שלילי (מובהק סטטיסטית) בין שני מדדי הצלחה שבדקנו לגיל הפרט במהלך ההכשרה – ככל שהגיל עולה ההסתברות לעבוד, ובייחוד בתחום ההכשרה, הולכת וקטנה. כל שנת גיל מתואמת עם ירידה של 1% בהסתברות לעבוד בתחום ההכשרה וירידה של 2% בהסתברות לעבוד היום (ללא קשר לתחום ההכשרה).

עוד נמצא כי קיימת השפעה חיובית מובהקת לטובת גברים בהתייחס לכלל מדדי ההצלחה שהגדרנו. ההסתברות שגבר ימצא עבודה בתחום ההכשרה מייד לאחר ההכשרה גבוהה בכ־96% מזו שאישה תמצא זאת. גם ההסתברות שגבר ימשיך ויעסוק בתחום שלמד בעבר גבוהה מזו שאישה תמשיך לעסוק בו – ב־55%. גם הביט של עליית השכר נמשך האפקט המגדרי, וההסתברות לעליית שכר בקרב גברים לאחר ההכשרה גבוהה ב־150% מזו שבקרב נשים.

נוסף על אלה בחנו את השפעת המצב המשפחתי על מדדי ההצלחה שהוגדרו, ונמצא כי קיים קשר חיובי מובהק בין מצב הלומד אשר נמצא בזוגיות/נישואין לבין ההסתברות לעבוד בכלל ובתחום הנלמד בפרט. סיכויים של הלומדים שהיו נשואים או חיו עם בני זוג במהלך ההכשרה לסיים את ההכשרה בהצלחה גבוהה ב־68% מזה של אלה שאינם נשואים או חיים בזוגיים. גם ההסתברות לעסוק בתחום ההכשרה כיום גבוהה יותר (ב־43%), וזו של התעסוקה בכלל גבוהה ב־38%.

משתנה הדת נמצא מובהק רק במשוואה שבה בחנו את התעסוקה היום. ההסתברות שלומד שאינו יהודי להיות מועסק נמוכה ב־18% מזו של לומד יהודי. ביתר המשוואות אשר בחנו את הקשר עם תחום ההכשרה והשכר לא נמצאה כל השפעה מובהקת. כלומר לא ניתן לומר כי קיים מתאם בין היות הלומד יהודי לבין ההסתברות לעסוק בתחום ההכשרה או לעליית השכר בתום ההכשרה.

מגורים במטרופולין תל אביב (אזור תל אביב או המרכז) מתואם חיובית ובמובהק עם הגדלת ההסתברות לתעסוקה בתחום הנלמד כיום. הסיכוי של פרט המתגורר במטרופולין תל אביב לעסוק כיום בתחום שלמד גבוה ב־18% מפרט שאינו מתגורר בתל אביב.

כאשר נבחנו משתנים כלכליים, ובהם הכנסה, השכלה (אשר מתואמת מאוד עם רמת ההכנסה), בעלות על דירה ותעסוקה לפני ההכשרה, נמצא כי

קיימת השפעה חיובית מובהקת בכלל המודלים לסטטוס התעסוקתי. כלומר, ההסתברות שפרט אשר עבד בטרם החל את ההכשרה לעבוד לאחר ההכשרה, ובייחוד בתחום שלמד, גבוהה מזו של פרט שלא עבד. כך גם באשר להסתברות לעליית שכר. תעסוקה לפני הקורס מגדילה את הסיכוי למציאת עבודה בתחום מייד בתום ההכשרה ב־43%, והשפעה זו גדלה פי שניים כאשר בוחנים את ההסתברות לתעסוקה בתחום ההכשרה כיום. נוסף על זה פרט לומד אשר עבד לפני הקורס מגדיל את ההסתברות לעליית שכר בתום ההכשרה בכ־76% לעומת פרט שלא עבד לפני ההכשרה.

משתנה ההכנסה במהלך הקורס נמצא חיובי ומובהק במשוואה שבה המשתנה התלוי היה ההסתברות לתעסוקה. פרט בעל הכנסה גבוהה יותר במהלך הקורס הוא בעל סיכוי גבוה יותר לתעסוקה בעתיד. אולם כאשר בחנו את ההסתברות לעבודה כיום בתחום הנלמד נמצא קשר שלילי עם רמת ההכנסה במהלך הקורס, כלומר ככל שהכנסת הפרט הייתה גבוהה יותר במהלך הקורס, הסיכוי שיעבוד בתחום שלמד נמוך יותר. כל קפיצה במדרגת שכר מתואמת עם ירידה של 17% בהסתברות לעסוק בתחום הנלמד במהלך ההכשרה. הסבר אפשרי יכול לנבוע מהעלות האלטרנטיבית הגבוהה של פרט שכבר מראש הכנסתו גבוהה יותר, ולכן ההסתברות שיוותר על עבודה מניבה ויעבוד בתחום חדש נמוכה יותר.

קיים קשר חיובי מובהק בכלל המודלים שבחנו בין רישום להכשרה מסיבות אקטיביות ובין ההסתברות לעבוד, ובייחוד בתחום הנלמד, וכן ההסתברות לעלייה בשכר לאחר ההכשרה ולסיום הקורס. כלומר, ההסתברות לעלייה בשכר בתום ההכשרה של משתתף שהגיע להכשרה לצורך רכישת מקצוע, פתיחת עסק ושדרוג השכר גבוהה בכ־85% מלומד שיצא להכשרה כי שלחו אותו, או כי רצה לנצל את הזמן כל עוד הוא מובטל. ההסתברות של אותו פרט למצוא עבודה בתחום לאחר ההכשרה גבוהה ב־84% מפרט שהגיע מסיבות פסיביות, וגבוהה ב־40% לעסוק בתחום ההכשרה כיום, וכן גבוהה ב־105% למציאת עבודה כיום.

מסלול ההכשרה מתואם אף הוא עם ההסתברות להשתלב בשוק העבודה לאחר ההכשרה. ההסתברות לתעסוקה כיום בקרב לומדים במסלול ערב גבוהה ב־25% מזו של הלומדים במסלולי הבוקר, אולם השפעה זו מתהפכת כאשר מדובר בהסתברות לעבוד בתחום הנלמד מייד בתום ההכשרה. בקרב הלומדים במסלול הערב ההסתברות נמוכה ב־25% מזו שבקרב הלומדים במסלול הבוקר. מסלול



ערב/בוקר משמש פה משתנה קירוב לעניין התעסוקה במהלך ההכשרה. פרטים שלומדים במסלול ערב אינם עוזבים לרוב את שוק העבודה, ולכן ההסתברות שימשיכו להיות מועסקים גבוהה יותר. זה גם עשוי להסביר את העניין שבוגרי מסלול הבוקר שלא עבדו במהלך ההכשרה ירצו לפנות לעבודות בתחום שלמדו, ובוגרי מסלול ערב לא בהכרח יעזבו את העבודה כדי לחפש עבודה אחרת, שפעמים מלווה באי־ודאות ובירידת שכר בשנים הראשונות.

בבחינת תחום ההכשרה נמצא כי תחומי ההכשרה ה"נדרשים" יותר מאחרים, כגון תעשייה, בינוי ותשתיות, מתואמים חיובית ובמובהק עם ההסתברות לתעסוקה בתחום הנלמד כיום. כלומר, אם פרט למד בענפי הכשרה "נדרשים", ההסתברות שיעבוד כיום בתחום שלמד גבוהה ב-35% מההסתברות של פרט אשר לא למד בתחומים אלה.

לבסוף, משתנה הדמה לקבלת מלגת קיום נמצא לא מובהק בכלל המשוואות שאמדנו, כלומר לא נמצא קשר סטטיסטי בין קבלת מלגת קיום להסתברות להשתלב בשוק העבודה בתחום ההכשרה או להסתברות לעליית השכר בסיום ההכשרה. ייתכן שלא מצאנו קשר סטטיסטי בגלל מיעוט התצפיות של מקבלי מלגת קיום, או בגלל שוני גדול במאפיינים (הלא נצפים) בין מקבלי המלגה לאלו שלא קיבלו. לכן כדי לבחון את העניין של השפעת מלגת הקיום על ההצלחה בהכשרות לעומק, בחלק הבא ערכנו ניתוח נפרד למקבלי מלגת קיום ולקבוצת ההשוואה הדומה ביותר.

## **ד. הסתברות להצלחה של מקבלי מלגת קיום ושל קבוצת ה"זכאים" הפוטנציאלית**

---

בחלק זה התייחסנו לקבוצת מקבלי מלגת הקיום לעומת קבוצת המשתתפים שלא קיבלו, אף שעל פי הקריטריונים היו זכאים פוטנציאליים לקבלת מלגת קיום. שלושת הקריטריונים לקבלת מלגת קיום הם השתתפות בהכשרה מתוקצבת, אי־תעסוקה ואי־קבלת דמי אבטלה. לצורך הניתוח שימש מודל זהה למודל

הכללי מהסעיף הקודם, אלא שבחלק זה התמקדנו אך ורק בקבוצה העומדת בקריטריונים לקבלת מלגת קיום. קבוצה זו כוללת את אלה שקיבלו מלגת קיום בפועל ואת אלה שלא. בסך הכול קבוצה זו מונה 485 תצפיות מקרב המשיבים.

מהניתוח (לוח 14) עולה כי ההסתברות לעליית שכר לאחר ההכשרה בקרב מקבלי מלגת קיום גבוהה מזו של אלה שלא קיבלו מלגת קיום. גם ההסתברות לעסוק בתחום ההכשרה גבוהה מזו שבקרב אלה שלא קיבלו את המלגה. במדדי הצלחה אחרים שבחנו – ההסתברות לתעסוקה בתחום כיום, וההסתברות לתעסוקה ללא קשר לתחום ההכשרה – לא מצאנו השפעה מובהקת של קבלת דמי הקיום.

אשר ליתר משתני הבקרה שנבדקו, בשני המודלים – ההסתברות לעליית שכר וההסתברות לתעסוקה בתחום ההכשרה מייד לאחריה – נמצא אותו אפקט מגדרי לטובת גברים, וכן השפעה מובהקת לסיבה אקטיבית ליציאה להכשרה, בדומה למודל הכללי שבחנו. כלומר, בקרב קבוצת הזכאים הפוטנציאלית לקיום, ההסתברות שהגברים ימצאו עבודה בתחום ההכשרה וכן ההסתברות לעליית שכר גבוהות שתיהן מזו שבקרב נשים. נוסף על זה, סיכויים של משתתפים בהכשרות אשר הגיעו מיוזמתם להשתלב בתחום ההכשרה ולעליית שכר גבוה מזה של משתתפים אשר הגיעו מסיבות פסיביות.

#### לוח 14

תוצאות המודל הסטטיסטי – השפעת מלגת קיום על מדדי ההצלחה, ניתוח בקרב קבוצת השוואה

שכר לאחר הכשרה	עבודה היום (בתחום הנלמד)	עבודה בסיום ההכשרה (בתחום הנלמד)	עבודה היום	
*2.89	1.52	**2.3	1.66	מלגה
485	485	485	485	N
0.2	0.13	0.12	0.16	R <sup>2</sup>

\* מובהק ברמת מובהקות של 10%, \*\* ברמת מובהקות של 5%

המובהקות של דמי הקיום, כמשתנה מסביר בקבוצה זו, המתייחסת לפרטים שקיבלו או היו יכולים לקבל מלגת קיום, ולא ברגרסיות האחרות, עשויה להעיד שמלגת קיום רלוונטית לקבוצת האוכלוסייה שרמת ההכנסה שלה נמוכה, ואין לה הכנסות אחרות, ומשפיעה בעיקר עליה. ייתכן שהשפעת דמי הקיום אינה גורפת גם משום שהיקף מלגת דמי הקיום קטן ואין בו תועלת.

## ניתוח ממצאי המחקר ודין

ההצדקה הכלכלית למעורבות ציבורית ברכישת השכלה בכלל ובהכשרות מקצועיות בפרט נעוצה בהשפעות חיצוניות חיוביות המלוות את ההשקעה בהון אנושי. מחקרים קודמים מצביעים על תמיכה כספית במשתתפי הכשרות מקצועיות, לרבות מלגת קיום, כגורם מסייע להצלחת ההכשרות, בהיותו מתמרץ ומכוון למקצועות נדרשים ועוזר להתגבר על חסמים הנובעים ממגבלת הנזילות של המשתתפים. ניתן לראות את ההשפעה שיש למלגת הקיום גם בשינויים שחלו בהכשרות המקצועיות בישראל. הפחתת דמי האבטלה ללומדים בהכשרות ב־30% והגבלת משך הזכאות מתואמות עם קיטון ניכר במספר המשתתפים בהכשרות אלו.

מחקר זה בחן את מידת ההשפעה שיש למלגת קיום על נשירה של משתתפים בהכשרות מקצועיות ועל השתלבותם בשוק העבודה באמצעות שאלונים והשוואה בין בוגרי ההכשרות לאלו שנשרו. כמו בנתונים המינהליים, כך גם בסקר, שיעור הלומדים בהכשרות מתוקצבות בקרב הנושרים גבוה במידה ניכרת מזה שבקרב הבוגרים (24% לעומת 8%). הסיבה לכך יכולה להיות שהכשרות מתוקצבות הן קשות יותר, או שיש בעיית דיווח מבתי הספר המפעילים את ההכשרות הלא מתוקצבות, אך ייתכן גם שפרטים המשלמים על ההכשרה הם בעלי סיכוי גבוה יותר לסיים את ההכשרה. אם נסתכל על הסיבה העיקרית להרשמה להכשרה נראה ש־84% מקרב הבוגרים החלו לימודיהם מסיבות אקטיביות, כמו רכישת מקצוע חדש או קידום, לעומת 76% מהנושרים. שני ההבדלים הללו, ברמת הסבסוד ובסיבה העיקרית להרשמה, יכולים להעיד שלקבוצת הבוגרים מוטיבציה ורצון רבים יותר להכשרה.

שיעור המשתתפים בהכשרות שנולדו בארץ וגם שיעור היהודים דומים בקבוצת הבוגרים ובקבוצת הנושרים (שיעור המשתתפים בקבוצת הבוגרים הוא 80% ובקבוצת הנושרים – 76%, ושיעור היהודים בקבוצת הבוגרים הוא 73%, ובקבוצת הנושרים – 80%), ולכן לא ניתן לומר שבעיית הנשירה קשורה לקשיי שפה. קבוצת הבוגרים מבוגרת יותר, משכילה יותר ובעלת אמצעים רבים יותר

שכנראה מאפשרים לה להתמודד עם אתגרי ההכשרה: הגיל הממוצע גבוה יותר בקבוצת הבוגרים (33 לעומת 25 בקבוצת הנושאים), שיעור הנושאים גבוה יותר (52% לעומת 34%), וכן רמת ההשכלה גבוהה יחסית (34% הם ללא בגרות לעומת 47% בקבוצת הנושאים) וההכנסה גבוהה יותר (27% הם בעלי בית לעומת 12% בנושאים), וכמו שהזכרנו, שיעור הלא מתוקצבים, שמממנים את הקורס מכיסם, גבוה יותר בקרב הבוגרים – 85% מול 69% בלבד בקרב הנושאים).

אם נסתכל רק על מקבלי מלגת קיום, נראה ששיעורם של אלה הטוענים שללא המלגה לא היו נרשמים כלל להכשרה גבוה בקרב הנושאים מזה שבקרב הבוגרים (65% לעומת 28% בלבד אצל הבוגרים). ממצא זה תומך בטענה שקבוצת הבוגרים היא בעלת מוטיבציה ורצון רבים יותר להשתתף בהכשרה.

שיעור הנשירה מלימודי הכשרה מקצועית היה בשנים הנבדקות כ-7% וללא שינוי מהותי על פני זמן. נשירה גבוהה יותר נמצאה במסלול המתוקצב של המשרד (כ-17%) לעומת המסלול הלא מתוקצב ומסלול השוברים (בקורסים שנלמדו בבתי הספר העסקיים) – כ-6% בממוצע. הסיבות העיקריות לנשירה קשורות ליכולת להמשיך ולהתפרנס בזמן ההכשרה.

משתתפי הכשרות שלא הייתה להם הכנסה בזמן ההכשרה נשאלו על ההשפעה שהייתה יכולה להיות למלגת קיום כפי שהיא נהוגה כיום (1,500 ש"ח לחודש), ואחר כך נשאלו כיצד הייתה יכולה להשפיע מלגה שסכומה גדול יותר (2,500 ש"ח בחודש או שווה לדמי האבטלה). 66% בלבד ענו שמלגה בסך 1,500 ש"ח הייתה יכולה לסייע מאוד, לעומת 80% שטענו זאת בנוגע למלגה בסך 2,500 ש"ח. נושאים אף טענו שמלגה כזאת הייתה מאפשרת להם לסיים את ההכשרה.

ממוצע דמי הקיום המתאימים להכשרה לדעתם של המשיבים – הוא 3,976 ש"ח בקרב הבוגרים (שרמת השכלה שלהם וההכנסה שלהם גבוהות יותר), ואילו הממוצע בקרב הנושאים הוא 4,205 ש"ח. המסקנה שסכום דמי הקיום הניתן כיום הוא קטן מדי, נתמכת גם בהשוואה בינלאומית של שיעור דמי הקיום ביחס לשכר החציוני במדינות מפותחות אחרות. בישראל שיעור דמי הקיום המרבי הוא 6% בלבד מהשכר החציוני (בחישוב שנתי), ואילו במדינות מפותחות אחרות שבדקנו (גרמניה, דנמרק, צרפת, ארצות הברית ושוודיה), שיעורם של דמי הקיום המרביים הוא 20% בממוצע מהשכר החציוני.

מודל דמי הקיום הקיים היום מצומצם לא רק בהיקף המלגה, המגיע ל־1,500 ש"ח לחודש לכל היותר, אלא גם מבחינת שיעור הפרטים המקבלים דמי קיום מדי שנה (פחות מ־200). שיעור גבוה מאוד ממשותפי הסקר אינו מודע כלל לאפשרות לקבל מלגת קיום (84%).

בחלק האחרון של המחקר ערכנו ניתוח רב־משטני. מניתוח זה עולה שקיימת השפעה חיובית מובהקת בכלל המודלים לסטטוס התעסוקתי, כלומר ההסתברות שפרט אשר עבד בטרם החל את ההכשרה, לעבוד גם לאחר ההכשרה, ובייחוד בתחום שבו למד, גבוהה מזו של פרט שלא עבד. כך גם באשר להסתברות לעליית שכר. תעסוקה לפני הקורס מגדילה את הסיכוי למציאת עבודה בתחום מייד בתום ההכשרה.

משתנה ההכנסה במהלך הקורס נמצא חיובי ומובהק במשוואה שבה המשתנה התלוי היה ההסתברות לתעסוקה. כלומר, קיים קשר חיובי בין הכנסת הפרט במהלך הקורס לתעסוקה. אולם כאשר בחנו את ההסתברות לעבודה בתחום הנלמד נמצא קשר שלילי עם רמת ההכנסה במהלך הקורס. הסבר אפשרי הוא העלות האלטרנטיבית הגבוהה של פרט שכבר מראש הכנסתו גבוהה יותר, ולכן ההסתברות שיוותר על עבודה מניבה ויעבוד בתחום חדש היא נמוכה יותר.

עוד נמצא קשר חיובי מובהק בכלל המודלים שבחנו בין סיבות אקטיביות להכשרה ובין ההסתברות לעבוד ובייחוד בתחום הנלמד ולהסתברות לעלייה בשכר לאחר ההכשרה.

נראה כי בקרב מקבלי מלגת הקיום ההסתברות לעליית שכר לאחר ההכשרה גבוהה מזו שבקבוצת ההשוואה, שלא קיבלה מלגת קיום, וכן גם ההסתברות לעסוק בתחום ההכשרה. כך עולה מההשוואה של מקבלי מלגת הקיום לקבוצת הזכאים הפוטנציאלית. המובהקות של מלגת הקיום, כמשתנה מסביר בקבוצת הזכאים הפוטנציאליים ולא ברגרסיות האחרות, עשויה להעיד שמלגת הקיום רלוונטית לקבוצת האוכלוסייה שאינה עובדת או המקבלת דמי אבטלה ומשפיעה עליה, אם כי השפעה מובהקת זו לא נמצאה בכל מדדי ההצלחה שבחנו.

על פי תשובות המשתתפים בסקר, ניכר שלמלגות הקיום פוטנציאל מובהק בצמצום שיעור הנשירה כאשר לפרטים המקבלים את מלגת הקיום אין הכנסה אחרת, והן משפיעות גם על שילוב קבוצה זו בשוק העבודה.

מחקר זה הוא סנונית ראשונה בתחום של מלגות קיום להכשרות מקצועיות, ומכאן חשיבותו, אולם מאחר שאין נתונים במשרד העבודה על האוכלוסייה של מקבלי מלגת הקיום, חלק נכבד ממנו מבוסס על סקר ששיעור ההשבה שלו הוא נמוך. לפיכך המלצתנו המרכזית היא ליצור מאגר נתונים מסודר בתחום שיאפשר מחקר המשך המבוסס על הצלבה של נתונים מינהליים על מקבלי דמי הקיום בפועל עם מאגר הנתונים המינהלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כמו כן חשוב שמחקר המשך יבחן גם את קבוצת המתעניינים בהכשרות מקצועיות. בשל היעדר נתונים לא בחן מחקר זה את הקבוצה הזאת, שעשויה להיות רלוונטית מאוד בבחינת מדדי ההצלחה של המודל אשר הוזכרו בסקירת הספרות, ושניתוחה ואפיונה עשויים לתרום לעיצוב מודל חדש למלגות קיום.

## המלצות מדיניות

מממצאי המחקר עולה כי לצורך בחינת השפעתן של מלגות הקיום על השתלבותם של משתתפי הכשרות מקצועיות בשוק העבודה יש להרחיב את מאגר הנתונים הקיים<sup>18</sup> ולכלול בו גם מתעניינים המופנים להכשרות מקצועיות; כן יש צורך להקפיד על איסוף נתונים עקיב על מקבלי מלגת קיום.

על זרוע העבודה לבחון את נדיבותן של מלגות הקיום. מהמחקר עולה כי סכום מלגות הקיום כיום הוא קטן מדי, ויש מקום להגדילו (90% או 84% מהמשתתפים בסקר טענו כי מלגה בסך 2,500 ש"ח או בסך השווה לדמי האבטלה, בהתאמה, עשויה לסייע להם להצליח בהכשרה). המלצה זו נתמכת גם בהשוואה בינלאומית של סכום מלגת הקיום ביחס לשכר החציוני במדינות מפותחות אחרות, שממנה עולה ששיעור דמי הקיום המרבי מהשכר החציוני בישראל הוא נמוך מאוד.

יש צורך בחשיבה מחודשת על תנאי הזכאות למלגת קיום, בהרחבת המודעות, בהנגשת מידע ובפישוט התהליכים, כמו הגשה מקוונת של מסמכים. רבים לא ידעו כי קיימת אפשרות לקבל מלגת קיום, ורבים ממקבלי השאלונים לא הבינו כלל את הקשר של משרד העבודה להכשרות שעברו.

על מכללות הלימוד להכשרה מקצועית לנקוט פעולות אקטיביות להקטנת שיעור הנשירה: שמירה על קשר רציף עם משתתפי ההכשרות לאורך הקורס, מתן מענה לקשיים העולים בקורס והארכת התקופה של מתן מלגות הקיום – הכול כדי למנוע נשירה גם לאחר פרק זמן ארוך יחסית בקורס.

שיפור מודל המלגות, שיביא לתמיכה בהשכלה טכנולוגית ומקצועית איכותית, לא רק יעצים את ההון האנושי הפרטי אלא גם יסייע בפיתוח כלכלי ובצמצום הפערים בחברה.

מומלץ לנצל את חלון ההזדמנויות הקיים לקידום מודל חדש אשר יסייע למפוטרי הקורונה להשתלב בהכשרות מקצועיות רלוונטיות לשוק העבודה אגב קבלת תמיכה מהמדינה.

18 מחקר שנעשה עכשיו בזרוע העבודה ועמיד להתפרסם בקרוב משתמש בנתונים המינהליים הקיימים ומנסה להבין מה התשואה של הכשרות.



## 1. הכשרות לא מתקצבות בבתי הספר העסקיים שבפיקוח האגף להכשרה מקצועית

ההכשרה המקצועית הנרכשת בבתי הספר העסקיים במסלול לימודי ערב והשתלמויות מיועדת לקהל הרחב, לכל מי שמעוניין לרכוש מקצוע או להתפתח מקצועית בתחום עיסוקו באמצעות קורס הכשרה המוכר באגף להכשרה ולפיתוח כוח אדם במשרד העבודה והרווחה.

את שכר הלימוד קובע מוסד הלימוד, והתלמיד משלם אותו במלואו. תלמידי הקורסים העומדים בתנאי הקבלה ומשתתפים השתתפות מלאה בלימודים<sup>19</sup> וכן עומדים בהצלחה בבחינות הגמר של יחידת הבחינות של האגף, מקבלים תעודת גמר ממשלתית ותעודת מקצוע או רישוי או תעודת השתלמות על פי המקצוע הנלמד.

מרבית הקורסים נלמדים בשעות אחר הצהריים או הערב ונמשכים לרוב בין שלושה חודשים עד שנה אחת ומאפשרים גם לעובדים במשרה חלקית או מלאה ללמוד, כשהם משלבים לימודים עם עבודה, ובכך להתפתח מבחינה מקצועית.

ההכרה במוסדות הלימוד מותנית במילוי המוסד המכשיר אחר הדרישות המקצועיות והמינהליות שקבע האגף מבחינת מבנה, ציוד, צוות הוראה וניהול. ההכרה היא לשנה אחת ומתחדשת מדי שנה. ההכרה בקורסים הנלמדים בבתי ספר עסקיים והחלת הפיקוח עליהם נועדו להבטיח רמת לימודים על פי הסטנדרטים המקצועיים ותוכניות הלימודים המאושרות כפי שנקבעו באגף.

בשנים 2012–2020 החלו כ־365 אלף לומדים קורס הכשרה מקצועית במסלול זה בכ־100 מגמות לימוד במקצועות השונים, שנפתחו בכ־400 מוסדות לימוד

19 התלמיד חייב להשתתף בכל השיעורים בקורס ולמלא את כל חובותיו בו, כולל עבודה מעשית, התמחות וכל שיעור אחר לפי תוכנית הלימודים ומערכת השעות של בית הספר. כל היעדרות מצריכה אישורים להצדקתה (אישור מחלה, אישור שירות מילואים וכד'). היעדרות של יותר מ־15% משעות הלימוד, מכל סיבה שהיא, תשלול מהתלמיד את הזכאות להיבחן בתום הקורס.

שבפיקוח האגף להכשרה בכל רחבי הארץ. שלושת תחומי הלימוד הגדולים שבהם מוכשרים מרבית הלומדים במסלול הם אלה: **מינהל**, הכולל קורסים כגון הנהלת חשבונות 2+1, מזכירות רפואית, ניהול מערכות משרד, חשבי שכר ועוד; **תחבורה**, הכולל קורסים **עיוניים בלבד** בנהיגה מקצועית, כגון נהג רכב ציבורי, נהג רכב משא כבד, נהג אוטובוס פרטי וכו'; **טיפוח חן**, הכולל איפור מקצועי, בניית ציפורניים, פדיקור ומניקור, קוסמטיקה סוג 1 ועוד. כ-78% מהמתחילים את לימודי קורס ההכשרה במסלול הלא מתוקצב זכאים לתעודת מקצוע בסיום לימודיהם.

## 2. הנשרות מתוקצבות במלואן במוסדות האגף להכשרה מקצועית וזכיינים חיצוניים

ההכשרה המקצועית המתוקצבת במסלול למבוגרים מופעלת באמצעות האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם במשרד העבודה והרווחה, והיא מיועדת בעיקרה לדורשי עבודה לא מקצועיים או לבעלי מקצוע שמקצועם אינו נדרש במשק או שהם חסרי תעודת מקצוע והם מבקשים לשפר את מעמדם בשוק העבודה. בהכשרה המקצועית מודגשים צורכי המעסיקים והעובדים כאחד.

המועמדים ללימודים הם לרוב בעלי השכלה של עד 12 שנות לימוד והם מופנים ברובם לקורסים משירות התעסוקה, שגם מעניק להם ייעוץ והכוונה תעסוקתית, לרבות מידע על הקורסים שנפתחים ועל מוסדות ההכשרה שבהם מתקיימים הלימודים.

מועמדים שהופנו להכשרה מקצועית מופיעים לפני ועדת קבלה לקורס, שבוחנת אם הם עומדים בתנאי הקבלה לקורס ואת מידת התאמתם ללימודים ולעבודה במקצוע. אם החליטה הוועדה לקבל מועמד לקורס, הוא נרשם ומוזמן לתחילת הלימודים ביום פתיחת הקורס. הלימודים מתוקצבים, והתלמיד נדרש בדרך כלל לתשלום חודשי סמלי בלבד לפי המקצוע שאותו הוא לומד.

הלימודים מתקיימים בעיקר בשעות הבוקר, חמישה ימים בשבוע, במשך 4 עד 12 חודשים, והם כוללים כ-17 מקצועות לימוד המקבילים לענפי התעסוקה במשק, והמובילים שבהם הם אלה: הארחה, חשמל ואלקטרוניקה, מטפלות, מתכת ומכונות, מינהל, רכב, בניין וסביבה ועוד. בשנים האחרונות מתמקד האגף

בפתיחת קורסים במקצועות נדרשים למשק כגון מתכת, מקצועות החשמל, בניין ועוד.

האגף להכשרה מקצועית מקיים את מרבית הקורסים בחמישה מרכזי הכשרה ממשלתיים וכן באמצעות בתי ספר ומכללות פרטיים מתוקצבים אשר התחרו במרכז פומבי וזכו להכרה של האגף להכשרה, שאף מפקח אחרי תוכנית הלימודים. התלמידים אשר עומדים בהצלחה בבחינות הגמר מקבלים תעודת גמר קורס ותעודת מקצוע או רישוי, המקנה להם מעמד של דורשי עבודה "מקצועיים" מטעם שירות התעסוקה, וכבעלי מקצוע הם רשאים לבקש הפניה לעבודה במקצוע בתחום שלמדו. כ-60% מהמתחילים את לימודי קורס ההכשרה במסלול המתוקצב זכאים לתעודת מקצוע בסיום לימודיהם.

### 3. הכשרות מתוקצבות חלקית באמצעות שוברים

האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם בזרוע העבודה הוא הגוף האמון על תוכנית השוברים להכשרה המקצועית מאז יוני 2013, בהמשך להפעלתה של התוכנית באמצעות שירות התעסוקה בשנים 2007-2012. תוכנית השוברים היא אחד מכלי המדיניות שהממשלה מפעילה כדי לטפל בבעיית האבטלה בקרב קבוצות אוכלוסייה המתקשות להשתלב בשוק העבודה, ובהן קבוצות שהוגדרו בעדיפות א – גברים חרדים, נשים ערביות ואנשים עם מוגבלויות. מטרת התוכנית, כפי שהוגדרה באגף להכשרה מקצועית, היא ליצור כלי להכשרה מקצועית שיהיה יעיל, גמיש ונגיש לשימושם של גופי ההכוונה התעסוקתית ושל קבוצות היעד. התוכנית מאפשרת למועמד לבחור (לאחר הכוונה מתאימה) את המקצוע המתאים לו ולקבל הלכה למעשה אחריות לעתידו המקצועי. מנגנון התוכנית מתמרץ את המועמד לסיים את הקורס בהצלחה ולהשתלב בעבודה במקצוע שאליו הוכשר. הגופים המפנים דורשי עבודה לתוכנית זו הם שירות התעסוקה (כמחצית מכלל המופנים), מרכזי הכוון ייעודיים למגזר הערבי, תב"ת (תנופה בתעסוקה), מרכזי הכוון למגזר החרדי, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, רשות מקדמת תעסוקה ומשרד הבריאות. על מנת לקבל שובר להכשרה מקצועית יש לפעול על פי הכללים שנקבעו בהוראת הממונה על התעסוקה. השלבים שדורש עבודה עובר עד לקבלת השובר הם בדיקת זכאות הפונה לקבלת שובר, בחירת המקצוע שבו הפונה מעוניין להשתלב, איתור מוסד הכשרה אשר יפעיל את

הקורס, בדיקת עמידת הקורס בתנאים שנקבעו, ולבסוף הגשת בקשה לחברה המנהלת לקבלת שובר לסבסוד שכר הלימוד לאותו קורס.

משכם של הקורסים שניתן להירשם אליהם לא יעלה על 12 חודשים, המקצוע הנלמד בקורס הוא מכוון-תעסוקה, ובסיומו המשתתף מקבל תעודת גמר. הקורס יתקיים במסגרת לימודי בוקר או אחר צהריים/ערב ויהיה בפיקוח של האגף להכשרה או של משרדי ממשלה אחרים (כגון משרד התחבורה, משרד התיירות, משרד הבריאות וכו'), ואלה יכירו בו, או קורס ללימודי תעודה בפיקוח ובהכרה של המועצה להשכלה גבוהה. תשלום שכר הלימוד באמצעות שובר מבוצע לפי הכללים האלה: תשלום ראשון – משולם לאחר שהמשתתף החל את לימודיו בקורס, לא יאוחר מ־30 יום קלנדריים לאחר מועד תחילת הקורס; תשלום שני – משולם לאחר תום מחצית משך הקורס, ובתנאי שהמשתתף נכח לפחות ב־85% משעות הלימוד שהתקיימו עד לאותו מועד; תשלום שלישי – משולם עם סיום הקורס בהצלחה ולאחר הצגת תעודת גמר של הקורס עד תשעה חודשים מיום סיום הלימודים. מענק השמה (תשלום אבן דרך רביעית) – ישולם לאחר סיום הקורס בהצלחה, לא יותר מ־13 חודשים מיום סיום הקורס כאמור, ולאחר שהוכח כי המשתתף אכן השתלב בשוק העבודה בתחום המקצועי שאליו הוכשר לארבעה חודשים ברציפות, כעובד שכיר או כעובד עצמאי. בשנת 2018 חלו שינויים בשיעור הסיוע המרבי בתשלום השובר (שהיה בעבר 9,000 ש"ח) ומקצועות הלימוד סווגו לשלוש קבוצות: מקצועות בעלי אופק תעסוקתי צר – סכום השובר לא יהיה גדול מ־6,000 ש"ח; מקצועות בעלי אופק תעסוקתי בינוני – סכום השובר לא יהיה גדול מ־9,000 ש"ח; מקצועות הנדרשים למשק בעלי אופק תעסוקתי רחב – תקרה מרבית של עד 12,000 ש"ח. משנת 2020 יתאפשר לקבל שובר להכשרה גם ללימודים במכללות הטכנולוגיות בפיקוח מה"ט (המכון הממשלתי להכשרה טכנולוגית) באחד מהמסלולים האלה: מסלול הנדסאים לקבלת תעודת הנדסאי ומסלול טכנאים מוסמכים לקבלת תעודת טכנאי מוסמך.

## נספח ב - השאלונים

### שאלון הבוגרים

אנו שמחים ומודים לך על השתתפותך בסקר הכשרות מקצועיות. מטרת שאלון זה היא איסוף מידע לצורכי מחקר בנושא הכשרות מקצועיות. המידע שנאסף חשוב לנו לצורך שיפור מערך ההכשרות המקצועיות. חשוב לנו שתמלאו את הסקר במלואו. נתוני הסקר ישמשו למטרות סטטיסטיות בלבד, ללא זיהוי ממלא השאלון. סודיות פרטיך מובטחת לחלוטין. השאלון אנונימי, והוא מופנה לבוגרי הכשרות מקצועיות שסיימו את ההכשרה בהצלחה.

בברכה, צוות המחקר.

בכל שאלה ניתן לפנות לד"ר שגית אזרייזל [sagita41@gmail.com](mailto:sagita41@gmail.com)  
ולד"ר יעל מלצר [limoryae@post.bgu.ac.il](mailto:limoryae@post.bgu.ac.il)

**(1) האם סיימת במהלך השנים האחרונות קורס הכשרה מקצועית של משרד העבודה? (מי שענה 2 - תם הסקר)**

(1) כן

(2) לא

**(2) באיזו שנה עברת את ההכשרה?**

(1) 2015

(2) 2016

(3) 2017

(4) 2018

(5) 2019

(6) 2020

(7) אחר: \_\_\_\_\_

**(3) מהו תחום ההכשרה?**

- 1) סרטוט
- 2) בניין וסביבה
- 3) מחשבים
- 4) תחבורה
- 5) דפוס, צילום והפקה
- 6) טיפוח חן
- 7) הצלה ומקצועות ימיים
- 8) מינהל
- 9) מטפלות
- 10) מתכת ומכונות
- 11) רכב
- 12) הארחה
- 13) חשמל ואלקטרוניקה
- 14) אופנה וטקסטיל
- 15) עץ
- 16) פרה־רפואי
- 17) מקצועות יהדות
- 18) אחר: \_\_\_\_\_

**(4) באיזה מסלול למדת?**

- א. במסלול בוקר
- ב. במסלול ערב
- ג. אחר: \_\_\_\_\_

**שאלות על התקופה שלפני ההכשרה:**

**(5) האם עבדת לפני שהתחלת את ההכשרה המקצועית של משרד העבודה?**

- 1) כן, עבדתי במשרה מלאה
- 2) כן, עבדתי במשרה חלקית
- 3) לא עבדתי וקיבלתי דמי אבטלה
- 4) לא עבדתי ולא קיבלתי דמי אבטלה
- 5) לא זוכרת

**(6)** מהי הסיבה העיקרית להתעניינותך בהכשרה?

- א. חיפשתי עבודה מעניינת יותר
- ב. חיפשתי עבודה ששכר גבוה יותר בצידה
- ג. רציתי לרכוש מקצוע או חיפשתי קידום מקצועי
- ד. הייתי מובטל/ת ורציתי לנצל את הזמן ללימודים
- ה. הציעו לי הכשרה בשירות התעסוקה או במרכז ההכוון
- ו. רציתי להיות עצמאי/ת
- ז. אחר. פרט/י: \_\_\_\_\_

**שאלות על תקופת ההכשרה:**

**(7)** האם עבדת במהלך ההכשרה?

- 1) כן, במשרה מלאה
- 2) כן, במשרה חלקית
- 3) לא
- 4) לא זוכר/ת

**(8)** האם ידעת שקיימת אפשרות לקבל דמי קיום ממשרד העבודה במהלך

ההכשרה?

- א. לא
- ב. כן, שמעתי מחברים
- ג. כן, ראיתי מידע על כך באתר האינטרנט של משרד העבודה
- ד. כן, רכז מרכז ההכוון עדכן אותי
- ה. כן, שמעתי על כך ממקור אחר: \_\_\_\_\_

**(9)** (מי שענה 3-4 בשאלה 7) האם קיבלת מלגת קיום חודשית בתקופה

ההכשרה?

- א. כן, מלגה חודשית בת 1,000 ש"ח או פחות
- ב. כן, מלגה חודשית של יותר מ-1,000 ש"ח ועד 1,500 ש"ח
- ג. כן, קיבלתי מלגה אך איני זוכר/ת מה היה הסכום
- ד. לא קיבלתי מלגה
- ה. לא זוכר/ת

**(10)** (רק למי שענה 1-3 בשאלה 9) מתי קיבלת את דמי הקיום?

א. עם תחילת ההכשרה

ב. רק לאחר שניים או שלושה חודשים

ג. בערך באמצע ההכשרה

ד. בסוף ההכשרה

ה. אחר: \_\_\_\_\_

**(11)** (למי שענה 1-3 בשאלה 9) באיזו מידה השפיעה קבלת המלגה על

המוטיבציה שלך להירשם להכשרה?

(1) לא השפיעה, בכל מקרה הייתי נרשם/ת

(2) השפיעה במידה מועטה

(3) השפיעה במידה רבה

(4) השפיעה במידה רבה מאוד. לולא המלגה לא הייתי נרשם/ת

(5) לא זוכר/ת

**(12)** (למי שענה 1-3 בשאלה 9) באיזו מידה עזרה לך המלגה בתקופת ההכשרה?

(1) לא ממש הייתי זקוק/ה לה

(2) המלגה אכן נתנה לי מוטיבציה להתמיד בהכשרה, אבל הייתי מסתדר גם

בלעדיה

(3) סכום המלגה היה קטן מדי ולכן נאלצתי למצוא מקורות הכנסה נוספים

(4) המלגה סייעה לי רבות, לא הייתי מצליח/ה לסיים את ההכשרה בלעדיה

(5) לא יודע/ת

**(13)** (למי שענה 4 בשאלה 9) כיום סכום דמי הקיום למשתתפי ההכשרות הוא

2,500 ש"ח לחודש, ולכל היותר 15,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה. אילו היו

מציעים לך מלגה כזאת, איך זה היה משפיע על החלטתך להירשם להכשרה

ולסיים אותה?

(1) להיקף מלגה כזה לא הייתה כל השפעה מבחינתי

(2) מלגה כזאת הייתה יכולה לסייע מעט בזמן ההכשרה

(3) מלגה כזאת הייתה עוזרת לי מאוד

(4) לא יודע/ת



**(14) דמי קיום ניתנים למשתתפי הכשרות מקצועיות שאינם עובדים בתקופת ההכשרה. מהי לדעתך המלגה החודשית המינימלית, בשקלים, המתאימה למי שנרשם להכשרה מהסוג שעברת? \_\_\_\_\_**

באיזו מידה את/ה מסכים/מה או לא מסכים/ה עם המשפטים האלה:

מסכים/ה מאוד	די מסכים/ה	מסכים/ה אך במעט	לא מסכים/ה כלל	לא יודע/ת	
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-2 בשאלה 7) היה קשה לשלב את ההכשרה עם עבודה
1	2	3	4	5	(למי שענה 3 בשאלה 7) דרישות ההכשרה לא אפשרו לי לעבוד בזמן ההכשרה
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-2 בשאלה 5) הצורך להפחית את שעות העבודה בתקופת ההכשרה העמיד אותי בפני קושי כלכלי
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-3 בשאלה 9) דמי הקיום עזרו לי כלכלית כיוון שדרישות ההכשרה לא אפשרו לי להמשיך לעבוד
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-3 בשאלה 9) דמי הקיום עזרו לי כלכלית ולכן יכולתי לשלב את ההכשרה עם חיי המשפחה
1	2	3	4	5	(למי שענה 4 בשאלה 9) הייתי שוקל/ת לשנות את תחום ההכשרה כדי לקבל דמי קיום

**שאלות על התקופה שלאחר ההכשרה:**

**(21)** האם מצאת עבודה בתחום שלמדת אחרי שסיימת את ההכשרה?

- (1) כן, מצאתי עבודה
- (2) לא מצאתי עבודה
- (3) לא חיפשתי עבודה בתחום

**(22)** שכרי לאחר ההכשרה ביחס לשכרי לפני ההכשרה:

- (1) שכרי השתפר במידה ניכרת
- (2) שכרי עלה במקצת
- (3) לא היה שינוי גדול בשכרי
- (4) שכרי ירד במקצת
- (5) שכרי ירד במידה ניכרת
- (6) לא זוכר/ת
- (7) אחר: \_\_\_\_\_

**פרק משתני הרקע**

**(1)** מה מינך:

- (1) זכר
- (2) נקבה

**(2)** מה גילך? \_\_\_\_\_

**(3)** באיזו ארץ נולדת?

- (1) ישראל
- (2) ברית המועצות לשעבר
- (3) אירופה / אוסטרליה
- (4) צפון / מרכז אמריקה
- (5) דרום אמריקה
- (6) אסיה
- (7) אפריקה
- (8) אחר: \_\_\_\_\_

**(4)** (לכל מי שלא סימן "1" בשאלה הקודמת) באיזו שנה עלית לארץ?

---

**(5)** מהי דתך?

(1) יהודי/יה

(2) מוסלמי/ת

(3) נוצרי/יה

(4) דרוזי/ת

(5) אחר: \_\_\_\_\_

**(6)** (ליהודים בלבד) כיצד היית מגדיר/ה את עצמך מבחינה דתית?

(1) חילונית

(2) מסורתית-לא דתית

(3) מסורתית-דתית

(4) דתית

(5) חרדית

**(7)** מהי שפת אמך?

(1) עברית

(2) ערבית

(3) רוסית

(4) אמהרית

(5) אנגלית

(6) אחר: \_\_\_\_\_

**(8)** מהי רמת השכלתך?

(1) פחות מ־12 שנות לימוד

(2) סיום תיכון ללא בגרות

(3) סיום תיכון עם בגרות מלאה

(4) תעודת הוראה

(5) דיפלומה של טכנאי מוסמך

(6) דיפלומה של הנדסאי

(7) מהנדס

(8) תואר ראשון (B.A.)

(9) תואר שני (M.A.)

(10) אחר: \_\_\_\_\_

**(9) מה היה מצבך המשפחתי בזמן ההכשרה:**

(1) רווק/ה

(2) נשוי/אה / גר/ה עם בן או בת זוג במשק בית משותף

(3) גרוש/ה

(4) אלמן/ה

**(10) (למי שענה 2 או 3 בשאלה 9) האם בן/בת זוגך עבד/ה בזמן ההכשרה?**

(1) בן/בת זוגי עבד/ה

(2) בן/בת זוגי לא עבד/ה

(3) לא זוכר/ת

**(11) מספר ילדים עד גיל 18 בזמן ההכשרה**

(1) 0 (לא היו לי ילדים)

(2) 1

(3) 2

(4) 3

(5) 4

(6) 5

(7) 6

(8) 7

(9) 8

(10) 9

(11) 10

(12) יותר מ־10 ילדים

**(12) באיזה יישוב התגוררת בעת ההכשרה? \_\_\_\_\_**

**(13)** היכן גרת בזמן ההכשרה?

- (1) בבית ההורים
- (2) בבית שכור (לבד, עם שותפים או עם בן/בת זוג)
- (3) בבית בבעלותי
- (4) אחר: \_\_\_\_\_

**(14)** האם היית מפרנס/ת עיקרית/ת או משנית/ת של משפחתך בזמן ההכשרה?

- (1) ההכנסה שלי הייתה העיקרית בבית
- (2) ההכנסה שלי הייתה המשנית בבית
- (3) פרנסתי רק את עצמי
- (4) לא התפרנסתי בזמן ההכשרה

**(15)** מה היה סך ההכנסה החודשית של משק הבית שלך בתקופת ההכשרה

(סכום ההכנסות של כל הנפשות במשק הבית)?

- (1) פחות מ־10,000 ש"ח
- (2) בין 10,000 ש"ח ל־20,000 ש"ח
- (3) יותר מ־20,000 ש"ח
- (4) לא זוכר/ת; לא יודע/ת

**(16)** מה מצבך התעסוקתי כיום:

- (1) עובד/ת בתחום שלמדתי
- (2) עובד/ת בתחום אחר
- (3) בחל"ת מעבודה בתחום שלמדתי
- (4) בחל"ת מעבודה לא בתחום שלמדתי
- (5) מובטל/ת
- (6) בפנסיה

**(17)** הכנסתי החודשית ברוטו כיום היא (למי שענה 1-2 בשאלה 16):

- (7) פחות מ־5,000 ש"ח
- (8) בין 5,000 ל־7,500 ש"ח
- (9) בין 7,500 ל־10,000 ש"ח
- (10) בין 10,000 ל־15,000 ש"ח
- (11) בין 15,000 ל־20,000 ש"ח
- (12) יותר מ־20,000 ש"ח

## שאלון הנושרים

אנו שמחים ומודים לך על השתתפותך בסקר הכשרות מקצועיות. מטרת שאלון זה היא איסוף מידע לצורכי מחקר בנושא הכשרות מקצועיות. המידע שנאסף חשוב לנו לצורך שיפור מערך ההכשרות המקצועיות. חשוב לנו שתמלאו את הסקר במלואו. נתוני הסקר ישמשו למטרות סטטיסטיות בלבד, ללא זיהוי ממלא השאלון. סודיות פרטיך מובטחת לחלוטין. השאלון אנונימי, והוא מופנה למשתתפי הכשרה מקצועית של משרד העבודה אשר לא סיימו את ההכשרה.

בברכה, צוות המחקר.

בכל שאלה ניתן לפנות לד"ר שגית אזרייזל [sagita41@gmail.com](mailto:sagita41@gmail.com)  
ולד"ר יעל מלצר [limoryae@post.bgu.ac.il](mailto:limoryae@post.bgu.ac.il)

**(1) האם השתתפת במהלך השנים האחרונות בקורס הכשרה מקצועית של משרד העבודה? (מי שענה 3 – תם הסקר)**  
א. כן, השתתפתי וסיימתי בהצלחה את ההכשרה  
ב. כן, השתתפתי אך לא סיימתי  
ג. לא

**(2) באיזו שנה השתתפת בהכשרה?**

א. 2015

ב. 2016

ג. 2017

ד. 2018

ה. 2019

ו. 2020

ז. אחר: \_\_\_\_\_

**(3) מהו תחום ההכשרה?**

- א. סרטוט
- ב. בניין וסביבה
- ג. מחשבים ותחבורה
- ד. דפוס, צילום והפקה
- ה. טיפוח חן
- ו. הצלה ומקצועות ימיים
- ז. מינהל
- ח. מטפלות
- ט. מתכת ומכונות
- י. רכב
- יא. הארחה
- יב. חשמל ואלקטרוניקה
- יג. אופנה וטקסטיל
- יד. עץ
- טו. פרה־רפואי
- טז. מקצועות יהדות
- יז. אחר: \_\_\_\_\_

**(4) באיזה מסלול למדת?**

- א. במסלול בוקר
- ב. במסלול ערב
- ג. אחר: \_\_\_\_\_

**שאלות על התקופה שלפני ההכשרה:**

**(5) האם עבדת לפני שהתחלת את ההכשרה המקצועית של משרד העבודה?**

- (1) כן, עבדתי במשרה מלאה
- (2) כן, עבדתי במשרה חלקית
- (3) לא עבדתי וקיבלתי דמי אבטלה
- (4) לא עבדתי ולא קיבלתי דמי אבטלה
- (5) לא זוכר/ת

**(6)** מהי הסיבה העיקרית להתעניינותך בהכשרה?

- (1) חיפשתי עבודה מעניינת יותר
- (2) חיפשתי עבודה ששכר גבוה יותר בצידה
- (3) רציתי לרכוש מקצוע או חיפשתי קידום מקצועי
- (4) הייתי מובטל/ת ורציתי לנצל את הזמן ללימודים
- (5) הציעו לי הכשרה בשירות התעסוקה או במרכז ההכוון
- (6) רציתי להיות עצמאית
- (7) אחר. פרטי: \_\_\_\_\_

**שאלות על תקופת ההכשרה:**

**(7)** האם עבדת במהלך ההכשרה?

- (1) כן, במשרה מלאה
- (2) כן, במשרה חלקית
- (3) לא
- (4) לא זוכר/ת

השאלות הבאות עוסקות בקבלת מלגת קיום הניתנת למשתתפי הכשרות מקצועיות שאינם עובדים בתקופת ההכשרה:

**(8)** האם ידעת שקיימת אפשרות לקבל מלגת קיום ממשרד העבודה במהלך ההכשרה?

- (5) לא
- (6) כן, שמעתי מחברים
- (7) כן, ראיתי מידע על כך באתר האינטרנט של משרד העבודה
- (8) כן, רכז מרכז ההכוון עדכן אותי
- (9) כן, שמעתי על כך ממקור אחר: \_\_\_\_\_

**(9)** (למי שענה 3 או 4 בשאלה 7) האם קיבלת מלגת קיום חודשית בתקופה ההכשרה?

1. כן, מלגה חודשית בת 1,000 ש"ח או פחות
2. כן, מלגה חודשית של מעל 1,000 ועד 1,500 ש"ח



3. כן, קיבלתי מלגה אך איני זוכר מה היה גובהה

4. לא קיבלתי מלגה

5. לא זוכר/ת

**(10)** (רק למי שענה 1-3 בשאלה 9) מתי קיבלת את דמי הקיום?

1. עם תחילת ההכשרה

2. רק לאחר שניים או שלושה חודשים

3. בערך באמצע ההכשרה

4. בסוף ההכשרה

5. אחר: \_\_\_\_\_

**(11)** (למי שענה 1-3 בשאלה 9) באיזו מידה השפיעה קבלת המלגה על

המוטיבציה שלך להירשם להכשרה?

1) לא השפיעה, בכל מקרה הייתי נרשם/ת

2) השפיעה במידה מועטה

3) השפיעה במידה רבה

4) השפיעה במידה רבה מאוד, לולא המלגה לא הייתי נרשם/ת

5) לא זוכר/ת

**(12)** (למי שענה 1-3 בשאלה 9) באיזו מידה עזרה לך המלגה בתקופת ההכשרה?

1) לא ממש הייתי זקוק/ה לה

2) המלגה אכן נתנה לי מוטיבציה להתמיד בהכשרה, אבל הייתי מסתדר/ת גם

בלעדיה

3) סכום המלגה היה קטן מדי ולכן נאלצתי למצוא מקורות הכנסה נוספים

4) המלגה סייעה לי רבות. לא הייתי מצליח/ה לסיים את ההכשרה בלעדיה

5) לא יודע/ת

**(13)** (למי שענה 4 בשאלה 9) כיום סכום דמי הקיום למשתתפי ההכשרות הוא

1,500 ש"ח לחודש, ולכל היותר 6,000 ש"ח לכל תקופת ההכשרה.

אילו היו מציעים לך מלגה כזאת, איך זה היה משפיע על החלטתך להירשם

להכשרה ולסיים אותה?

1) להיקף מלגה כזה לא הייתה כל השפעה מבחינתי

- (2) מלגה כזאת הייתה יכולה לסייע מעט בזמן ההכשרה  
 (3) מלגה כזאת הייתה עוזרת לי מאוד  
 (4) לא יודע/ת

**(14)** אם סכום המלגה היה גדול מ־2,500 ש"ח לחודש, האם היית ממשיך/ה ללמוד ומסיים/ת את ההכשרה?

- (1) בטוח/ה שכן  
 (2) חושב/ת שכן  
 (3) חושב/ת שלא  
 (4) בטוח/ה שלא  
 (5) לא יודע/ת

**(15)** אם סכום המלגה היה שווה לדמי האבטלה שהיית זכאי/ת להם, האם היית ממשיך/ה ללמוד ומסיים/ת את ההכשרה?

- (1) בטוח/ה שכן  
 (2) חושב/ת שכן  
 (3) חושב/ת שלא  
 (4) בטוח/ה שלא  
 (5) לא יודע/ת

**(16)** מהו סכום דמי הקיום החודשיים המינימליים שהיו גורמים לך לסיים את ההכשרה (בש"ח)? \_\_\_\_\_

באיזו מידה את/ה מסכים/ה או לא מסכים/ה עם המשפטים האלה:

מסכים מאוד	די מסכים	מסכים אך במעט	לא מסכים כלל	לא מסכים יודע	
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-2 בשאלה 7) היה קשה לשלב את ההכשרה עם עבודה
1	2	3	4	5	(למי שענה 3 בשאלה 7) דרישות ההכשרה לא אפשרו לי לעבוד בעת ההכשרה



מסכים מאוד	די מסכים	מסכים אך במעט	לא מסכים כלל	לא יודע	
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-2 בשאלה 5) הצורך להפחית את שעות העבודה בתקופת ההכשרה העמיד אותי בפני קושי כלכלי
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-3 בשאלה 9 ו-1-2 בשאלה 7) דמי הקיום עזרו לי כלכלית כיוון שדרישות ההכשרה לא אפשרו לי להמשיך לעבוד
1	2	3	4	5	(למי שענה 1-3 בשאלה 9) דמי הקיום עזרו לי כלכלית ולכן יכולתי לשלב את ההכשרה עם חיי המשפחה
1	2	3	4	5	(למי שענה 4 בשאלה 9) הייתי שוקלת לשנות את תחום ההכשרה כדי לקבל דמי קיום

**(23) באיזה שלב הפסקת את לימודי ההכשרה?**

- 1) כבר במהלך השבוע הראשון
- 2) במהלך החודש הראשון של ההכשרה
- 3) בערך בשליש הראשון של ההכשרה
- 4) בערך במחצית ההכשרה
- 5) לאחר מחצית ממשך ההכשרה המתוכנן

**(24) מהי הסיבה העיקרית לאי־השלמת ההכשרה וסיימה בהצלחה?**

- 1) לא יכולתי להרשות לעצמי להישאר בלי מקור פרנסה בתקופת ההכשרה
- 2) לא הצלחתי לשלב את ההכשרה עם עבודה
- 3) לא הצלחתי לשלב את ההכשרה עם חיי המשפחה
- 4) מצאתי עבודה טובה יותר, ולא היה לי צורך בהכשרה
- 5) הלימודים היו קשים מדי
- 6) הלימודים היו ברמה ירודה לטעמי
- 7) חשתי שהלימודים לא יועילו במציאת עבודה או בשיפור מצבי הכלכלי
- 8) היריון, לידה, מצב בריאותי

- (9) קשיי גישה, מוסד לימוד רחוק ממקום מגורים  
(10) החלטתי ללמוד במקום אחר  
(11) אחר. פרט/י:

## פרק משתני הרקע

(1) מה מינך:

(1) זכר

(2) נקבה

(2) מה גילך? \_\_\_\_\_

(3) באיזו ארץ נולדת?

(9) ישראל

(10) ברית המועצות לשעבר

(11) אירופה / אוסטרליה

(12) צפון / מרכז אמריקה

(13) דרום אמריקה

(14) אסיה

(15) אפריקה

(16) אחר \_\_\_\_\_

(4) (לכל מי שלא סימן "1" בשאלה הקודמת) באיזו שנה עלית לארץ?  
\_\_\_\_\_

(5) מהי דתך?

(1) יהודי/יה

(2) מוסלמי/ת

(3) נוצרי/יה

(4) דרוזי/ת

(5) אחר: \_\_\_\_\_

**(6)** (ליהודים בלבד) כיצד היית מגדיר/ה את עצמך מבחינה דתית?

(6) חילונית

(7) מסורתית/ת-לא דתית

(8) מסורתית/ת-דתית

(9) דתית

(10) חרדית

**(7)** מהי שפת אמך?

(7) עברית

(8) ערבית

(9) רוסית

(10) אמהרית

(11) אנגלית

(12) אחר: \_\_\_\_\_

**(8)** מהי רמת השכלתך?

(1) פחות מ-12 שנות לימוד

(2) סיום תיכון ללא בגרות

(3) סיום תיכון עם בגרות מלאה

(4) תעודת הוראה

(5) דיפלומה של טכנאי מוסמך

(6) דיפלומה של הנדסאי

(7) מהנדס

(8) תואר ראשון (B.A.)

(9) תואר שני (M.A.)

(10) אחר: 15,000

**(9)** מה היה מצבך משפחתי בזמן ההכשרה?

(1) רווק/ה

(2) נשוי/אה / גר עם בן או בת זוג במשק בית משותף

(3) גרושה

(4) אלמן/ה

**(10)** (למי שענה 2 או 3 בשאלה 9) האם בן/בת זוגך עבד/ה בזמן ההכשרה?

4) בן/בת זוגי עבד/ה

5) בן/בת זוגי לא עבד/ה

6) לא זוכר/ת

**(11)** מספר ילדים עד גיל 18 בזמן ההכשרה

13) 0 (לא היו לי ילדים)

1 (14)

2 (15)

3 (16)

4 (17)

5 (18)

6 (19)

7 (20)

8 (21)

9 (22)

10 (23)

24) יותר מ־10 ילדים

**(12)** באיזה יישוב התגוררת בעת ההכשרה? \_\_\_\_\_

**(13)** היכן גרת בזמן ההכשרה?

5) בבית ההורים

6) בבית שכור (לבד, עם שותפים או עם בן/בת זוג)

7) בבית בבעלותי

8) אחר: \_\_\_\_\_

**(14)** האם היית מפרנס/ת עיקרית/ת או משנית/ת של משפחתך בזמן ההכשרה?

1) ההכנסה שלי הייתה העיקרית בבית

2) ההכנסה שלי הייתה המשנית בבית

3) פרנסתי רק את עצמי

4) לא התפרנסתי בזמן ההכשרה

**(15)** מה הייתה סך ההכנסה החודשית של משק הבית שלך בתקופת ההכשרה (סכום ההכנסות של כל הנפשות במשק הבית)?

(1) פחות מ־10,000 ש"ח

(2) בין 10,000 ש"ח ל־20,000 ש"ח

(3) יותר מ־20,000 ש"ח

(4) אני לא יודע/ת; לא יודע/ת

**(16)** מה מצבך התעסוקתי כיום?

(1) עובד/ת בתחום שלמדתי

(2) עובד/ת בתחום אחר

(3) בחל"ת מעבודה בתחום שלמדתי

(4) בחל"ת מעבודה לא בתחום שלמדתי

(5) מובטל/ת

(6) בפנסיה

**(17)** הכנסתי החודשית ברוטו כיום היא (למי שענה 1-2 בשאלה 16):

(1) פחות מ־5,000 ש"ח

(2) בין 5,000 ל־7,500 ש"ח

(3) בין 7,500 ל־10,000 ש"ח

(4) בין 10,000 ל־15,000 ש"ח

(5) בין 15,000 ל־20,000 ש"ח

(6) יותר מ־20,000 ש"ח

## רשימת המקורות

אחדות, לאה, אלעד גוטמן, נעם זוסמן, עידן ליפינר, וענבל מעין, 2018. "התשואה במונחי שכר להשכלה הנרכשת באוניברסיטאות ובמכללות", סדרת מאמרים לדיון 2018.13, בנק ישראל.

אנדבלד, מירי, אורן הלר, ולהב כראדי, 2020. "השפעת המיתון בעקבות משבר הקורונה על רמת החיים, העוני והאי שוויון", מחקרים לדיון 133, המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון.

אקשטיין צבי (ראש הצוות), 2014. פריז: קווי מדיניות להגדלת פריז העבודה בישראל, חוברת המלצות צוות פריז לכנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה 2014, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ארגוב, איל, 2017. "התפתחות ההשכלה בישראל ותרומתה לצמיחה ארוכת הטווח", סקר בנק ישראל 89: 49-87.

המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018. "היערכות לשוק העבודה העתידי: כינון, הכשרות מקצועיות והסכמי עבודה", כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה (חומר רקע לדיוני הכנס).

מלצר, יעל, 2015. תשואה מהשכלה: אי-שוויון בין קבוצות אוכלוסייה, מחקר מדיניות 17, ירושלים: מכון ון ליר בירושלים.

משרד האוצר, 2020. "מאפייני העובדים המושבתים - 1 ביוני".

רגב, איתן, ירון קידר, ונאור פורת, 2020. מערך ההכשרות המקצועיות בישראל: חסמים, כשלים ואתגרים בהשוואה בינלאומית, מחקר מדיניות 141, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 2019. "דוח שוק העבודה בישראל 2019".

Acemoglu, Daron, and Fabrizio Zilibotti, 2001.

"Productivity Differences," *The Quarterly Journal of Economics* 116 (2) (May): 563-606.



Alon, Sigal, 2011. "Who Benefits Most from Financial Aid? The Heterogeneous Effect of Need-Based Grants on Students' College Persistence," *Social Science Quarterly* 92 (3): 807-829.

Barrow, Lisa, Lashawn Richburg-Hayes, Cecilia Elena Rouse, and Thomas Brock, 2014. "Paying for Performance: The Education Impacts of a Community College Scholarship Program for Low-Income Adults," *Journal of Labor Economics* 32 (3): 563-599.

Belfield, Clive, and Thomas Bailey, 2017. "The Labor Market Returns to Sub-Baccalaureate College: A Review" (CAPSEE Working Paper).

Braunstein, Andrew, Michael McGrath, and Donn Pescatrice, 1999. "Measuring the Impact of Income and Financial Aid Offers on College Enrollment Decisions," *Research in Higher Education* 40 (3): 247-259.

Castellano, Marisa, and Laura T. Overman, 2009. "Community College Access and Affordability for Occupational and Nontraditional Student," National Research Center for Career and Technical Education.

Castleman, Benjamin L., and Bridget Terry Long, 2016. "Looking Beyond Enrollment: The Causal Effect of Need-Based Grants on College Access, Persistence, and Graduation," *Journal of Labor Economics*, 34 (4): 1023-1073.

Cedefop, 2010. "Is Cost a Significant Obstacle to Adult Participation in Learning?"

Cedefop, 2012. "Learning and Innovation in Companies," Research Paper No. 27.

Cedefop, 2014. "Macroeconomic Benefits of Vocational Education And Training," Research Paper No. 40.

Cedefop, 2020. "Swedish Actions on Education in Response to the Corona Pandemic."

Chen, Rong and Stephen L. DesJardins, 2010. "Investigating the Impact of Financial Aid on Student Dropout Risks: Racial and Ethnic Differences," *The Journal of Higher Education* 81 (2): 179-208.

Chen, Rong, and Edward P. St. John., 2011. "State Financial Policies and College Student Persistence: A National Study," *The Journal of Higher Education* 82 (5): 629-660.

Coelli, Michael, Domenico Tabasso, and Rezida Zakirova, 2012. "Studying beyond Age 25: Who Does It and What Do They Gain?" Research Report, National Vocational Education And Training Research Program, Australia.

Cohodes, Sarah R. , and Joshua Goodman, 2014. "Merit Aid, College Quality and College Completion: Massachusetts' Adams Scholarship as an In-Kind Subsidy," *American Economic Journal: Applied Economics* 6 (4): 251-285.

Council of the European Union, 2020. "Osnabrück Declaration on Vocational Education and Training as an Enabler of Recovery and Just Transitions to Digital and Green Economies."

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) and Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FIBS), 2013. *Developing the Adult Learning Sector, Lot 2: Financing the Adult Learning Sector*, Berlin: Institute for Education and Socio-Economic Research.

Dynarski, Susan, 2003. "Does Aid Matter? Measuring the Effect of Student Aid on College Attendance and Completion," *American Economic Review* 93 (1): 279–288.

Dynarski, Susan, and Judith Scott–Clayton, 2013. "Financial Aid Policy: Lessons from Research," NBER Working Paper No. 18710.

European Commission, 2013. "Thematic Working Group on Financing Adult Learning: Final Report," Brussels: European Commission.

European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. "National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2018/19; Eurydice – Facts and Figures," Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission, 2020a. "European Skills Agenda for Sustainable Competitiveness, Social Fairness and Resilience."

European Commission, 2020b. "National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2020/21; Eurydice – Facts and Figures," Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Kim, Jiyun, 2012. "Exploring the Relationship between State Financial Aid Policy and Postsecondary Enrollment Choices: A Focus on Income and Race Differences," *Research in Higher Education* 53 (2): 123–151.

Mundel, David S., 2008. *Do Increases in Pell and Other Grant Awards Increase College Going among Lower Income High School Graduates? Evidence from a "Natural Experiment,"* Washington D.C: Brookings.

OECD, 2010. *A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth*, Paris: OECD Publishing.

OECD, 2017. *Strengthening Incentives and Implementation for Apprenticeships*, Paris: OECD Publishing.

Ryan, Chris, 2002. *Individual Returns to Vocational Education and Training Qualifications: Their Implications for Lifelong Learning*, Adelaide: National Centre for Vocational Education Research.

Schleicher, Andreas, 2020. *The Impact of COVID-19 on Education: Insights from Education at a Glance 2020*, Paris: OECD Publishing.

Shalev, Michael, John Gal, and Sagit Azary-Viesel, 2012. "The Cost of Social Welfare: Israel in Comparative Perspective," (Policy Paper No. 2012.16), in: Dan Ben-David (ed.), *State of the Nation Report*, Jerusalem: Taub Center.



amount offered today (NIS 1,500 per month) could have had. They were then asked what sort of impact a larger stipend (NIS 2,500 per month, or at the level of unemployment compensation) could have had. Only 66% replied that a stipend of NIS 1,500 would have helped a lot, as opposed to 80% who said this about a stipend of NIS 2,500. In response to an open question regarding the appropriate sum of a stipend, the participants in the sample said, on average, that it should be around NIS 4,000. This attitude is supported by a comparison of the ratio of stipends in Israel to those in other developed countries such as Germany, France, and the United States. Interestingly, a substantial percentage of respondents (84%) had no idea that stipends were available at all; even among participants who would have qualified for a stipend (those enrolled in budgeted vocational training programs who had no other income), 72% said they did not know about this possibility. Therefore it is necessary to rethink the terms of eligibility, the amount of the stipend, and the accessibility of the information.

When we compare stipend recipients with those who are potentially eligible for a stipend, we find that the probability of a salary increase after the training program is greater among stipend recipients than among the comparison group who did not receive a stipend, as is the probability of working in the field in which they were trained. The statistical significance of the stipend as an explanatory variable in this group, which relates to individuals who received or could have received a stipend, and not in the other regressions (which looked at all the respondents in the survey), points up the conclusion that stipends are apparently relevant and influential for those who are not working and do not receive unemployment compensation.

The window of opportunity created by the Covid-19 pandemic reveals the need for a new model that will help those who lost their jobs due to Covid to participate in high-quality technological and vocational training programs and to find employment.

The first recommendation, which emerges from the need to examine and improve the system of vocational training programs in the absence of readily available data about stipend recipients, is to create a research support system for the purpose of further research in the future. We recommend centralizing and updating the data on stipend recipients in the central information system of the Labor Branch's Training Department (Sapiens) so that it is readily available for research. At the same time, consideration must be given to whether and how data can be gathered regarding people who express interest in training programs.

The responses to the survey indicate that stipends have a noticeable impact on willingness to enroll in training programs. Only 18% of respondents who had received stipends said the stipend had no impact on their decision to enroll in the course. All the rest said the stipend did have an impact on this decision; 30% even claimed that without it they would not have enrolled. These findings are consistent with the findings of previous studies abroad that found stipends to have a significant positive impact on rates of enrollment and persistence in courses, especially among low-income people.

The study found that the main reason for dropping out is the inability to continue to earn a living during the training program. The graduates are an older, more educated, financially better-off group and this apparently makes them better able to cope with the challenges of the training program. The proportion of graduates who enrolled in a training program for "active" reasons—a desire for advancement and professional development—is higher than that of dropouts (85% versus 76%), whereas the percentage of dropouts who enrolled for more "passive" reasons—such as "they offered it to me so I went" or "I was unemployed and wanted to make good use of the time"—is greater than that of graduates (16% versus 10%).

Training program participants who had no income during the program (not even a stipend) were asked about the impact that a stipend in the

## **ABSTRACT**

A high-quality technological and vocational education focusing on programs of up to two years that teach vocational skills not only improves human capital but also contributes to economic development, boosts labor productivity, and reduces disparities in modern society. The benefit of vocational training to the economy exceeds the benefit seen by private employers who train their own employees and the benefit to the workers themselves. The economic justification for government involvement in education in general and in vocational training programs in particular therefore stems from the positive outside influences that go along with the investment in human capital.

In Israel today, stipends are available only to participants in budgeted training programs, and only if the participant is not employed and does not receive unemployment compensation. The stipends are limited both in terms of the number of recipients (fewer than 0.5% of participants in vocational training programs) and in terms of the sum of the stipend (NIS 1,500 per month, and no more than NIS 6,000 for the entire training period).

This study examines the relationship between stipends for participants in vocational training programs and several parameters, including willingness to complete the training program, success in the program, and subsequent employment, by means of descriptive statistics and logistic regressions. It is based on surveys conducted among two groups: graduates of vocational training programs and dropouts from vocational training programs.



Text Editor [Hebrew]: Yehudit Yadlin  
Series and Cover Design: Studio Tamar Bar Dayan  
Typesetting: Irit Nachum  
Printed by Graphos Print, Jerusalem

ISBN: 978-965-519-373-2

No portion of this book may be reproduced, copied, photographed, recorded, translated, stored in a database, broadcast, or transmitted in any form or by any means, electronic, optical, mechanical, or otherwise. Commercial use in any form of the material contained in this book without the express written permission of the publisher is strictly forbidden.

**Copyright © 2021 by the Israel Democracy Institute (RA), Tzurim Association,  
and the Directorate General of Labor, Ministry of Economy and Industry**  
Printed in Israel

**The Israel Democracy Institute**  
4 Pinsker St., P.O.B. 4702, Jerusalem 9104602  
Tel: (972)-2-5300-888  
Website: [en.idi.org.il](http://en.idi.org.il)

**The Tzurim Association**  
Lavon Industrial Park, Lavon 2011801  
Tel: (972)-74-7020-123  
Website: [zurim.org.il/en](http://zurim.org.il/en)

**The Directorate General of Labor, Ministry of Economy and Industry**  
7 Israel Bank St., P.O.B. 39255, Jerusalem 9139102  
Tel: (972)-74-769-6219  
Website: [www.gov.il/he/departments/labor/govil-landing-page](http://www.gov.il/he/departments/labor/govil-landing-page)

All IDI publications may be downloaded for free, in full or in part, from our website.

The views expressed in this policy paper do not necessarily reflect those of the Israel Democracy Institute, The Tzurim Association or the Directorate General of Labor, Ministry of Economy and Industry.



**Policy Paper 170**

# **STIPENDS FOR VOCATIONAL TRAINING PROGRAMS**

Sagit Azary-Viesel | Yael Meltzer  
Alon Porat | Yarden Kedar

December 2021

הכשרות מקצועיות לא רק מעצימות את ההון האנושי, אלא יש להן גם תפקיד מרכזי בפיתוח כלכלי, בהעלאת פריון העבודה ובהקטנת הפערים בחברה המודרנית. לכן בישראל, כמו בארצות אחרות, ההכשרות מפותחות על ידי המדינה וכמה מהן אף מסובסדות באופן חלקי או מלא על ידה. בשנים האחרונות גדלה החשיבות של מערך ההכשרות על רקע השינויים בשוק העבודה העתידי, והיא הועצמה לנוכח המשבר הבריאותי-כלכלי אשר פקד את המשק מחודש מרץ 2020.

המחקר **מלגות קיום בתוכניות להכשרה מקצועית** מנסה להתמודד עם שאלות חשובות בתחום: כיצד מלגות קיום משפיעות על הצלחת סטודנטים בתוכניות לימוד והכשרה מקצועית? מהי המדיניות הנהוגה במדינות המפותחות באשר למימון השכלה ולרכישת מקצוע לעומת המדיניות הנהוגה בישראל? האם יש קבוצות אוכלוסייה שמושפעות במידה אחרת ממלגות הקיום? בהתאם לממצאי המחקר מוצגת בסופו שורה של המלצות בתקווה לספק לקובעי המדיניות עדות מהימנה על מידת השפעתן של מלגות הקיום, כדי שיוכלו לגבש מדיניות מושכלת בתחום.

**ד"ר שגית אזארי-ויזל** חוקרת את תחום דמי הקיום בהכשרות המקצועיות עבור המרכז לממשל וכלכלה של המכון הישראלי לדמוקרטיה; חוקרת במכון לשלטון מקומי. מרצה לכלכלה בחוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל אביב ובמכללת ספיר. עוסקת בתחומי מדיניות שוק העבודה והדירור בישראל.

**ד"ר יעל מלצר** חוקרת את תחום דמי הקיום בהכשרות המקצועיות עבור המרכז לממשל וכלכלה של המכון הישראלי לדמוקרטיה ואת תחום שילוב אוכלוסיות בהייטק בקבוצת פארטו. מרצה במחלקה לכלכלה באוניברסיטת בן-גוריון בנגב ובמחלקה למדיניות ציבורית במכללת ספיר.

**אלון פורת** הוא חוקר בקבוצת פארטו ויועץ בתחום ההכשרות המקצועיות עבור האגף לאסטרטגיה ותכנון מדיניות בזרוע העבודה שבמשרד הכלכלה והתעשייה. בעל תואר שני במינהל עסקים. עוסק בתחום מחקרי שוק וייעוץ עסקי.

**ירדן קידר** הוא רכז מחקרים וחוקר במרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה. תחומי המחקר העיקריים שלו הם אי-שוויון, שוק העבודה והכשרות מקצועיות.



0 4500001294 3  
דאנאקוד 450-1294