

## הקמת מנהלת הכשרות מקצועיות בענפי התשתיות, הבינוי, הטכנולוגיה העילית

### והתעשייה במשרד האוצר

#### הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לצורך ההתמודדות עם האתגרים וההשלכות הכלכליות של משבר הקורונה על שוק התעסוקה, והצורך של הממשלה להגביר את היקף ההכשרה המקצועית הנדרשת בימים אלו, להקים במשרד האוצר מנהלת הכשרות מקצועיות (להלן – **המנהלת**), שתשמש גוף שמטרתו לקדם הכשרות במקצועות בעלי שכר גבוה מהשכר הממוצע במשק בשנת 2019 (להלן – **מקצועות ההכשרה**) בענפי התשתיות והבינוי, טכנולוגיה עילית והתעשייה (להלן – **ענפי ההכשרה**), והכל בשים לב למצב התעסוקה במשק והשינויים בשוק התעסוקה. תפקידי המנהלת יהיו כדלקמן, בכפוף להוראות כל דין:
  - א. לקדם, בשיתוף גורמים ממשלתיים וחץ-ממשלתיים, הכשרה מקצועית במקצועות ההכשרה שבענפי ההכשרה;
  - ב. לקדם מסלולי הכשרה מקצועיים במקצועות ההכשרה שבענפי ההכשרה, תוך שימת דגש על השמת עובדים לאורך זמן בשכר גבוה מהשכר החציוני במשק תוך שנה מתום ההכשרה ושיפור פרינס;
  - ג. שיפור הקשר עם מעסיקים לטובת הרחבת וגיוון ההכשרות המקצועיות.
2. המנהלת תעסוק בהכשרת עובדים הנמצאים מחוץ למעגל העבודה, בתמהיל דומה לאוכלוסיית דורשי העבודה במשק מבחינת רמת השכלה ושכר טרם הפסקת עבודתם.
3. לצורך ביצוע תפקידה, המנהלת תיוועץ עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שירות התעסוקה ומשרד הכלכלה והתעשייה בתחומים המשיקים לפעילותם, ותקיים שיח עם גופים אחרים במשרדי הממשלה ובמשק.
4. המנהלת או מי מטעמה, לרבות הפועלים במסגרת התקשרויות מטעמה, לא יהיו רשאים להעניק תעודות ממשלתיות לבוגרי ההכשרות שיעברו דרכה.
5. לכלל ההכשרות שיבוצעו דרך המנהלת תיערך מדידה ובחינה של אפקטיביות בהתאם לפרמטרים המפורטים מטה. המדידה בכל אחד מהפרמטרים תעשה בחלוקה לסוג המקצוע שבו בוצעה ההכשרה, מסלול ההכשרה, וכל פרמטר רלוונטי אחר:
  - א. תשואה להכשרה - השכר הממוצע של בוגרי ההכשרה ביחס לשכר אותו היו צפויים לקבל בהינתן מאפייני הפרט הנצפים, כגון גיל, מין, מצב סוציו-אקונומי, הישגים בלימודיים וכדומה;
  - ב. שכר ממוצע של המשתלבים בתעסוקה;
  - ג. שיעור המשתלבים בתעסוקה מקרב המתחילים הכשרה;
  - ד. שיעור המשתלבים בתעסוקה במקצוע שבו בוצעה ההכשרה מקרב המתחילים הכשרה.
6. המנהלת תפעל במשך שנתיים וחצי מיום קבלת החלטה זו, אשר בתומן יוסבו ההתקשרויות של המנהלת לטובת זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

7. מבלי לגרוע מסמכות נציב שירות המדינה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 בכל הנוגע להקצאת תקן ואישורו, על מנת לאפשר למנהלת לעבוד ביעילות ולעמוד בתפקידיה המפורטים בסעיף 1 להחלטה זו, יוקצו התקנים הדרושים לפעילותה מתוך תקני כוח אדם המצויים במשרד האוצר. מבנה המנהלת ושיאי התקן יקבעו בתיאום עם נציבות שירות המדינה.
8. אין באמור בהחלטה זו בכדי לגרוע מכלל סמכויות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לרבות לעניין קידום והרחבת הכשרות בענפי ההכשרה, שיפור הקשר עם מעסיקים לטובת פיתוח, והרחבת ההכשרות המקצועיות, ומסמכויות משרד הכלכלה והתעשייה, הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית ושירות התעסוקה, לרבות עידוד תעסוקה באמצעות תמרוץ מעסיקים וסבסוד שכר, השמת עובדים ופעילות תומכת השמה.
9. ככל שבמסלולי ההכשרות שהמנהלת תבצע, בכל צורה שהיא, לרבות במשותף או באמצעות גורם נוסף או אחר, יבוצעו הכשרות דומות לאלה שמבצע האגף להכשרה מקצועית בזרוע העבודה והתעריף בעד מוכשר או בעד השמה של המוכשר הינו גבוה בלמעלה מ-10% מהתעריף בהכשרה דומה בזרוע העבודה, זרוע העבודה תהיה רשאית לעדכן את התעריף בהכשרה הדומה אצלה עד לגובה התעריף במנהלת ההכשרות, במסגרת התקציב הקיים. העדכון יבוצע באופן חד פעמי, כל עוד המנהלת קיימת. לעניין סעיף זה, "הכשרות דומות" – דומות בענף, בתחום ההכשרה, במשך ההכשרה ושכר התחלתי של המשרה.
10. משרד האוצר יקצה מתקציב השכר שלו את הסכום למימון התקנים המפורטים בהחלטה זו לצורך מימון פעולה מאזנת, בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985. יתר הסכומים למימון החלטת הממשלה יוקצו מהתקציב שהוקצה במסגרת תוכנית הסיוע הממשלתית להתמודדות עם משבר הקורונה כפי שאושר בנספח ב' להחלטת ממשלה מס' 326 מיום 16 באוגוסט 2020.

## דברי הסבר

### רקע כללי

עוד טרם משבר הקורונה עלה הצורך בשדרוג מערך ההכשרות המקצועיות לטובת העלאת הפריון במשק ושיעור התעסוקה. פרוץ המשבר הגביר את הצורך הקיים, שכן במהלך משבר אנשים רבים נפלטו אל מחוץ לשוק העבודה וכך ניתן לנצל את ההזדמנות בכדי לשלבם חזרה בעבודות בעלות שכר גבוה יותר. לכן, לצד התכניות הכלכליות שיזמה הממשלה לצורך התמודדות המשק עם המשבר הכלכלי בעקבות משבר הקורונה, ולאור העובדה שאחד הכלים המרכזיים והאפקטיביים ביותר לצורך הגברת יכולת העובד להשתלב בשוק העבודה לאורך זמן הוא ביצוע הכשרות תעסוקתיות, לצורך עידוד תעסוקה במהלך המשבר התעסוקתי הקיים בתקופת הקורונה, ולצורך הגדלת היצע ההכשרות התעסוקתיות תוך התמקדות בענפים ובמקצועות בעלי שכר גבוה בתקופת תחומה בזמן, מוצע להקים גוף נוסף, מוצע להקים מנהלת הכשרות מקצועיות במשרד האוצר.

על פי סקר שנערך לאחרונה במסגרת עבודתו של צוות תעסוקה במשרד האוצר, 87% מהבלתי מועסקים עשויים לשקול לעבור הכשרה תעסוקתית על מנת לשפר את סיכוייהם למצוא עבודה. בהתאמה, 83.3% מהבלתי מועסקים עשויים לשקול להחליף תחום עיסוק על מנת למצוא מקום עבודה חדש. ממצאים אלו מחזקים את הצורך, במיוחד בעת הזו, בהקמת מנהלת תעסוקה.

על פי סקר שנערך לאחרונה במסגרת עבודתו של צוות תעסוקה במשרד האוצר, 87% מהבלתי מועסקים עשויים לשקול לעבור הכשרה תעסוקתית על מנת לשפר את סיכוייהם למצוא עבודה. בהתאמה, 83.3% מהבלתי מועסקים עשויים לשקול להחליף תחום עיסוק על מנת למצוא מקום עבודה חדש. ממצאים אלו מחזקים את הצורך, במיוחד בעת הזו, בהקמת מנהלת הכשרות מקצועיות (להלן – **המנהלת**).

המנהלת תקדם מסלולי הכשרה מקצועיים, במיוחד כאלה המתמקדים במקצועות בעלי שכר גבוה, לטובת מקסום יכולת הפעלתם במשבר ותוך שימת דגש על השמת עובדים לאורך זמן. פעילות המנהלת תהיה בשיתוף גורמים ממשלתיים וחוף ממשלתיים ותכלול שילוב מעסיקים ככל הניתן, כאשר מיקודה יהיה בענפי משק שונים, שעיקרם: היי טק, טכנולוגיה ודיגיטל; תעשייה; חשמל, אנרגיה ומים; בינוי וחקלאות; תחבורה ועוד. יצוין כי קיימת דחיפות בהקמת המנהלת, הקצאת התקנים והתקציב בהקדם האפשרי, בשל הצורך להוציא לפועל הכשרות מקצועיות רלבנטיות בהקדם שיאפשרו קליטת עובדים המצויים מחוץ למעגל התעסוקה במקצועות בעלי שכר גבוה.

**לסעיף 1** מוצע להקים את המנהלת, שתהיה גוף מטה שיעסוק בהכשרות מקצועיות ובעידוד תעסוקה במקצועות ההכשרה שבענפי ההכשרה. בנוסף, מוצע לקבוע את תפקידיה העיקריים של המנהלת, בכפוף לכל דין, וביניהם: קידום ההכשרות המקצועיות בשיתוף גורמים ממשלתיים וחוף ממשלתיים; קידום מסלולי הכשרה מקצועיים באמצעות כלי תעסוקה שונים תוך שימת דגש על השמת עובדים לאורך זמן, שיפור פריזם ובשכר גבוה מהשכר החציוני במשק בתום שנה מיום ההכשרה; שיפור הקשר עם מעסיקים ושילובם לטובת

קידום והרחבת ההכשרות המקצועיות.

**לסעיף 2** על מנת ששירותי המנהלת יסופקו בצורה המיטבית לאוכלוסיית דורשי העבודה, מוצע לקבוע כי קהל היעד אשר יקבל את שירותי המנהלת יורכב מאוכלוסייה ברמות השכלה ושכר שונות, בשיעורים דומים לשיעורים באוכלוסייה הכללית.

**לסעיף 3** מוצע לקבוע כי לצורך ביצוע תפקידה, המנהלת תיוועץ עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, וכן גם גורמים רלוונטיים נוספים, ממשלתיים וחופיים, העוסקים בהכשרות מקצועיות בכלל, ובענפי ההכשרה בפרט. זאת כל מנת להבטיח כי המנהלת תפעל באופן יעיל ככל האפשר ותסתייע במוקדי הידע הקיימים הרלוונטיים.

**לסעיף 4** לצורך שמירה על אחידות ובקרה על פעילות הממשלה במסגרת ההכשרות המקצועיות, מוצע כי המנהלת, או מי מטעמה, לא יהיו רשאים להעניק תעודות ממשלתיות לבוגרי ההכשרות שיעברו דרכה.

**לסעיף 5** לשם בחינת אפקטיביות עבודת המנהלת, מוצע להעריך את עבודתה בהתאם למספר מדדים כמותיים, כאשר המדידה תיבדל בחלוקה למסלול ההכשרה, ענף ההכשרה וכל פרמטר רלוונטי אחר. המדידה תיעשה לפי הפרמטרים הבאים, שיש בהם בכדי ללמד על היעילות של ההכשרה ועל השיפור שהביאה: השוואת השכר הממוצע של בוגרי ההכשרה לשכר אותו היו צפויים לקבל בהינתן מאפייניהם הנצפים, כגון גיל, מין, מצב סוציו-אקונומי, הישגים לימודיים וכדומה; שכרם הממוצע של בוגרי ההכשרה לאחר שהשתלבו בשוק התעסוקה ביחס לשכר הממוצע במשק; שיעור המשתלבים בתעסוקה מקרב המתחילים הכשרה, הן ביחס לאותה הכשרה עצמה והן ביחס להכשרות דומות; שיעור המשתלבים במקצוע בו בוצעה ההכשרה מקרב אלה שהתחילו את ההכשרה.

**לסעיף 6** היות ומטרתה של המנהלת לענות על הצורך בהכשרות מקצועיות שהתעורר בעקבות משבר הקורונה, מוצע לתחום את פעילותה לתקופת זמן של שנתיים וחצי, בתומך יוסבו התקשרויות המנהלת לזרוע העבודה.

**לסעיף 7** לעניין התקנים ותנאי ההעסקה שיקבעו לצורך עבודה במנהלת, מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד האוצר להסדיר, יחד עם נציב שירות המדינה, הממונה על התקציבים והממונה על השכר את הקמת המנהלת לרבות את נושאי הקצאת התקנים, אישור וקביעת תנאי העסקת העובדים. זאת, לאור הקבוע בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, הכללים והנהלים שעל פיו.

**לסעיף 8** מוצע להבהיר כי אין בכוחה של החלטה זו בכדי לגרוע מכלל סמכויות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לרבות לעניין קידום הכשרות בענפי ההכשרה והקשר עם מעסיקים לטובת פיתוח והרחבת ההכשרות המקצועיות, וכן אין בה בכדי לפגוע בסמכות משרד הכלכלה והתעשייה ושירות התעסוקה.

**לסעיף 9** מוצע לקבוע כי במידה והמנהלת תבצע הכשרות דומות להכשרות שמבוצעות על ידי זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אשר התעריף הממוצע בעד מוכשר גבוה ב- 10% מהתעריף הממוצע בעד מוכשר בהכשרה דומה בזרוע העבודה, זרוע

העבודה תהיה רשאית לעדכן את התעריפים אצלה עד לגובה התעריף במנהלת, וזאת על מנת שלא ליצור פער או עדיפות בין הכשרות דומות.

**לסעיף 10** בהתאם להוראות סעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, מוצע לקבוע את המקורות התקציביים למימון הנדרש לצורך יישום החלטה זו.

### **תקציב**

משרד האוצר יקצה מתקציב השכר שלו את הסכום למימון התקנים המפורטים בהחלטה זו לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40 לחוק האמור. יתר הסכומים למימון החלטת הממשלה יוקצו מהתקציב לצורך התמודדות עם השפעות מחלת הקורונה כפי שאושר בנספח ב' להחלטת ממשלה 326 מיום 16 באוגוסט 2020.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

יוקצו התקנים הדרושים לצורך עבודת המנהלת.

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הכלכלה והתעשייה – תומך.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות דעתם של היועץ המשפטי של משרד האוצר ושל סגנית בכירה ליועצת המשפטית של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מצורפת.

### **סיווגים**

סיווג ראשי: 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה  
ועל ידי ראש הממשלה החליפי  
ועל ידי שר האוצר  
ועל ידי שר העבודה, הרווחה והשירותים  
החברתיים

ג' בכסלו התשפ"א  
19 בנובמבר 2020

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### נושא הצעת ההחלטה :

הקמת מנהלת הכשרות מקצועיות בענפי התשתיות, הבינוי, הטכנולוגיה העילית והתעשייה במשרד האוצר.

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים :

לצורך עידוד תעסוקה במהלך המשבר התעסוקתי הקיים בתקופת הקורונה, ולצורך הגדלת היצע ההכשרות התעסוקתיות תוך התמקדות בענפים ובמקצועות בעלי שכר גבוה בתקופת תחומה בזמן, מוצע להקים מנהלת הכשרות מקצועיות בענפי התשתיות, הבינוי, הטכנולוגיה העילית והתעשייה (להלן – המנהלת), שמטרתה לקיים הכשרות מקצועיות בענפי הכשרה במקצועות שהשכר בהם גבוה מהשכר הממוצע במשק ובענפים המפורטים בהחלטה. על מנת לאפשר למנהלת לעבוד ביעילות ולעמוד בתפקידיה המפורטים בהצעת ההחלטה, מוצע לקבוע כי יוקצו למנהלת התקנים הדרושים לפעילותה מתוך תקני כוח האדם המצויים במשרד האוצר.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

באשר ליחס בין סמכויות המנהלת לבין סמכויות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מוצע בהחלטה תיחום פעילות המנהלת ותקופת קיומה במשרד האוצר.

כך, מובהר בהחלטה כי אין בהקמת המנהלת החדשה כדי לגרוע מסמכויות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים אשר אחראי על האגף להכשרה מקצועית ומוקנות לו ולשר סמכויות בקשר לאגף זה.

כמו כן, המנהלת תעסוק אך ורק בהכשרות במקצועות המאופיינים בשכר גבוה, בענפי תעסוקה ספציפיים. בנוסף לאמור, המנהלת תפעל לתקופה מוגדרת של שנתיים וחצי, וזאת מאחר שמדובר בצעד נוסף מהצעדים להתמודדות עם משבר הקורונה, ולאחריהן יוסבו ההתקשרויות מכוחה לטובת זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

בנוסף, המנהלת או הפועלים מטעמה לא יעניקו תעודות הכשרה ממשלתיות בעבור השלמת ההכשרות. נוסף לאמור מובהר כי אין בהחלטת הממשלה כדי לגרוע מסמכויותיהם של משרד הכלכלה והתעשייה, שירות התעסוקה או הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית. כמו כן, אין בהקמת המנהלת בכדי לגרוע מסמכות נציב שירות המדינה בכל הנוגע להקצאת תקן ולאישורו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה – אין מניעה משפטית.

הייעוץ המשפטי לנציבות שירות המדינה – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה :

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית בקבלת הצעת ההחלטה.

אסי מסינג, עו"ד

היועץ המשפטי למשרד האוצר

10.05.20

שם

תפקיד

חתימה

דבורה ספיר-אליעזר, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת

המשפטית, ראש לשכה

משפטית זרוע העבודה במשרד

העבודה, הרווחה והשירותים

החברתיים



שם

תפקיד

חתימה