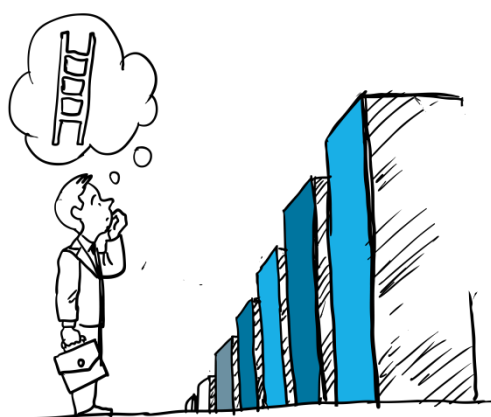




שירות התעסוקה הישראלי

איתק כדרך אכאזה

דוח שנתי לסיכום שנת 2019



שירות התעסוקה הישראלי, רחוב עם ועולמו 4, ירושלים

    | www.taasuka.gov.il | *9687

שירות התעסוקה הישראלי

דוח שנתי לסיכום שנת 2019

פברואר 2020
ירושלים

תוכן העניינים

7	כותבי הפרקים :
9	ב. מדיניות שוק עבודה : תמיכה בהשמה למובטלים
9	מבוא (1)
10	האבטלה בישראל (2)
12	תובעי קצבת אבטלה (3)
18	מתן כלים אפקטיביים עבור מחפשי עבודה ("בשביל הקריירה") (4)
22	ג. דופק שוק עבודה
22	מבוא (1)
23	השוואה בינלאומית (2)
27	שוק העבודה בישראל (3)
32	הסיכוי למצוא עבודה (4)
36	מאפיינים דמוגרפים של דורשי עבודה בשנת 2019 (5)
40	ד. פעילות ההשמה והתמיכה בהשמה של שירות התעסוקה
40	תכניות הדגל של שירות התעסוקה (1)
40	א. מעגלי תעסוקה
40	ב. תעסוקה פלוס (נקראה בעבר תנופה)
40	ג. תכניות עידוד תעסוקה בגילאי +45
40	ד. בשביל הקריירה
41	ה. הכשרה בהתאמה
41	ו. שוברים למעסיקים
41	ז. הכשרה מקצועית
41	ח. בונוס תעסוקה ומענק עבודה מרוחקת
43	(2) הכלים וההכשרות שניתנו על ידי השירות בשנת 2019
44	(3) מחקרי הערכה על תוכניות מרכזיות של שירות התעסוקה
44	א. מחקר הערכה לתוכנית לסיוע לבני +45
53	ב. מענק עבודה מרוחקת
60	ג. תוכנית תעסוקה פלוס (בשמה הקודם תנופה)
69	ה. פעילות שירות התעסוקה לקידום החלטות ממשלה
69	(1) החלטת ממשלה 2397 : התכנית לפיתוח כלכלי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב
69	1. סטטיסטיקה תיאורית על האוכלוסייה המתייצבים בשירות התעסוקה
71	2. פעילות שירות התעסוקה עבור המגזר הבדואים
74	(2) החלטת ממשלה 3790 : התכנית לפיתוח כלכלי במזרח ירושלים
74	1. סטטיסטיקה תיאורית על דורשי העבודה במזרח ירושלים

76	פעילות שירות התעסוקה במזרח ירושלים	2.
78	מסגרת התקציב 2019 – מקורות ושימושים	(1)
78	מקורות	א.
79	שימושים	ב.
80	השינויים בתקציב שירות התעסוקה בשנים 2015-2019	(2)
82	נספחים	ו.
82	תפקידי שירות התעסוקה	(1)
83	ייעוד שירות התעסוקה	(2)
83	חזון שירות התעסוקה	(3)
83	מטרות שירות התעסוקה	(4)
84	המבנה ארגוני של שירות התעסוקה	(5)
86	פניות ציבור	(3)
86	ההנחיות המנהליות שלפיהן שירות התעסוקה פועל	(4)
86	חוק חופש המידע	(5)
88	לשכות שירות התעסוקה	(6)

רשימת איורים

- איור 1: שיעור דורשי העבודה, דורשי הבטחת הכנסה ודורשי אבטלה מכוח העבודה----- 11
- איור 2: תשלומי הביטוח הלאומי בעבור קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה, במחירים קבועים - 12
- איור 3: התפלגות מצטברת של מקבלי אבטלה ומועסקים בהתאם לשיעור שכר מעבודה ביחס לשכר ממוצע----- 13
- איור 4: הסיכוי לקבל קצבת אבטלה לפי גיל ועשירוני הכנסה----- 14
- איור 5: שיעור המשכילים ביחס לכוח העבודה ולדורשי עבודה, 2018----- 15
- איור 6: מספר תקופות זכאות בין מקבלי קצבת אבטלה בתוך 5 שנים----- 16
- איור 7: תחזית התפלגות דורשי העבודה באבטלה בהתאם למסלולים השונים בתוכנית----- 20
- איור 8: שלבי הסיוע לדורש עבודה לאורך המסלולים----- 21
- איור 9: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, גילאי 15 ומעלה----- 23
- איור 10: שיעור הבלתי מועסקים במדינות ה-OECD----- 24
- איור 11: נתוני תוצר מקומי גולמי לנפש----- 24
- איור 12: שיעור בעלי השכלה על תיכונית (גילאי 25-64) במדינות ה-OECD----- 25
- איור 13: שיעור המועסקים בענפי השירותים בישראל ובמדינות ה-OECD----- 25
- איור 14: נתוני מיומנות כמותניות בישראל ובמדינות ה-OECD----- 26
- איור 15: מיומנויות הקריאה בישראל ובמדינות ה-OECD----- 26
- איור 16: מיומנויות בפתרון בעיות בסביבה טכנולוגית בישראל ובמדינות ה-OECD----- 27
- איור 17: שיעורי השתתפות בכוח העבודה של בני 15 ומעלה ובגיל העבודה העיקרי----- 28
- איור 18: שיעור השתתפות בכוח העבודה של בני 15 ומעלה----- 28
- איור 19: שיעור דורשי העבודה והבלתי מועסקים מסך כוח העבודה----- 29
- איור 20: ממוצע חודש של דורשי העבודה המתייצבים בלשכות התעסוקה----- 30
- איור 21: תובעי אבטלה והבטחת הכנסה המתייצבים בלשכות התעסוקה----- 31
- איור 22: שיעור דורשי העבודה, תובעי הבטחת הכנסה ואבטלה מכוח עבודה.----- 32
- איור 23: משרות פנויות לפי סקר משרות פנויות של הלמ"ס----- 33
- איור 24: הסיכוי של דורשי עבודה למציאת עבודה----- 34
- איור 25: משרות פנויות ודורשי עבודה במחוזות----- 34
- איור 26: הסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה לפי מחוזות----- 35
- איור 27: דורשי עבודה ומשרות פנויות לפי משלח יד----- 36
- איור 28: הסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה לפי משלח יד----- 36
- איור 29: ממוצע חודשי של מספר דורשי עבודה המתייצבים בלשכות----- 37
- איור 30: קבוצות גיל בחלוקה לפי תובעי הבטחת הכנסה ותובעי אבטלה----- 37
- איור 31: תובעי אבטלה לפי מגדר----- 38
- איור 32: תובעי הבטחת הכנסה לפי מגדר----- 38
- איור 33: שיעור מגזרים מכלל תובעי הבטחת הכנסה----- 39
- איור 34: שיעור מגזרים מכלל תובעי אבטלה----- 39
- איור 35: שיעור האקדמאים ושאינם האקדמאים בשירות התעסוקה----- 39
- איור 36: השפעות התוכנית על התפלגות ההכנסות של נשים----- 49

איור 37 :	השפעות התוכנית על התפלגות ההכנסות של גברים	49
איור 38 :	השפעת התוכנית על תעסוקה לאוכלוסיית ה"ה מלאי	56
איור 39 :	ההשפעה המצטברת של התוכנית על הכנסות מעבודה לאוכלוסיית ה"ה מלאי	56
איור 40 :	השפעת התוכנית על הסיכוי לקבלת קצבה (ה"ה, אבטלה או נכות) לאוכלוסיית ה"ה מלאי	57
איור 41 :	ההשפעה המצטברת של התוכנית על תשלומי הבטחת הכנסה לאוכלוסיית ה"ה מלאי	58
איור 42 :	התייצבות בלשכת שירות התעסוקה או במרכז השיקום	63
איור 43 :	שיעור התעסוקה	64
איור 44 :	שיעור מקבלי הבטחת הכנסה	65
איור 45 :	שיעור מקבלי קצבת נכות	65
איור 46 :	הכנסה מצטברת מקצבת הבטחת הכנסה	66
איור 47 :	הכנסה מצטברת מקצבת נכות	66
איור 48 :	הכנסה מצטברת מקצבת נכות והבטחת הכנסה	67
איור 49 :	דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בחלוקה לפי לשכות וקצבה, 2019	70
איור 50 :	התפלגות דורשי עבודה לפי סוג תביעה, 2015-2019, בדואים	70
איור 51 :	תמהיל דורשי העבודה מהמגזר הבדואי בנגב, 2019	71
איור 52 :	התפלגות דורשי עבודה לפי סוג תביעה במזרח ירושלים, 2015-2019	75
איור 53 :	תמהיל דורשי עבודה המתייצבים בלשכת ירושלים מזרח, 2019	76
איור 54 :	תקציב המקורות 2019	79
איור 55 :	תקציב השימושים 2019	80
איור 56 :	תקציב שירות התעסוקה, 2015-2019	81
איור 57 :	שיעור השינוי בתקציב שירות התעסוקה בשנים לפי סעיפים 2015-2019	81
איור 58 :	מבנה ארגוני של שירות התעסוקה	84
איור 59 :	מפת הפריסה הארצית של לשכות התעסוקה בישראל	85

כותבי הפרקים:

- א. פתח דבר – רמי גראור, מנכ"ל שירות התעסוקה.
- ב. מדיניות שוק עבודה: תמונת מצב כללית – אופיר פינטו, סמנכ"ל מחקר ותכנון.
- ג. דופק שוק עבודה – עופרי יחיאל, אנליסטית מחקר ותכנון; גל זהר, מנהל יחידת מחקר ומדיניות.
- ד. פעילות ההשמה והתמיכה בהשמה של שירות התעסוקה:
- 1) תכניות הדגל של שירות התעסוקה – עופרי יחיאל, אנליסטית מחקר ותכנון.
 - 2) הכלים וההכשרות שניתנו על ידי השירות בשנת 2019 – עופרי יחיאל, אנליסטית מחקר ותכנון.
 - 3) מחקרי הערכה על תוכניות מרכזיות של שירות התעסוקה:
- א. מחקר הערכה למיזם המשותף עם חממת Age and Work – איתי ספורטא-אקשטיין ואנליה שלוסר, מכון פורדר, אוניברסיטת תל אביב.
- ב. מענק עבודה מרוחקת – נעמי גרשוני, המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת בן גוריון; איתי ספורטא-אקשטיין ואנליה שלוסר, מכון פורדר, אוניברסיטת תל אביב.
- ג. תוכנית תנופה – איתמר יקיר, בית הספר למדיניות כלכלית, האוניברסיטה העברית; איתי ספורטא-אקשטיין ואנליה שלוסר, מכון פורדר, אוניברסיטת תל אביב.
- ה. פעילות שירות התעסוקה לקידום החלטות ממשלה – עופרי יחיאל, אנליסטית מחקר ותכנון.
- ו. תקציב שירות התעסוקה – דניאל שיימס, מנהל תחום תקציב.

עריכה: גל זהר, מנהל יחידת מחקר ומדיניות.

א. פתח דבר – מנכ"ל שירות התעסוקה

רמי גראור

שירות התעסוקה ניצב מול אתגרי שוק עבודה דינמי ומשתנה בקצב מהיר, ועליו להיערך בצורה יעילה וגמישה לשינויים אלה. שינוי הרכב המקצועות של שוק התעסוקה, אובדן הרלוונטיות של משרות מסוימות, הדרישות המשתנות של המעסיקים, הכישורים הרחבים יותר להם נדרשים העובדים, סגנון ודפוסי התעסוקה המשתנה והמגוון ואפילו אופי התעסוקה של גילאים שונים - כל אלו עומדים לנגד עינינו בבניית רחבה וחדשנית לטיפול בדורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה, במסגרתה יינתן סיוע ממוקד לאותם מובטלים בעלי מיומנויות ותארים והכוונתם לשוק העבודה המשתנה.

בכוונתנו לעשות את ההתאמות הנדרשות בין צורכי המשק וכללי המשחק החדשים לבין תוכניות העבודה והפעילות שלנו ב-71 הלשכות הפרוסות בכל הארץ. שירות התעסוקה יוותר על מתן "הדגים", תיווך ישיר למשרות על-פי התאמתן של דורשי העבודה לצורכי המעסיקים, אלא בד-בבד נייצר יותר "חכות" בדמות הכוונה, ייעוץ, קורסים מתקדמים, הסבה והכשרה מקצועית - באמצעותן יוכלו דורשי העבודה לשדרג את חזרתם לתעסוקה כשהם חזקים ומתאימים יותר לשוק העבודה.

עלינו לזכור כי לא לעולם חוסן. בדומה לכל תופעה כלכלית במשק, לאורך זמן ניתן לראות עליות וירידות, טיפוס לגובה רב וצניחה לשפל חסר תקדים - לכן, אל לנו לנוח על זרי הדפנה משיעור האבטלה הנמוך הנמדד בימים אלה. ראשית, כי מסתיר מגמות בעייתיות כשצוללים לנתונים ומנתחים את זהות המובטלים; ושנית, כי עלול לעלות בזמן קצר לעלות לאחוזים מדאיגים.

האתגרים הצפויים מחייבים אותנו להיות גמישים יותר ומגיבים לשינויים המתחוללים סביבנו. בניית תוכנית מקיפה, מותאמת לצורכי השוק וכוללת שיתוף-פעולה רחב וחוצה מגזרים היא המשימה המרכזית של שירות התעסוקה. כפי שעשינו ב-60 השנים האחרונות, כך גם בעתיד נמשיך להוביל ולנווט את שוק התעסוקה הישראלי לטובת כל פרט ופרט המתייצבים בלשכותינו ולטובת צמיחת המשק כולו.

ברצוני להודות לכל עובדי המחקר והתכנון של שירות התעסוקה, ולעומד בראשה אופיר פינטו, על כתיבת הדוח והכנתו לפרסום. בהזדמנות זו אני מודה לעל עובד שירות התעסוקה, על תרומתם למימוש החזון הארגוני. וכן, לחברי מועצת השירות על התמיכה וההכוונה של הארגון.

ב. מדיניות שוק עבודה: תמיכה בהשמה למובטלים

אופיר פינטו

1) מבוא

שוק העבודה ממשיך להשתנות מול עינינו. שינויים דמוגרפים, התפתחויות טכנולוגיות וגלובליזציה מובילים לשינויים משמעותיים בשוק העבודה, אשר עוד צפויים להתגבר בשנים הבאות. שינויים אלו באים לידי ביטוי הן ביחס למדדים של שוק העבודה בשנים קודמות והן במיקום היחסי של ישראל בהשוואה למדינות ה-OECD. העשור האחרון אופיין בעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח עבודה וירידה עקבית בשיעור דורשי העבודה בישראל.

סביבת האבטלה הנמוכה (בינתיים) ושיעור התעסוקה הגבוה בשוק העבודה מובילים רבים לטעון כי אנו נמצאים במצב של אבטלה חיכוכית, קרי מצב שבו כל אדם שמעוניין ומסוגל לעבוד יכול למצוא עבודה. הנתונים המוצגים בפרק דופק שוק העבודה, מלמדים כי הירידה בשיעור האבטלה שהתרחשה בשנים האחרונות מוסברת בחלקה על ידי ירידה במספר דורשי העבודה שהיו במצב של אבטלה מתמשכת ונמנו בין תובעי קצבת הבטחת הכנסה. ירידה זו נגרמה עקב יישומה של התוכנית מעגלי תעסוקה בשירות התעסוקה, אשר כללה שילוב של טיפול לשכתי ממוקד לצד סדנאות ואימונים תעסוקתיים. תוכנית זו הצליחה להביא לירידה של כ-50% במספר דורשי קצבת הבטחת הכנסה בתוך 6 שנים (2014-2020).

לצד הירידה בשיעור תובעי הבטחת הכנסה, בולטת היציבות המדאגה בשיעור דורשי העבודה הזמניים – אנשים אשר נפלטו מעבודתם והם תובעים קצבת אבטלה. המגמות הנצפות הובילו לשינויים בתמהיל דורשי העבודה בישראל – אם בעבר יותר מ-50% מדורשי העבודה בישראל היו במצב של אבטלה מתמשכת, כיום שני שלישים מדורשי העבודה הם מובטלים זמניים. אף על פי כן, כלי הסיוע הקיימים היום לטובת אותם מובטלים זמניים מצומצמים. לכן, כאשר רמת האבטלה מתחילת לעלות (ראה: איור 1), והאוכלוסייה העיקרית הפוקדת את הלשכות הינם דורשי העבודה זמניים, יש צורך במענה נרחב שיסייע לקבוצה זו להישאר קרוב ככל שניתן לשוק העבודה.

פרק זה בא לתאר את מצבם של דורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה ולהציג את התוכנית שגיבש שירות התעסוקה כדי לסייע בהשתלבותם בעבודה בשכר ראוי, בפרק הזמן הקצר ביותר, תוך מימוש יכולותיהם ורצונם. המידע שבדו"ח מבוסס על נתונים מנהליים של שירות התעסוקה, נתונים מנהליים של הביטוח הלאומי ונתוני סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מהממצאים ניתן לזהות כי בין דורשי עבודה באבטלה קיים ייצוג גבוה של אנשים מעשירוני הכנסה 4-6, ששכרם מעבודה נמוך מהשכר הממוצע במשק, ושהשכלתם היא תיכונית ומטה. עוד ניתן לומר כי לבני 55-35 סיכוי גבוה יותר להיכלל בין דורשי עבודה באבטלה וכי למחציתם זוהי לא הופעה ראשונה באבטלה בתוך פרק זמן של 5 שנים. אם לא היה מדובר על אנשים ברמת שכר והשכלה נמוכים היה ניתן לטעות ולומר שמדובר על אבטלה מבחירה. אולם לאור נתוני השכר וההשכלה שלעיל, סביר להניח כי לרוב אירוע האבטלה נובע מהיפלטות משוק העבודה שלא מרצון. מהנתונים בדוח עולה המסקנה שלנוכח רמת התוצר לנפש הנמוכה בישראל וסביבת האבטלה הנמוכה, יש מקום לנצל את תקופות האבטלה הזמניות לטובת שיפור רמת המיומנויות של דורשי העבודה, ולהבטיח מימוש מקסימאלי של יכולותיהם.

(2) האבטלה בישראל

על פי ההגדרה המקובלת, מובטל הוא אדם שאינו עובד אך מעוניין לעבוד ומחפש עבודה באופן פעיל. הספרות המחקרית מלמדת כי אירוע אבטלה הוא אחד המשברים הגדולים שעשוי אדם לעבור במהלך חייו, לצד התאלמנות, גירושין ונכות (Lucas and Donnellan, 2007)¹. אדם אשר אינו עובד עשוי להיות זכאי לתמיכה סוציאלית מהביטוח הלאומי. מי שנפלט באופן זמני מעבודתו עשוי להיות זכאי לקצבת אבטלה מהביטוח הלאומי עד אשר יעלה בידו להיקלט מחדש בשוק העבודה, או עד מגבלת הימים הקבועה בחוק. אנשים אשר אינם עובדים למשך פרק זמן ארוך עשויים להיות זכאים לקצבת הבטחת הכנסה. כדי להיות זכאי לקצבת אבטלה או הבטחת הכנסה נדרש האדם לפנות לשירות התעסוקה כדי לקבל סיוע במציאת עבודה. מנתונים שמפרסם שירות התעסוקה עולה כי שיעור דורשי העבודה המתייצבים בלשכות מתוך כוח העבודה בישראל, זהה לשיעור האבטלה הרשמי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

אם בעבור היה מקובל לטעון שרבים מדורשי העבודה הינם אנשים אשר נמצאים במצב של אבטלה מתמשכת והם נמנים בין תובעי קצבת הבטחת הכנסה, אזי בשנים האחרונות אנו עדים לשינויים בתמהיל דורשי העבודה בלשכות (תרשים 1). כיום שני שלישים מדורשי העבודה הם תובעי קצבת אבטלה אשר נמצאים במצב של אבטלה זמנית.

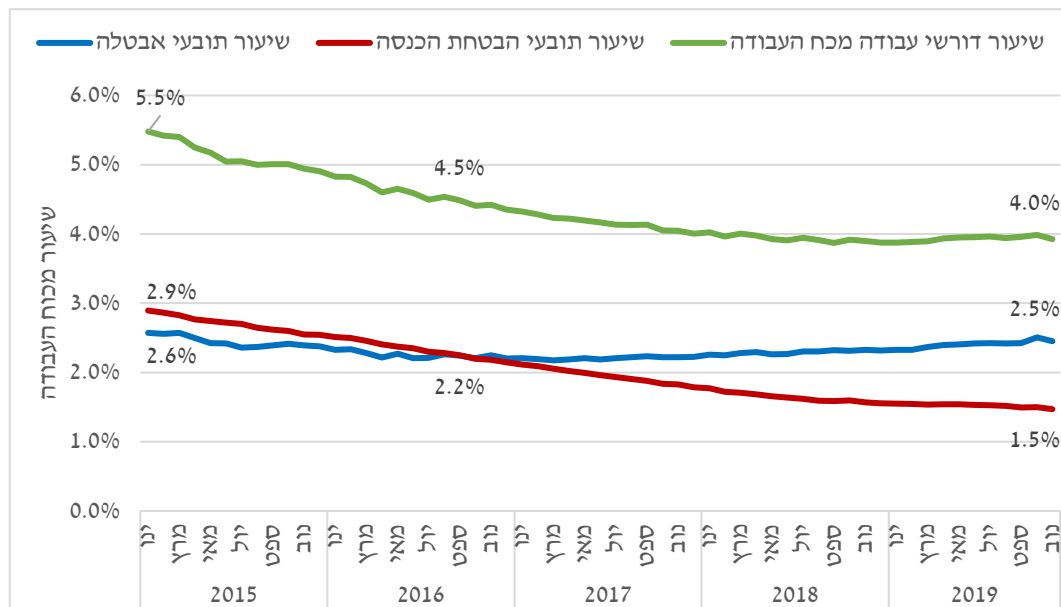
לשינוי בתמהיל דורשי העבודה בלשכות שתי סיבות מרכזיות: בשנת 2014 החל שירות התעסוקה ביישומה של התוכנית מעגלי תעסוקה, אשר היתה מיועדת לתובעי קצבת הבטחת הכנסה. תוכנית זו כללה שילוב של טיפול לשכתי ממוקד לצד סדנאות ואימונים תעסוקתיים, שנועדו להגביר את המוטיבציה של המשתתפים לעבוד, להשתלב בשוק העבודה ולהתפתח בו ולהפחית את תלותם בקצבאות. כפי שמוצג בתרשים, תוכנית זו הצליחה להביא לירידה של כ-50% בשיעור דורשי העבודה מקבלי קצבת הבטחת הכנסה בתוך 6 שנים.

לצד הירידה המרשימה בשיעור תובעי הבטחת הכנסה, בולטת המגמה המדאיגה בשיעור תובעי קצבת אבטלה. לאורך חמש השנים האחרונות, שיעור תובעי קצבת האבטלה נותר כמעט ללא שינוי. אמנם בין השנים 2015 ל-2016 ירד שיעור תובעי אבטלה מתוך כוח העבודה בישראל ב-0.4 נקודות אחוז. אולם בין השנים 2017 ל-2019 שיעור תובעי קצבת אבטלה עלה בחזרה לרמה של 2.5% מכוח העבודה. אף על פי שמדובר בעלייה קלה יחסית בשיעור דורשי העבודה, הייתה זו עלייה עקבית והדרגתית.

העלייה בשיעור המובטלים הזמניים עשוי לנבוע, בין היתר, מהעדר מענה נרחב לסיוע בהשתלבותם בחזרה בעבודה, תוך מימוש יכולותיהם ורצונם. כאשר רמת האבטלה המשיכה לרדת, היה אפשר להכיל היעדר התרבות ממשלתית משמעותית יותר. אולם היפוך המגמה בשיעור דורשי העבודה, והעלייה המדאיגה שהתרחשה בשנה האחרונה לא מאפשרת עוד לעצום עיניים.

¹ Lucas, R. E., and Donnellan, M. B. (2007). How stable is happiness? Using the STARTS model to estimate the stability of life satisfaction. *Journal of research in personality*, 41(5), 1091-1098.

איור 1: שיעור דורשי העבודה, דורשי הבטחת הכנסה ודורשי אבטלה מכוח העבודה



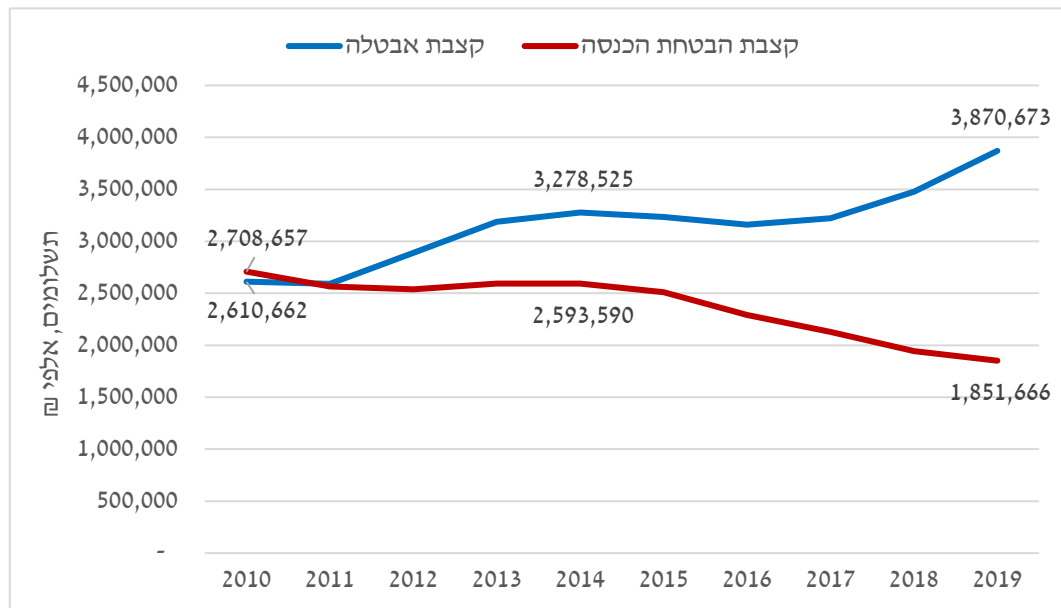
• מקור הנתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019

המיקוד הממשלתי בהפחתת מספר דורשי קצבת הבטחת הכנסה הניב פירות גם בהיבט התקציבי (תרשים 2).² מנתוני הביטוח הלאומי עולה כי תשלומי קצבת הבטחת הכנסה פחתו בכ-30% בתוך 6 שנים, ובסה"כ חוסכת התוכנית מעגלי תעסוקה למדינה תשלומי קצבאות בסך 750 מיליון ₪ בשנה, בעבור השקעה של כ-5% מהסכום (כ-40 מיליון ₪ בלבד).

מאידך, היעדר הפעילות הממשלתית הממוקדת לתובעי קצבת אבטלה, לצד שינויי נהלים בביטוח הלאומי, באה לידי ביטוי בתשלומי הביטוח הלאומי על קצבת אבטלה. במקביל לירידה בתשלומי קצבת הבטחת הכנסה, תשלומי הביטוח הלאומי בעבור קצבאות אבטלה גדלו בכ-600 מיליון ₪ במהלך 6 השנים האחרונות. עיקר הגידול בתשלומים מיוחס לגידול בערכים מוחלטים במספר מקבלי קצבת אבטלה (כעשרת אלפים אנשים בממוצע בתוך שלוש שנים). נתונים אלה מדגישים את הכדאיות הכלכלית למדינה מפיתוח של תוכנית התערבות ממשלתית. לנוכח מצבו האקטוארי של הביטוח הלאומי, נראה שנחיצותה של תוכנית שכזו מתעצמת.

² סך תשלומי הקצבאות מבוססים על נתוני הביצוע המופיעים באתר הביטוח הלאומי ועל הערכה שבוצעה ע"י שירות התעסוקה לגבי התשלומים הצפויים בחודשים הנותרים עד לסוף השנה.

איור 2: תשלומי הביטוח הלאומי בעבור קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה, במחירים קבועים



• מקור הנתונים: ירחון סטטיסטי המוסד לביטוח לאומי, 2019-2010

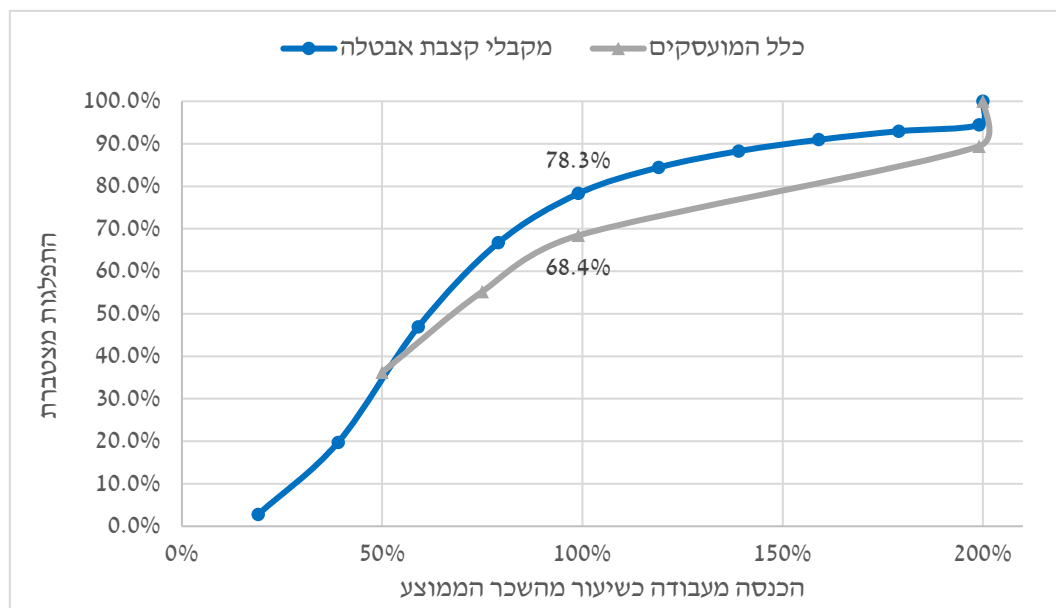
(3) תובעי קצבת אבטלה

תוכנית התערבות מחייבת הכרה מדויקת של ציבור הלקוחות הפוטנציאליים. במטרה לבחון את פרופיל הלקוחות התובעים קצבת אבטלה, נעשה שימוש בנתוני הביטוח הלאומי המוצגים בפרסומים רשמיים ובאמצעות חדר המחקר המורחב של הארגון.

באיור 3 מופיעה השוואה של ההתפלגות המצטברת של מקבלי קצבת אבטלה בשנת 2017, בהתאם לשיעור שכרם מעבודה מהשכר הממוצע בשנה שקדמה לזכאותם לקצבה (שנת 2016), לבין התפלגות מצטברת של כלל המועסקים במשק באותה תקופה בהתאם לשיעור השכר שלהם. לשם המחשה: מהגרף רואים כי שכרם מעבודה של 70% מכלל המועסקים בישראל הוא עד השכר הממוצע (כ-9,000 ₪ בשנה). מאידך, מבין מקבלי קצבת אבטלה, לכ-80% מהאנשים היה בעבודתם הקודמת שכר הנמוך מהשכר הממוצע כמו כן, פחות מ-5% ממקבלי קצבת אבטלה הם אנשים אשר ששכרם מעבודה היה גבוה מפעמיים השכר הממוצע, בהשוואה לכ-10% מהמועסקים במשק אשר שכר גבוה מפעמיים השכר הממוצע.

נתונים אלה מלמדים כי מבין דורשי עבודה מאבטלה קיים ייצוג יתר לעובדים בשכר נמוך, וכי אם עובדים בכל רמות ההכנסה מחליפים מקומות עבודה בהיקף זהה, אזי עובדים ששכרם גבוה מהשכר הממוצע עושים זאת מבלי להזדקק לסיוע של שירות התעסוקה בעת היציאה הזמנית משוק העבודה.

איור 3: התפלגות מצטברת של מקבלי אבטלה ומועסקים בהתאם לשיעור שכר מעבודה ביחס לשכר ממוצע



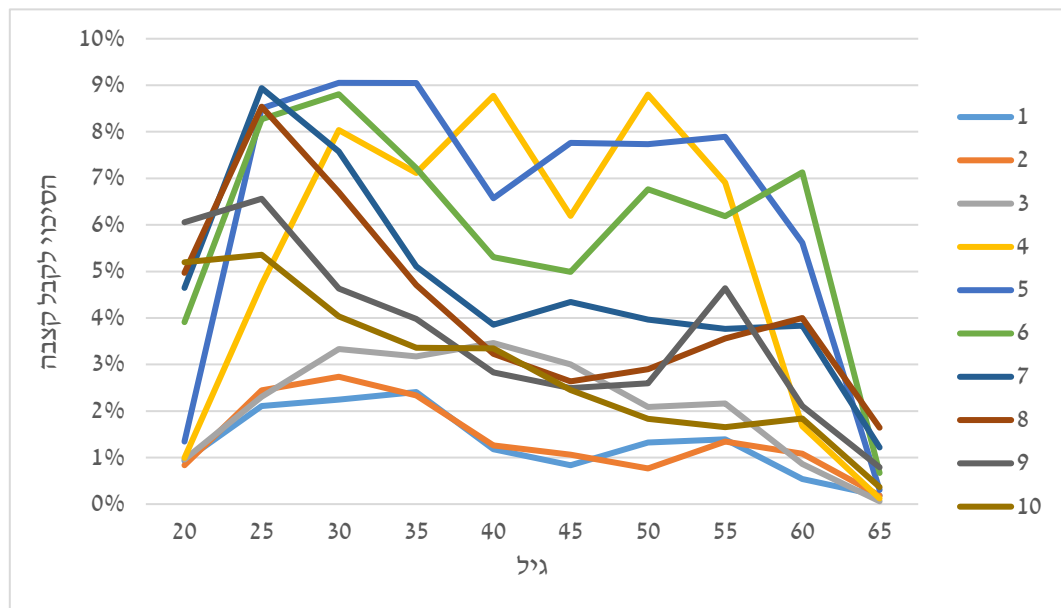
• **מקור הנתונים:** עיבודי שירות התעסוקה לנתוני המוסד לביטוח לאומי, 2016

במטרה להעמיק בניתוח תמהיל מקבלי קצבת אבטלה, ערכנו בדיקה של הסיכוי של אדם לקבל קצבת אבטלה בשנה העוקבת, בהתאם לגילו. כדי לעשות זאת, חילקנו את כלל האנשים בגיל העבודה בהתאם לגילם, ובכל קבוצת גיל חילקנו את האנשים לעשירונים (כלומר 10 קבוצות שוות בגודלן), בהתאם לשכרם מעבודה בשנת 2016. בשלב הבא בדקנו את שיעור האנשים אשר קיבלו קצבת אבטלה בשנת 2017. תוצאות הניתוח מופיעות בתרשים 4. לשם המחשה, כ-1% מקבוצת הגיל של בני 40-44 מקרב עשירוני ההכנסה הראשון והשני קיבלו קצבת אבטלה בשנה שאחרי, ואילו הסיכוי לקבל קצבת אבטלה של אנשים בגילאים אלה מעשירוני ההכנסה 5,4 ו-6 הוא 8.8%, 6.6% ו-5.3% בהתאמה.

אם מבקשים לשרטט קווים כלליים, אזי נראה כי מקבלי קצבת אבטלה משתייכים ברובם לעשירוני 4-6 והם בטווח הגיל שבין 35 ל-55. נראה שהסיכוי הנמוך לקבל אבטלה של אנשים בעשירונים 1-3 מוסבר ע"י השתתפותם הנמוכה בשוק העבודה ועבודה בשוק העבודה השניוני. מאידך, הסיכוי הנמוך של אנשים מעשירונים 7-10 לקבל אבטלה מוסבר ע"י שכיחות נמוכה יותר של פיטורין בקרבם, או ע"י שכיחות גבוהה יותר של החלפת מקומות ללא תקופות אבטלה זמניות ביניהן או ללא הצורך בסיוע של שירות התעסוקה ו/או של קצבה. נתונים אלה מדגישים את מאפייני האוכלוסייה הנדרשת לסיוע בתקופות אבטלה זמניות: אנשים אשר משתייכים ברובם למעמדות הביניים. לעומת זאת, רבים מבין האנשים הנמצאים בשולי שוק העבודה (marginalized) אינם זכאים לקצבת האבטלה – מתוכם, יש ייצוג מוגבר עבור אלו המשתייכים לעשירונים הנמוכים יותר ואינם מתייצבים כלל בשירות התעסוקה. עבור קבוצה זו ועבור אלו המתייצבים פעמים רבות בשירות התעסוקה (איור 6), צריך להינתן מענה מתאים.

ייתכן כי הסיכוי לחזור ולקבל אבטלה מתואם עם הסיכוי להשתלב בחזרה בעבודה לאחר אירוע פיטורין. מנתונים שפרסם שירות התעסוקה בשנת 2017³ עולה כי הסיכוי של מובטלים למצוא עבודה פוחת עם הגיל, כאשר למובטלים בני 50 ומעלה סיכוי נמוך בכ-30% להשתלב בחזרה בעבודה בהשוואה לבני 30-50, וכי גם שנתיים לאחר אירוע האבטלה 25% מהמובטלים בני ה-50 ומעלה לא יצליחו למצוא עבודה בהשוואה לכ-10% בלבד מהמובטלים בני 30-50. אחת הסיבות לכך לשינוי ההתנהגות בקרב גילאי 50 ומעלה, נעוצה בקריטריונים השונים של התייצבות בשירות התעסוקה.

איור 4: הסיכוי לקבל קצבת אבטלה לפי גיל ועשירוני הכנסה

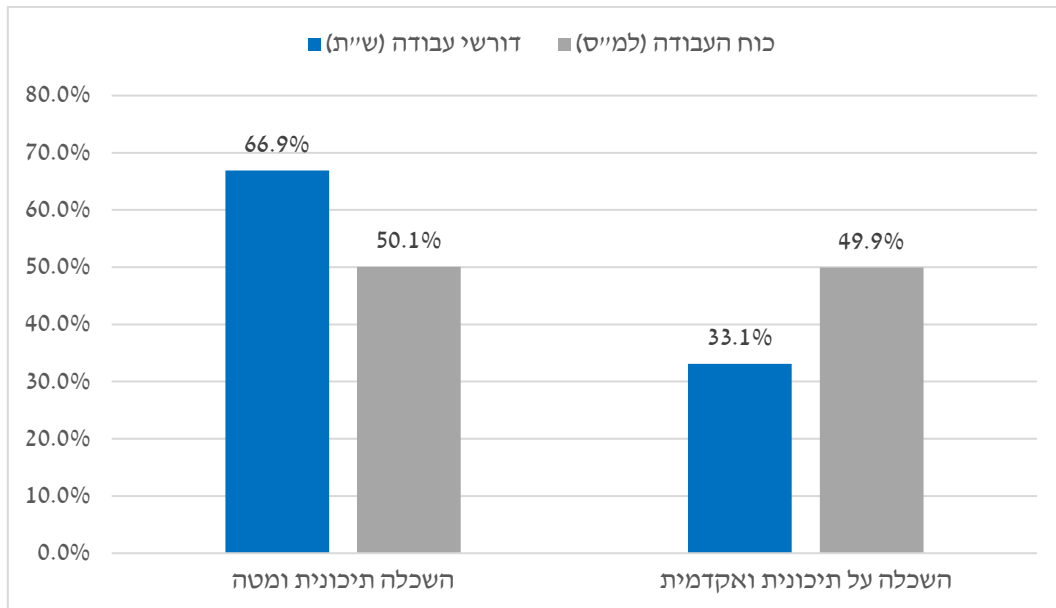


• מקור הנתונים: עיבודי שירות התעסוקה לנתוני המוסד לביטוח לאומי, 2016

באיור 5 מופיעה השוואה בין רמת ההשכלה של דורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה, לבין רמת ההשכלה של כלל המשתתפים בכוח העבודה בישראל. כפי שניתן להבחין, שיעור דורשי העבודה בעלי השכלה על תיכונית ואקדמית נמוך בשליש בהשוואה לשיעור בעלי השכלה זהה בכלל המשתתפים בכוח העבודה. תמונת מראה משתקפת כאשר מסתכלים על שיעור האנשים עם השכלה תיכונית ומטה. ניתן להניח כי קיים מתאם בין נתוני ההשכלה לבין נתוני ההכנסות שהופיעו לעיל.

³ <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4922439,00.html>

איור 5: שיעור המשכילים ביחס לכוח העבודה ולדורשי עבודה, 2018



• מקור הנתונים : שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2018

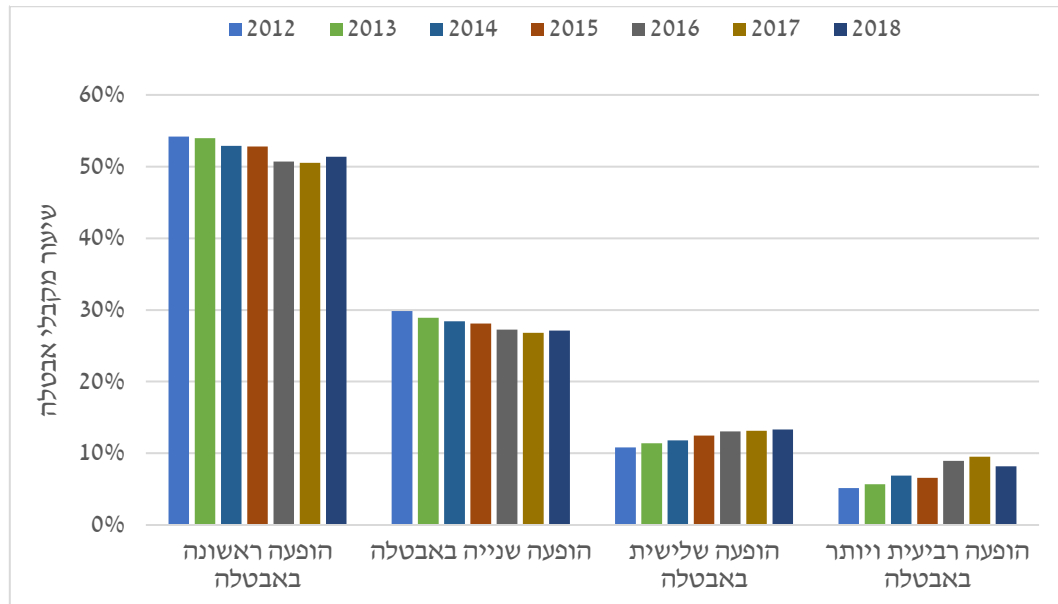
מחקר אשר נערך ע"י מרגלית, גורדון וקידר (2019)⁴ ובחן את הגורמים המשפיעים על הסיכוי של אנשים לעבוד לאחר גיל 50, מצא כי לאנשים מחמישון ההכנסה התחתון סיכוי גבוה בכ-53% להיפלט משוק העבודה בהשוואה לאנשים משלושת חמישונים הכנסה הגבוהים. עוד נמצא כי לנשים ולבעלי תואר אקדמי סיכוי גבוה יותר להישאר מועסקים לאחר גיל 50 בהשוואה לגברים ולחסרי תואר אקדמי (בכ-49% ובכ-10% בהתאמה). נוכח מאפייני ההשכלה של דורשי העבודה באבטלה, עולה החשש שהמשך המעורבות ממשלתית הנמוכה כלפי המובטלים זמנית תגרום לרבים להיפלט משוק העבודה, וסביר להניח שרבים מאותם אנשים יפתחו תלות במערכת הביטחון הסוציאלית, גם לאחר גיל הפרישה (כיוון שלא צברו מספיק חסכון פנסיוני, נוכח רמת הכנסתם הקודמת ותקופות החיסכון בפועל).

במטרה לזהות קבוצות בשולי כוח העבודה (marginalized), זיהינו אנשים הזכאים לקצבה המתייצבים פעמים רבות. למעשה, ספרנו את מספר תקופות הזכאות לקצבת אבטלה של דורשי העבודה בתוך 5 שנים (תרשים 6). בתרשים מוצגים נתונים השוואתיים לשנים 2012-2018. כפי שניתן לראות מהתרשים, בשנים אלה לכמחצית ממקבלי קצבת אבטלה זו הייתה הופעה ראשונה בין מקבלי הקצבה. כ-30% ממקבלי הקצבה זו הייתה הזכאות השנייה לקצבה בתוך 5 שנים, לכ-10% זו הייתה הופעה שלישית וכ-10% נוספים היו זכאים לקצבה ארבע פעמים לפחות בתוך 5 שנים. נראה כי קיימת תופעה של "דלת מסתובבת" בקבלת קצבת אבטלה אשר מאפיינת כמחצית מהזכאים לקצבה בכל שנה. מבחינה שערכנו נראה כי תופעה זו שכיחה יותר בקרב גברים בהשוואה לנשים, ואף שכיחה יותר בקרב בני 35-55 בהשוואה לאנשים בני 55 ויותר. עוד נראה כי התופעה עקבית לאורך השנים, ואף ניתן לזהות גידול בשיעור האנשים המקבלים קצבה שלוש או ארבע פעמים בתוך 5 שנים, אל מול ירידה בשיעור האנשים המקבלים קצבה לראשונה. אם לא היה מדובר על אנשים ברמת שכר והשכלה נמוכים היה ניתן לטעות ולומר שמדובר על אבטלה מבחירה. אולם

⁴ מרגלית י', גורדון ג', קידר י' (2019). תעסוקת מבוגרים בישראל: מדיניות לשילוב ושימור בני 50+ בשוק העבודה. המכון הישראלי לדמוקרטיה, חומרי רקע לדיוני כנס אלי הורוביץ לחברה וכלכלה.

לאור נתוני השכר וההשכלה שהוצגו לעיל, נראה כי אירוע האבטלה נובע מהיפלטות משוק העבודה שלא מרצון.

איור 6: מספר תקופות זכאות בין מקבלי קצבת אבטלה בתוך 5 שנים



• **מקור הנתונים:** עיבודי שירות התעסוקה לנתוני המוסד לביטוח לאומי, 2018-2008

על מנת להביא לשיפור בהשכלה, מיומנויות, שכר ופריזון עבודה, הממשלה יכולה לפעול בשני אפיקים: מחד מעורבות פעילה במקביל לעבודתו של הפרט בעבודה אחרת, ומאידך בזמן תקופת האבטלה הזמנית. מחקרים קודמים הראו את החשיבות של חזרה מהירה לעבודה לאחר אירוע אבטלה. גייקובסון, ללונדה וסאליבן (1993)⁵ הראו כי לאחר תקופה אבטלה של 8 חודשים או יותר אנשים לא מצליחים לשמור על רמת השכר הקודמת לה היו רגילים, וככל שחולף הזמן הירידה הממוצעת ברמת ההכנסה הולכת ומתעצמת. עוד נמצא כי הירידה בשכר מתעצמת אם האדם לא מצליח להשתלב בעבודה בתחום העיסוק בו עבד לפני הפיטורין. נוסף על כך, לוקאס ודונלן (2007) מראים כי אירוע של אבטלה פוגע באופן חד בתחושת הסיפוק מהחיים של האנשים, וגם לאחר שהם משתלבים בחזרה בשוק העבודה רמת הסיפוק מהחיים שהם מדווחים עליה איננה חוזרת לרמה שאפיינה אותם בתקופה שקדמה לפיטורין. תוצאות מחקרים אלה עלולים להוביל אותנו לטעות שעל הממשלה לדחוף את אזרחיה לחזרה מהירה למקומות העבודה ולצמצם עד כמה שניתן את פעולות ההתערבות ממשלתיות בזמן תקופת האבטלה. יש לשים לב כי ברמת המאקרו, אי-עידוד תעסוקה משמעותו האפשרית היא עידוד יזום ליציאה משוק העבודה, היכול להוביל להקטנה מלאכותית של שוק העבודה ולצמצום שיעורי התעסוקה – תהליך שתיקונו יכול להימשך שנים רבות.⁶

ברם, הממצאים שהוצגו לעיל באשר למאפייני דורשי העבודה באבטלה מעלים תהיות באשר לחלופה זו. חזרה מהירה לשוק העבודה של אנשים עם רמת השכלה נמוכה, ואולי אף רמת מיומנויות נמוכה, עשויה

Jacobson, L. S., LaLonde, R. J., and Sullivan, D. G. (1993). Earnings losses of displaced workers. *The American economic review*, 685-709.

⁶ לפי ה-OECD (2011), הניסיון הבינלאומי של המשבר הכלכלי הגדול (2008) אישש את הטענות כי החזרה לשיעורי התעסוקה לפני משבר הינו תהליך שיכול לקחת אף עשור.

להוות פתרון זמני בלבד, נוכח היקף תופעת "הדלת המסתובבת" שתוארה. יתרה מכך, התערבות ממשלתית בשלב מוקדם של הקריירה עשוי להיות "משנה חיים" בעבור חלק ניכר של קבוצות אלו. התערבות שכזו עשויה לאפשר להם לא רק להגדיל את הכנסתם בטווח הקצר, אלא גם להביא לצמצום של תופעת "הדלת המסתובבת", וכפועל יוצא גם לצמצום בתשלומי הביטוח הלאומי על קצבאות אבטלה ולהעלאת הפיריון התעסוקתי של קבוצות אלו. כמו כן, התערבות ממשלתית ממוקדת עשויה להגדיל את הסיכוי של אותם אנשים להישאר מועסקים גם לאחר גיל 50, וכפועל יוצא להגדיל את הצבירה שלהם בחיסכון הפנסיוני לטובת התקופה שלאחר הפרישה מעבודה, וכן להוביל לצמצום בתשלומי הביטחון הסוציאלי על קצבת השלמת הכנסה בגיל השלישי.

מחקרם של מולאינתן ושאפיר (2013)⁷ אשר מצביע על ההשפעה השלילית שיש למחסור (scarcity) במשאבים (כסף או זמן) על רוחב הפס (bandwidth) של הפרטים, מצביע על כך שקיימת ירידה של ממש ביכולתם הקוגניטיבית של עובדים חלשים. לפיכך, תוצאות המחקר עשויות ללמד כי דווקא העובדים החלשים, המהווים רוב מדורשי העבודה באבטלה, לא יהיו פנויים דיים כדי להשקיע בפיתוח ההון האישי שלהם תוך כדי עבודה, כתוצאה ממחסור במשאבי זמן או כסף. מחסור זה עלול לנבוע גם מהיעדר פניות של הפרט, אך גם מהיעדר נכונות מצד המעסיק להשקיע בעובדים בשכר נמוך. אשר על כן, נראה כי דווקא בתקופות אבטלה זמניות, בהן יש לאותם אנשים זמן פנוי להשקיע בעצמם, ללא לחץ מצד גורם שלישי, לתמיכה ממשלתית ממוקדת לפתרון המחסור במשאבי כסף, עשויה להיות תועלת רבה יותר עבור האדם והמדינה כאחד.

Mullainathan, S., and Shafir, E. (2013). *Scarcity: Why having too little means so much*. Macmillan. ⁷

4) מתן כלים אפקטיביים עבור מחפשי עבודה ("בשביל הקריירה")

בעולם קיימים מספר כלים בולטים לקידום תעסוקתי של דורשי עבודה. במרבית ממדינות ה-OECD, התחנה הראשונה של דורש עבודה הוא שירות תעסוקה ציבורי. שירות התעסוקה נועד לסייע לדורשי עבודה בבחירת תחום עיסוק (בהתאם ליכולותיהם, רצונותיהם וצרכי המשק), מציאת מקום עבודה ושיפור יכולות תעסוקתיות (employability). מסייע דגש רב ניתן להקניית מיומנויות אשר יאפשרו מעבר על פני רצף של השמה – התמדה – קידום תעסוקתי, על פי מודל ERA (זהר ומשיח 2010).

יועץ הקריירה בשירות התעסוקה, נקבעת לדורש העבודה "תוכנית קריירה", המשלבת קביעת יעדים על בסיס מדדי הצלחה ברורים, קביעת אבני דרך ומעקב וביקורת מתמשך לאורך התהליך, עד אשר דורש העבודה משתלב מחדש במקום עבודה. מדינות רבות מנגישות לדורשי העבודה כלים והסברים במרחב המקוון, לטובת הכוון תעסוקתי בעולם תעסוקתי משתנה ודינאמי. במקרה הצורך עשוי דורש העבודה להיות זכאי אף לליווי אישי ע"י מאמן תעסוקתי או פסיכולוג תעסוקתי, אשר מטרתם לסייע לדורש העבודה להתמודד עם חסמים אישיים בהשתלבות בעבודה.

נוסף על כך, מעניקים שירותי התעסוקה בעולם כלים לדורשי העבודה לטובת שיפור מיומנויות הנדרשות בעולם העבודה. בחלק מהמקרים מדובר במיומנויות לחיפוש עבודה (כגון סדנאות לחיפוש עבודה וסימולציות), מיומנויות רכות וחיוזק מסוגלות תעסוקתית (כגון שיפור יכולות ביטוי, עבודה בצוות ויצירתיות) ומיומנויות בסיסיות, כגון אוריינות מחשב ושפה, המסייעים לקידום תעסוקתי ומיצוי פוטנציאל השתכרות.

במקרים אחרים, בהם מדובר בדורש עבודה חסר מקצוע או שבאדם שנאלץ לעבור הסבה מקצועית נוכח דרישות השוק, מסייע שירות התעסוקה לדורש העבודה בבחירת תחום הלימוד האידיאלי, בחירת מקום וזמן הלימוד ורישום בפועל ללימודים. לא זאת בלבד, שירותי תעסוקה רבים מנגישים קורסי הכשרה במרחב הקוון כדי לפנות גם לאנשים עובדים אשר מחפשים לעבור ממקום עבודה אחד למשנהו. כמו כן, שירות התעסוקה מעניק לדורשי עבודה שירות של הכשרה מקצועית או התמחות אצל מעסיק רלוונטי, תוך מימון ההתמחות או מתן תמריצים למעסיק לקלוט את העובד באופן קבוע, לאחר תקופת ניסיון מוגדרת מראש.

לאור מאפייני דורשי העבודה המתייצבים בלשכות, התוכנית לטיפול בדורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה, אשר פותחה ע"י שירות התעסוקה, נועדה בראש ובראשונה לשיפור יכולות תעסוקתיות וקידום תעסוקתי של כל אחד מהלקוחות. מטרת התוכנית היא להגדיל את כישוריהם ויכולתם של המשתתפים לטובת הגדלת יכולתם להתמיד בעבודה, הקטנת הסיכויים שלהם לחזור למעגל האבטלה בתוך פרק זמן קצר ולהביא לשיפור ברמות השכר והפרייון של אותם דורשי עבודה. חשוב לשים לב שהעלאת פיריון העבודה, במיוחד עבור עובדים בשכר נמוך, מחייב השקעה גדולה יותר בחיוזק ההון האנושי שלהם. במתח שבין חזרה מהירה לעבודה לבין הישנות של אירוע אבטלה, קיימת חשיבות לאיזון בין חזרה מהירה לשוק העבודה לבין השמה בעבודה איכותית.

התוכנית החדשה תאפשר לייצר לכל אחד מדורשי העבודה מסלול מותאם אישית, אשר יביא בחשבון את האופק התעסוקתי שלו ורצונותיו, בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי, תוך איזון בין חזרה מהירה לשוק העבודה לבין השמה בעבודה מתאימה. במסגרת התוכנית תעשה אבחנה בין אנשים עם בעיית אבטלה כרונית (או עם פוטנציאל לבעיית אבטלה כרונית) לבין אנשים עם בעיית אבטלה מבנית – נדרשת התייחסות שונה לאדם שחוזה אבטלה לאחר רצף ארוך של שנות עבודה, לעומת אדם שחוזה אירוע אבטלה מדי תקופה

קצרה. בנוסף, התוכנית תעודד דורשי עבודה להשתלב במקצועות נדרשים, אשר אופק הקידום וההשתכרות בהן הוא מובטח בסבירות גבוהה.

שלושה מסלולים למציאת עבודה

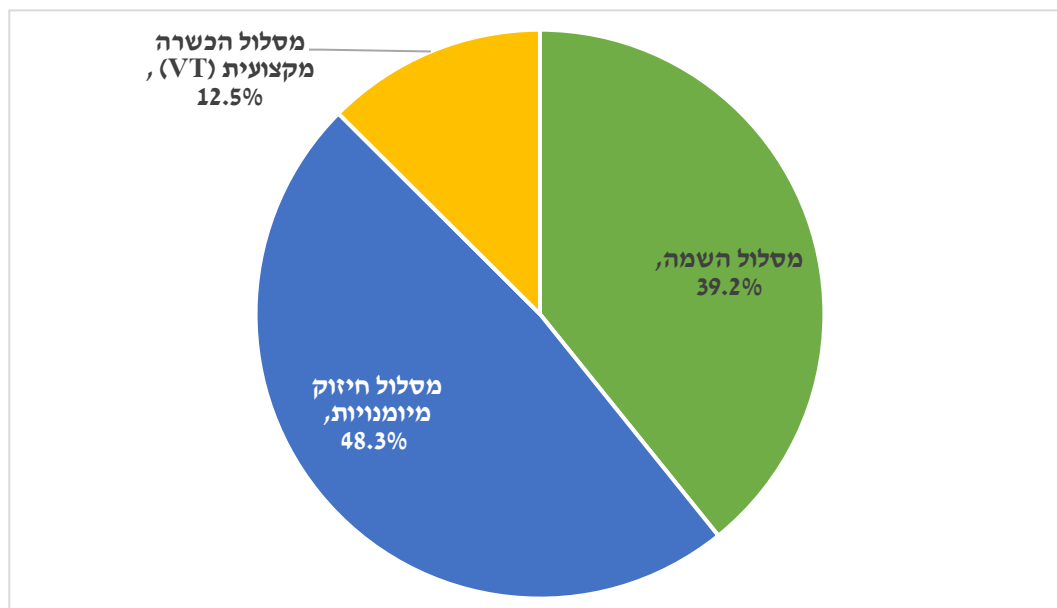
במטרה להתאים לכל דורש עבודה את "תכנית הקריירה" המתאימה לו ביותר, נקבעו שלושה מסלולים אליהם ניתן להפנות דורשי עבודה:

1. **מסלול השמה ישירה**: מסלול המיועד לדורשי עבודה בעלי סיכויי השמה מהירה גבוהים, וכולל התאמה בין דורש עבודה למשרה מתאימה, תוך שימוש בכלים דיגיטאליים מתקדמים וסדנאות לחיפוש עבודה.
2. **מסלול חיזוק כישורים ומיומנויות**: מסלול המיועד לכל אותם אנשים אשר לצורך שילובם במקום עבודה הולם, נדרש סיוע לשכתי קצר וממוקד, ואילו השמה מיידית ללא חיזוקים מתאימים עלולה להוביל לפגיעה ביכולת ההתמדה והקידום שלהם בעבודה וכמובן בפיריון העבודה שלהם.
3. **מסלול הכשרה מקצועית (VT)**: מסלול המיועד לאנשים בעלי פוטנציאל גבוה להידרדר למצב של אבטלה ממושכת, או שזאת לא הופעה ראשונה שלהם בין מקבלי הקצבה. מסלול זה כולל הפנייה להכשרה במכללה או אצל המעסיק, תוך ביצוע ליווי לשכתי ממוקד.

מסלולי שירות התעסוקה בנויים באופן דיפרנציאלי. כלל הזכאים מקבלים סיוע בהשמה (הכלים המצוינים במסלול ההשמה הישירה). אנשים הצריכים סיוע נוסף, יקבלו סיוע בחיזוק כישורים ומיומנויות, כולל חיזוק מסוגלות תעסוקתית וחיזוק כישורים בסיסיים. קבוצות ייחודיות, מופנות למסלול ההכשרה המקצועית, הניתן במקביל לחיזוק כישורים רכים ומסוגלות תעסוקתית (מסלול חיזוק כישורים) ומיומנויות אפקטיביות לחיפוש עבודה לצד מתן כלים לסיוע בחיפוש עבודה פעיל.

במטרה לאמוד את גודל האוכלוסייה המתאימה לכל מסלול, עשינו שימוש בנתונים המנהליים של שירות התעסוקה אודות מספר ההופעות של דורשי העבודה בלשכות שירות התעסוקה בשנים האחרונות. סיווג הלקוחות לשלושת המסלולים התבססה על שני קריטריונים: מספר תקופות האבטלה ומשך הזמן הממוצע בו נמנו בין דורשי העבודה בלשכות. תוצאות הבחינה שערכנו מוצגת באיור 7⁸, ומלמדת כי מבין כ-200 אלף דורשי עבודה באבטלה שפוקדים את הלשכות מדי שנה, על פי התחזית שלנו כ-40% מדורשי העבודה הם בעלי פוטנציאל השמתי מהיר. בנוסף, כ-12.5% -יצטרכו לעבור הכשרה מקצועית אשר תכשיר אותם לדרישות שוק העבודה המשתנה. היתר (כ-48%) הם אנשים אשר ידרשו לקבל סיוע קצר מועד בלשכות (השתתפות באימונים תעסוקתיים או סדנאות לשיפור מיומנויות), במטרה להשתלב בעבודה מתאימה.

איור 7: תחזית התפלגות דורשי העבודה באבטלה בהתאם למסלולים השונים בתוכנית

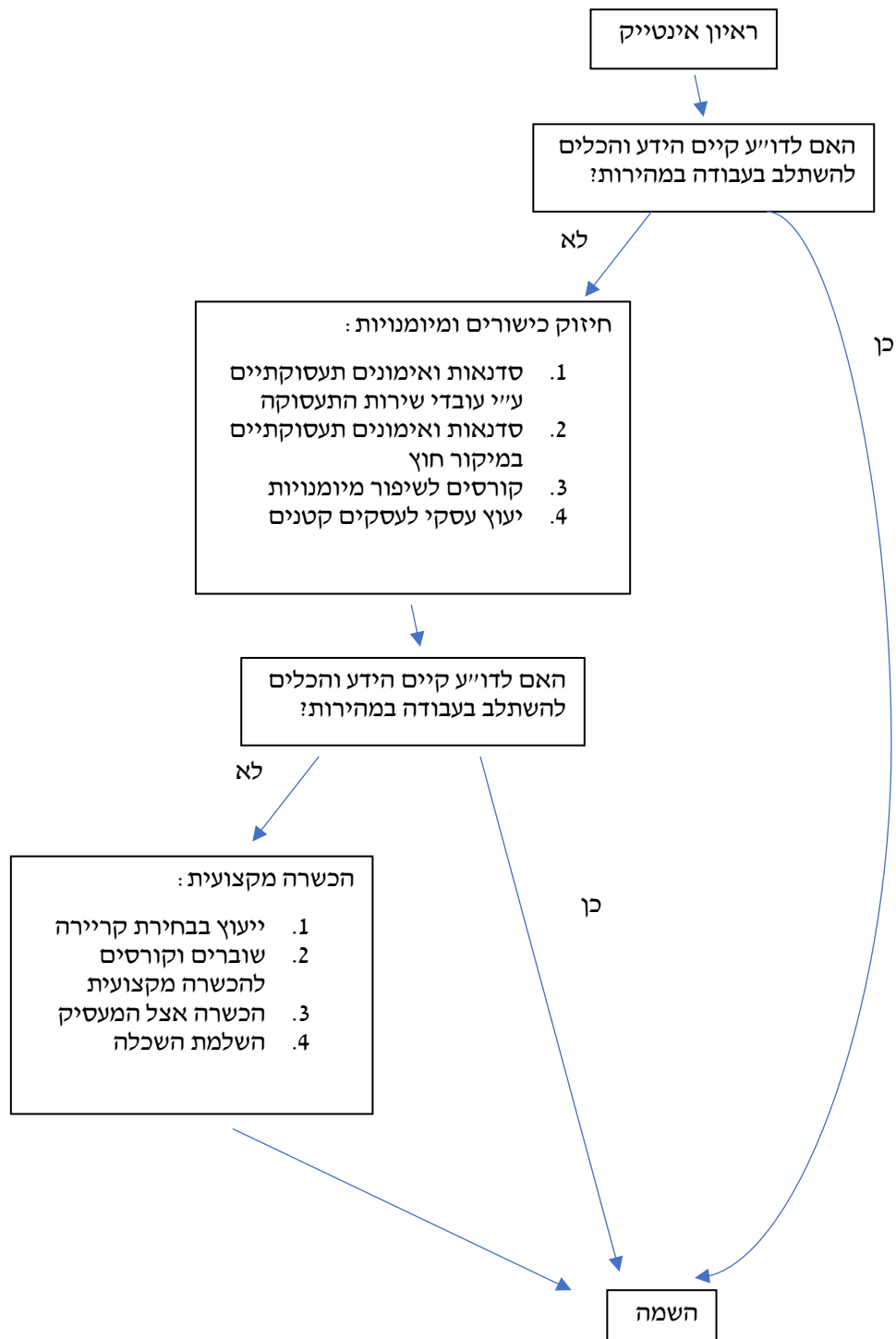


• מקור הנתונים: שירות התעסוקה, 2018

ככל שהמעורבות הממשלתית אינטנסיבית יותר, נדרשת השקעה כלכלית גבוהה יותר. מן הסתם, קיימת עלות כספית להפעלת התוכנית, אשר אמורה לעמוד כנגד החיסכון הכספי החזוי בתשלומי קצבאות. לצורך המחשה כיום רק כ-3% מדורשי העבודה באבטלה משתתפים בהכשרה מקצועית מסוימת, כאשר הצורך על פי הערכתנו גבוה פי 4 לפחות. יחד עם זאת ברור כי השקעה זו נדרשת בתנאי שתנאי הזכאות להכשרה מקצועית יכללו גם תנאים להשתלבות בעבודה במקצוע בסופה.

⁸ הניתוח שנעשה על ידי שירות התעסוקה בוחן את שיעור המיצוי של אנשים לתקופת ההתייצבות בשירות התעסוקה. מסלול ההשמה המהיר מותאם לאנשים שמיצו במהירות את תקופת הזכאות שלהם (כלומר, ניצלו כ-10% מתוך התקופה), מסלול חיזוק כישורים מיועד לאנשים ששהו בלשכה לתקופה של X חודשים (כ-X אחוז) וכאלו שמיצו עד תום את תקופת שהותם תחת קצבת אבטלה. מרביתם המוחלט לא חזרו לעבודה.

איור 8: שלבי הסיוע לדורש עבודה לאורך המסלולים



ג. דופק שוק עבודה

עופרי יחיאל וגל זהר

מצב שוק העבודה בישראל ממשיך להיות איתן, כאשר שיעור השתתפות בכוח העבודה עדיין גבוה ביחס למדינות ה-OECD ושיעור האבטלה נמוך בהשוואה בינלאומית. עם זאת, בשנה האחרונה מורגשים שינויי מגמה שליליים, הן בירידה בשיעור המשרות הפנויות והן בעלייה בשיעור דורשי העבודה, המחייבים תשומת לב מצד קובעי המדיניות. שינויים אלה באים לידי ביטוי במדד חדש המפרסם שירות התעסוקה אודות הסיכוי של דורש עבודה שאינו מועסק למצוא עבודה – לפי מדד זה בסיום שנת 2019 הסיכוי למצוא עבודה עומד על כ-60% ומבטא את הקושי הגובר למצוא עבודה בשנה וחצי האחרונות. להלן עיקרי הדו"ח:

מבוא (1)

שירות התעסוקה הינו הגוף הביצועי של מדינת ישראל בטיפול בדורשי עבודה. שירות התעסוקה הוא הגורם הראשוני שבא במגע עם דורשי העבודה שנפלטים משוק העבודה, ותפקידו לסייע להם במציאת עבודה, ייעוץ והכוונה בבחירת מקצוע ועבודה מתאימה, סיוע בהכשרה מקצועית והדרכה, בהפניית עובדים למשרות פנויות, וקיום מעקב אחרי השמתם בעבודה והתמדתם בה.

על פי חוק, שירות התעסוקה אמון גם על ריכוז ידיעות על המצב בשוק העבודה ועל מגמות ההתפתחות בו על מנת להסדירו. הדו"ח השנתי שלפניכם נועד לאפשר לקובעי המדיניות תמונת מצב של שוק העבודה בישראל בהשוואה בינלאומית, ניתוח שוק העבודה הישראלי ונתוני המתייצבים בלשכות שירות התעסוקה. המידע שבדו"ח מבוסס על הנתונים המנהליים של שירות התעסוקה, נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס), ממאגרי הנתונים של ה-OECD ונתוני סקר המיומנויות הבינלאומיות (PIAAC).

לפי הנתונים שבדו"ח, העשור האחרון אופיין בישראל בעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח עבודה וירידה עקבית בשיעור דורשי העבודה. עלייה זו באה לידי ביטוי הן ביחס לשיעורים בשנים קודמות והן במיקום היחסי של ישראל בהשוואה למדינות ה-OECD.

עם זאת, כפי שניתן לראות מהנתונים המופיעים בדו"ח, בשנה האחרונה חל שינוי מגמה והירידה במספר מקבלי דורשי העבודה נעצרה ואף עלתה במקצת. מגמה זו עצרה את הירידה בשיעור דורשי העבודה שאפיינה את ישראל מאמצע שנות האלפיים (פרט למשבר הכלכלי העולמי). יתכן כי חולשות שוק העבודה הישראלי, אשר באות לידי ביטוי בנתוני התמ"ג לנפש וברמת המיומנויות, הינם אתגרים מולם צריכים להתמודד על מנת להתמודד מול האתגרים המרכזיים של שוק העבודה הישראלי.

בשנים האחרונות חל שינוי גם בתמהיל דורשי העבודה בישראל. אם בעבר שיעור האנשים אשר סבלו מאבטלה ממושכת היה גבוה משיעור האנשים באבטלה זמנית, בשנים האחרונות התמונה התהפכה ומספר דורשי קצבת אבטלה עולה כעת על מספר דורשי קצבת הבטחת הכנסה. תמהיל דורשי העבודה השתנה לאור ההצלחה של תוכנית מעגלי תעסוקה בעיקר בקרב עובדים בגילאי העבודה העיקריים (25-54). עובדים מבוגרים (55 ומעלה) מהווים כעת את מרבית דורשי קצבת הבטחת הכנסה. העלייה בשיעור דורשי העבודה התרחשה בכל המחוזות, כאשר במחוז ירושלים היתה העלייה החדה ביותר בהשוואה לשאר המחוזות.

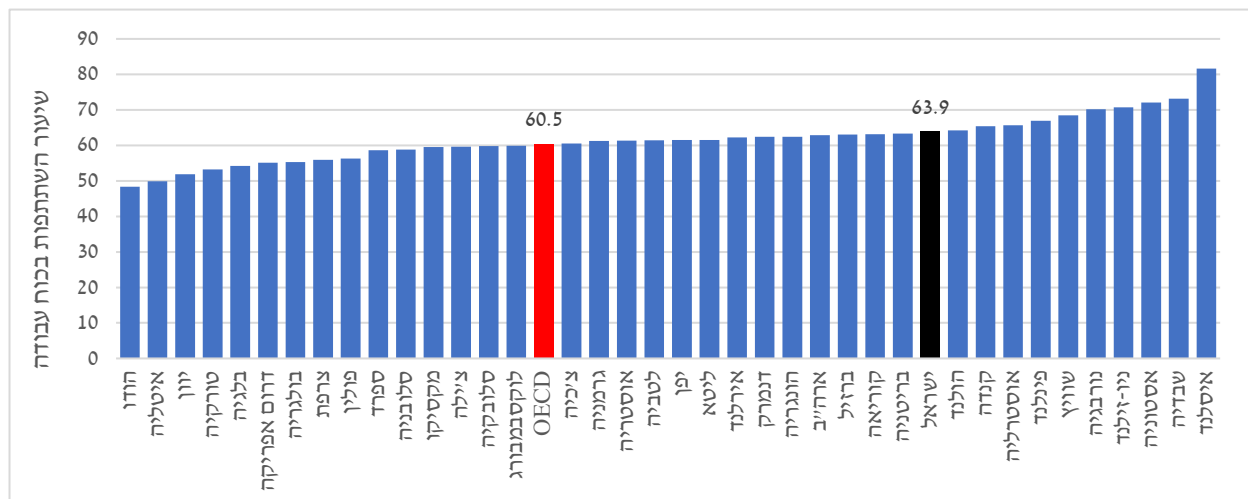
שינוי בתמהיל דורשי העבודה באה לידי ביטוי גם בהיבטים של מגדר. הירידה בשיעור דורשי העבודה במהלך מרבית העשור היתה כתוצאה מירידה משמעותית יותר של דורשות העבודה. לעומת זאת, העלייה

בשנה האחרונה נובעת בעיקר מעלייה בשיעור דורשי העבודה הגברים. שיעור גבוה יותר של דורשי עבודה מהמגזר הערבי ביחס למשקלם באוכלוסייה ממשיך לאפיין את זהות דורשי העבודה. עם זאת, ניתן לראות ירידה משמעותית יותר של דורשי עבודה מהמגזר הלא יהודי ביחס לדורשי עבודה מהמגזר היהודי. בשתי הקבוצות, ובמיוחד במסגרת המגזר היהודי, ניתן לראות עלייה בשנת 2019. כמו כן, במהלך שנת 2019 נמשכת העלייה בשיעור דורשי העבודה האקדמאים ביחס ללא-אקדמאיים.

2) השוואה בינלאומית

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בישראל (מספר המועסקים ומספר מחפשי העבודה מגיל 15 ומעלה) הוא מבין הגבוהים במדינות ה-OECD. בעוד שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בישראל עומד על כ-63.9% אחוזים, הממוצע במדינות ה-OECD עומד על כ-60.5%. נתון זה משקף השיפור במצב שוק העבודה הישראלי במהלך יותר מעשור, כפי שהוא לידי ביטוי גם בשיעורי התעסוקה.

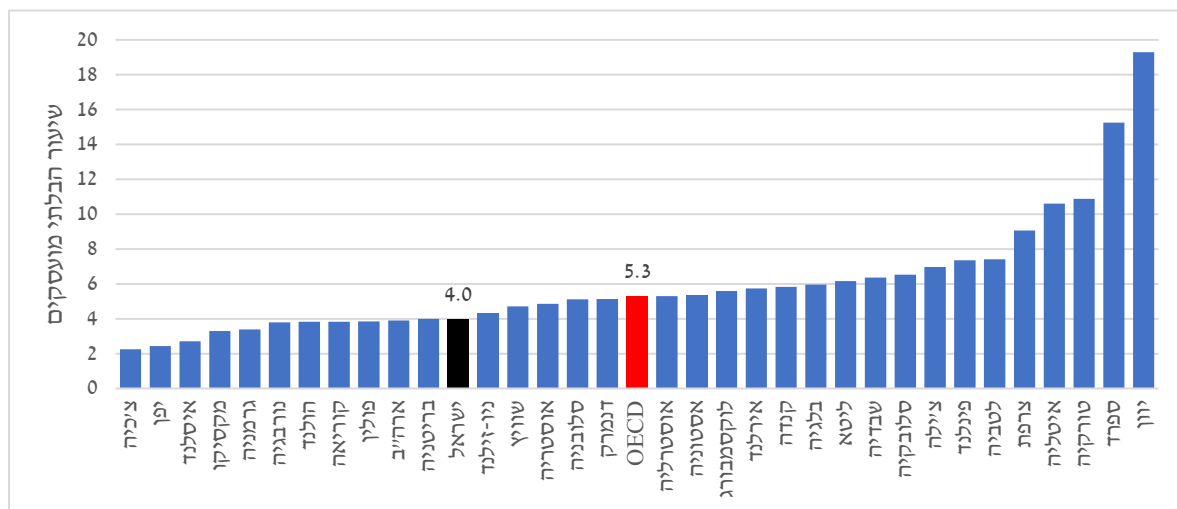
איור 9: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, גילאי 15 ומעלה



* מקור נתונים: ה-OECD, נתוני 2018.

בדומה לנתוני ההשתתפות בכוח עבודה, גם בנתוני האבטלה ישראל מוצבת במיקום טוב ביחס לעולם ולממוצע ה-OECD. שיעור האבטלה בישראל עומד על רמה של כ-4%, לעומת ממוצע ה-OECD, שעומד על כ-5.3% (איור 2).

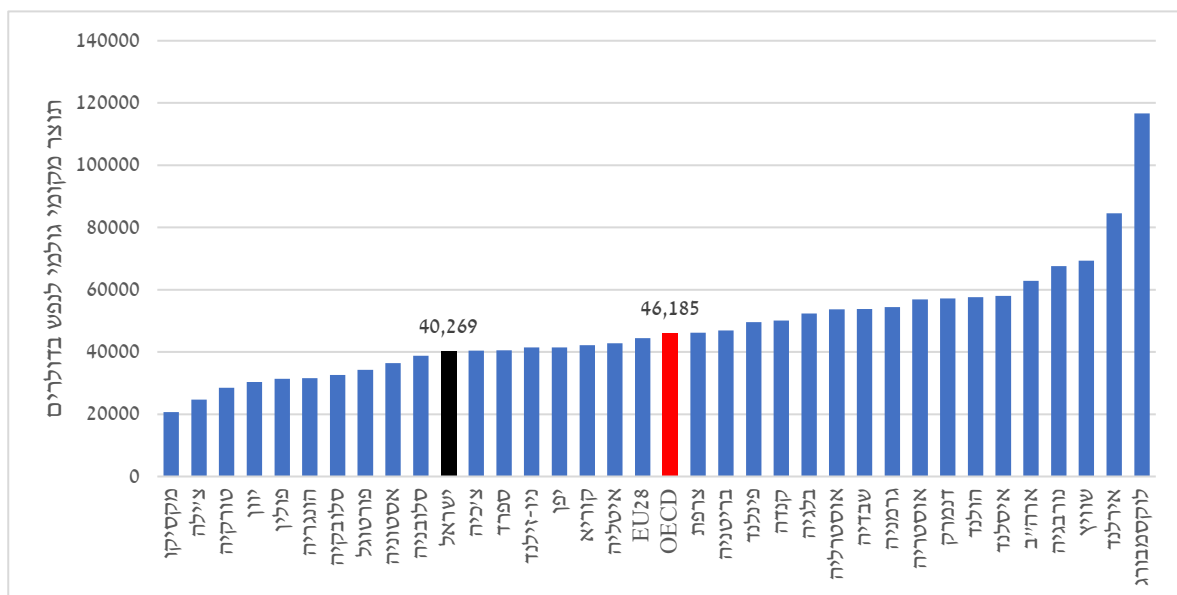
איור 10: שיעור הבלתי מועסקים במדינות ה-OECD



מקור נתונים: ה-OECD, נתוני 2018.

על אף השיעור הגבוה בהשתתפות בכוח העבודה, לשוק העבודה בישראל יש מספר חולשות אשר הבולטת שבהן היא רמה התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג). על אף העלייה בתמ"ג בעשור האחרון, התמ"ג לנפש בישראל עומד על קצת יותר מ-40,000 דולר לשנה, נתון המציב את ישראל מתחת לממוצע במדינות ה-OECD, שעומד על כ-46,000 דולר לשנה (איור 11).

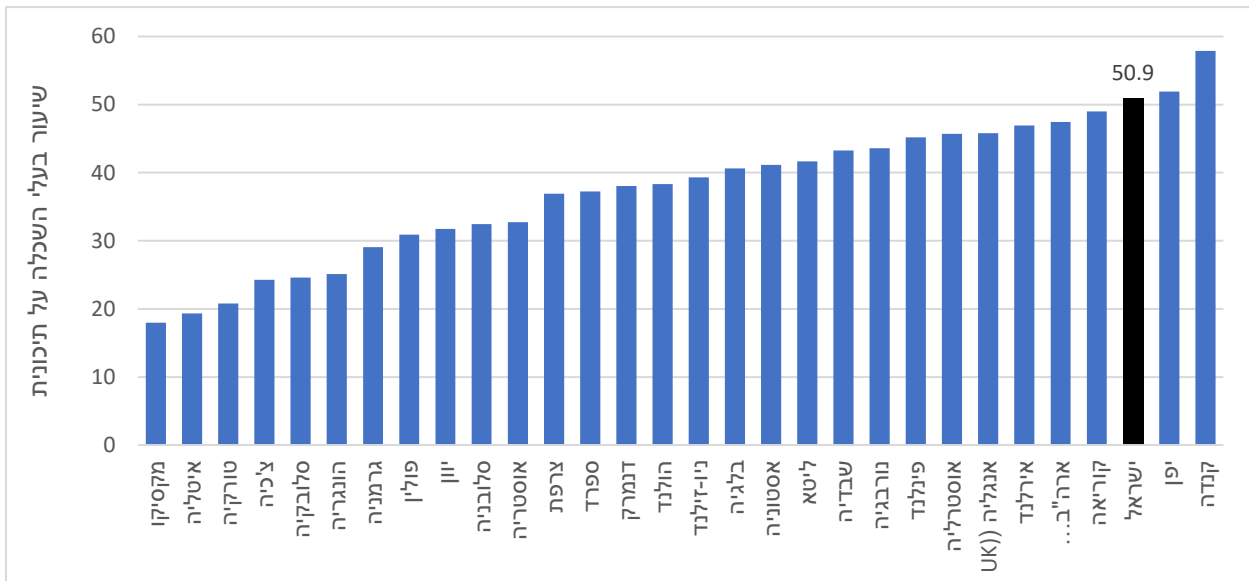
איור 11: נתוני תוצר מקומי גולמי לנפש



מקור נתונים: ה-OECD, נתוני 2018.

רמת התוצר לנפש בישראל הנמוכה בכ-15% מהממוצע במדינות ה-OECD, מפתיעה לנוכח שיעור בעלי ההשכלה העל תיכונית (כ-51%) הגבוה בישראל בהשוואה למרבית מדינות ה-OECD (איור 12), במיוחד ש-72.5% מבעלי ההשכלה העל תיכונית הם בעלי השכלה אקדמית והיתר בעלי תעודות מקצועיות.

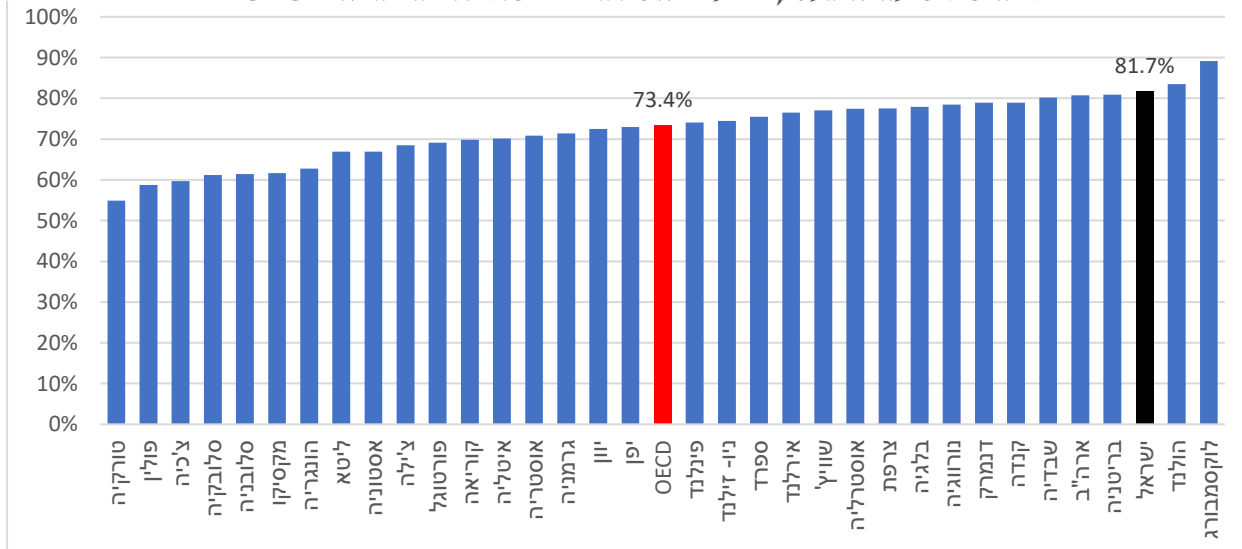
איור 12: שיעור בעלי השכלה על תיכונית (גילאי 25-64) במדינות ה-OECD



מקור נתונים: OECD Education at Glance 2019, נתוני 2018.

ההסבר אפשרי לרמת התוצר הנמוכה מתקבל כאשר בוחנים את התפלגות המועסקים לפי ענפים (איור 13). ישראל היא מהמובילות בעולם בשיעור המועסקים בענפים השירותים. בהתאם לניתוח שערך שירות התעסוקה ב-2018, רוב המשרות בענפי השירותים דורשות פחות מיומנויות, שכן הן אינן חשופות פחות לתחרות הגלובאלית, ולכן בדרך כלל הפריזון בהן נמוך יותר.

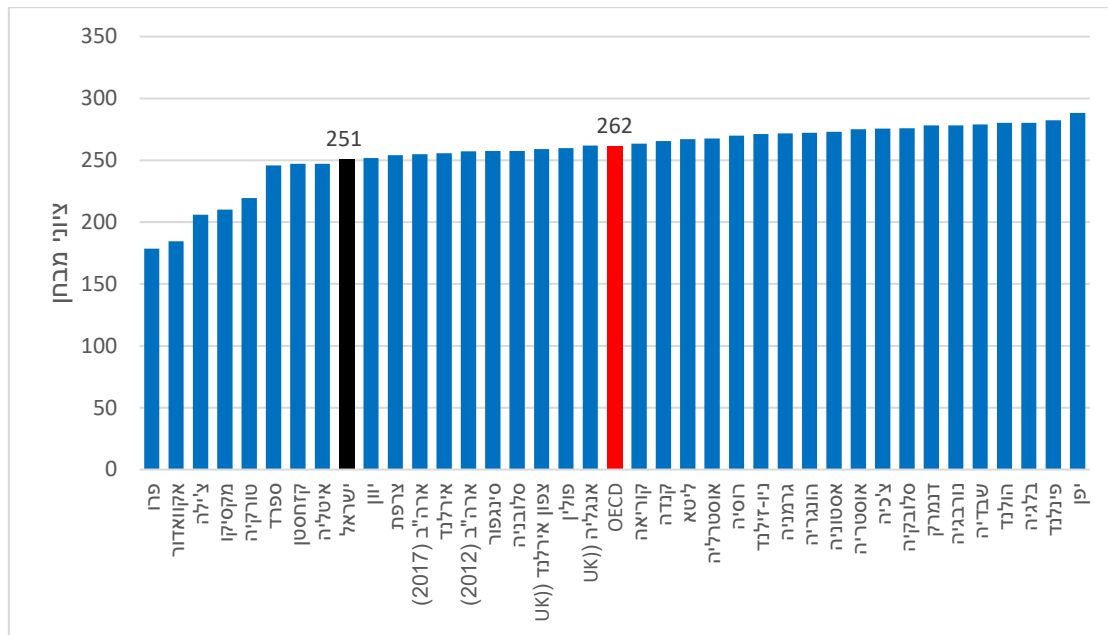
איור 13: שיעור המועסקים בענפי השירותים בישראל ובמדינות ה-OECD



מקור נתונים: ה-OECD, נתוני 2018

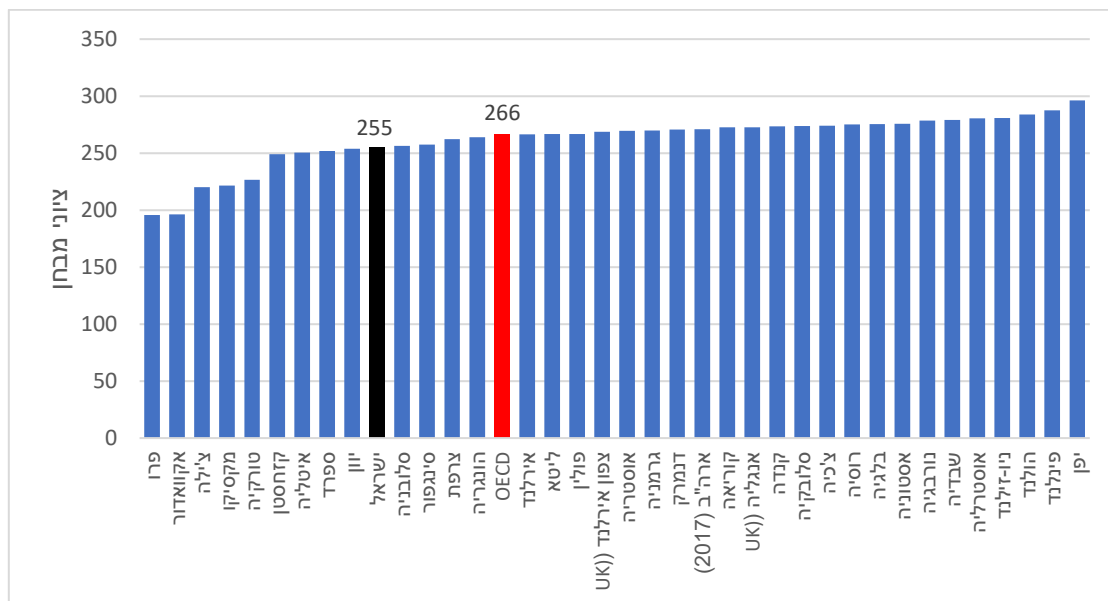
הסבר אפשרי נוסף לרמת התוצר הנפיש הנמוכה מתקבל כאשר בוחנים את רמת המיומנויות בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD אחרות. לפי סקר מיומנויות להערכת כישורי בוגרים (PIAAC), הנתונים בישראל נמוכים מהממוצע במדינות ה-OECD הן במיומנויות כמותניות (איור 14), הן במיומנויות קריאה (איור 15) והן במיומנויות פתרון הבעיות בסביבה טכנולוגית (איור 16) גם בניכוי אוכלוסייה החרדית והערבית, רמת המיומנויות בישראל של האוכלוסייה היהודית לא חרדית עדיין נמוכה במעט בהשוואה לממוצע במדינות ה-OECD.

איור 14: נתוני מיומנות כמותניות בישראל ובמדינות ה-OECD



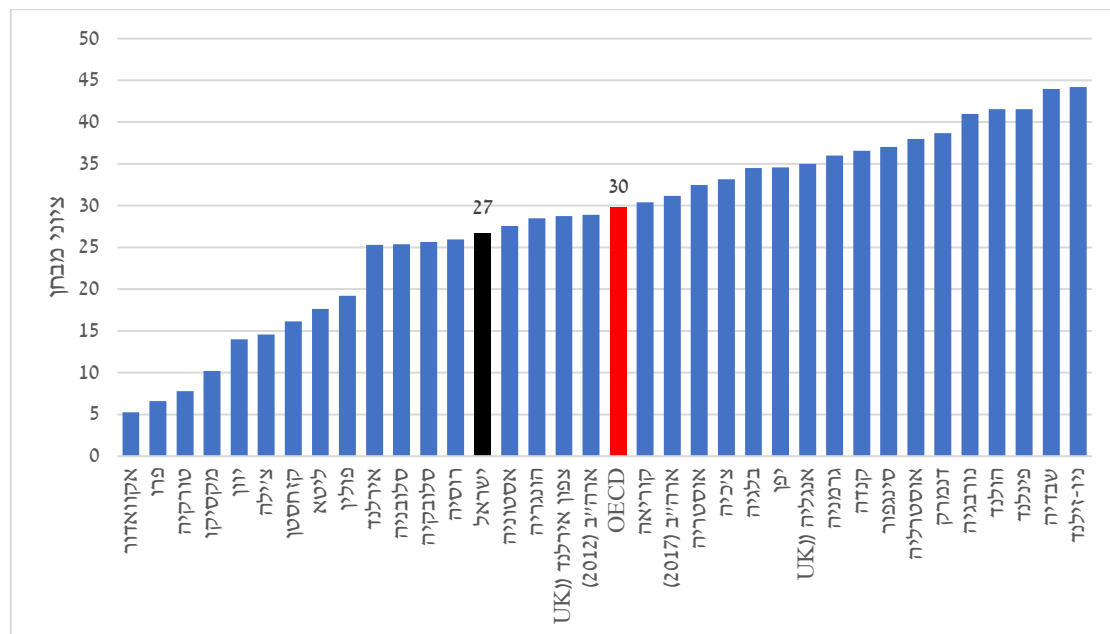
מקור נתונים: עיבודי שירות התעסוקה על PIAAC, נתוני 2015

איור 15: מיומנויות הקריאה בישראל ובמדינות ה-OECD



מקור נתונים: עיבודי שירות התעסוקה על PIAAC, נתוני 2015

איור 16: מיומנויות בפתרון בעיות בסביבה טכנולוגית בישראל ובמדינות ה-OECD



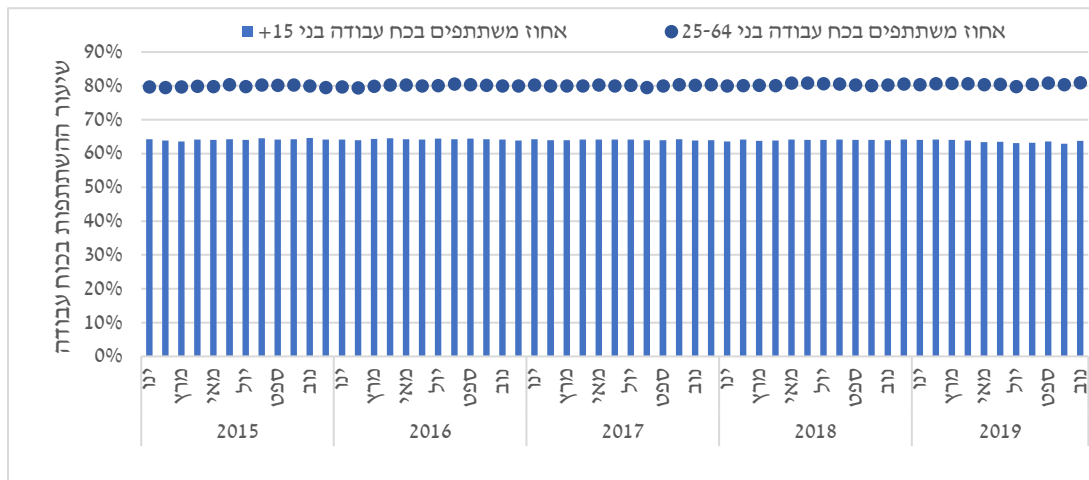
מקור נתונים: עיבודי שירות התעסוקה על PIAAC, נתוני 2015

3) שוק העבודה בישראל

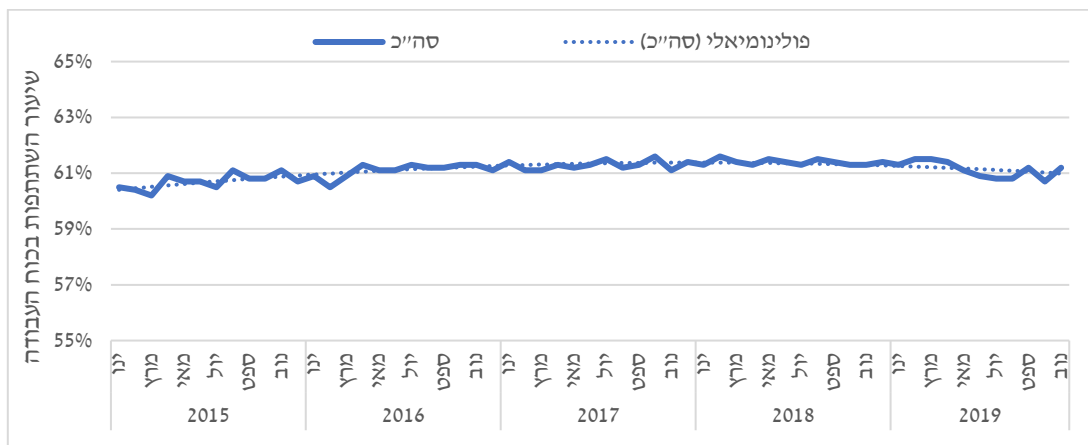
כאמור, ישראל נמצאת במיקום טוב יחסית בשיעורי השתתפות של עובדים ביחס למדינות ה-OECD. כאשר בוחנים את ההשתתפות בכוח עבודה בגיל העבודה העיקרי (גיל 25-64) נצפית מגמת עלייה קלה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה מאז שנת 2015 (איור 17) – מ-79.5% לכ-81% בשנת 2019. עם זאת, נראה כי בשנת 2019 חלה ירידה מתונה בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בקרב בני ה-15 ומעלה (איור 18).

אחת הסיבות לירידה מתונה זו נעוצה בפער בין שיעור המשתתפים בכוח העבודה בגילאי העבודה העיקריים (25-64) לבין שיעור השתתפות של כלל גילאי העבודה בני 15 ומעלה. מבחינה של הנתונים עולה כי פער זה נובע מירידה בשיעור ההשתתפות בעבודה בקרב בני 15-24, ככל הנראה כתוצאה מדחיית הכניסה לשוק העבודה עד לאחר רכישת השכלה או הכשרה מקצועית, בין אם משיקולים אישיים ובין אם מהכרח של השוק. על מנת לסייע לכניסה שלהם לשוק העבודה בגילאים מאוחרים, יש צורך לתת מענה מותאם לקהלי יעד אלו כבר בגיל צעיר.

איור 17: שיעורי השתתפות בכוח העבודה של בני 15 ומעלה ובגיל העבודה העיקרי



איור 18: שיעור השתתפות בכוח העבודה של בני 15 ומעלה



מקורות נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2015-2019.

בשנים 2015-2017 נצפתה ירידה בשיעור האבטלה הרשמי כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מ-5.7% ל-3.6% (איור 19). בשנת 2018 ניתן היה לזהות עלייה קלה בשיעור האבטלה אשר נבלמה בתחילת 2019. יחד עם זאת, נכון לחודש נובמבר 2019, שיעור הבלתי מועסקים עמד על 3.9%.

לעומת זאת, שיעור דורשי העבודה מתוך כוח העבודה, אשר מבוסס על נתוני שירות התעסוקה (איור 19) היה בירידה משנת 2015 עד ליוני 2018, עת עמד על כ-3.8%. אולם, במחצית השנייה של שנת 2018 ירידה זו התמתנה, ובמהלך שנת 2019 המגמה התהפכה ומתחילה עלייה מתונה בשיעור דורשי העבודה. לראשונה מאז שנת 2014, עת החלה תוכנית מעגלי תעסוקה, חלה עלייה עקבית בשיעור דורשי העבודה.

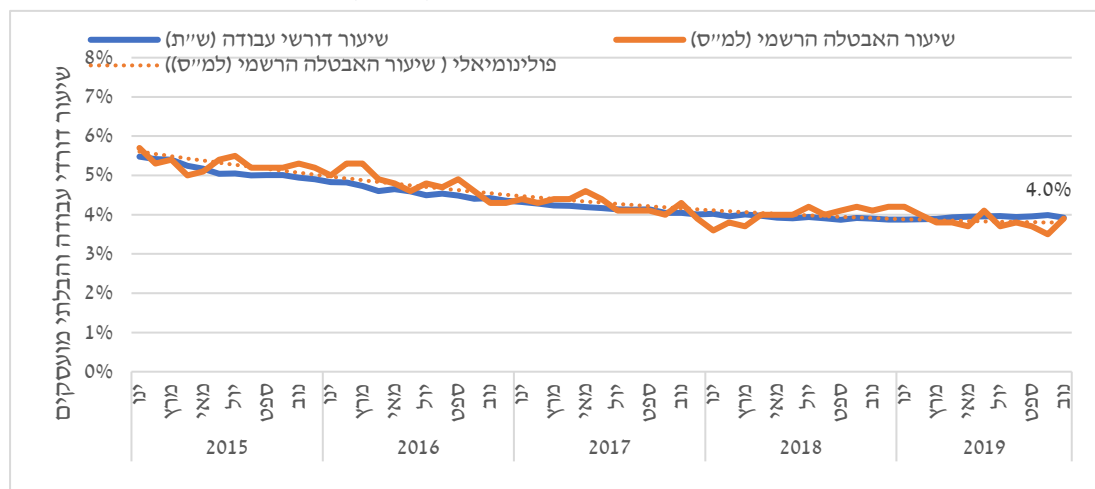
השוואה בין שיעור דורשי העבודה (שירות התעסוקה) לשיעור הבלתי מועסקים (למ"ס):

מנתוני האבטלה הרשמיים שמפרסמת הלמ"ס ניתן לזהות תנודתיות גבוהה בין החודשים. רצינו לראות אם התנודתיות הזו מאפיינת את שוק העבודה. לצורך כך בחרנו לערוך השוואה בין שיעור דורשי העבודה המבוסס על נתוני שירות התעסוקה לבין שיעור הבלתי מועסקים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מסך כוח העבודה.

מהשוואה זו ניתן לראות כי שיעור הבלתי מועסקים של הלמ"ס ושיעור דורשי העבודה בשירות התעסוקה מצביעים על מגמות זהות (ובפרט ההשוואה בין קו המגמה של נתוני הלמ"ס לשיעור דורשי העבודה של שירות התעסוקה). יתרה מכך, נתוני שירות התעסוקה מציגים תמונה יציבה יותר בגלל סוג הנתונים שנאספים על ידי שירות התעסוקה – קרי נתונים מנהליים המבוססים על מספר דורשי העבודה המתייצבים בשירות התעסוקה אשר הינם תנודתיים פחות בהשוואה לנתוני הלמ"ס המבוססים על סקר כוח אדם – אשר מטבע הדברים מושפע מבעיות של גודל המדגם, שיעור ההיענות לסקר, אמינות הנתונים וייצוג של קבוצות אוכלוסייה מסוימות. נראה כי מספר הבלתי מועסקים שאינם מתייצבים בלשכות שירות התעסוקה שווה למספר המתייצבים בלשכות שירות התעסוקה שאינם מדווחים בסקר כוח אדם של הלמ"ס כי הם מחפשים עבודה.

אשר על כן, בבחינת שיעור האבטלה בישראל נראה נכון להמליץ להתבסס על הנתונים המנהליים שמפרסם שירות התעסוקה⁹.

איור 19: שיעור דורשי העבודה והבלתי מועסקים מסך כוח העבודה

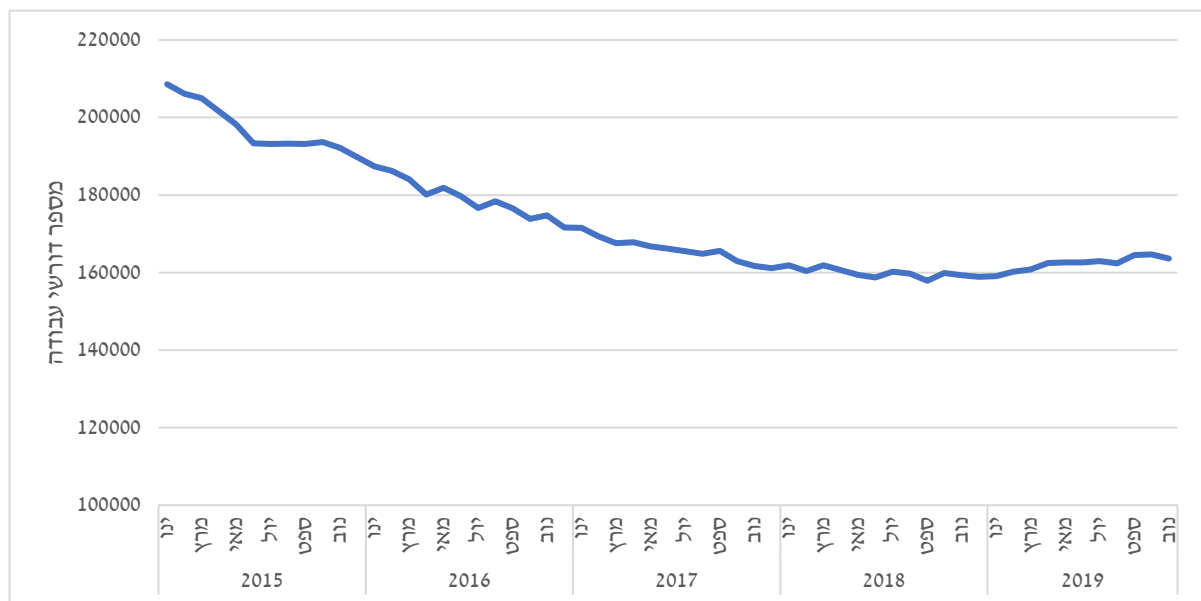


מקור נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ושירות התעסוקה 2015-2019.

בין השנים 2015-2018 נרשמה ירידה במספר דורשי העבודה מ-210 אלף מתייצבים בחודש לכ-160 אלף מתייצבים בחודש. במהלך השנים 2017-2018 הייתה התמנות בקצב הירידה ובשנת 2019 התחלפה המגמה ובמספר דורשי העבודה עלה בצורה מתונה בשנת 2019. בשנת 2019 התייצבו בממוצע בחודש כ-161.6 אלף איש, לעומת שנת 2018 שבה התייצבו כ-160.7 אלף איש בחודש. עלייה קלה לאחר 6 שנים של ירידה במספר דורשי עבודה המתייצבים בשירות התעסוקה.

⁹ המלצה זו מתכתבת עם המלצתה של החוקרת כריסטינה לפואנטה
Lafuente, C. (2019). Unemployment in administrative data using survey data as a benchmark.

איור 20: ממוצע חודש של דורשי העבודה המתייצבים בלשכות התעסוקה

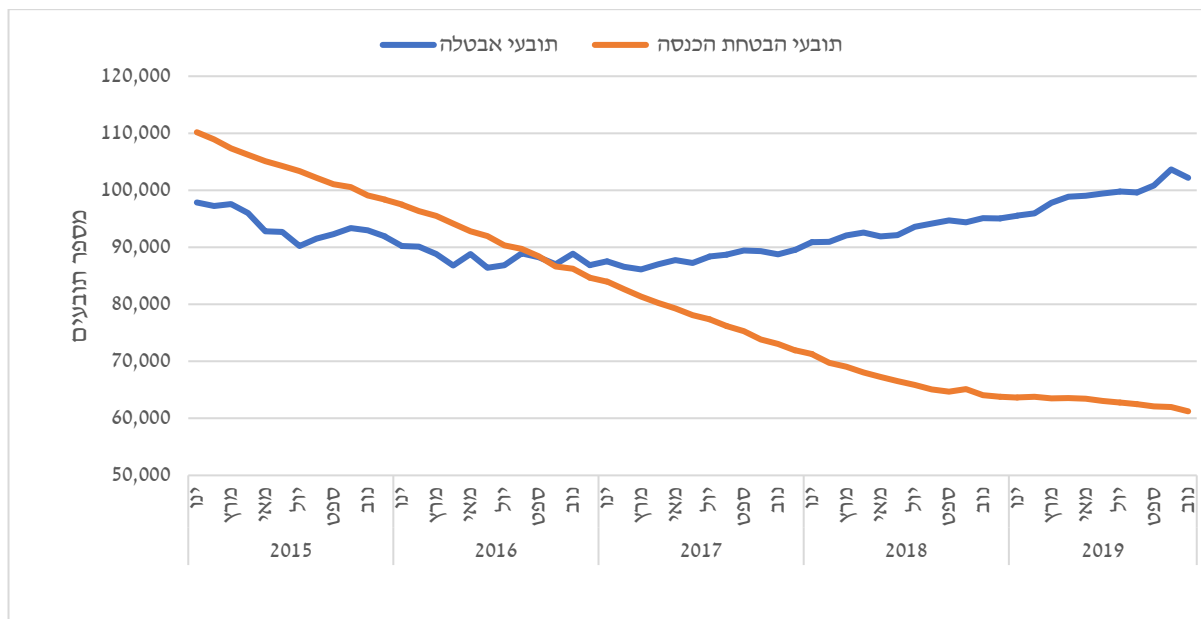


מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019.

מהתבוננות באיור 21 ניתן לזהות את ההסברים לשינוי במספר דורשי העבודה המתייצבים בלשכות שירות התעסוקה. בין השנים 2015 ל-2019 ירד מספר המתייצבים דורשי קצבת הבטחת הכנסה בכ-44% מ-110 אלף מתייצבים בחודש ל-62 אלף מתייצבים בחודש. זהו שיעור של 1.47% מכוח העבודה ביחס ל-2.89% בינואר 2015. ירידה זו נבעה מהפעלתה של התוכנית מעגלי תעסוקה על ידי שירות התעסוקה, אשר עודדה תובעי הבטחת הכנסה להשתלב בשוק העבודה והובילה לירידה מתמדת בשיעור המתייצבים מאוכלוסייה זו, מתמתנת בשנים האחרונות. קצב הירידה התמתן בשנים 2018 ו-2019 – מירידה של 14-15% בדורשי קצבת הבטחת הכנסה בשנים 2016 ו-2017 לירידה מתונה של 11%-5% בשנים 2018 ו-2019 (בהתאמה).

במקביל, בין השנים 2015—2016 הייתה ירידה במספר תובעי אבטלה מ-110 אלף דורשי עבודה לכ-91 אלף ב-2016. באותה שנה לפי תרשים נראית נקודת מפנה מבחינת תמהיל המתייצבים שבו מספר תובעי אבטלה והבטחת הכנסה היה זהה. החל משנת 2017 מספר רב יותר של תובעי אבטלה מתייצבים בשירות התעסוקה. החל ממרץ 2017, אז שיעור תובעי אבטלה עמד על שיא שלילי 2.17% מסך כוח העבודה במשק, חלה עלייה עקבית בשיעור תובעי אבטלה אשר הגיע בחודש אוקטובר 2019 ל-2.51%. לראשונה מאז מרץ 2015, שיעור תובעי האבטלה עבר את הרמה של 2.5% מסך כוח העבודה. העלייה בשיעור דורשי העבודה אמנם מתונה, אך המשך המגמה תחייב תשומת לב מיוחדת.

איור 21: תובעי אבטלה והבטחת הכנסה המתייצבים בלשכות התעסוקה



מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019.

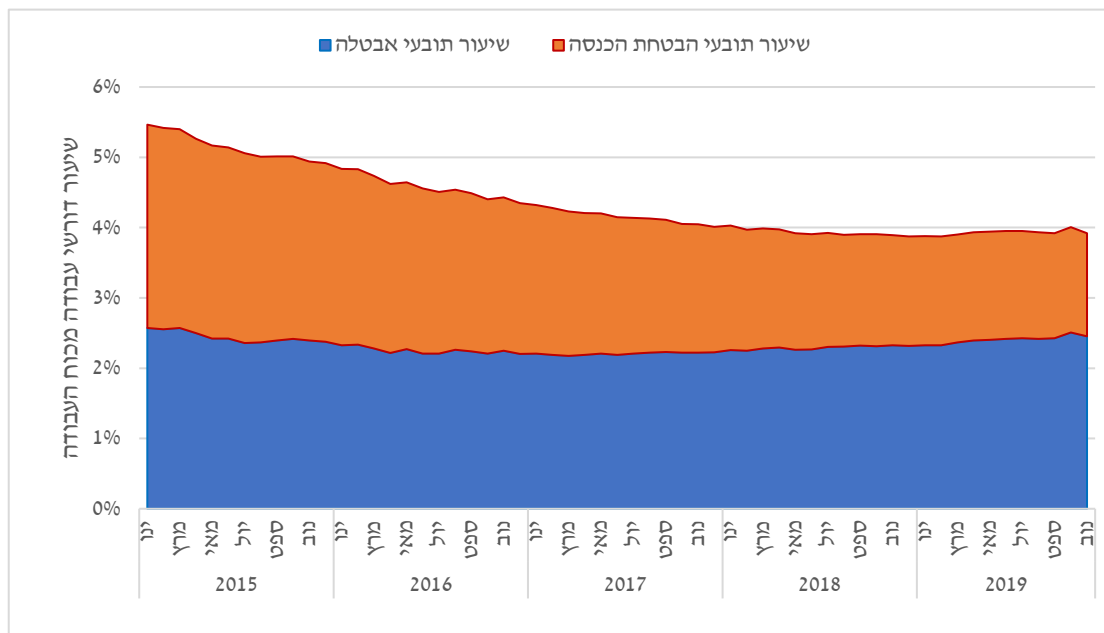
תוכנית מעגלי תעסוקה, הפועלת משנת 2014, הינה תכנית השמה המורכבת משילוב של אימונים, סדנאות, השתלמויות וליווי לשכתי ממוקד ומיועדת לשילובם של דורשי קצבת הבטחת הכנסה בעבודה מתאימה ומניעת גלישתם לעומק אבטלה. תוכנית זו לוותה במחקר בשיטת ניסוי אקראי מבוקר (RCT) ונמצאה כאפקטיבית ומשמעותית בעידוד יציאה לעבודה ובהעלאת שכרם של המשתתפים¹⁰:

- ✓ התוכנית הובילה לעלייה של 25% בשיעור התעסוקה בקרב המשתתפים
- ✓ התוכנית הובילה לעלייה של 82% בתעסוקת נשים ערביות
- ✓ התוכנית הובילה לעלייה של 61% בתעסוקה אנשים עם מגבלה רפואית
- ✓ התוכנית הובילה לעלייה של כ-200% בהכנסות המשתתפים
- ✓ התוכנית הובילה לירידה של 27% בשיעור הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה
- ✓ התוכנית מחזירה את עלות הפעלתה לאחר פחות משנה

מגמות השינוי במספר דורשי העבודה הובילו לשינוי בתמהיל דורשי העבודה. בעוד שבשנת 2013 דורשי קצבת הבטחת הכנסה היו את רוב המתייצבים בשירות התעסוקה ושיעורים היה גבוה ב-16% בהשוואה לדורשי קצבת אבטלה, בשנת 2019 תובעי אבטלה היו את רוב המתייצבים בשירות התעסוקה ומספרם גבוה ב-60% משיעור דורשי קצבת הבטחת הכנסה.

¹⁰ להרחבה ראה: שלוסר א', שגן י' (2018). דו"ח הערכה של תכנית מעגלי תעסוקה.

איור 22: שיעור דורשי העבודה, תובעי הבטחת הכנסה ואבטלה מכוח עבודה.



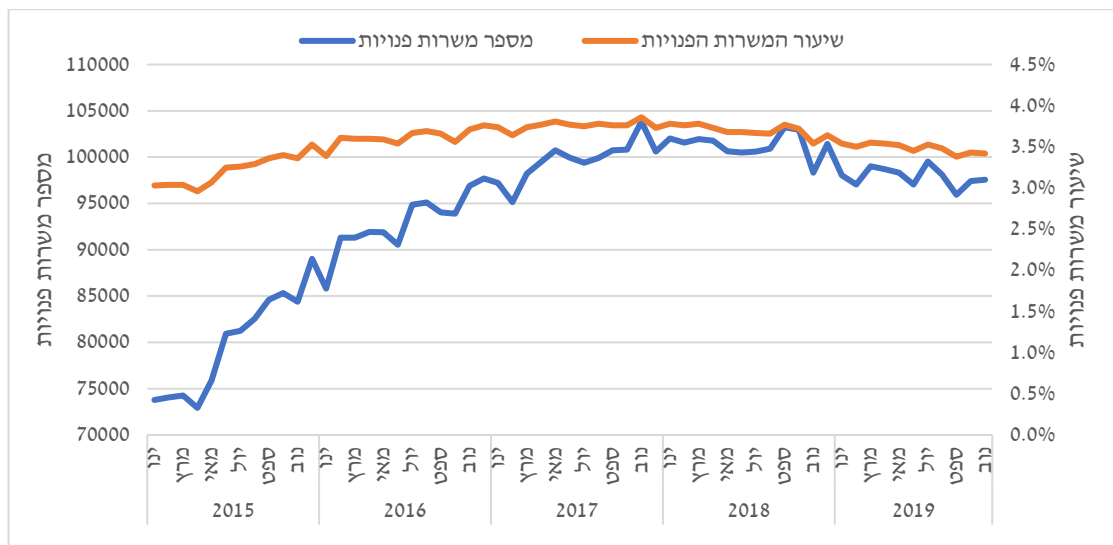
מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019.

בשנת 2019 פוטרו והתפטרו כ-20,800 דורשי עבודה בחודש. נתון זה מהווה עלייה של 3.75 לעומת שנת 2018 בה שיעור דורשי העבודה שפוטרו והתפטרו עמד על כ-20,000 דורשי עבודה. באבחנה בין מפורטרים למתפטרים, בשנת 2019 מספר המפורטרים עמד על כ-12,300 דורשי עבודה בממוצע בחודש – עלייה של כ-2% לעומת שנת 2018 (שבה מספר המפורטרים עמד על כ-12,100).

4) הסיכוי למצוא עבודה

לראשונה השנה בחן שירות התעסוקה את הסיכוי של דורשי עבודה המתייצבים בלשכות התעסוקה למצוא עבודה מדי חודש. הסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה מושפע מהיצע העבודה של הפרטים (כפי שבא לידי ביטוי בנתונים שלעיל) ומתכונות הביקוש לעובדים בשוק העבודה מצד מעסיקים. הביקוש לעבודה כולל את המשרות הפנויות במשק, כפי שניתן לראות בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לפי נתוני הלמ"ס (איור 23), בין השנים 2015 ל-2017 חלה עלייה עקבית במספר המשרות הפנויות, הן במספרים מחולטים והן באחוזים (שיעור משרות פנויות מתוך המועסקים בנוסף למשרות פנויות), מכ-74 אלף משרות פנויות בשנת 2015 לכ-104 אלף משרות פנויות עד נובמבר 2017 – קרי עלייה של 38% במספר המשרות הפנויות. החל מנובמבר 2018 חלה ירידה במספר המשרות הפנויות, ובשנת 2019 מספר המשרות הפנויות עמד על כ-97 אלף.

איור 23: משרות פנויות לפי סקר משרות פנויות של הלמ"ס



מקור נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2015-2019.

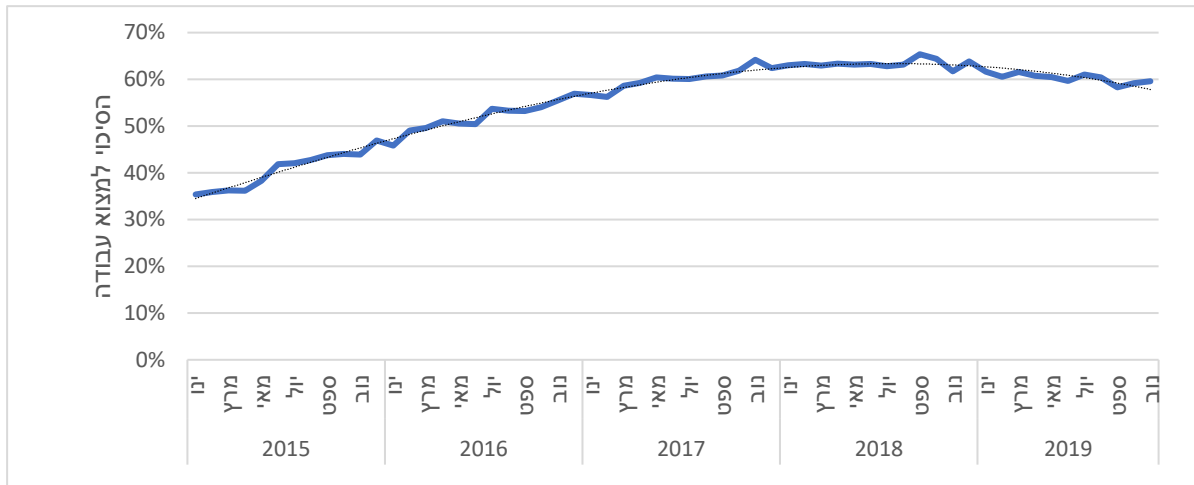
מדי רבעון מפרסמת הלמ"ס מדד למספר מחפשי עבודה המתחרים על כל משרה פנויה. מחפשי העבודה לפי הלמ"ס כוללים אנשים אשר אינם מועסקים ומחפשים עבודה וכן מועסקים אשר מחפשים במקביל עבודה אחרת. לפי הלמ"ס.

במטרה לאמוד את ההסתברות של דורש העבודה בשירות התעסוקה למצוא עבודה, חישבנו את היחס שבין מספר המשרות הפנויות למספר דורשי העבודה. יחס זה מהווה אומדן למספר המשרות הפוטנציאליות לכל דורש עבודה, שכן מחפש עבודה מועסק שהשתלב במשרה פנויה מפנה בעצמו משרה למחפשי העבודה האחרים, ובהנחה שמשרות אלה לא מתבטלות, היקף המשרות הפנויות בכל רגע נתון מהווה אומדן להיקף דורשי העבודה שניתן לקלוט בשוק העבודה.

1	מדד שירות התעסוקה לאומדן ההסתברות של דורש העבודה
$\frac{\text{מספר משרות פנויות}}{\text{מספר דורשי עבודה}}$	בשירות התעסוקה למצוא עבודה:

לפי נתוני שירות התעסוקה, בעשור האחרון כלל המשרות הפנויות היה נמוך ממספר דורשי העבודה ברמה הארצית (איור 24). בינואר 2015, הסיכוי למצוא עבודה עמד על 0.35 והוא טיפס ב-80% עד לינואר 2018 (0.64). לעומת זאת, החל מסוף שנת 2018 יש ירידה קלה בסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה (0.6) בנובמבר 2019. הגורם לכך הינו מצד אחד העלייה בדורשי עבודה, כפי שהוצג להלן, ומצד שני כתוצאה מירידה במספר המשרות הפנויות. מה שגורם לכל משרה פנויה יש יותר "מתמודדים" על אותה משרה, כלומר יש יותר תחרות על המשרות ולכן יותר קשה כיום לדורשי עבודה למצוא עבודה.

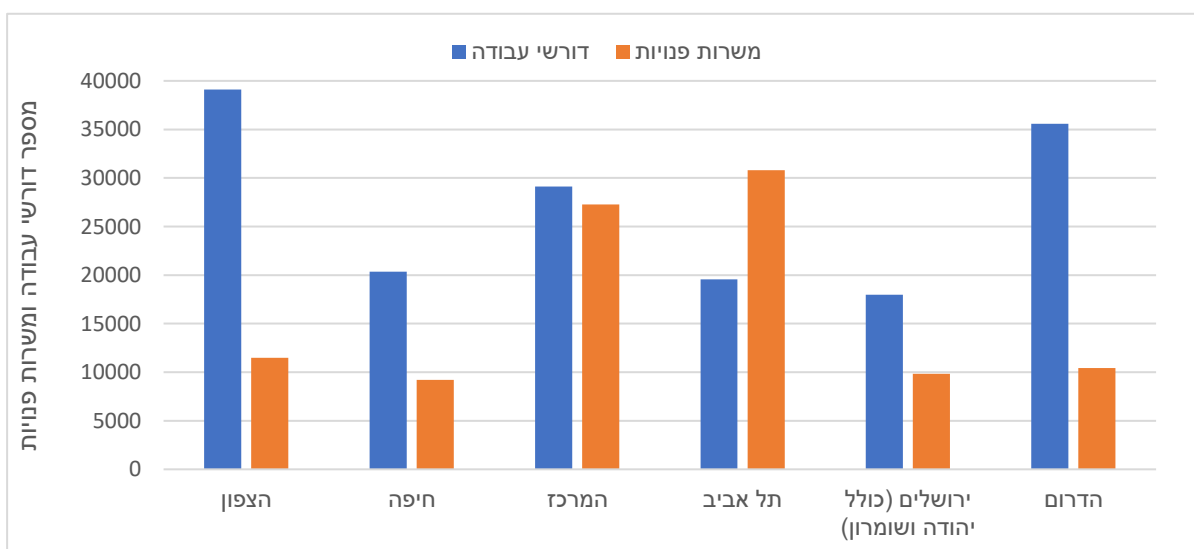
איור 24: הסיכוי של דורשי עבודה למציאת עבודה



מקור נתונים: שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2015-2019.

מבט על הסיכוי למצוא עבודה לפי המחוזות מספקת תמונה מעניינת. הכלל לפיו יש יותר דורשי עבודה ממשרות פנויות¹¹ חל בכל המחוזות למעט מחוז תל אביב, שבו המצב הפוך. מחוז המרכז הוא השני בקלות למציאת עבודה. שני המחוזות שהסיכוי בהם למציאת עבודה הוא הקשה ביותר הינם מחוזות צפון ודרום. נתונים מחדדים את המרכזיות של מחוז תל-אביב והמרכז כמוקד התעסוקה המרכזי בישראל. דורשי העבודה המחפשים מקום עבודה קרוב למחוז המגורים שלהם יתקשו לעשות זאת, מה שמחייב את חיזוק הביקוש באזורים אלו על ידי העלאת ההון האנושי במקביל להגברת הגמישות של שוק העבודה בעזרת קידום הסדרי עבודה גמישים כגון- משרות מרחוק, שילוב עצמאיים- שכירים (פריילנסרים) וכו' והמשך שיפור דרכי התחבורה מהפריפריה למרכז.

איור 25: משרות פנויות ודורשי עבודה במחוזות

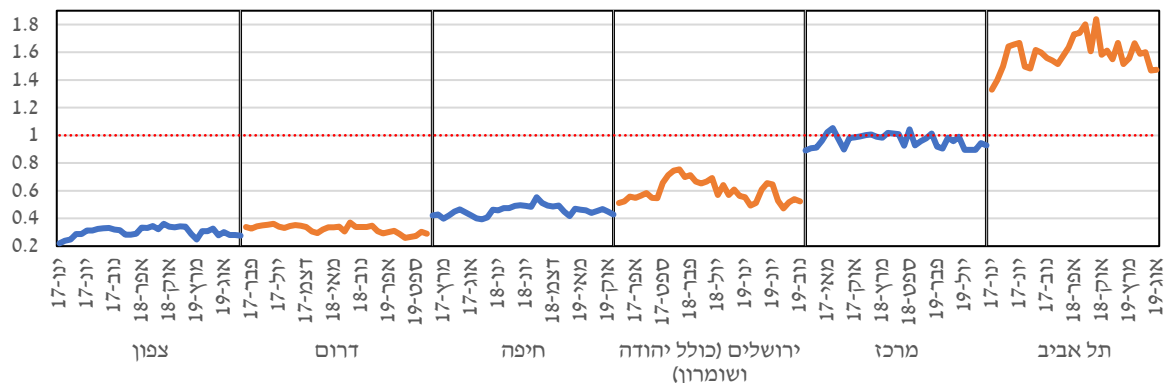


מקור נתונים: שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2019

¹¹ משרות בפריסה ארצית חולקו באופן יחסי בין המחוזות

כפי שניתן לראות באיור הבא (איור 26), בכל המחוזות חלה עלייה קלה בסיכוי למצוא עבודה ביחס למצב בשנת 2017. עם זאת, הפער בין הסיכוי למצוא עבודה במרכז לעומת הסיכוי למצוא עבודה בצפון ובדרום עדיין נשאר יציב לאורך השנים. בשנת 2019 הייתה ירידה ביחס בכל המחוזות בגלל העלייה בדורשי העבודה והירידה במספר המשרות הפנויות הכללי, אך עדיין הסיכוי למצוא עבודה בשנת 2019 גבוהה מהסיכוי שנת 2015.

איור 26: הסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה לפי מחוזות

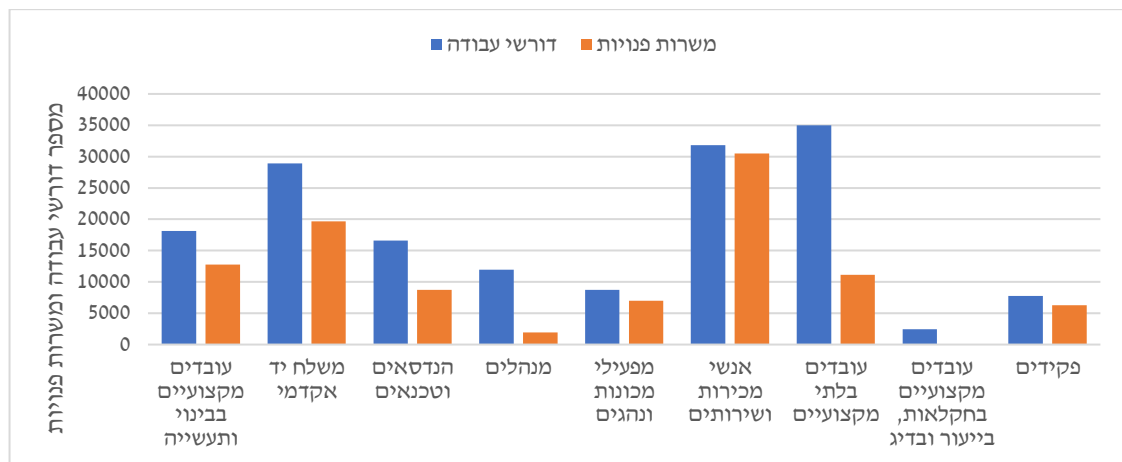


מקור נתונים: שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2017-2019.

כאשר מסתכלים ברמת משלח יד מתקיים הכלל לפיו ישנם יותר דורשי עבודה ממשרות פנויות. ההבדל הקטן ביותר בין מספר דורשי עבודה למשרות פנויות נמצא בקרב משלחי יד של אנשי מכירות ושירותים¹² (הכוללים עובדי מכירות, שירותי אבטחה, סיעות ומטפלים סיעודיים, שירותי תיירות וטיפול, מזון ושתייה וכו'), על כן קל יותר למצוא עבודה בתחום זה. לאחר מכן, נמצאים משלחי היד של פקידים ומפעילי מכונות. מקצועות בהם ההבדל בין מספר דורשי העבודה לעובדים הוא גבוה ולכן קשה יותר למצוא עבודה הם במשלחי יד בלתי מקצועיים ומנהלים (איור 27). בעוד העובדים הבלתי-מקצועיים מושפעים מתנודתיות עונתית, משרות ניהול נשארו יציבות בשנתיים האחרונות.

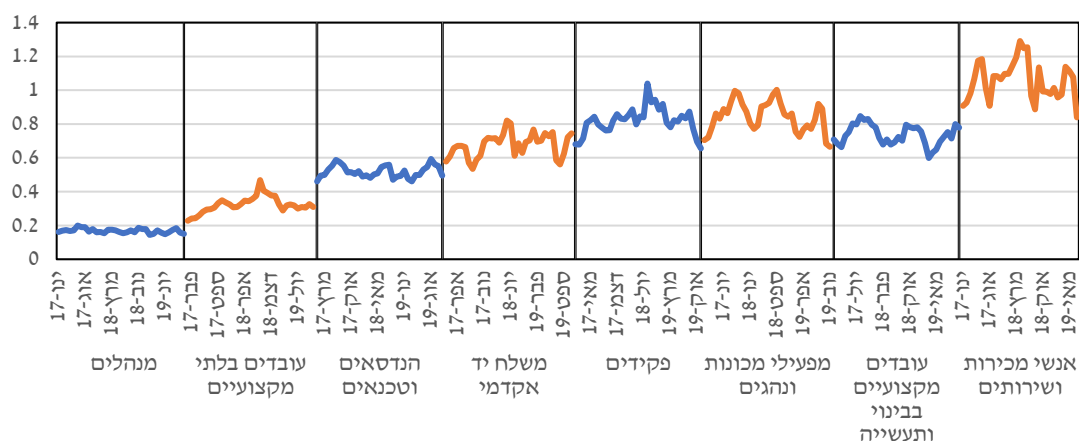
¹² משלחי יד של מכירות ושירותים כוללים עובדי מכירות, שירותי אבטחה, סיעות ומטפלים סיעודיים, שירותי תיירות וטיפול, מזון ושתייה וכו' משלחי יד אקדמיים כוללים עובדי הוראה, בריאות, משפטים, הנדסה, כלכלה ועסקים

איור 27: דורשי עבודה ומשרות פנויות לפי משלח יד



מקור נתונים: שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2019.

איור 28: הסיכוי של דורש עבודה למצוא עבודה לפי משלח יד

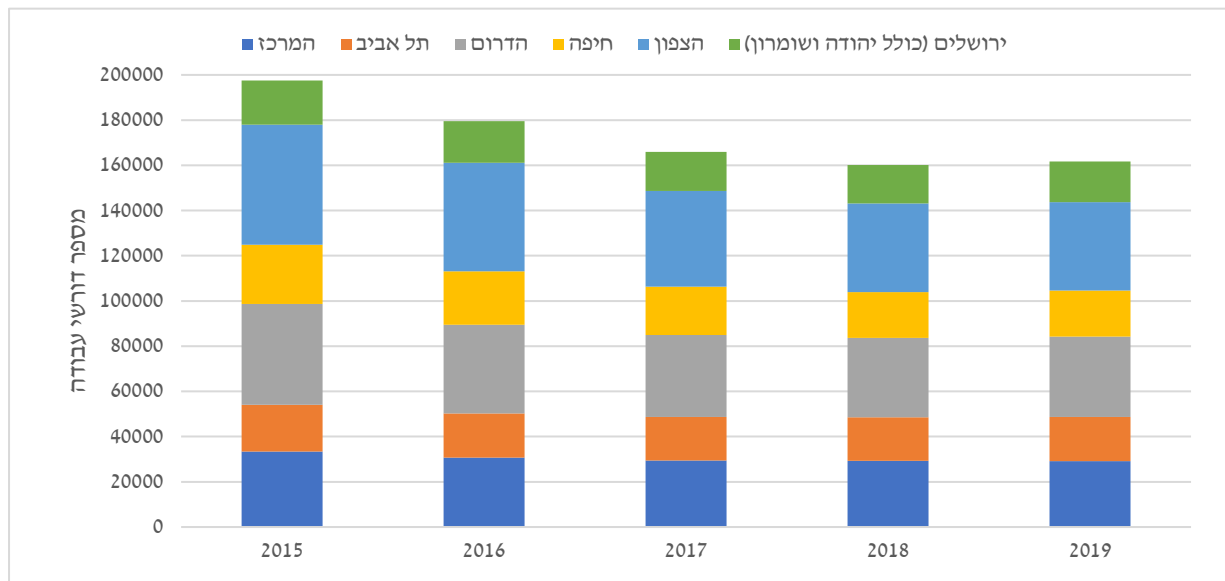


מקור נתונים: שירות התעסוקה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2017-2019

5) מאפיינים דמוגרפים של דורשי עבודה בשנת 2019

בין השנים 2014-2018 ניתן לראות כי הירידה בדורשי העבודה חלחלה לכל המחוזות ולא ניתן לציין שינויים משמעותיים בתמהיל דורשי העבודה לפי המחוזות. עם זאת, במהלך שנת 2019 ניתן לראות כי עיקר הגידול בדורשי העבודה התרחש במחוז ירושלים, שבו הייתה עלייה מ-17 אלף דורשי עבודה במחוז לכ-18 אלף דורשי עבודה. במחוזות האחרים חלו שינויים מינוריים במוצע המתייצבים בשנת 2019 (איור 29).

איור 29: ממוצע חודשי של מספר דורשי עבודה המתייצבים בלשכות

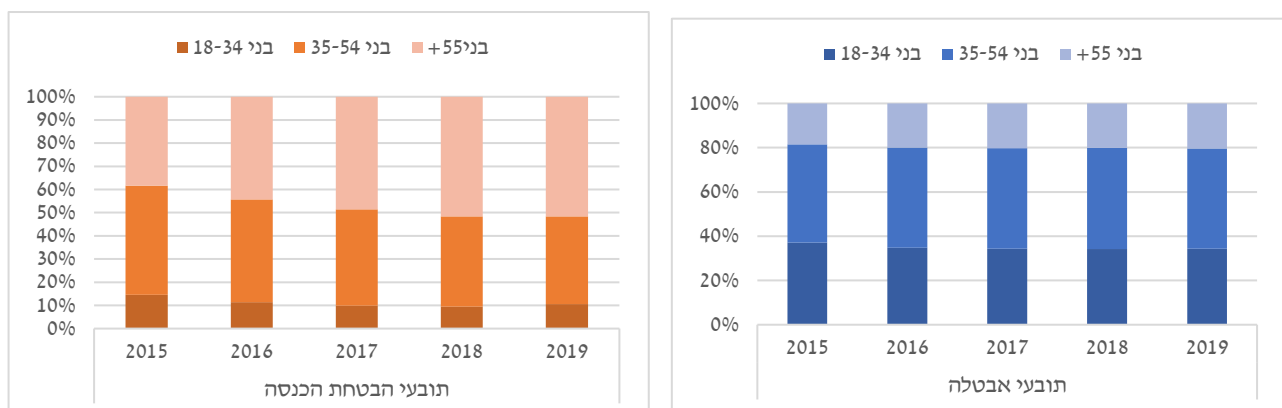


מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019

87.5 מדורשי העבודה המתייצבים בלשכות שייכים לגילאי העבודה העיקריים (25-64), לאור העובדה שאלו הגילאים המזכים בקבלת קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה מביטוח לאומי. הקבוצה הגדולה ביותר מבין דורשי העבודה הינם אנשים מבוגרים בגילאי 55-64 (27.9%) ולאחר מכן גילאי העבודה העיקריים (44-35 ו-45-54) וצעירים (25-34) המהווים כל אחד כחמישית מכלל דורשי העבודה.

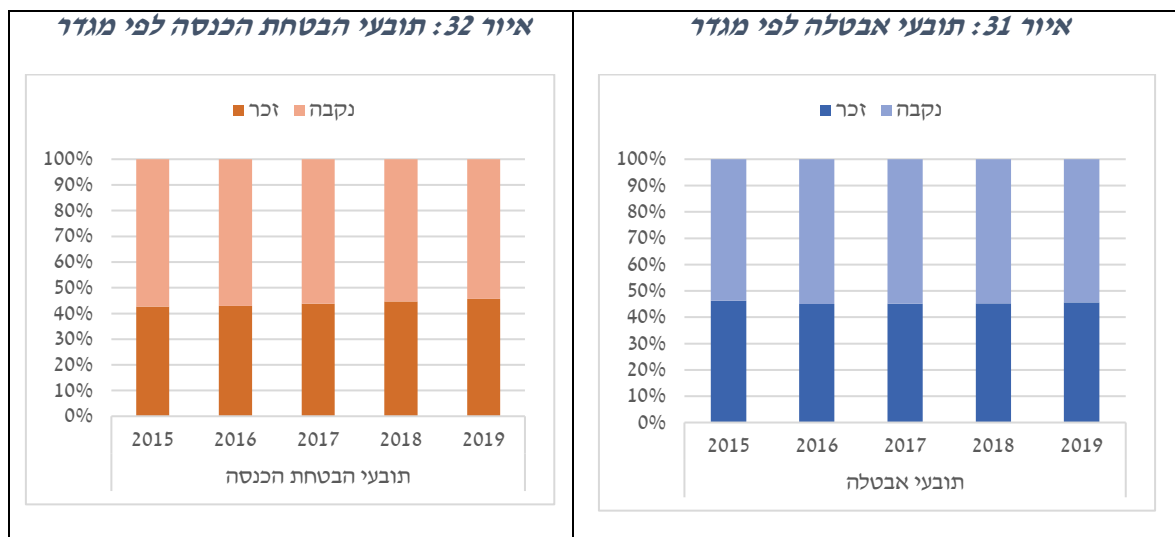
במקביל בין השנים 2014 ל-2019, חל שינוי בתובעי הבטחת הכנסה. לאור תוכנית מעגלי תעסוקה, ניתן לראות כי שיעור התובעים בגילאי העבודה העיקריים (24-54) יורד ומגיע עד לשיעור של כ-46% מכלל תובעי הבטחת הכנסה. לעומת, שיעור העובדים בגילאי 55 ומעלה מגיע עד לשיעור של יותר מ-51% מכלל תובעי הבטחת הכנסה (איור 30). בקרב דורשי העבודה לא חל שינוי מהותי במהלך שנים אלו.

איור 30: קבוצות גיל בחלוקה לפי תובעי הבטחת הכנסה ותובעי אבטלה



מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019

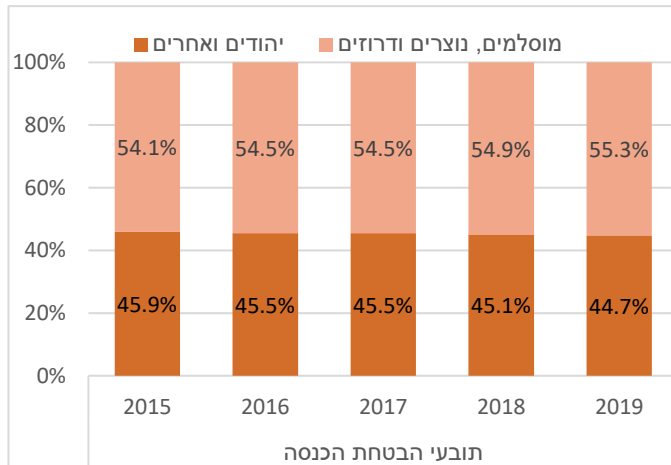
בין השנים 2013-2019 חלה ירידה קלה בשיעור הנשים מסך דורשי העבודה מ-55.92% ל-54.55%. אך מספר זה גבוה מאחוז הנשים בכוח העבודה (גיל 15 ומעלה) שעומד על 44.77%. על אף הירידה בכמות דורשי העבודה משני המינים בין השנים 2013 ל-2019, בקרב הנשים הירידה הייתה חדה יותר. לעומת זאת, בשנת 2019 חלה עלייה במספר דורשי העבודה, מרביתם גברים (עלייה של 2%) מ-72.1 אלף דורשי עבודה בשנת 2018 ל-73.5 אלף דורש עבודה בחודש בשנת 2019, לעומת הנשים שנותר ללא שינוי בשנים 2018-2019 ועמד על כ-88 אלף דורשי עבודה (איור 31). אחת הסיבות לירידה הגבוהה יותר בהתייצבות אצל נשים היא ההשתתפות בתוכנית מעגלי תעסוקה – לפי מחקר שנערך על ידי מכון פורדר, התוכנית יעילה יותר בהחזרת נשים לעבודה (איור 32).



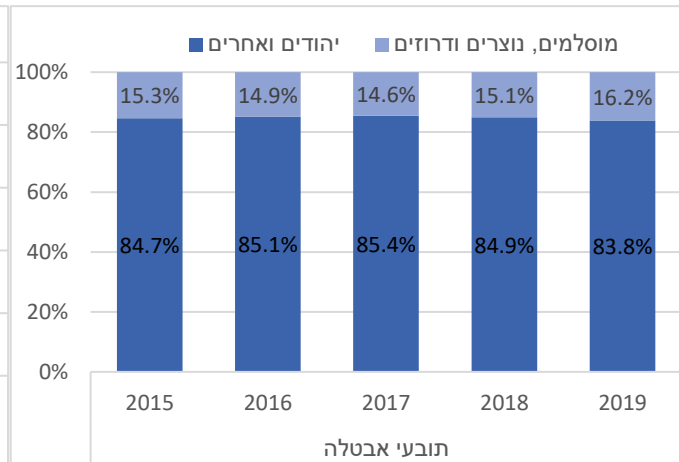
מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2013-2019

מרבית דורשי העבודה הם יהודים. בשנים 2013-2019 הייתה עלייה בשיעור היהודים מ-66.33% מסך דורשי העבודה לכ-68.8% בשנת 2019. בשנים האחרונות ניתן לראות עלייה בשיעור דורשי העבודה המוסלמים, הנוצרים והדרוזים הן בקרב דורשי אבטלה והן בקרב דורשי הבטחת הכנסה (איור 34 ו-איור 33). בין השנים 2018 ל-2019 חלה עלייה של 4.97% בקרב היהודים מקרב דורשי קצבת אבטלה לעומת עלייה משמעותית יותר של 14% בקרב האוכלוסייה הלא יהודית (עלייה מ-14,102 עד ל-16,075). עלייה זו החלה כבר בשנת 2017.

איור 34: שיעור מגזרים מכלל תובעי הבטחת הכנסה



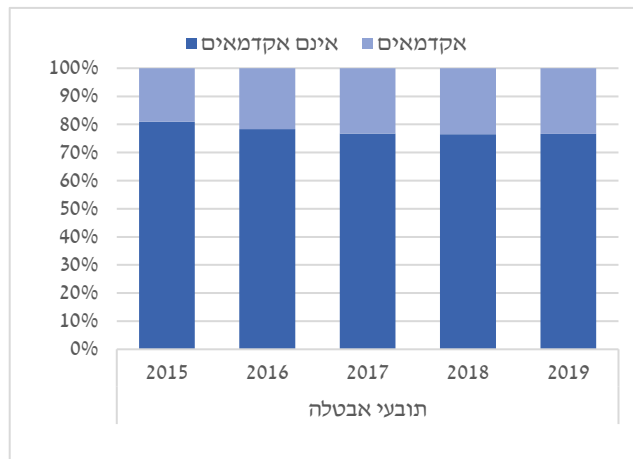
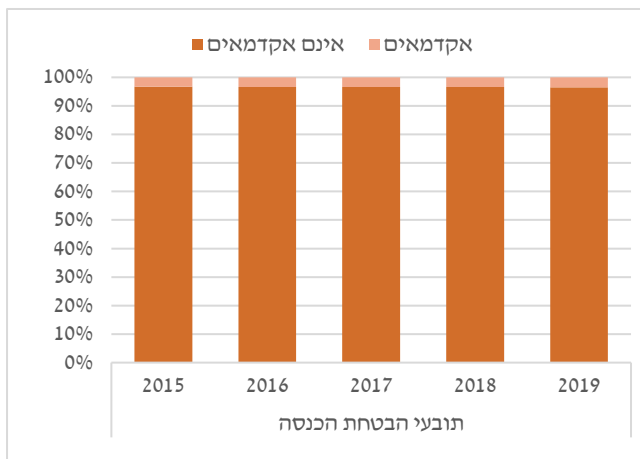
איור 33: שיעור מגזרים מכלל תובעי אבטלה



מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019

שינוי נוסף ניתן לזהות בקרב דורשי העבודה האקדמאים. על אף מספרם הנמוך יחסית, בין השנים 2013 ל-2019, חלה עלייה משמעותית בשיעור האקדמאים מסך דורשי העבודה שעלה בכ-5 נקודות האחוז. בשנים אלו חלה עלייה מתמדת בשיעור דורשי העבודה האקדמאיים עד לרמה של 15.7% בשנת 2019 /העלייה בשיעור דורשי העבודה האקדמאים אמנם אינה גבוהה, אך נראה כי היא קשורה למגמות אחרות שהוצגו בדוח זה.

איור 35: שיעור האקדמאים ושאנים האקדמאים בשירות התעסוקה



מקור נתונים: שירות התעסוקה, 2015-2019

ד. פעילות ההשמה והתמיכה בהשמה של שירות התעסוקה

עופרי יחיאל¹³

לפי חוק שירות התעסוקה (תשי"ט 1959), "שירות יעסוק בהשגת עבודה לדורשיה ובהפניית עובדים לדורשיהם באמצעות לשכות שירות התעסוקה שהוקמו לפי חוק זה, וישתף פעולה עם גופים אחרים בענייני הכשרה מקצועית והדרכה בבחירת מקצוע".

שירות התעסוקה פעול ליישום החוק באמצעות חיפוש עבודות והשמת דורשי עבודה באופן ישיר, והכשרה לצורך תמיכה בהשמות איכותיות של דורשי עבודה. השירות מבין את מקומו בעולם תעסוקה דינמי ומשתנה, לא די כיום בהכשרה ספציפית למקצוע אלא גם טיפול במיומנויות בסיסיות ומיומנויות "רכות" לצורך שילוב מיטבי בעולם העבודה. פרק זה יעסוק בהתאמה במשימה העיקרית, שהיא מתן הכלים לדורשי עבודה, שמטרתה ליצור שילוב מיטבי בעבודה.

1) תכניות הדגל של שירות התעסוקה

שירות התעסוקה אינו מסתפק רק במציאת עבודה אקטיבית לדורשי העבודה שמתייצבים בלשכות, אלא גם במתן כלים במציאת עבודה ועידוד תעסוקה (ALMP)¹⁴ לדורשי עבודה שבאים ללשכות, שבאים לידי ביטוי במטרות ההשמה, ההתמדה והקידום. להלן התוכניות העיקריות אותן מספק שירות התעסוקה:

א. מעגלי תעסוקה

'מעגלי תעסוקה' היא תוכנית השמה פועלת החל משנת 2014, המורכבת משילוב של אימונים, סדנאות, השתלמויות וליווי לשכתי ממוקד בהשמה. התכנית מיועדת לשילובם של דורשי עבודה תובעי קצבת הבטחת הכנסה בעבודה מתאימה ומניעת גלישתם לעומק אבטלה. במהלך שנת 2019 טופלו 21,226 דורשי עבודה במסגרת התכנית. הכלים והסדנאות הניתנים במסגרת התכנית הם: סדנאות שינוי, סדנאות השמה, סדנת חיפוש עבודה מונחה, שיחות אימון, קורסי עברית תעסוקתית, סדנאות מחשבים ויעוץ פסיכולוגי.

ב. תעסוקה פלוס (נקראה בעבר תנופה)

תכנית תעסוקה פלוס (בשמה הקודם תנופה) החלה את פעילותה בשנת 2017. זוהי תכנית שיקומית המיועדת לדורשי עבודה תובעי הבטחת הכנסה בעלי חסמים מורכבים, אשר הסיוע שניתן להם בערוצים אחרים (כמו-מעגלי תעסוקה) לא היה מספק. התכנית משלבת עבודה פרטנית וקבוצתית בסדנאות, ליווי על ידי מאמן אישי, סיוע פסיכולוגי שיקומי ותהליכי מיצוי זכויות על ידי עובד סוציאלי שיקומי. במהלך שנת 2019 הופסקה פעילות התוכנית ועתידה להתחדש במהלך שנת 2020. בשנת 2019 טופלו במסגרת התכנית כ-712 דורשי עבודה.

ג. תכניות עידוד תעסוקה בגילאי 45+

תכניות לעידוד תעסוקה לתובעי אבטלה בגילאי 45 ומעלה (חמישים החדש-אייג' אנד וורק שהחלה ב-2016 ותוכנית ההכשרה במכללת אשקלון שהחלה בשנת 2017). אלה תכניות שמיועדות לתובעי אבטלה בגילאי 45 ומעלה. התכניות כוללת סדנאות לחיפוש עבודה, ליווי להשמה, יצירת חממות וקשרים בחיפוש עבודה. בשנת 2019 טופלו במסגרות בתכניות כ-1680 דורשי עבודה.

¹³ תודה לאילה שטוב, מנהלת היחידה למידע וסטטיסטיקה בסיוע הכנת הנתונים.
¹⁴ Active Labour Market Programs (ALMPs)

ד. בשביל הקריירה

תכנית חדשה בשירות התעסוקה שהחלה בשנת 2019. התכנית מיועדת לתובעי אבטלה בגילאי 45 ומעלה. התכנית משלבת סדנאות ותהליך ליווי של חודשיים עם תום הסדנאות. הסדנאות מתמקדות בחיזוק מיומנויות רכות ובסדנאות לחיפוש עבודה, הכוללות כתיבת קורות חיים, חיפוש עבודה, הכנה לראיון עבודה והכנה למרכזי הערכה. במסגרת בתכנית בשנת 2019 טופלו כ-355 דורשי עבודה.

ה. הכשרה בהתאמה

התוכנית משלבת הכשרה מותאמת השמה לצרכים של העסקים. הכלי ניתן במימון מלא של שירות התעסוקה בשיתוף עם גופי הכשרה מקצועיים. הכלי מיועד לדורשי עבודה שאינם בעלי ניסיון ספציפי אשר יקבלו הכשרה מקצועית בהתאם לצרכים של המעסיק. בשנת 2019 השתתפו כ-1,632 דורשי עבודה.

ו. שוברים למעסיקים

התוכנית, אשר החלה בשנת 2018, נועדה לספק הכשרה מקצועית פרקטית לדורשי עבודה אצל מעסיק. שירות התעסוקה מפרסם "קול קורא" עם פנייה למעסיקים מענפים ספציפיים שהוגדרו. מעסיקים שהבקשות שלהם לשוברים אושר יקבלו מענק של עד 2,500 ₪ (עבור שכר מעל 7,000 ₪ ברוטו, עבור שכר נמוך המעסיק יקבל מענק של 1,000 ₪ ואילו העובד יקבל מענק של 500 ₪ בחודש) למשך 6 חודשים עבור כל דורש עבודה שנקלט לעבודה אצל המעסיק במסגרת השובר שאושר. דורש העבודה שנקלט אצל המעסיק יעבור הכשרה עם חונך שהוגדר על ידי המעסיק לאורך כל התקופה. בשנת 2019 הוקצו 417 דורשי עבודה לתכנית.

ז. הכשרה מקצועית

שירות התעסוקה מפנה דורשי עבודה לקורסי הכשרה מקצועית של האגף להכשרה מקצועית של משרד העבודה. הקורסים הם במגוון רחב של תחומים כמו- רכב, הנהלת חשבונות, מחשוב, פרה-רפואי וכיו"ב. המסלול מתאים לדורשי עבודה המעוניינים ללמוד את אחד המקצועות שבהם הקורסים מוצעים. בשנת 2019 שירות התעסוקה הפנה כ-5,149 דורשי עבודה במסלול זה.

ח. בונוס תעסוקה ומענק עבודה מרוחקת-

תכנית מענק עבודה מרוחקת ובונוס תעסוקה מיועדות הן לתובעי הבטחת הכנסה והן לתובעי אבטלה. התכנית נותנת מענק של 625 ₪ במשך 5 חודשים, במידה ומצא עבודה תוך 3 חודשים מיום כניסתו לתכנית (סה"כ מענק 3125 ₪). תכנית מענק עבודה מרוחקת החלה את פעילותה בשנת בסוף שנת 2015 ובונוס תעסוקה בשנת 2018.

לכל תוכנית מטרות ייחודיות. מטרתה של תכנית מענק עבודה מרוחקת היא לעודד תעסוקה של דורשי עבודה מחוץ ליישוב מגוריהם. לכן, כדי לקבל את המענק דורש העבודה נדרש למצוא משרה מחוץ ליישוב מגוריו בעוד שבתכנית בונוס תעסוקה המשתתפים בתכנית אינם נדרשים למצוא עבודה מחוץ ליישוב מגוריהם. בשנת 2019 טופלו במסגרת התכנית כ-7,160 דורשי עבודה.

הבטחת הכנסה	אבטלה	סה"כ	פעילות תמיכה בהשמה	
25,808	22,736	48,544	סה"כ	
22,991	9,564	32,555	סה"כ	סדנאות ואימונים תעסוקתיים
21,226		21,226	מעגלי תעסוקה – טופלו	
	1,000	1,000	Age and Work - השתתפו בפעילות	
	680	680	מכללת אשקלון - השתתפו בפעילות	
	355	355	בשביל הקריירה	
153	5,718	5,871	IAM	
1,431	113	1,544	יעוץ פסיכולוגי	
601	98	699	עברית תעסוקתית	
2,500	12,104	14,604	סה"כ	קורסים והכשרות מקצועיות
239	2,296	2,535	שוברים להכשרה - מגע"ר	
952	4,197	5,149	קורסים להכשרה מקצועית	
901	2,891	3,792	השתלמויות (יזמות עסקית, מחשב וכו')	
56	16	72	קורסים השלמת השכלה	
40	377	417	שוברים למעסיקים – הוקצו	
15	44	59	הכשרה בהתאמה	
281	1,813	2,094	מיקרוסופט בסיסי	
16	470	486	מיקרוסופט מתקדם	
317	1,068	1,385	סה"כ	תמריצים לעבודה
317	1,068	1,385	מענק עבודה מרוחקת ובנוס - ממשו מענק	
2,939	4,167	7,106	מענק עבודה מרוחקת ובנוס - קבלו הודעה	

2) הכלים וההכשרות שניתנו על ידי השירות בשנת 2019

במסגרת תכניות התעסוקה והפרויקטים אותם מפעיל שירות התעסוקה, באופן ישיר או באופן עקיף, נכללים מגוון כלים מקצועיים אותם ניתן לחלק את כלל הכלים לשבעה קבוצות:

1. **אבחון תעסוקתי:** שירות התעסוקה מספק הכוונה ובחינת קריירה לדורשי עבודה הזקוקים לכך. הכלים שניתנים בקטגוריה הזו היא- ייעוץ תעסוקתי ופסיכולוגי תעסוקתי, המסייע לזיהוי מטרות והנעת המשתתפים לפעולה לצד קיום מבחן IAM לזיהוי הפרופיל התעסוקתי, כולל סיוע בהתאמה למסלולי לימוד ותחומי העיסוק (כלי שפותח על ידי אדם מילוא). במהלך שנת 2019 קיבלו 40,328 דורשי עבודה הכוונה תעסוקתית.
2. **מיומנויות בסיסיות:** כלים שנועדו כדי לספק לדורשי עבודה מיומנויות בסיסיות אשר נדרשות בשוק העבודה של היום. הכלים שניתנים הם: אוריינות דיגיטלית, קורסי מייקרוסופט בסיסי, השלמות השכלה, קורסים ממחושבים, עברית תעסוקתית וכו'. בשנת 2019 2,517 דורשי עבודה עברו הכשרות במיומנויות בסיסיות.
3. **מיומנויות רכות:** שוק העבודה מחייב את העובדים להיות מיומנים בעבודת המקצועית, אך כיום נדרשים העובדים להיות עם יכולות שאינן תלויות בעיסוק מסוים, כגון יוזמה, פתרון בעיות, תקשורת בין אישית ועוד. שירות התעסוקה מספק סדנאות וכלים גם בתחום הזה כמו- סדנאות בתכניות השונות כדי לעבור ראיון עבודה, קורות חיים וסימולציות בתכניות כמו מעגלי תעסוקה, תכניות בגיל 40+, ייעוץ פסיכולוגי. בשנת 2019 15,235 דורשי עבודה קיבלו את הכלים הללו.
4. **הכשרות מקצועיות:** מטרתן של ההכשרות המקצועיות הינן לספק מקצוע או לתת הכשרה לדורשי העבודה. בתוכן נמצאות התכניות 'שוברים למעסיקים' (OJT), קורסי מייקרוסופט מתקדמים (שאינם אוריינות דיגיטליות), קורסי תמ"ת והכשרות מקצועיות. בשנת 2019 השתתפו 15,596.
5. **תמריצים:** מענק עבודה מרוחקת ובונוס תעסוקה. תכניות שמהוות תמריצים למציאת עבודה תוך 3 חודשים. במסגרת תכנית זו השתתפו 7,495 דורשי עבודה.
6. **מגוון כלים לחיפוש עבודה:** מגוון כלים לחיפוש עבודה, העומדים באופן עצמאי או כחלק מתהליך כוללת בסדנאות המשלבות מספר כלים, כגון תכניות אייג' אנד וורק, אשקלון ו'בשביל הקריירה' בשנת 2019 3,519 דורשי עבודה השתתפו בכלים אלה.
7. **מיצוי זכויות:** כלים שנועדו לדורשי עבודה בעלי חסמים להשתלבות בשוק העבודה, הכוללים את **תכנית תעסוקה פלוס (תנופה לשעבר), ועדות כושר ומיצוי זכויות.**

3) מחקרי הערכה על תוכניות מרכזיות של שירות התעסוקה

שירות התעסוקה מפעיל מערך מחקר ייחודי ביחס לכלל תכניות המופעלות במדינת ישראל. שירות התעסוקה מחזיק בתפיסה כי יש לקבוע מדיניות על בסיס בדיקה קפדנית ותוצאות שהוכחו מחקרית. על כן, המחקרים עצמם הם מסוג "ניסוי אקראי מבוקר" (RTC) שזהו סוג המחקר אשר עומד בסטנדרט המדעי הגבוה ביותר והוא הדרך המומלצת על ידי ארגון ה-OECD. מחקרי ההערכה המוצגים בשנה זו כוללים את תוכנית הסיוע לבני 45+ בשיתוף חממת Age and Work, מענק עבודה מרוחקת ותעסוקה פלוס (שנקראה בעבר תנופה).

א. מחקר הערכה לתוכנית לסיוע לבני 45+

איתי ספורטא- אקשטיין ואנליה שלוסר

תוכנית לסיוע לשני 45+ בשיתוף עם חממת Age and Work פועלת מסוף 2016, כמיזם משותף של חברת Age and Work עם שירות התעסוקה. מטרת התוכנית לשלב דורשי עבודה (דו"ע) בגילאי 45+ חזרה בשוק העבודה, זאת באמצעות תכנית בת שלושה חודשים, במהלכה דו"ע מקבלים ליווי והכשרה לטובת מציאת משרה.

ההכשרה מתבססת על היצע סדנאות המועברות על ידי צוות Age and Work, ומתמקדת בעיקר בהגדרת מטרות ויעדים תעסוקתיים, הקניית כלים לחיפוש עבודה, ויצירת ראיונות והכנה לקראתם. במקביל לסדנאות, המשתתפים משתמשים במשרדי החברה ("החממה"), על מנת לעבוד, שלא מהבית, במציאת העבודה. דגש מרכזי בתכנית מושם על הקניית מיומנויות חיפוש מתקדמות (לדוגמא, שימוש נכון ברשתות חברתיות ובפרט ב-LinkedIn, התאמת קו"ח, שימוש ברשת הקשרים האישיים של דו"ע וכדומה), וכן על ביצוע מעקב אישי והערכת ביצועים באמצעות מערכת מקוונת שפותחה על ידי צוות Age and Work.

לתוכנית מופנים דורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה החל מגיל 45, המתייצבים בלשכות במרכז הארץ¹⁵, בעלי היסטוריה תעסוקתית במקצועות הדורשים מיומנות גבוהה. התכנית החלה עם רשימת מקצועות שכללה בעיקר מקצועות טכנולוגיים, אקדמאיים וניהוליים (כגון פיתוח ועיצוב, הנדסה, כספים, מכירות, גיוס משאבים ועוד) (להלן *מקצועות בקטגוריה 1*), ובהמשך הורחבה לכלול מקצועות נוספים (הנדסאים, טכנאים, יועצים בתחומי חינוך, כספים ומדיה, מורים ועוד) (להלן *מקצועות בקטגוריה 2*).¹⁶

פרטים אשר עמדו בקריטריונים לזכאות לתוכנית קיבלו פנייה של מתאם השמה מלשכת התעסוקה שלהם, ובה הסבר אודות התכנית ואודות זכאותם להשתתף בה במימון שירות התעסוקה. לפרטים אשר רצו בכך, תואמה הגעה לסדנת היכרות במשרדי Age and Work, על מנת לקבל מידע מלא על התוכנית. לאחר מכן, הפרטים יכלו להתחיל בתוכנית דרך הרשמה לסדנאות והגעה לחממה לצורך חיפוש עבודה. במקביל, הם נדרשו להמשיך להתייצב בלשכה במשך תקופת הזכאות לקצבת אבטלה.

¹⁵ בשלב זה, התכנית פועלת כפיילוט בעשר לשכות במרכז הארץ – מודיעין, אור יהודה, ראשון לציון, פתח תקווה, תל אביב, הרצליה, חולון, בת ים, יבנה וכפר סבא/רעננה.

¹⁶ קריטריונים נוספים הם שדו"ע נמצאים בטווח שבין חודש עד חודשיים מאז הרשמתם לתביעת הבטחת הכנסה, שהם לא שובצו לתוכניות 45+ עד כה, ושאינן להם מגבלה בריאותית (שנקבעה בוועדה).

בסה"כ מתחילת התוכנית (נובמבר 2016) ועד לחודש יולי 2019, הוקצו לתוכנית 6,422 דו"ע. מתוכם, 37% הגיעו למפגש היכרות, ו-24% השתתפו לפחות בסדנא אחת (שהם כ-64% מהפרטים שהגיעו למפגש הפתיחה). בסה"כ מתוך 6,422 פרטים אשר הוקצו לתוכנית עד יולי 2019, 1,550 פרטים השתתפו בה.¹⁷

מערך המחקר

מערך המחקר נבנה בשיטה של ניסוי מבוקר, שבו בכל חודש ובכל לשכה, אוכלוסיית היעד של התוכנית העומדת בקריטריונים מוקצית באופן אקראי לקבוצת טיפול, אשר מקבלת ממתאם ההשמה הזמנה למפגש היכרות בחממת Age and Work ושובר להשתתפות בתוכנית, ולקבוצת ביקורת אשר ממשיכה להתייצב בלשכה ללא שינוי. ההקצאה האקראית לקבוצת טיפול וביקורת מאפשרת להשוות בין מדדי תוצאה של שתי הקבוצות על מנת לאמוד את השפעת התוכנית על כלל הפרטים העומדים בקריטריונים שלה ללא הטיות הנובעות מבחירה עצמית של הפרטים שהשתתפו בתוכנית.

לוח 1 מסכם את מספר הפרטים אשר הוצעה להם התוכנית, ואת מספר הפרטים אשר הוקצו לקבוצת ביקורת מתחילת התוכנית ועד נובמבר 2019 ולפי קטגוריה של מקצועות. בסה"כ כשני שליש (68%) מהפרטים העומדים בקריטריונים לתוכנית הוקצו לקבוצת טיפול והשאר לקבוצת ביקורת.

לוח 1: מספר המשתתפים לפי קבוצת טיפול וביקורת וקטגורית מקצועות

שנה	קטגורית מקצועות 1		קטגורית מקצועות 2		סה"כ	
	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת
2016	305	83	-	-	305	83
2017	2,118	1,026	-	-	2,118	1,026
2018	1,686	801	712	323	2,398	1,124
2019 (עד נובמבר)	1,804	900	533	258	2,337	1,158
סה"כ	5,913	2,810	1,245	581	7,158	3,391

במסגרת המחקר נמדדת השפעת התוכנית על מדדים שונים להשתלבות בשוק העבודה ובפרט תעסוקה, שכר והכנסות, בטווחי זמן שונים. כמו כן, נמדדת השפעת התוכנית על תשלומי הקצבאות השונות של הביטוח הלאומי (לרבות, אבטלה, הבטחת הכנסה ונכות). ההשפעה נמדדת באמצעות השוואה של מדדי תוצאה אלו בין פרטים שהופנו לטיפול ופרטים שהופנו לביקורת בתוך יחידת הקצאה, כלומר בתוך לשכה-חודש וקבוצת אוכלוסייה (המוגדרת לפי קטגורית המקצוע וסטטוס מענה לסקר בסיס). מדדי תוצאה של הפרטים אשר הוקצו לקבוצת הביקורת מאפשרים לנו ללמוד מה היה קורה לפרטים מקבוצת הטיפול לולא היו מוקצים

¹⁷ לצורך בדיקה זאת, המדגם הוגבל לפרטים שהוקצו עד יולי 2019 על מנת לאפשר פרק זמן סביר מיום קבלת ההודעה על הזכאות להשתתף בתוכנית עד להשתתפות בפועל. אנו מגדירים השתתפות בתוכנית אם הפרט הגיע לסדנא אחת לפחות.

לתוכנית. מעבר להשפעה הממוצעת, נמדדת השפעת התוכנית לקבוצות אוכלוסייה שונות. בנוסף, נאמוד את השפעת התוכנית על מי שהשתתף בה בפועל.

נתונים

לרשותנו עומדים שלושה מקורות נתונים – נתונים מנהליים של שירות התעסוקה הכוללים מאפיינים דמוגרפיים של דו"ע ונתונים מפורטים על התייצבות בשירות התעסוקה; נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי אודות תעסוקה, שכר וקצבאות. בנוסף, נערכו סקרים בהם נאספו נתונים על מאפייני חיפוש העבודה ועל חסמים למציאת עבודה עבור פרטים שאינם עובדים, ונתונים על מאפייני העבודה והדרך בה הפרט מצא אותה עבור המועסקים. דו"ח זה מציג ממצאים עיקריים ע"ב נתוני תעסוקה והכנסות מעבודה ודיווח על תוצאות ראשוניות שהתקבלו על בסיס נתוני סקר מעקב.¹⁸

ממצאים עיקריים

נציג את עיקרי התוצאות על בסיס שני מדגמים: **מדגם ביטוח לאומי ל-9 חדשי ותק**: כולל 4,445 פרטים (3,073 בקבוצת טיפול) מהקצאות עם תאריך הפצה בין נובמבר 2016 ומרץ 2018, ו**מדגם ביטוח לאומי ל-12 חדשי ותק**: כולל 3,532 פרטים (2,423 מקבוצת טיפול) מהקצאות עם תאריך הפצה בין נובמבר 2016 ודצמבר 2017. מדגם זה קטן יותר מהמדגם של 9 חדשי ותק, אבל מאפשר לנו לוודא שהתוצאות העיקריות שאותרו לוותק של 9 חודשים ממשיכות גם אחרי 12 חודשים.¹⁹

1.1 השפעת התוכנית על תעסוקה והכנסה מעבודה עבור כלל אוכלוסיית הזכאים לתוכנית

לוח 2 מציג את ההשפעה של התוכנית על פרטים שהוצע להם להשתתף בתוכנית הסיוע בשיתוף חממת Age (intention to treat) and Work. כל שורה בלוח מציגה את האומדן להשפעת התוכנית עבור משתנה תוצאה מסוים, את שגיאות התקן (בסוגריים) ואת הממוצע של משתנה התוצאה עבור קבוצת הביקורת, אשר מלמד אותנו מה היה קורה לפרטים מקבוצת הטיפול לולא היו מציעים להם להשתתף בתוכנית. פאנל א. מציג את השפעת התוכנית לאחר 9 חודשים ממועד הפצת רשימות התכנית ללשכות ופאנל ב. מציג את ההשפעה עבור מדגם קטן יותר לאופק 12 חודשים ממועד ההפצה. עמודה (1) מציגה את ההשפעה על כלל האוכלוסייה ועמודות (2) עד (5) מציגות את השפעת התוכנית לפי מגדר והשכלה. נתמקד בדיון על השפעת התוכנית על תעסוקה והכנסות מעבודה מאחר ולא נמצאה השפעה על מספר חודשי אבטלה.

¹⁸ ניתוח מפורט של הנתונים יערך בדו"ח המשך מאחר והוא דורש צבירה של מדגם גדול יותר לשם הסקה סטטיסטית.
¹⁹ טווח החודשים לבחירת המדגמים נובע מהרצון לבחון את מדדי התוצאה בתקופה של 9 או 12 חודשים לאחר ההקצאה לקבוצת טיפול וביקורת ובהינתן שכרגע קיימים נתוני שכר ותעסוקה זמינים לניתוח בחדר מחקר של ביטוח לאומי עד לדצמבר 2018. כלומר, על מנת לצפות במדדי תוצאה עם אופק של 12 חודשים, אנו נדרשים להתמקד בפרטים שהוקצו לתוכנית עד לחודש דצמבר 2017.

לוח 2: השפעת התוכנית על כלל הפרטים שהוצע להם התוכנית (Intention to Treat)

השכלה תיכונית ומטה (5)	השכלה על תיכונית (4)	גברים (3)	נשים (2)	כלל המדגם (1)	
א. ממצאים לאחר 9 חודשים					
-0.010 (0.025)	0.044* (0.023)	0.045** (0.023)	-0.019 (0.025)	0.015 (0.018)	תעסוקה
0.593	0.504	0.529	0.571	0.547	
211.560 (323.845)	1,328.506** (542.409)	1,392.127*** (488.692)	-66.493 (396.901)	739.342** (341.602)	הכנסה מעבודה
5,513.565	7,579.768	7,480.913	5,413.484	6,570.762	
2,123	2,297	2,552	1,869	4,440	מספר תצפיות
ב. ממצאים לאחר 12 חודשים					
-0.004 (0.030)	0.061** (0.027)	0.032 (0.025)	0.014 (0.029)	0.024 (0.019)	תעסוקה
0.613	0.566	0.590	0.587	0.589	
417.914 (390.811)	1,885.146*** (666.451)	1,475.215*** (550.515)	538.421 (480.326)	1,060.107*** (407.884)	הכנסה מעבודה
5,963.245	8,931.892	8,701.916	5,658.968	7,486.383	
1,660	1,861	2,166	1,355	3,529	מספר תצפיות

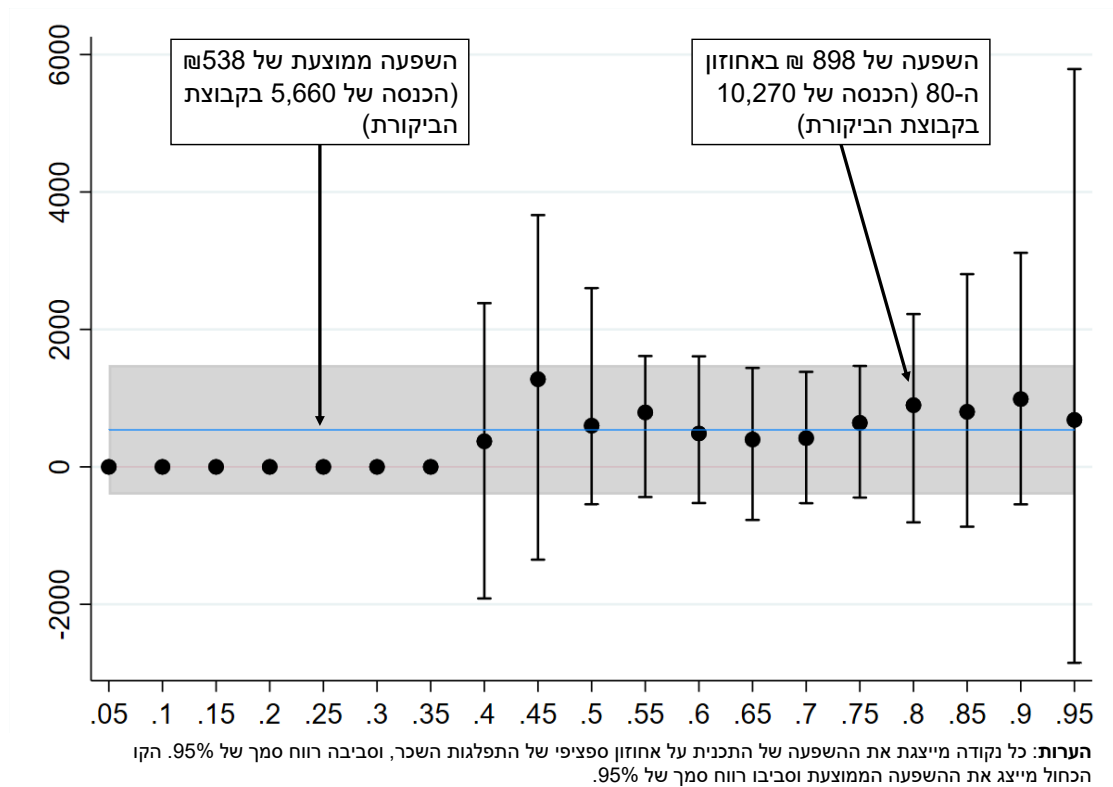
הערה: הממצאים המוצגים בפאנל א. בלוח מבוססים על מדגם בעל אופק של 9 חודשים. הממצאים המוצגים בפאנל ב. מבוססים על מדגם בעל אופק של 12 חודשים. הלוח מציג אומדים להשפעת התוכנית המתקבלים לאחר פיקוח של מאפיינים דמוגרפיים ויחידת ההקצאה לתוכנית. טעויות תקן מתוקננות למתאם בהפרעה האקראית בין התצפיות השייכות לאותה יחידת ההקצאה מופיעות בסוגרים. בשורה השלישית בכל תא מדווח הממוצע של משתנה התוצאה של קבוצת הביקורת.

הממצאים העיקריים כפי שעולים מלוח 2:

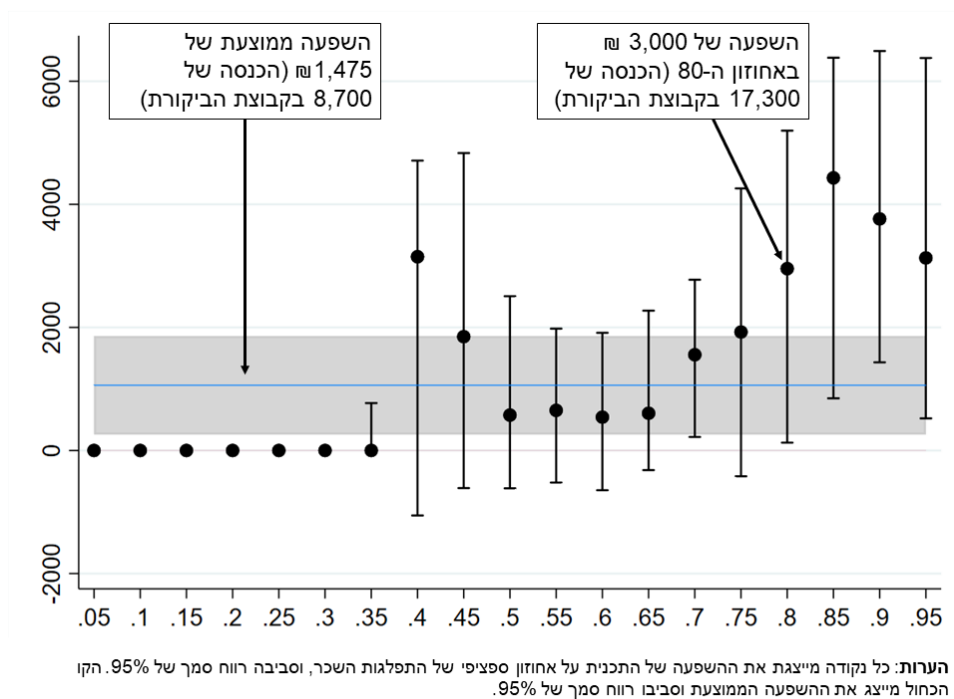
- בהסתכלות על כלל האוכלוסייה שהוקצתה לקבוצת הטיפול באופק של 9 חודשים לאחר מועד ההקצאה, לא ניתן לזהות השפעה של התוכנית על תעסוקה (האומד להשפעת התוכנית אמנם חיובי אך קטן ואינו מובהק סטטיסטית). יחד עם זאת, ניתן לזהות עלייה משמעותית של כ-740 ₪ בהכנסה הממוצעת מעבודה (כאשר כוללים שכר של אפס למי שלא עובד). מדובר בשיפור של כ-11% יחסית לממוצע בקרב קבוצת הביקורת העומדת על 6,571 ₪.
- לאחר 12 חודשים ממועד ההקצאה, ניתן לזהות שיפור מסוים בשיעור התעסוקה, אך הוא אינו נמדד בדיוק מספק, אשר מאפשר מובהקות סטטיסטית.
- העלייה בהכנסה נשמרת גם באופק של 12 חודשים והיא אפילו גבוהה יותר – תוספת של כ-1,000 ₪ המהווה שיפור של כ-14% יחסית לקבוצת הביקורת.

- לתוכנית השפעה חיובית על שיעור התעסוקה ועל השכר עבור גברים, אך אין השפעה עבור נשים. התוכנית מעלה ב-4.5 נקודות אחוז את שיעור התעסוקה בקרב גברים אחרי 9 חודשים, אל מול ממוצע של 53% מועסקים בקבוצת הביקורת. כלומר, התוכנית הביאה לעלייה של כ-8.5% בתעסוקה.
 - בנוסף, בקרב גברים, ההכנסות מעבודה אחרי 9 חודשים גבוהות ב-1,392 ₪ בקבוצת הטיפול (אל מול ממוצע של 7,480 ₪ בקבוצת הביקורת). חלק חשוב מהעלייה בהכנסות מעבודה מגיע מעצם העלייה בתעסוקה. התוספת בקרב המדגם עם אופק של 12 חודשים דומה: שיפור של 1,475 ₪ יחסית להכנסה ממוצעת של 8,702 ₪ בקבוצת הביקורת.
 - התוכנית מעלה גם את שיעור התעסוקה עבור בעלי השכלה על תיכונית: עלייה של כ-4.4 נקודות אחוז לאחר של 9 חודשים ושל כ-6 נקודות אחוז במדגם עם אופק של 12 חודשים. מדובר בשיפור שבין 9 ל-11 אחוז יחסית לקבוצת הביקורת. בקבוצה בעלי השכלה על תיכונית נרשמת גם עלייה בהכנסות מעבודה של כ-1,300 – 1,900 ₪ המהווה שיפור שבין 18 ל-21 אחוז יחסית לקבוצת הביקורת.
 - לא ניתן לזהות השפעה לתוכנית עבור פרטים בעלי השכלה תיכונית ומטה.
- בתרשימים 1 ו-2 אנו מציגים את השפעת התוכנית על התפלגות הכנסה החודשית מעבודה בנפרד עבור גברים ונשים לאחר 12 חודשים ממועד ההקצאה (Quantile Treatment Effect). הנקודות בתרשים מציגות את האומדים להשפעת התוכנית על אחוזונים שונים של התפלגות ההכנסות והקווים מסביב לנקודות מציגים את רווח הסמך (95%) להשפעה. הקו האופקי הכחול בתרשים מסמן את ההשפעה הממוצעת והמלבן המוצל מסביב לקו מסמן את רווח הסמך לאומד להשפעה הממוצעת של התוכנית.
- התוכנית מביאה לשיפור ההכנסות מעבודה בחלקים שונים של התפלגות ההכנסות. השיפור בהכנסות מתרכז בעיקר סביב האחוזונים 40-45 ובאחוזונים הגבוהים של התפלגות ההכנסות. ההשפעה החיובית של התוכנית הינה משמעותית יותר בכל חלקי התפלגות עבור גברים בהשוואה לנשים.
 - לסיכום – ניתן להתרשם כי התוכנית הביאה לעלייה בשיעור התעסוקה וגם שיפרה את יכולת ההשתכרות של משתתפיה כאשר ההשפעה משמעותית יותר בקרב גברים ובעלי השכלה על תיכונית.

איור 36: השפעות התוכנית על התפלגות ההכנסות של נשים



איור 37: השפעות התוכנית על התפלגות ההכנסות של גברים



1.2 השפעות התכנית על משתתפי תוכנית הסיוע

התוצאות לעיל מדווחות על ההשפעה של התוכנית על כל מי שהוצע להם להשתתף בתוכנית הסיוע בשיתוף עם חממת Age and Work, אך חלק גדול ממי שהוצע לו להשתתף בתוכנית לא השתתף בפועל (רק 24% ממי שהוקצה לקבוצת הטיפול בחר להשתתף בתוכנית). בנוסף, גם חלק קטן יחסית מקבוצת הביקורת (2 אחוז בערך) הגיע לסדנאות של Age and Work באופן עצמאי. כתוצאה מכך, אמידת השפעת התוכנית על ידי השוואה בין קבוצת טיפול וביקורת נותנת אומדן מדולל להשפעת התוכנית על מי שהשתתף בה בפועל. בעגה המקצועית הטבלאות מציגות אומדים להצעת הטיפול – Intention to treat (ITT). אומדים אלו חשובים מבחינת מדיניות מאחר והם מספקים מידע חשוב וללא הטיות להשפעת הצעת הטיפול. מאחר והתוכנית אינה מנדטורית, תמיד יהיו פרטים אשר יחליטו שלא להשתתף בה. בנוסף, יהיו גם פרטים אשר יחליטו להשתתף בה גם כאשר הם לא מקבלים שובר משירות התעסוקה.

על מנת לקבל תמונה מלאה על השפעת התוכנית, אנו אומדים גם את השפעתה עבור מי שקיבל את הטיפול בפועל (Average treatment effect on the treated, ATT). ניתן לעשות זאת באמצעות אמידת רגרסיה בשיטה של משתנה עזר כאשר האינדיקטור להקצאה אקראית לקבוצת הטיפול מהווה משתנה עזר עבור אינדיקטור המסמן השתתפות בפועל בתוכנית (המוגדרת כהשתתפות לפחות בסדנה אחת של התוכנית).

לוח 3 מציג את האומדים להשפעת התוכנית עבור מי שהשתתף בפועל על בסיס אמידה בשיטת משתנה עזר. הלוח מציג את האומדים עבור המדגם עם אופק של 9 חודשים (פאנל א.) ועבור המדגם עם אופק של 12 חודשים (פאנל ב.). השורה הראשונה בכל פאנל מדווחת על השפעת ההקצאה לטיפול על ההסתברות להשתתף בתוכנית עבור שני המדגמים. מניתוח של לוח 3, עולים מספר ממצאים:

- הקצאה לקבוצת הטיפול משפיעה כמובן באופן משמעותי (17 עד 33 נקודות אחוז, כתלות בקבוצת האוכלוסייה) על השתתפות בסדנאות של Age and Work.
- משוואת השלב הראשון גם מדגישה את ההטרוגניות ב take up של התוכנית על פני קבוצות אוכלוסייה שונות. ה take up גבוה יחסית לבעלי השכלה על תיכונית ונמוך משמעותית לבעלי השכלה תיכונית ומטה (33% לעומת 17%).
- שיעור המשתתפים גבוה במקצת בקרב הגברים בהשוואה לנשים (26% לעומת 24%) אך הפער קטן יחסית.
- התוכנית משפיעה באופן משמעותי על תעסוקה ושכר לגברים ולבעלי השכלה על תיכונית שהשתתפו בפועל בסדנאות של Age and Work: עבור גברים, התוכנית הביאה לעלייה של כ-17 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה לאחר 9 חודשים. מדובר בעלייה משמעותית של כ-32% ביחס לשיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת האומדן על 53%. עבור בעלי השכלה על תיכונית, מדווחת עלייה בסדר גודל דומה.

לוח 3: השפעת התוכנית בקרב הפרטים שהשתתפו בפועל בתוכנית
(Treatment Effect on the Treated)

השכלה תיכונית ומטה (5)	השכלה על תיכונית (4)	גברים (3)	נשים (2)	כלל המדגם (1)	
א. ממצאים לאחר 9 חודשים					
1. משוואת השלב הראשון					
0.173***	0.330***	0.264***	0.241***	0.253***	השתתפות בתוכנית (הגעה לסדנה אחת לפחות)
(0.013)	(0.015)	(0.015)	(0.017)	(0.011)	
0.007	0.034	0.025	0.017	0.021	
2. השפעת התוכנית על הפרטים שהשתתפו בתוכנית					
-0.059	0.133*	0.171**	-0.079	0.059	תעסוקה
(0.144)	(0.070)	(0.086)	(0.106)	(0.069)	
0.593	0.504	0.529	0.571	0.547	
1,220.515	4,027.400**	5,271.713***	-276.046	2,917.324**	הכנסה מעבודה
(1859.579)	(1641.761)	(1846.361)	(1654.198)	(1338.058)	
5513.565	7579.768	7480.913	5413.484	6570.762	
2123	2297	2552	1869	4440	מספר תצפיות
א. ממצאים לאחר 12 חודשים					
1. משוואת השלב הראשון					
0.177***	0.346***	0.268***	0.241***	0.261***	השתתפות בתוכנית (הגעה לסדנה אחת לפחות)
(0.014)	(0.016)	(0.015)	(0.020)	(0.012)	
0.007	0.037	0.024	0.020	0.023	
2. השפעת התוכנית על הפרטים שהשתתפו בתוכנית					
-0.022	0.178**	0.121	0.059	0.090	תעסוקה
(0.172)	(0.078)	(0.094)	(0.118)	(0.072)	
0.613	0.566	0.590	0.587	0.589	
2,358.978	5,449.852***	5,498.103***	2,236.684	4,054.096***	הכנסה מעבודה
(2222.473)	(1922.557)	(2073.657)	(1909.092)	(1553.387)	
5963.245	8931.892	8701.916	5658.968	7486.383	
1660	1861	2166	1355	3529	מספר תצפיות

הערה: הממצאים המוצגים בפאנל א. בלוח מבוססים על מדגם בעל אופק של 9 חודשים ממועד ההקצאה לתוכנית. הממצאים המוצגים בפאנל ב. מבוססים על מדגם בעל אופק של 12 חודשים ממועד ההקצאה לתוכנית. הלוח מציג אומדים להשפעת התוכנית המתקבלים לאחר פיקוח של מאפיינים דמוגרפיים ויחידת ההקצאה לתוכנית. טעויות התקן המתוקננות למתאם בהפרעה האקראית בין התצפיות השייכות לאותה יחידת הקצאה מופיעות בסוגריים. בשורה שלישית בכל תא, מדווח הממוצע של המשתנה התוצאה של קבוצת הביקורת. בכל פאנל מוצגת משוואת השלב הראשון המתאימה לאותו מדגם אשר אומדת את ההשפעה של ההקצאה לקבוצת הטיפול על הסיכוי להשתתף בתוכנית. האומדים המוצגים בחלק השני של כל פאנל מתקבלים מאמידת משוואת 2SLS כאשר המשתנה האנדוגני הוא אינדיקטור להשתתפות בתוכנית והמשתנה העזר הינו אינדיקטור להקצאה לקבוצת הטיפול.

1.3 דרכי פעולה של התוכנית

- ניתוח ראשוני של נתוני סקרי מעקב (אשר לא מוצג כאן על מנת לחסוך במקום) מרמז על כך התכנית משפיעה באופן מובהק וחיובי על השימוש ב-LinkedIn ועל התאמה של קורות חיים למשרות ספציפיות – שתי פרקטיקות שמקבלות דגש רב בפעילות של Age and Work.
- גם לאוכלוסיות להן לא אותרה השפעה של התכנית על תעסוקה ושכר (נשים, ובמידה מסוימת בעלי השכלה תיכונית ומטה) מאותרת עליה בשימוש בכלים אלו. כלומר, ניתן להתרשם שהתוכנית אכן משפיעה על אופן בו דורשי עבודה מחפשים עבודה של כלל משתתפיה, אך כלים אלו אפקטיביים יותר עבור הגברים ופרטים עם השכלה על תיכונית.

ב. מענק עבודה מרוחקת

נעמי גרשוני, איתי ספורטא-אקשטיין ואנליה שלוסר

התוכנית ואוכלוסיית היעד

מסוף שנת 2015 ועד סוף שנת 2019 הפעיל שירות התעסוקה את תוכנית מענק עבודה מרוחקת, באזורים פריפריאליים. הנחת היסוד היא שדורשי עבודה באזורים אלה מתקשים להשתלב בשוק העבודה בשל העלות הגבוהה, במונחי זמן וכסף, של ההגעה לאגני תעסוקה פוטנציאלית. הזכאות לתוכנית הוגדרה על בסיס יישוב המגורים של דורש העבודה (דו"ע), ביישובים בעלי ציון 5 ומטה במדד הפריפריאליות וציון 4 ומטה במדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס. אוכלוסיית התוכנית כללה תובעי הבטחת הכנסה (להלן – ה"ה) ואבטלה בגילאי 18-55.

במסגרת התוכנית, זכאי דו"ע לקבל מענק של כ-600 ש"ח בחודש למשך 5 חודשים אם השתלב בעבודה מחוץ ליישוב מגוריו בתקופת הזכאות, העומדת על 3 חודשים מיום קבלת ההודעה על התוכנית. סכום המענק התעדכן בהתאם לשינויים בשכר המינימום ועומד כיום על 625 ש"ח. מאפיין ייחודי של התוכנית הינו הקלות היחסית של ניצול המענק והיעדר עומס בירוקרטי. המענק משולם לדו"ע זכאי במזומן באמצעות בנק הדואר. הזכאות נקבעת על בסיס דיווח על הגעה לעבודה לפחות 11 ימים בחודש, באמצעות אפליקציה המתעדת גם את המיקום הגיאוגרפי ממנו נשלח הדיווח.

התוכנית החלה כפילוט בלשכות ירוחם ושרעם והורחבה בהדרגה ל-26 לשכות של שירות התעסוקה, בהן התוכנית הופעלה החל מפברואר 2017. קיימת שונות רבה בחתכי האוכלוסייה שהלשכות השונות משרתות במסגרת התוכנית. קרוב ל-40% מהלשכות מטפלות באמצעות התוכנית באוכלוסייה ערבית בלבד. בכ-70% מהלשכות שיעור האבטלה הממוצע נע בטווח של 5-9%. הלשכות בהן שיעורי האבטלה גבוהים במיוחד ונעים בין 12-15% הן הלשכות המשרתות את מרבית האוכלוסייה הבדואית הזכאית להשתתף בתוכנית בדרום ולשכת סכנין בצפון. לשכות אלה מאופיינות גם בשיעור גבוה של תובעי ה"ה ובשיעורים נמוכים של דורשי עבודה בעלי השכלה על-תיכונית.

נכון לסוף שנת 2019, מענק עבודה מרוחקת הוצע ל-26,655 דו"ע: 14,552 תובעי הבטחת הכנסה ו-12,103 תובעי קצבת אבטלה:

מערך המחקר

התוכנית מיושמת במתכונת של ניסוי מבוקר: כאחת לחודש התבצעה הקצאה של דו"ע לקבוצת טיפול, אשר לה מוצע המענק, ולקבוצת ביקורת, הממשיכה לקבל שירותים בלשכת התעסוקה ללא כל שינוי. ההקצאה התבצעה באופן אקראי בכל חודש ובתוך כל לשכה בנפרד ל-3 קבוצות אוכלוסייה: תובעי קצבת אבטלה בעלי ותק של 30-60 יום, תובעי ה"ה בעלי ותק של 30-60 יום (להלן – ה"ה זרם) ותובעי ה"ה בעלי ותק של יותר מ-60 יום (להלן – ה"ה מלא). דו"ע אשר הוקצה לקבוצת הטיפול קיבל הסבר על התוכנית ממתאם ההשמה בלשכת התעסוקה במהלך ההתייצבות הבאה שלו בלשכה. לוח 1 מסכם את מספר הפרטים אשר הוצעה להם התוכנית, ואת מספר הפרטים אשר הוקצו לקבוצת ביקורת על פני השנים ולפי קבוצות.

לוח 1: מספר הפרטים אשר הוקצו לקבוצת טיפול ומספר הפרטים אשר הוקצו לקבוצת ביקורת

שנה	הבטחת הכנסה מלאי		הבטחת הכנסה זרם		אבטלה		סה"כ	
	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת
2015	111	44	22	16	100	43	233	103
2016	1,428	718	117	63	687	302	2,232	1,083
2017	5,502	8,869	3,455	2,287	6,742	9,193	15,699	20,349
2018	1,245	620	1,073	362	2,367	5,893	4,685	6,875
2019	861	442	738	405	2,207	4,827	3,806	5,674
סה"כ	9,147	10,693	5,405	3,133	12,103	20,258	26,655	34,084

במסגרת המחקר נמדדת השפעת התוכנית על מדדים שונים להשתלבות בשוק העבודה ובפרט תעסוקה, שכר והכנסות, בטווחי זמן שונים. כמו כן, נמדדת השפעת התוכנית על תשלומי הקצבאות השונות של ביטוח לאומי (לרבות, אבטלה, הבטחת הכנסה ונכות). ההשפעה נמדדת באמצעות השוואה של מדדי תוצאה אלו בין פרטים שהופנו לטיפול ופרטים שהופנו לביקורת בתוך יחידת הקצאה, כלומר בתוך לשכה מסוימת, בחודש מסוים ובקבוצת אוכלוסייה מסוימת (אבטלה, ה"ה זרם וה"ה מלאי). מדדי תוצאה של הפרטים אשר הוקצו לקבוצת הביקורת מאפשרים לנו ללמוד מה היה קורה לפרטים מקבוצת הטיפול לולא היו מוקצים לתוכנית. מעבר להשפעה הממוצעת, נמדדת השפעת התוכנית לכל קבוצת אוכלוסייה בנפרד (אבטלה, ה"ה זרם וה"ה מלאי) וכן עבור חתכים שונים על בסיס מאפיינים דמוגרפיים (גברים, נשים, ערבים, ויהודים).

לרשותנו עומדים שלושה מקורות נתונים עיקריים - נתונים מנהליים של שירות התעסוקה הכוללים מאפיינים דמוגרפיים של דו"ע ונתונים מפורטים על התייצבות בשירות התעסוקה; נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי אודות תעסוקה, שכר וקצבאות; נתוני סקרים בהם נאספו נתונים בנקודות זמן שונות על עבודה קודמת של הפרט, חסמים לעבודה ולחיפוש עבודה, השתלבות בשוק העבודה ומאפייני חיפוש עבודה עבור הפרטים שאינם עובדים.²⁰

ממצאים עיקריים

הממצאים העיקריים המוצגים להלן מבוססים על מדגם של 20,910 דו"ע שהוקצו לטיפול ולביקורת מחודש נובמבר 2015 ועד יוני 2017, מתוכם 8,621 דו"ע בקבוצת הטיפול.²¹ עבור קבוצה זו נבחנו השפעת התוכנית על מדדי תעסוקה, הכנסות ותשלומי קצבאות עד לטווח של 18 חודשים, על בסיס שילוב של נתונים מנהליים משירות התעסוקה וביטוח לאומי שנותחו בחדר מחקר של ביטוח לאומי. עבור חלק מהתוצאות, כפי שיצויין בהמשך, מדווחים ממצאים המבוססים על מדגם גדול יותר של 39,697 דו"ע שהוקצו עד סוף שנת 2017 (מתוכם 18,162 דו"ע בקבוצת הטיפול), ועבורם ניתן לבחון את השפעת התוכנית רק בטווח של 12 חודשים.

²⁰ ממצאים מנתוני הסקרים הוצגו בדו"ח ביניים של התוכנית (ראה "מענק עבודה מרוחקת דו"ח ביניים" מאת גרשוני, ספורטא-אקשטין ושלוסר, 2018). ממצאים נוספים על בסיס נתוני הסקרים יוצגו בדו"ח השמך של התוכנית אשר יפורסם במהלך 2020.

²¹ טווח החודשים לבחירת המדגם נובע מהצורך לבחון את מדדי התוצאה בתקופה של 18 חודשים לאחר ההקצאה לקבוצת טיפול וביקורת ובהינתן שכרע קיימים נתוני שכר ותעסוקה זמינים לניתוח בחדר מחקר של ביטוח לאומי עד לדצמבר 2018. כלומר, על מנת לצבור אופק של 18 חודשים, אנו נדרשים להתמקד בפרטים שהוקצו לתוכנית עד לחודש יוני 2017.

ניצול המענקים :

- לוח 2 מציג את מספר הפרטים שהוצע להם מענק, מספר הפרטים שקיבלו חודש אחד של מענק לפחות, סה"כ מספר המענקים החודשיים שניתנו ועלות המענקים עבור המדגם העיקרי שהוצג בדו"ח זה.

לוח 2: ניצול המענקים

סה"כ עלות למשתתף	סה"כ עלות המענקים	סה"כ מספר המענקים החודשיים	מספר פרטים שקיבלו מענק	מספר פרטים שקיבלו הצעה על התוכנית	סה"כ
106	452,325	754	194	4,265	הבטחת הכנסה מלאי
211	325,425	541	135	1,540	הבטחת הכנסה זרם
440	1,240,325	2,076	454	2,816	אבטלה
234	2,018,075	3,371	783	8,621	

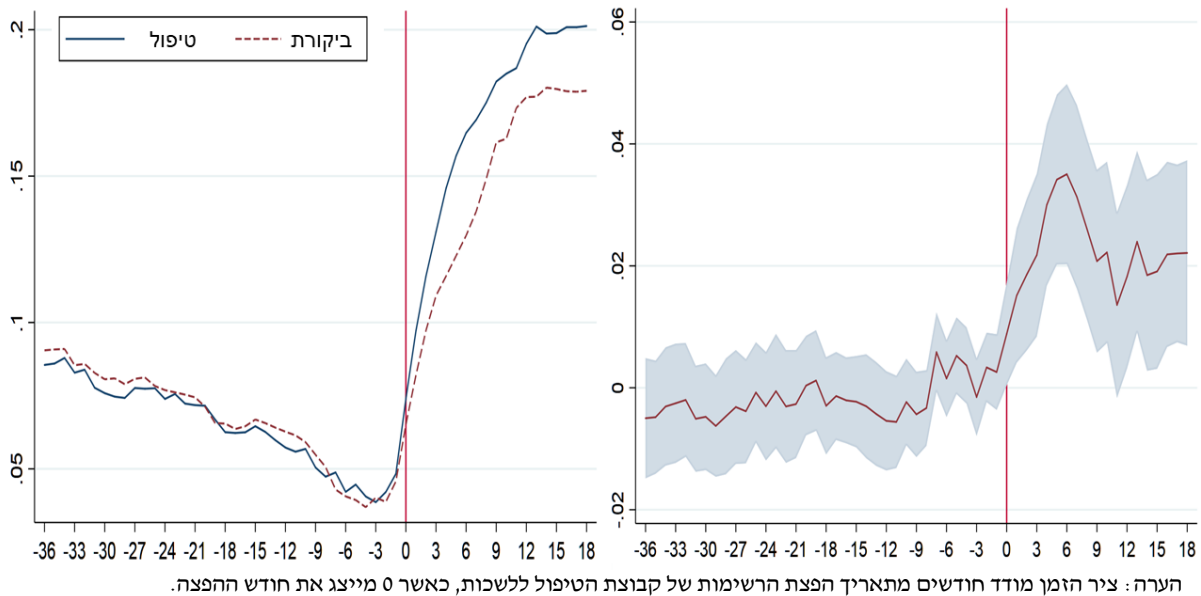
- אחוז הפרטים אשר קיבלו מענק מתוך סך הפרטים שהוקצו לקבוצת הטיפול עומד על 9% בממוצע: 16% בקבוצת אבטלה, 5% בקבוצת ה"ה מלאי ו-9% בקבוצת ה"ה זרם. השיעור הגבוה יותר המתקבל בקרב קבוצת אבטלה מתיישב עם הזיקה הגבוהה יותר של אוכלוסייה זו לשוק העבודה. חשוב לציין כי שיעורי ניצול המענק אינם מעידים בהכרח על מידת האפקטיביות של התוכנית, מאחר ויתכן שפרטים אלו היו משתלבים בתעסוקה גם ללא האפשרות לנצל את המענק.
- 12 חודשים לאחר הכניסה לתוכנית, דו"ע ממצים את ניצול המענקים כמעט לחלוטין, ועל כן ניתן לייחס את ההשפעות שנמצאו באופן של 18 חודשים להשפעות של התוכנית על התנהגות דו"ע בטווח הארוך ולא להשפעה הישירה של המענק על ההסתברות לעבוד בחודש נתון.

ההשפעה על שיעור התעסוקה ועל הכנסות מעבודה :

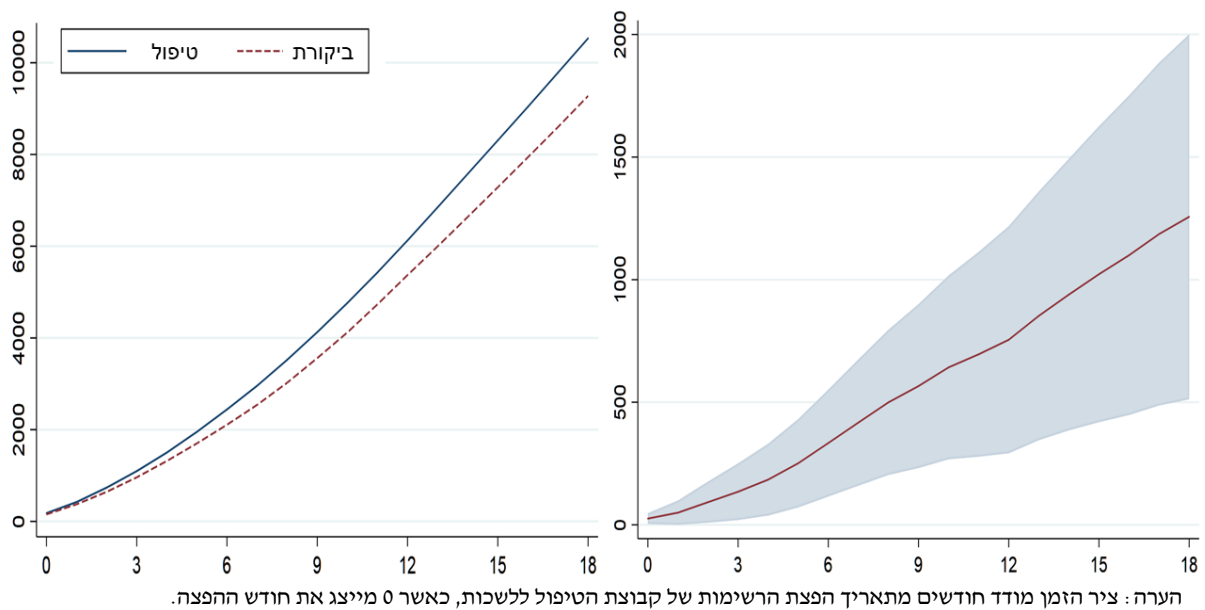
- הממצא המרכזי הינו כי לתוכנית השפעה חיובית על תעסוקה. הגידול הממוצע בשיעור התעסוקה על פני הקבוצות באופן של 18 חודשים עומד על 1.2 נקודות אחוז לעומת שיעור תעסוקה של 38.3% בקבוצת הביקורת (גידול של 3.1%). ההשפעה המשמעותית ביותר נאמדה בקבוצת ה"ה מלאי, גידול של 2.5 נקודות אחוז לעומת שיעור תעסוקה של 17.9% בקבוצת הביקורת (גידול של כמעט 14%).

- ההשפעה החיובית של התוכנית על תעסוקה נשארת יציבה לאורך זמן, כפי שניתן לראות בתרשים 1 המציג את שיעור התעסוקה של דו"ע לתקופה של 36 חודשים לפני ההקצאה לתוכנית ו-18 החודשים שלאחריה, ואת ההפרש בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת עבור קבוצת ה"ה מלאי²². ההשפעה מגיעה לשיא לאחר כ-5 חודשים ולאחר מכן מתמתנת אך, אינה מתפוגגת ונראית עקבית עד 18 חודשים ממועד הכניסה לתכנית.

איור 38: השפעת התוכנית על תעסוקה לאוכלוסיית ה"ה מלאי



איור 39: ההשפעה המצטברת של התוכנית על הכנסות מעבודה לאוכלוסיית ה"ה מלאי



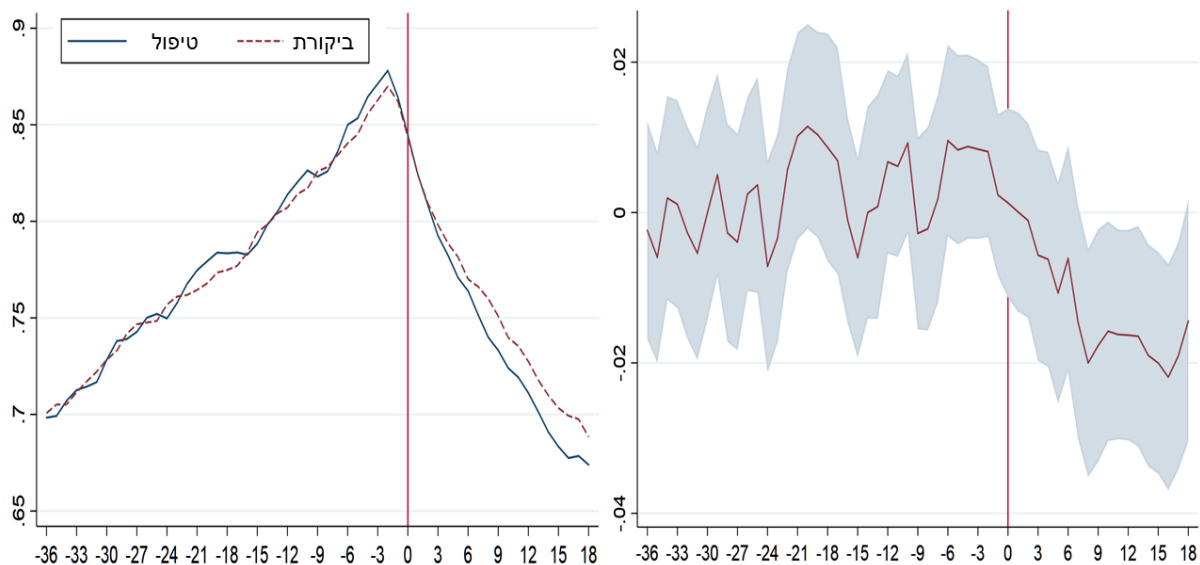
²² המבנה של כל האיורים המוצגים זהה, כאשר האיור השמאלי מציג את הממוצע של משתנה התוצאה עבור קבוצות הטיפול והביקורת על פני הזמן, והאיור הימני מציג את ההפרש בין שתי הקבוצות ואת רווח הסמך של ההפרש לאחר פיקוח על מאפייני הפרט ועל יחידת ההקצאה (כמפורט לעיל). ציר הזמן מודד חודשים מתאריך הפצת הרשימות של קבוצת הטיפול ללשכות.

- העלייה בשיעור התעסוקה מלווה בעלייה בהכנסה החודשית מעבודה. גם כאן ההשפעה המשמעותית ביותר היא בקבוצת ה"ה מלאי עבודה נרשמה עלייה של כ- 10.5%. עבור קבוצת אוכלוסייה זו, תרשים 2 מציג את ההכנסות המצטברות מעבודה החל ממועד ההקצאה לתוכנית בנפרד לקבוצות הטיפול והביקורת ואת ההפרש במדד זה בין הקבוצות. ההפרש המצטבר בחלוף 18 חודשים עומד על כ- 1,250 ש"ח.

ההשפעה על תשלומי קצבאות לאוכלוסיית ה"ה מלאי:

- במקביל, עבור אוכלוסיית ה"ה מלאי, נמצאה ירידה של כ- 2 נקודות אחוז (קיטון של כ-3%) בהסתברות לקבל קצבה (מכל סוג – הבטחת הכנסה, נכות או אבטלה) כפי שניתן לראות בתרשים 3.
- באופן ספציפי, לגבי תשלומי הבטחת הכנסה, נמצאה ירידה ממוצעת של 2.3 נקודות אחוז בהסתברות לקבל את הקצבה (כ-3.5%) וירידה ממוצעת של 45 ש"ח בגובה הקצבה החודשית. כפי שניתן לראות בתרשים 4 המציג את הסכום המצטבר של תשלומי ה"ה ממועד ההקצאה לתוכנית בנפרד לקבוצות הטיפול והביקורת ואת ההפרש בין הקבוצות, ירידה זו חוסכת בממוצע 666 ש"ח לכל דו"ע בקבוצת הטיפול לאחר 18 חודשים. ככל שהשפעה זו תתמשך מעבר ל-18 חודשים, סכום החיסכון בתשלומי ה"ה ימשיך להצטבר ולגדול.

איור 40: השפעת התוכנית על הסיכוי לקבלת קצבה (ה"ה, אבטלה או נכות) לאוכלוסיית ה"ה מלאי



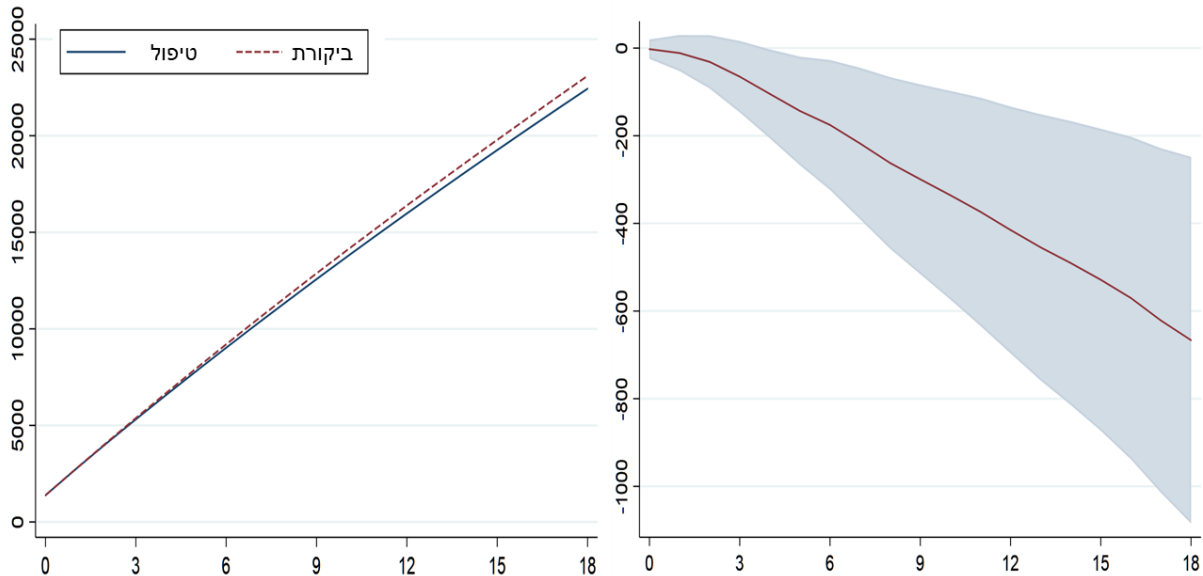
הערה: ציר הזמן מודד חודשים מתאריך הפצת הרשימות של קבוצת הטיפול ללשכות, כאשר 0 מייצג את חודש ההפצה.

ההשפעה על סך ההכנסות:

- סך ההכנסות המצטבר של דו"ע בתוכנית מעבודה ומקצבאות עלה בממוצע, אך עליה זו מובהקת רק לאוכלוסיית ה"ה מלאי. בצירוף ההכנסות מהמענק, נמצאה עלייה של 882 ש"ח (2.6%) בסך ההכנסות על פני 18 חודשים.

- חשוב לציין כי עבור המדגם הגדול יותר, בעל אופק של 12 חודשים, העלייה בסך ההכנסות המצטבר (כולל מענקים) על פני 12 חודשים מובהקת סטטיסטית לכל קבוצות האוכלוסייה.

איור 41: ההשפעה המצטברת של התוכנית על תשלומי הבטחת הכנסה לאוכלוסיית ה"ה מלאי



הערה: ציר הזמן מודד חודשים מתאריך הפצת הרשימות של קבוצת הטיפול ללשכות, כאשר 0 מייצג את חודש ההפצה.

השפעות הטרוגניות בתוך קבוצת ה"ה מלאי:

- עבור ניתוח זה נעשה שימוש במדגם הגדול יותר על מנת שתתי המדגמים לפי חתכי אוכלוסייה יהיו בגודל סביר (המאפשר הסקה סטטיסטית). לפיכך, הממצאים מתייחסים לאופק של 12 חודשים.
- בטווח זמן זה, נמצא כי אין הבדלים בולטים בהשפעה של התוכנית על תתי-האוכלוסיות שנבדקו בתוך קבוצת ה"ה מלאי – הקבוצה שעבורה אותרו ההשפעות הגדולות ביותר לתוכנית. בפרט, נמצאו השפעות דומות עבור נשים ערביות, גברים ערבים וגברים יהודים. עבור נשים יהודיות האומדים הנקודתיים מעט שונים אולם יתכן שזה נובע מכך שהמדגם לקבוצה זו קטן מאוד. מרבית ההשפעות מובהקות סטטיסטית רק עבור נשים ערביות, אולם גם כאן סביר להניח שהסיבה היא גודל המדגם השונה בקבוצות השונות (נשים ערביות מהוות למעלה מ- 50% מהמדגם).

עלות התוכנית מול חסכון בתשלומי קצבאות:

- קיימת שונות בין קבוצות האוכלוסייה של התוכנית במונחים של הוצאות על מענקים לעומת חיסכון בתשלומי קצבאות – בעוד שהחיסכון בקצבאות דומה עבור ה"ה מלאי ועבור אבטלה, שיעור מקבלי המענק גבוה באופן משמעותי בקרב קבוצת אבטלה. כלומר, מבין קבוצת תובעי קצבת אבטלה ניכר אחוז גבוה יותר של פרטים שהיו משתלבים בשוק העבודה גם ללא התוכנית.
- עבור קבוצת ה"ה מלאי, עלות המענקים הממוצעת לפרט עומדת על 106 ש"ח אל מול חסכון בקצבאות של 488 ש"ח, כלומר חסכון נטו של 382 ש"ח לדו"ע בתוכנית.

- עבור קבוצת אבטלה, עלות המענקים הממוצעת לפרט עומדת על 440 ש"ח אל מול חסכון בקצבאות של 360 ש"ח.
- חישוב זה אינו לוקח בחשבון השפעה אפשרית של התוכנית על תקבולי המס (לאור העלייה בהכנסות מעבודה), בעיקר בקרב קבוצת אבטלה.

איתמר יקיר, איתי ספורטא-אקשטיין ואנליה שלוסר

תיאור התוכנית ואוכלוסיית היעד

תוכנית "תנופה" הופעלה בקרב אוכלוסיית מקבלי הבטחת הכנסה במהלך השנים 2017-2018. התוכנית כללה סל שירותים שמטרתם להגדיל את סיכויי ההשתלבות בשוק העבודה, ובנוסף לכך לזהות ולבחון משתתפים שההשתלבות בשוק העבודה אינה רלוונטית עבורם. עבור קבוצה זו הציעה התוכנית הפנייה לתעסוקה נתמכת, או התקדמות באפיק של מיצוי זכויות (קצבאות ושירותים), ובכלל זה התאמה של תנאי ההתייצבות המזכים בשירות התעסוקה. הפעלתה של תוכנית "תנופה" נעשתה בהמשך לניסיון החיובי של שירות התעסוקה בהפעלת תוכנית "מעגלי תעסוקה" שכוונה בעיקרה לאוכלוסיית מקבלי הבטחת הכנסה, והיא עוצבה להשלימה, בהיותה מיועדת לקבוצת-אוכלוסייה המתמודדת עם אתגרים מרובים ועמוקים יותר. ואכן, חלק מן המשתתפים בתוכנית "תנופה" השתתפו בעבר ב"מעגלי תעסוקה" (להלן: מעג"ת).²³

התוכנית הושקה על-ידי שירות התעסוקה ומשרד הרווחה שגם היו שותפים במימונה, והיא הופעלה בין יוני 2017 לדצמבר 2018 על-ידי עמותת "גשר" כתוכנית מנדטורית.²⁴ משך הטיפול במרכזי השיקום הגיע עד 5 חודשים; וסך כל הליווי במסגרת התוכנית יכול היה להגיע לכדי 8 חודשים. שעות הפעילות של התוכנית היו על-פי רוב במהלך החצי הראשון של היום, ותדירות ההתייצבות המחייבת במרכזי השיקום נעה בין פעמיים בחודש ועד שלוש פעמים בשבוע.

במהלך התקופה יוני 2017-דצמבר 2018 הוקצו לתוכנית "תנופה" 5,985 פרטים מ-35 לשכות שירות התעסוקה (כמחצית מכלל הלשכות), והם טופלו ב-15 מרכזי שיקום. ההפניה מהלשכות למרכזי השיקום נעשתה לפי מפתח אזורי-ושפתי. כך למשל, לשכת שירות התעסוקה היושבת במגדל העמק הפנתה דוברי עברית למרכז השיקום במגדל העמק, ודוברי ערבית למרכז השיקום בעיר נצרת.

מערך המחקר

רשימת המועמדים הראשונית לתוכנית נוצרה באופן הבא: הלשכה המקומית של שירות התעסוקה בחרת את מועמדיה לתוכנית, לפי התאמה של המאפיינים האישיים, ומעבירה רשימת מועמדים למחוז האחראי. המחוז מעביר רשימה סופית של מועמדים למטה שירות התעסוקה – לאחר הבאה בחשבון של רמת העומס במרכזי השיקום הרלוונטיים. עבור הרשימה הסופית של מועמדים לתוכנית מבוצעת בשירות התעסוקה, מידי תקופה, הקצאה אקראית של המועמדים לקבוצת טיפול וקבוצת ביקורת. שיוך הפרטים לקבוצות מועבר ללשכה המקומית וזו מפנה את הפרטים בקבוצת הטיפול אל מרכזי השיקום.

ההקצאה התבצעה כך ש-70% מהמועמדים מוקצים לקבוצת הטיפול, ו-30% לקבוצת הביקורת. ההקצאה על-ידי המטה התבצעה, בממוצע, מידי 7 ימים. בנוסף לכך, בלשכה שבה

²³ בהשוואה לאוכלוסיית המשתתפים בתוכנית מעג"ת, משתתפי "תנופה" הם בממוצע מבוגרים יותר, שיעור הפרטים הנשואים נמוך יותר, ושיעור המדווחים על מגבלה בריאותית גבוה יותר באופן משמעותי. מבחינת שיעורם של עולים, נשים וערבים משתתפי "תנופה" דומים בקירוב למשתתפי מעג"ת.

²⁴ עד מאי 2017 הופעלה התוכנית במתכונת מצומצמת במספר לשכות וללא ליווי של מחקר הערכה. עוד יש לציין שההקצאה לתוכנית הסתיימה בדצמבר 2018, אך מתן השירות למשתתפים בתוכנית נמשך גם במהלך שנת 2019.

ההקצאה התבצעה כך ש-70% מהמועמדים מוקצים לקבוצת הטיפול, ו-30% לקבוצת הביקורת. ההקצאה על-ידי המטה התבצעה, בממוצע, מידי 7 ימים. בנוסף לכך, בלשכה שבה הופעלה גם תוכנית "מעגלי תעסוקה", התבצעה ההקצאה בתוך 3 תאי-משנה: (1) המשתתפים לקבוצת הטיפול של מעגלי תעסוקה, (2) המשתתפים לקבוצת הביקורת של מעגלי תעסוקה, (3) כל היתר. משכך, תא ההקצאה הרלוונטי נוצר מצירוף של לשכה, מועד הקצאה, והיסטוריה במעגלי תעסוקה (טיפול, ביקורת, אי-הקצאה למעגל"ת בלשכה שבה התקיימה מעגל"ת). המרכיב האקראי בהקצאה לתוכנית הביא ליצירתן של שתי קבוצות (טיפול וביקורת) אשר דומות במאפיינים שלהן וכך מאפשר לבצע הערכה של התוכנית על ידי השוואת משתני התוצאה של קבוצת הטיפול מול קבוצת הביקורת לאחר פיקוח על יחידת ההקצאה. מעקב אחר משתני תוצאה בקרב קבוצת הביקורת מאפשר לנו ללמוד מה היה קורה לפרטים אשר הוקצו לתוכנית לולא היו משתתפים בה.

לאורך תקופת הפעילות של התוכנית הוגדר שיעור קטן מן המשתתפים כ-"מחוייבי-טיפול", כלומר, פרטים שלפי שיקול הדעת של פקידי הלשכה יש הכרח שיטופלו במסגרת התוכנית עקב מצבם האישי. משכך נוצרו שתי קבוצות-משנה המשתתפות לקבוצה זו: פרטים שסומנו כמחוייבי-טיפול לפני ההקצאה האקראית לתוכנית, ומי שסומנו ככאלה לאחריה.²⁵ מי שסומנו ככאלה קודם ההקצאה (325 פרטים, המהווים כ-5% מהפרטים בתוכנית) הופנו למרכזי השיקום, ואינם מהווים חלק מקבוצת הטיפול של מחקר ההערכה: לו היו נכללים בקבוצת הטיפול הייתה נוצרת הפרה של אקראיות ההקצאה העומדת בבסיס המחקר. לעומת-זאת, מי שסומנו ככאלה לאחר שלב ההקצאה (39 פרטים, המהווים כמעט 1% מהפרטים בתוכנית) נכללים בניתוח. פרטים אלו נכללים באמידה האקונומטרית, משום שלוליי-כן "איכותה" של קבוצת הביקורת הייתה מוטית לטובה (*positive selection*).²⁶ לוח 1 מציג את מספר הפרטים אשר הוקצו לקבוצת טיפול וביקורת ומספר "מחוייבי טיפול" בכל אחת מהשנים בהן פעלה התוכנית.

לוח 1. מספר המשתתפים בתוכנית לפי שנה והשתייכות לקבוצת טיפול, ביקורת או מחוייבי השמה

שנת הקצאה לתוכנית	מחוייבי טיפול שלא בניסוי	קבוצת טיפול	קבוצת ביקורת			סך הכל
			ללא מחוייבי טיפול	מחוייבי טיפול	סה"כ קב' ביקורת	
2017	38	1,676	807	27	834	2,548
2018	287	2,366	772	12	784	3,437
סך הכל	325	4,042	1,579	39	1,618	5,985

הערכת האפקטיביות של התוכנית התבססה על נתונים משני מקורות: (א) נתוני שירות התעסוקה, ובכלל זה נתונים שסופקו על-ידי העמותה מפעילת התוכנית. נתונים אלו כוללים את המאפיינים הסוציו-

²⁵ הפקידים בלשכות סימנו מראש פרטים שלדעתם היה צורך אקוטי להפנות למרכזי השיקום. פרטים אלו סומנו כמחוייבי-טיפול והופנו באופן מידי למרכזי השיקום מבלי להשתתף בתהליך של הקצאה אקראית לתוכנית שנערכה בקרב אוכלוסיית המועמדים. כמו כן, במקרים חריגים, אושרה הקצאתם לתוכנית של פרטים בודדים אשר הוקצו במקור לקבוצת הביקורת, אך זוהה צורך הכרחי להעבירם לטיפול על ידי מרכז השיקום.

²⁶ ניתן לבצע אמידה בעזרת משתנה עזר על מנת לאמוד את השפעת התוכנית עבור מי שבפועל הוקצה לקבוצת הטיפול וכך לתקן את האומד המבוסס על השוואה בין טיפול ובין ביקורת הכוללת את מחוייבי טיפול. מאחר ורק אחוז זניח של פרטים מקבוצת הביקורת הוגדרו כמחוייבי טיפול, האומדים המבוססים על אמידה בעזרת משתנה עזר דומה מאוד לאומדים המבוססים על השוואה ישירה בין טיפול וביקורת. לכן, אנו מתמקדים באמידה הישירה על מנת לפשט את הדיון.

דמוגרפיים של המשתתפים בתוכנית ונתונים על התייצבות בשירות התעסוקה ובמרכזי השיקום; (ב) נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי הכוללים מידע על תעסוקה, שכר וקצבאות.

ממצאים מרכזיים

התוצאות המרכזיות המוצגות להלן מתבססות על מדגם הכולל 3,330 משתתפים אשר הוקצו לקבוצת טיפול וביקורת עד לחודש מרץ 2018. עבור קבוצה זו מוצגות תוצאות על התייצבות בלשכות שירות התעסוקה ובמרכזי השיקום, תעסוקה, ושכר עד לטווח של 9 חודשים (להלן: "מדגם-9"). עבור מדגם מצומצם יותר של 2,283 פרטים אשר הוקצו עד לחודש נובמבר 2017, מוצגות תוצאות בטווח של 18 חודשים (להלן: "מדגם-18") עבור קצבאות בלבד, מאחר ואין נתונים זמינים על תעסוקה ושכר באופן זה.²⁷ תרשימים 1-7 מסכמים את הממצאים עבור משתני התוצאה השונים.²⁸

הגעה למרכזי השיקום

- שיעור הפרטים מקבוצת הטיפול שהגיעו לפחות פעם למרכז השיקום מגיע לכ-73%, והיה גבוה יותר בקרב המדווחים על מגבלה בריאותית (75%) בהשוואה למי שלא דיווחו על מגבלה (64%), בקרב יהודים (75%) לעומת ערבים (71%) ובקרב פרטים מעל גיל 45 (79%) לעומת אלו שמתחת לגיל 45 (66%). שיעורים אלה מתייחסים לכלל קבוצת הטיפול – מתוך מדגם של כלל הפרטים שהוקצו אי-פעם לתוכנית – 5,660 (ללא מחוייבי טיפול).

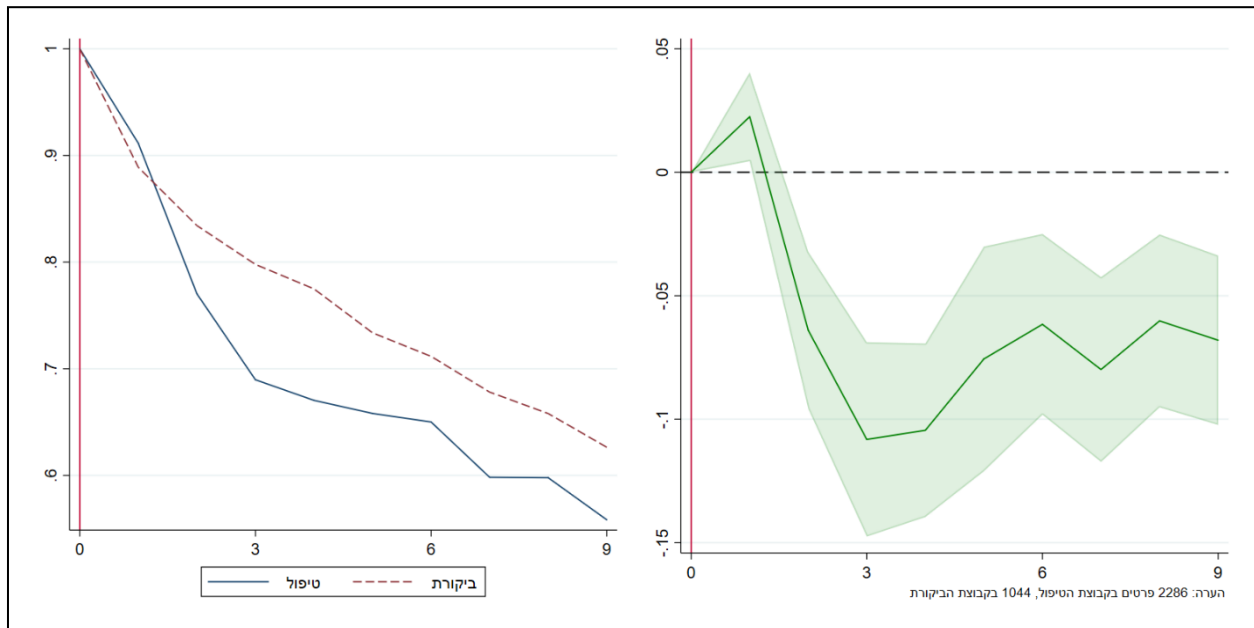
השפעת התוכנית על התייצבות בלשכות שירות התעסוקה ובמרכזי השיקום

- נתון ההתייצבות המרכזי שנבחן הוא התייצבות בלשכת שירות התעסוקה או במרכז השיקום. כפי שניתן לראות ב**שגיאה! מקור ההפניה לא נמצא.** 42, התוכנית הביאה לירידה של כ-7 נקודות אחוז בשיעור המתייצבים בשירות התעסוקה או במרכזי שיקום לאחר 9 חודשים ממועד ההקצאה לתוכנית. מדובר בירידה בשיעור של כ-11% בהשוואה לשיעור ההתייצבות בקרב הפרטים מקבוצת הביקורת (63%).

²⁷ טווח החודשים לבחירת המדגמים נקבע לפי מגבלת הזמינות של נתוני תעסוקה ושכר בחדר מחקר של ביטוח לאומי אשר מעודכנים בשלב זה עד דצמבר 2018, ונתוני קצבאות נכות והבטחת הכנסה אשר מעודכנים עד מאי 2019.

²⁸ המבנה של כל התרשימים המוצגים זהה, כאשר האיור השמאלי מציג את הממוצע של משתנה התוצאה עבור קבוצת הטיפול והביקורת על פני הזמן, והאיור הימני מציג את ההפרש בין שתי הקבוצות ואת רווח הסמך (90%) של ההפרש לאחר פיקוח על מאפייני הפרט ועל יחידת ההקצאה. ציר הזמן מודד חודשים מתאריך ההקצאה לקבוצת הטיפול.

איור 42: התייצבות בלשכת שירות התעסוקה או במרכז השיקום

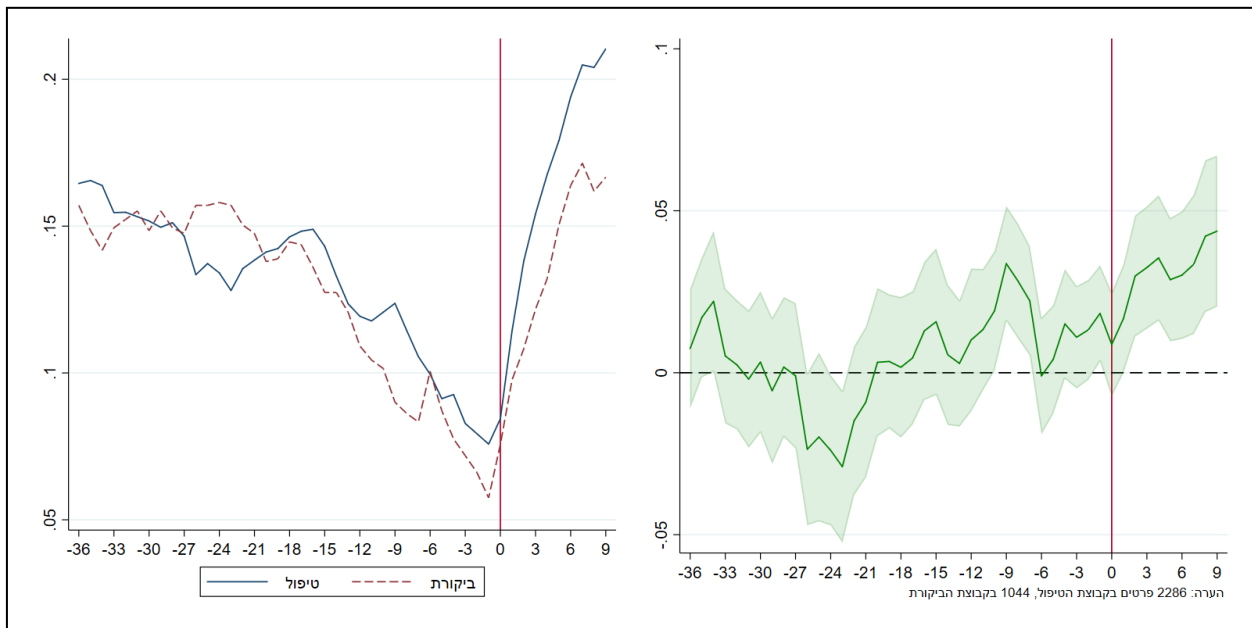


השפעה על שיעור התעסוקה ועל הכנסות מעבודה

- איור 43 מציג את השפעת התוכנית על התעסוקה. התוכנית הביאה לעלייה של כ-4 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה, עלייה המהווה שיפור של כ-25% יחסית לשיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת (17%).
- כן מביאה התוכנית לעלייה של כ-153 ₪ בהכנסה החודשית הממוצעת מעבודה (לרבות אפס) – המהווה שיפור של כ-27% בהשוואה למוצע קבוצת הביקורת (560 ₪).²⁹
- ראוי לציין כי העלייה בשיעור התעסוקה בקרב קבוצת הטיפול מביאה את שיעור התעסוקה בקבוצת הטיפול לאחר 9 חודשים ממועד הקצאה לתוכנית לרמה גבוהה יותר בהשוואה לשיעור התעסוקה של קבוצה זו במהלך 3 השנים שקדמו להקצאתם לתוכנית. זאת, בשונה מקבוצת הביקורת, אשר לאחר 9 חודשים מתכנסת לשיעור תעסוקה דומה ברמתו (וגבוה אך במעט), ולרמה זהה של הכנסות מעבודה בהשוואה למצבה 3 שנים לפני ההקצאה.
- העלייה בשיעור התעסוקה בעקבות התוכנית מתבטאת גם בתוספת של כ-900 ש"ח להכנסה המצטברת מעבודה לאחר 9 חודשים ממועד ההקצאה ומגיעה לתוספת של כ-1,300 ₪ לאחר 12 חודשים. מדובר בעלייה של 24% יחסית לקבוצת הביקורת.

²⁹ כלל הסכומים הנזכרים בניתוח הם במחירי 2018. ההכנסה הממוצעת מעבודה נמוכה מאוד בקרב אוכלוסיית התוכנית מאחר ורוב הפרטים (83%) אינם עובדים.

איור 43: שיעור התעסוקה



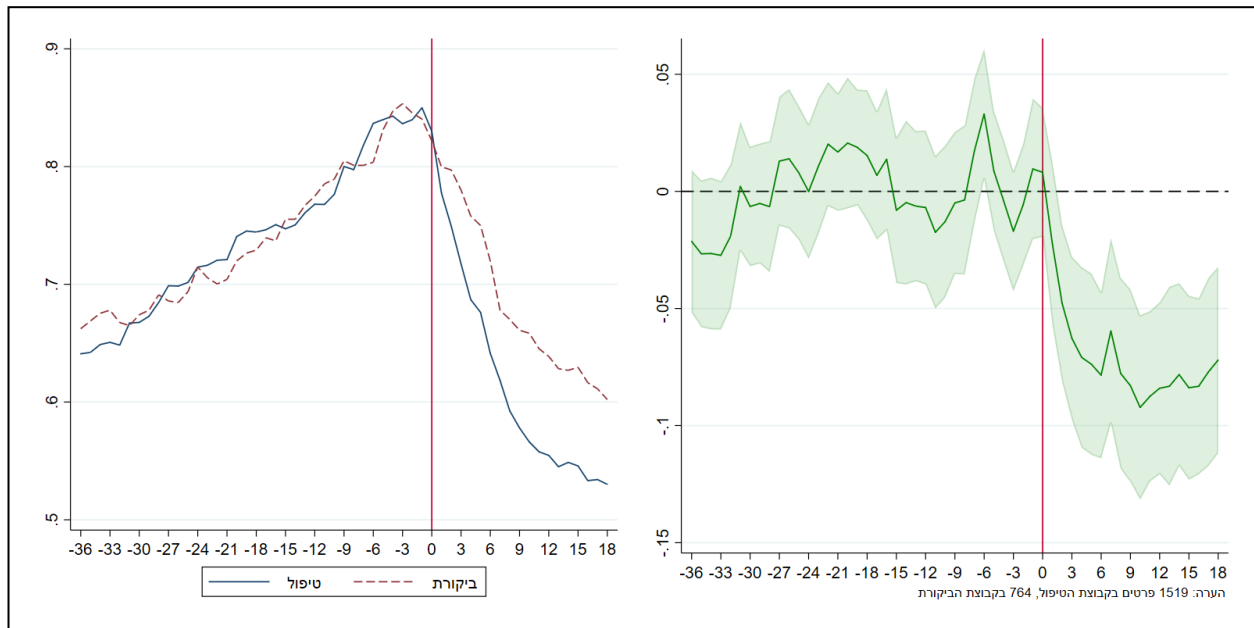
ההשפעה על תשלומי קצבאות

- ככלל, ניכרת השפעה שלילית ומשמעותית של התוכנית על ההכנסה מקצבת הבטחת הכנסה לצד עלייה בהכנסה מקצבת נכות. בפרט:
 - כפי שניתן לראות באיור 44, באופן של 18 חודשים שיעור המקבלים הבטחת הכנסה יורד בכ-7 נקודות אחוז (ירידה של 12%), וההכנסה הממוצעת הנובעת מקצבה זו יורדת בכ-125 ₪ (ירידה של 12%).
 - שיעור המקבלים קצבת נכות אינו משתנה באופן מובהק כעבור 9 חודשים, אך כפי שניתן לראות באיור 45, בהסתכלות על אופן ארוך יותר של 18 חודשים ניכרת עלייה של כ-2 נקודות אחוז בשיעור מקבלי הקצבה, אשר מהווה עלייה של כ-15% בהשוואה לשיעור מקבלי קצבת נכות בקבוצת הביקורת, העומד על 16%.
- האפקטים המנוגדים בשתי הקצבאות מסתכמים לירידה של כ-7 נקודות אחוז באופן של 9 חודשים – המהווים קיטון של כ-10% – בשיעור המקבלים קצבה כלשהי.³⁰ באופן של 18 חודשים, יש ירידה של 5 נקודות אחוז בשיעור המקבלים קצבה כלשהי, ירידה של 6.5% ביחס לקבוצת הביקורת אשר עומד על 74%.³¹
- מבחינת סך ההכנסה החודשית מכל סוגי הקצבאות הירידה בקצבאות הבטחת הכנסה והעלייה בקצבאות נכות באופן של 18 חודשים (אין נתונים על אבטלה באופן זה), מקזזות זו את זו, ובאופן של 18 חודשים הירידה בשתי הקצבאות עומדת על כ-20 שקלים (שגיאת תקן של 50) ואינה מובהקת סטטיסטית.

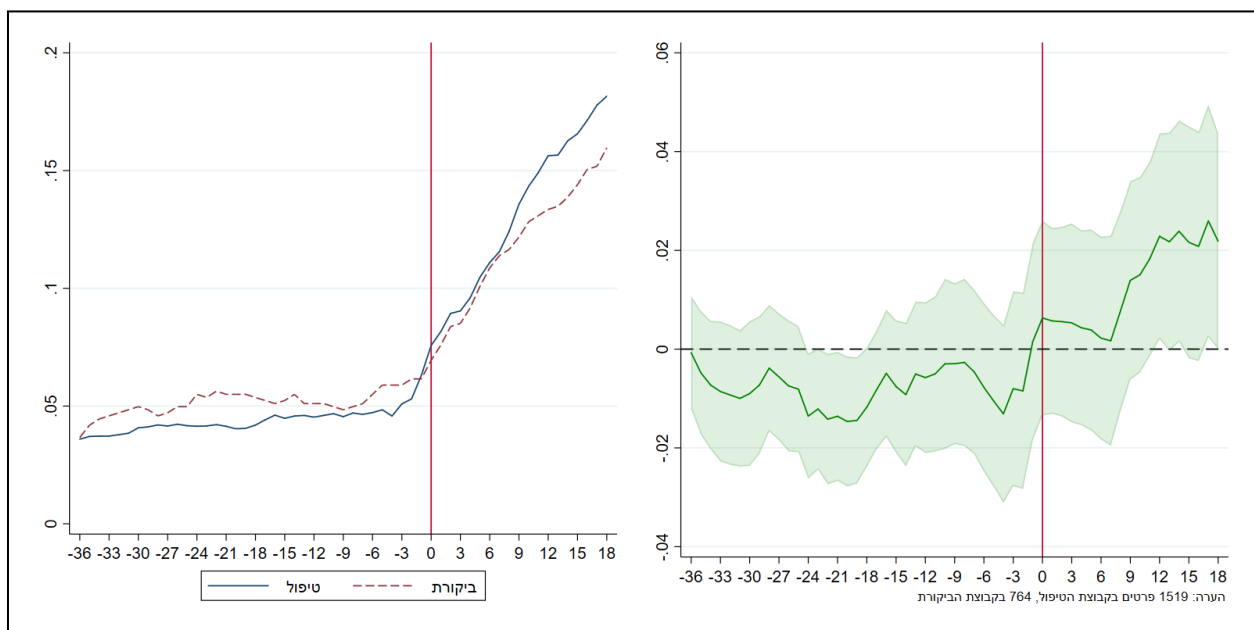
³⁰ כיוון שאוכלוסיית התוכנית אינה כוללת כמעט מקבלי דמי-אבטלה, סעיף הקצבאות כולל בעיקר את קצבת הבטחת הכנסה וקצבת נכות.

³¹ באופן של 18 חודשים לא נכללים נתונים על קצבת אבטלה מאחר והם אינם זמינים. בכל אופן, מגבלה זאת אינה משמעותית מאחר ושיעור מקבלי קצבת אבטלה הינו אפסי בקרב אוכלוסיית התוכנית.

איור 44: שיעור מקבלי הבטחת הכנסה



איור 45: שיעור מקבלי קצבת נכות

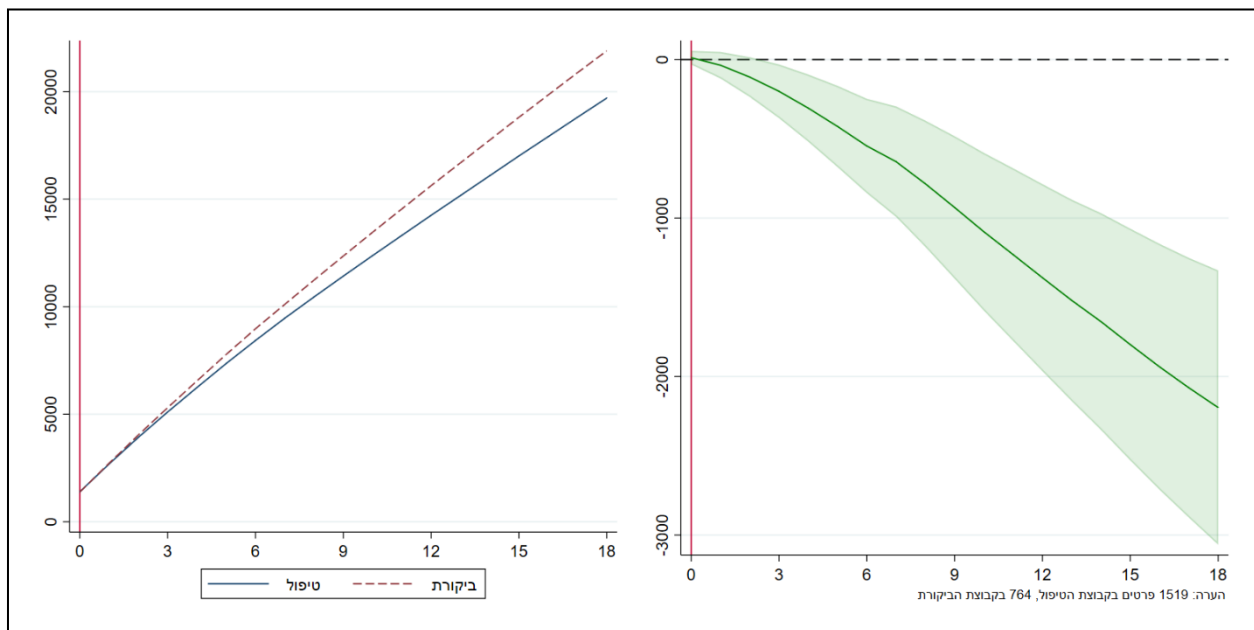


ההשפעה על הכנסה מצטברת מקצבאות

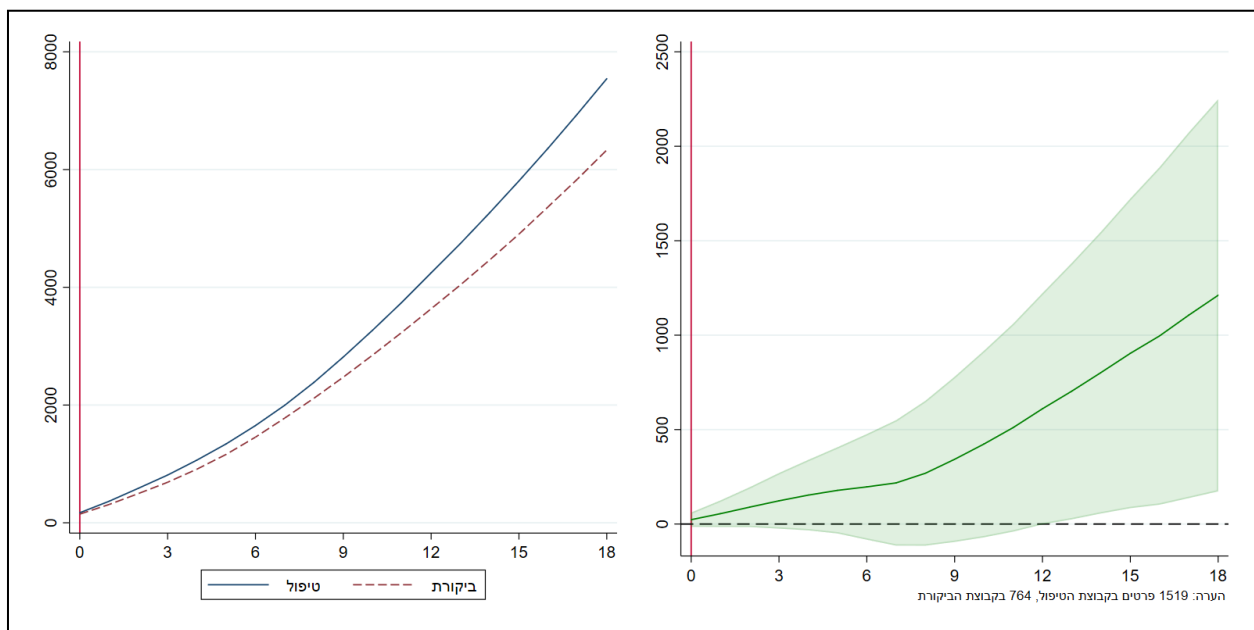
- כפי שניתן לראות בתרשים 5 הקיטון המצטבר בהכנסה מקצבת הבטחת הכנסה עומד על כ-1,100, שם לאחר 9 חודשים (קיטון בשיעור של כ-10% בהשוואה לקבוצת הביקורת). הירידה בהכנסות המצטברות מהבטחת הכנסה ממשיכה לגדול ומגיעה ל-2,200, לאחר 18 חודשים (קיטון של 10%).

- לצד זה, כעבור 18 חודשים, ישנו גידול בהכנסות המצטברות מקצבת נכות של כ-1,200 ₪ (ראו תרשים 6).
- תרשים 7 מראה כי באופק של 18 חודשים, הירידה המצטברת בהכנסה משתי הקצבאות מגיעה ל-985 ₪, אך אינה מובהקת סטטיסטית.

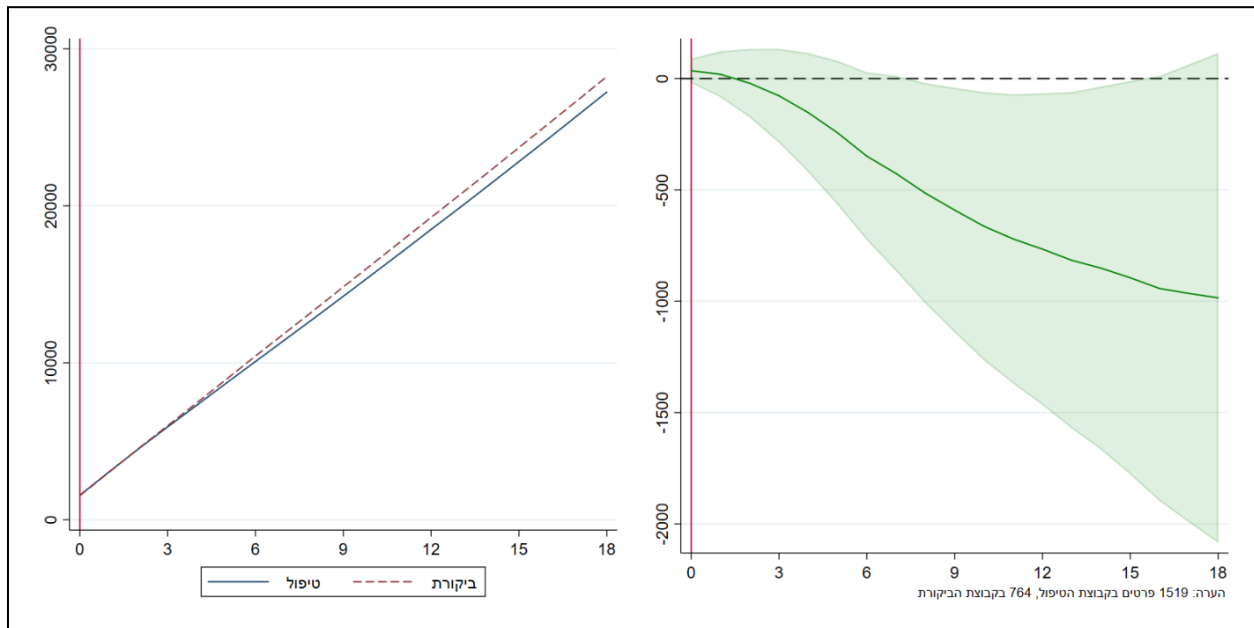
איור 46: הכנסה מצטברת מקצבת הבטחת הכנסה



איור 47: הכנסה מצטברת מקצבת נכות



איור 48: הכנסה מצטברת מקצבת נכות והבטחת הכנסה



השפעות הטרוגניות

- ההשפעה על התעסוקה חזקה יותר בקרב יהודים וגברים, בהשוואה לערבים ונשים, בהתאמה (עלייה של כ-5 נקודות אחוז בתעסוקה – גידול של כ-30-35 יחסית לקבוצת הביקורת – בהשוואה ל-4 נקודות אחוז, או גידול בשיעור 23%, בכלל המדגם).
- ההשפעה על הכנסה מעבודה אף היא חזקה יותר בקרב גברים ויהודים (תוספת של כ-210 ₪) בהשוואה לקבוצה המשלימה, ובהשוואה להשפעה בקרב כלל המדגם (153 ₪). מבחינת ההשפעה המצטברת, מספר חודשי התעסוקה וההכנסה המצטברת מעבודה – מתקבלת תמונה עקבית: ההשפעות על חודשי עבודה והכנסות מצטברות מעבודה גדולות יותר ליהודים וגברים.
- מבחינת הכנסה מכל הקצבאות, הירידה החזקה ביותר, עבור תוצאות ב-9 חודשים, היא בקרב נשים וצעירים (180-, ו-130-, בהתאמה, בהשוואה ל-100- בכלל המדגם); ובאופן מצטבר על פני 9 חודשים – בקרב נשים, ויהודים ובעלי מגבלה בריאותית לפי דיווח עצמי (960-, ו-1310-, ו-1000-, בהתאמה, בהשוואה ל-830- בכלל המדגם).

עלות התוכנית מול חיסכון בהוצאות על קצבאות

- עלות התוכנית הייתה 6,012 שקלים למשתתף (על בסיס חישובי עלויות משנת 2018). העלות למשתתף נובעת בעיקר מהעובדה שמדובר בתוכנית עתירת כוח אדם, במסגרתה המשתתפים זוכים לשעות ליווי רבות של אנשי טיפול: פסיכולוגים ועובדים סוציאליים תעסוקתיים.
- החיסכון בתשלומי קצבת הבטחת הכנסה הנובע מהשתתפות בתוכנית מגיע ל-1,481 שקלים למשתתף במהלך 12 החודשים הראשונים ממועד ההקצאה לתוכנית. חיסכון זה ממשיך להצטבר בפרק זמן ארוך יותר. כך לדוגמה, אנו אומדים חיסכון בתשלומי קצבת הבטחת הכנסה על פני 18 חודשים של 2,200 ₪.
- לצד הירידה בתשלומי קצבת הבטחת הכנסה, חלה עלייה בתשלומי קצבת נכות כאשר התוספת הממוצעת לקצבה הנובעת מהשתתפות בתוכנית מגיעה ל-607 שקלים למשתתף במהלך 12 החודשים הראשונים מאז ההקצאה לתוכנית. סכום זה ממשיך להצטבר ומגיע כעבור 18 חודשים לכ-1,200 ₪.
- משכך, סך החיסכון בקצבאות הנובע מהשתתפות בתוכנית מגיע ל-833 שקלים למשתתף לאחר 12 חודשים ממועד ההקצאה ול-985 ₪ (אשר אינו מובהק סטטיסטית) לאחר 18 חודשים ממועד ההקצאה.
- תוצאות אלו מתקבלות עבור מדגם הכולל פרטים שהוקצו לתוכנית בשלביה הראשונים (עד לרבעון הראשון של שנת 2018). במידה והניסיון המצטבר של מרכזי השיקום הביא לשיפור באיכות השירות שסיפקו ובאפקטיביות התוכנית לאורך תקופת פעילותה (תקופה אשר אינה משתקפת עדיין במלואה בנתונים שבידינו), החיסכון הנובע מקיטון בקצבאות עשוי להיות גבוה יותר.
- תועלות נוספות שניתן לייחס לתוכנית כוללות הפחתת עומס בלשכות שירות התעסוקה מצדם של פונים מרובי-אתגרים, והעלאת איכות השירות הניתן לשאר הפונים. עם-זאת, קשה לכמת תועלת זו באופן מדויק.
- לבסוף, השוואת התוצאות של תוכנית "תעסוקה פלוס" לתוצאות המקבילות של תוכנית מעגלי תעסוקה מאפשרת לגבש מספר תובנות. ראשית, היקף הקיטון בקצבאות הבטחת הכנסה בטווח של 12 חודשים ממועד ההקצאה (1,481 שקלים למשתתף) דומה מבחינת סדר-הגודל אך נמוך ב-20% בהשוואה לתוצאה המקבילה במעגלי תעסוקה (1,860 שקלים). שנית, שלא כמו במעגלי תעסוקה, בתוכנית "תעסוקה פלוס" ניכר גם גידול בשיעור הזכאים לקצבת הנכות ובסכום הקצבה הממוצע – תוצאה העולה בקנה אחד עם מטרות התוכנית (מיצוי זכויות). שלישית, העלויות למשתתף ב"תעסוקה פלוס" גבוהות יותר, כצפוי, בהתחשב באופייה האינטנסיבי של התוכנית.

ה. פעילות שירות התעסוקה לקידום החלטות ממשלה

עופרי יחיאל³²

1) החלטת ממשלה 2397: התכנית לפיתוח כלכלי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב

שיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום נמוכה ביחס לאוכלוסייה הכללית ואף ביחס לכלל האוכלוסייה הערבית בישראל. לפי נתוני ביטוח לאומי שיעור התעסוקה בקרב גברים בגיל העבודה העיקרי (25-54) באוכלוסייה הבדואית בנגב עמד בשנת 2017 על 71.5%, בעוד ששיעור התעסוקה אצל כלל הגברים הערבים עמד על 78.9% ואילו בקרב כלל הגברים בישראל על 80.7%. בקרב נשים המצב חמור אף יותר ושיעור התעסוקה עומד של נשים בגיל העבודה העיקרי (25-54) מהאוכלוסייה הבדואית בדרום עמד על 37.3%, בעוד ששיעור בתעסוקה אצל כלל נשים הערביות עמד על 47.5% ואילו בקרב כלל הנשים בישראל על 72.4%.

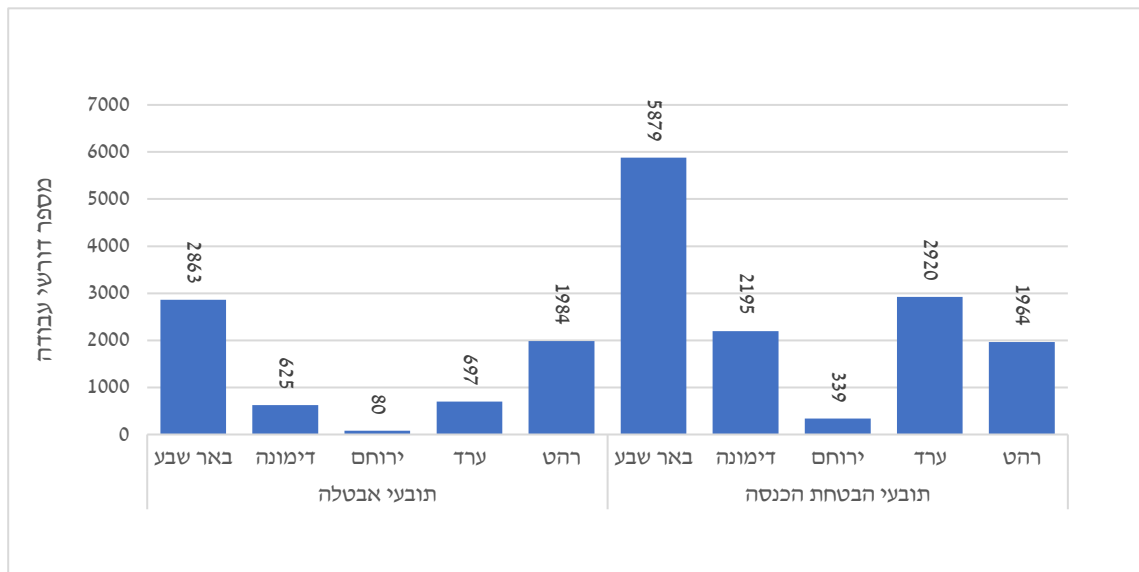
במטרה לשפר בצורה משמעותית את מצבה הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה הבדואית בנגב, תוך חתירה לצמצום הפערים בין אוכלוסייה זו לכללה אוכלוסייה במדינה, התקבלה החלטת ממשלה מספר 2397 להפעלת תכנית חמש שנתית ("תכנית חומש") לפיתוח כלכלי בקרב אוכלוסייה הבדואית בדרום בשנים 2017-2021. בין היתר, מציבה התוכנית יעדים בתחומי הכלכלה הנוגעים לפעילות של שירות התעסוקה. במסגרת תוכנית החומש אמון שירות התעסוקה על העלאת שיעור תעסוקת הבדואים בנגב על ידי הפעלת תכניות לעידוד תעסוקה, שיפור מיומנויות והכשרות: "להורות לשירות התעסוקה להפעיל בשנים 2017-2018 את תוכנית מעגלי תעסוקה לדורשי עבודה בקרב במגזר הבדואי... כמו כן, לצורך פרויקט של עברית תעסוקתית לדורשי עבודה מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, יוקצה סכום של 0.75 מיליון שקלים בשנה...". בחלק זה נסקור את פעילות שירות התעסוקה בשנת 2019 למען האוכלוסייה הבדואית בנגב במסגרת החלטת הממשלה מספר 2397.

1. סטטיסטיקה תיאורית על האוכלוסייה המתייצבים בשירות התעסוקה

האוכלוסייה הבדואית בנגב המתייצבים בשירות התעסוקה הם דורשי עבודה מוסלמים שהתייצבו בלשכות הבאות: באר שבע, רהט, דימונה, ערד וירוחם. בשנת 2019 פקדו את לשכות שירות התעסוקה סה"כ כ-19,500 אנשים מהמגזר הבדואי בדרום – מספר זה משקף עלייה של 4.1% לעומת שנת 2018 שבה מספר המתייצבים עמד על כ-18,800 דורשי עבודה בלבד.

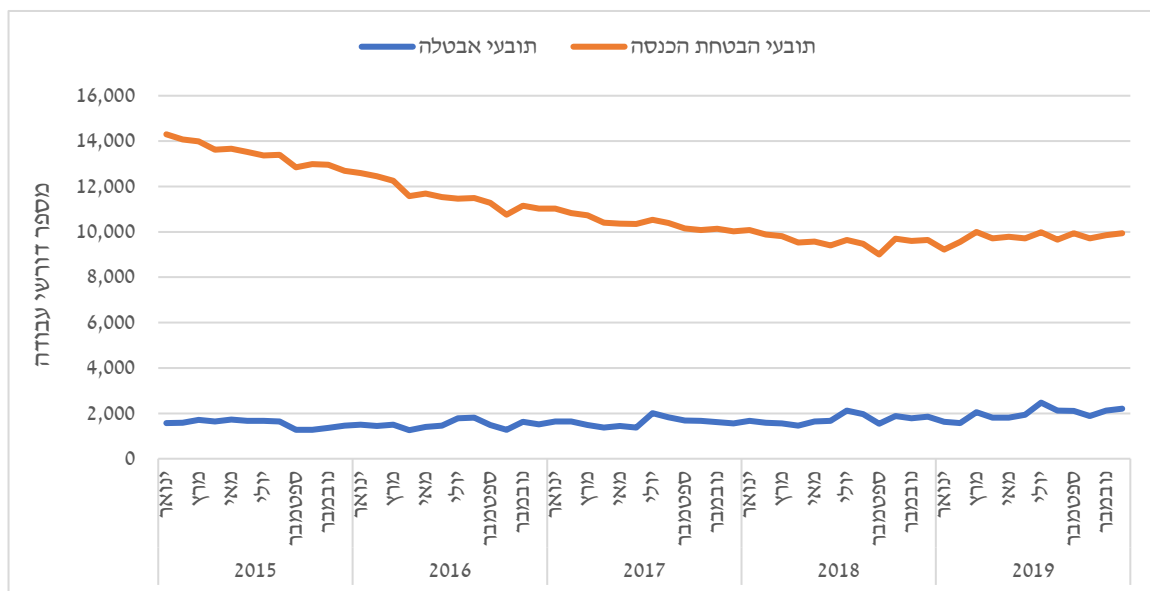
³² תודה לאסתי ספטימוס, אנליסטית מחקר ותכנון ולאלילה שטוב, מנהלת יחידת מידע וסטטיסטיקה על הסיוע באיסוף הנתונים.

איור 49 : דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בחלוקה לפי לשכות וקצבה, 2019



בממוצע בחודש מתייצבים כ-11,700 דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בדרום בלשכות התעסוקה במטרה לדרוש עבודה לעומת שנת 2018 שבה הממוצע החודשי עמד על 11.3 אלף דורשי עבודה. שיעור העלייה בממוצע דורשי העבודה במגזר הבדואי בנגב שעמד 3.5% גבוה מהעלייה הממוצע הארצי שעמד על 1.17% (איור 52).

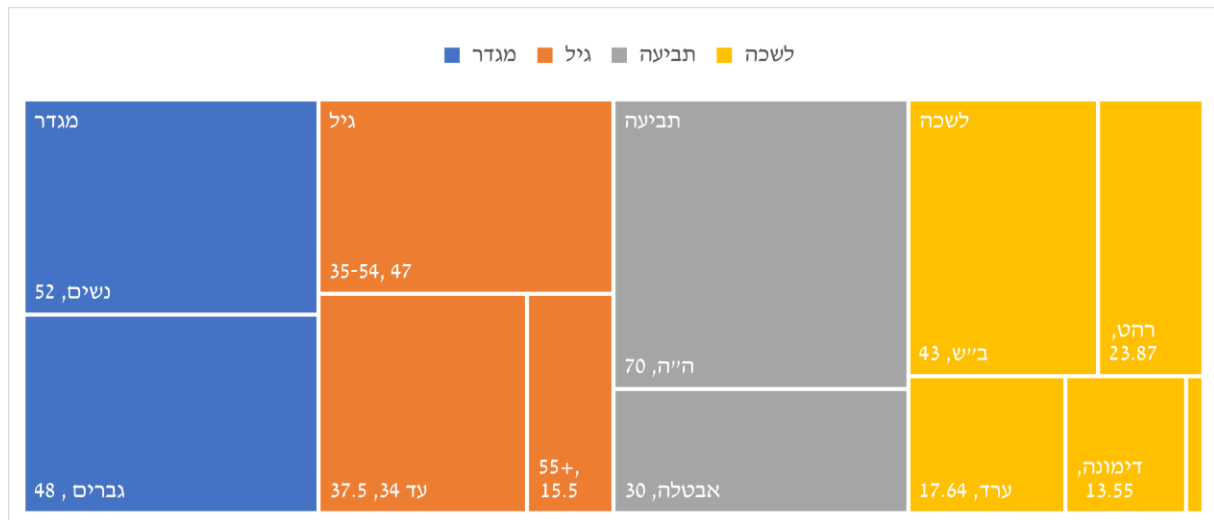
איור 50 : התפלגות דורשי עבודה לפי סוג תביעה, 2015-2019, בדואים



מאיו 51 על הנתונים הדמוגרפיים של דורשי עבודה במגזר הבדואי בנגב ניתן לראות ש-68% מדורשי העבודה במגזר הבדואי בדרום הם תובעי הבטחת הכנסה (כ-13.3 אלף תובעי הבטחת הכנסה בשנת 2019, ירידה של כ-2.42% לעומת הנתון המקביל בשנת 2018). מספר תובעי אבטלה בשנת 2019 עמד על 6.2 אלף דורשי עבודה. עלייה של כ-24.7% בדורשי עבודה לעומת שנת 2018. מספר תובעי אבטלה בשנת 2019 עמד על 6.2 אלף דורשי עבודה. עלייה של כ-24.7% בדורשי עבודה לעומת שנת 2018.

בחלוקה לפי מגדר (איור 51), ניתן לראות כי 52% מדורשי העבודה הן נשים ו-48% גברים (כ-9,400 גברים וכ-10,100 נשים). השינוי במספר דורשי העבודה ביחס לשנת 2018, נבע ברובה מעליית מספר הגברים דורשי העבודה שמספרם עמד בשנת 2018 על כ-8,700 לעומת כעשרת אלפים נשים. בהתפלגות לפי קבוצות גיל (איור 51), נראה כי 37.3% מדורשי העבודה עד צעירים (עד גיל 34), 47.1% הם בגילאי 35-54 ורק 15.6% מדורשי העבודה הם מבוגרים בני 55 ומעלה.

איור 51: תמהיל דורשי העבודה מהמגזר הבדואי בנוב, 2019



2. פעילות שירות התעסוקה עבור המגזר הבדואים

א. מעגלי תעסוקה ועברית תעסוקתית

תכנית מעגלי תעסוקה היא תכנית השמה המורכבת משילוב של אימונים, סדנאות, השתלמויות וליווי לשכתי ממוקד. התכנית מיועדת לשילובם של דורשי עבודה תובעי קצבת הבטחת הכנסה בעבודה מתאימה ומניעת גלישתם לעומק אבטלה. התכנית מעגלי תעסוקה החלה לפעול בלשכת באר שבע בשנת 2014, בלשכת רהט בשנת 2015, בלשכת דימונה 2017 ובלשכות ירוחם וערד בשנת 2019.

בשנת 2019 השתתפו במסגרת תכנית מעגלי תעסוקה כ-2,676 אלף דורשי עבודה. זוהי עלייה של 465 אנשים לעומת שנת 2018 שזה טופלו כ-2,211 דורשי עבודה במסגרת התכנית. אחת ההשפעות של התכנית היא הורדה את מספר תובעי הבטחת הכנסה (איור 52) ובעיקר אצל תובעי הבטחת הכנסה בעומק האבטלה, להם רצף התייצבות מעל 270 יום.

התכנית מחולקת ל-3 פעילויות עיקריות :

- א. **אימון אישי וסנדאות ליווי בקבוצה קטנה** : בשנת 2019 השתתפו 2307 דורשי עבודה באימון אישי ו- 6 דורשי עבודה בדנת ליווי אישי.
- ב. **סדנאות שינוי ותהליך** : בשנת 2019 השתתפו בסדנת שינוי 357 דורשי עבודה ובסדנת תהליך 635 דורשי עבודה.
- ג. **סדנאות השמה, חיפוש עבודה מונחה והשמה פלוס** : בשנת 2019 השתתפו 120 דורשי עבודה בסדנת חיפוש עבודה מונחה, 23 דורשי עבודה בסדנת השמה ו-69 דורש עבודה בסדנת השמה פלוס.

ב. עברית תעסוקתית

כאמור, עברית תעסוקתית מוצעת לדורשי עבודה דוברי ערבית אשר מתקשים בשפה העברית. בשנת 2019 432 דורשי עבודה עברו השתלמות עברית תעסוקתית – עלייה של 214 איש (כ-98%) לעומת שנת 2018, שבה מספר דורשי עבודה שעברו את הקורס עמד על 218 דורשי עבודה..

ג. מענק עבודה ובנוס תעסוקה

תכניות מענק עבודה מרוחקת ובנוס תעסוקה מיועדות הן לתובעי הבטחת הכנסה והן לתובעי אבטלה. תכניות אלה מיועדות לעודד השתלבות בעבודה, ע"י מתן תמריצים כספיים לדורשי עבודה. במסגרת התכניות משולם מענק של 625 ₪ לחודש במשך 5 חודשים, לדורשי עבודה שמצאו עבודה תוך 3 חודשים מיום כניסתם לתכנית (סה"כ מענק 3,125 ₪).

במסגרת התוכנית, הזכאות ניתנת למענק עבור דורשי עבודה אשר הצליחו להשתלב בעבודה מחוץ ליישוב מגוריהם. לכן, כדי לקבל את המענק דורש העבודה נדרש למצוא משרה מחוץ ליישוב מגוריו, בעוד שבתכנית בנוס תעסוקה המשתתפים בתכנית אינם נדרשים למצוא עבודה מחוץ ליישוב מגוריהם, אלא מקבלים את המענק בעבור יציאה לעבודה כלשהי. בשנת 2019 קיבלו 129 איש מענקים משירות התעסוקה, כאשר כל אדם אשר קיבל את המענק השתלב בפועל בעבודה.

ד. שוברים למעסיקים

תכנית שוברים למעסיקים נועדה לספק הכשרה מקצועית פרקטית לדורשי עבודה אצל מעסיק. שירות התעסוקה מפרסם "קול קורא" עם פנייה למעסיקים מענפים ספציפיים שהוגדרו ובמסגרת החלטת הממשלה גם במידה ומעסיקים יקלטו דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בנגב לעבודה. מעסיקים שהבקשות שלהם לשוברים אושר יקבלו מענק של עד 2,500 ₪ (עבור שכר מעל 7,000 ₪ ברוטו, עבור שכר נמוך המעסיק יקבל מענק של 1,000 ₪ ואילו העובד יקבל מענק של 500 ₪ בחודש) למשך 6 חודשים עבור כל דורש עבודה שנקלט לעבודה אצל המעסיק במסגרת השובר שאושר. דורש העבודה שנקלט אצל המעסיק יעבור הכשרה עם חונך שהוגדר על ידי המעסיק לאורך כל התקופה. בשנת 2019 134 דורשי עבודה עברו הכשרה מקצועית במסגרת התכנית במגזר הבדואי בדרום.

ה. הכשרה מקצועית (שוברים מגע"ר)

כלי המאפשר לימודים בתקופת האבטלה במגוון ענפים ותחומי לימוד המוכרים כל ידי משרד העבודה והרווחה. במסגרת התכנית שירות התעסוקה מפנה דורשות עבודה מהמגזר הבדואי בנגב להכשרה מקצועית ואף מממן את ההחזרי נסיעה עבודה ההכשרות. בשנת 2019 אושרו שוברים ל-287 דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בדרום ובשנת 2018 אושרו שוברים ל-294 דורשי עבודה.

בשנת 2019 בוצעו 2,516 השמות (קליטות בעבודה) של דורשי עבודה מהמגזר הבדואי בנגב בעזרת שירות התעסוקה, הן בעזרת תכניות ששירות התעסוקה מפעיל והן בהפניה ישירה של דורשי עבודה למעסיקים.

2) החלטת ממשלה 3790: התכנית לפיתוח כלכלי במזרח ירושלים

שיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים נמוך ביחס לאוכלוסייה הכללית ואף ביחס לכלל האוכלוסייה הערבית בישראל. לפי נתוני ביטוח לאומי, שיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים בגיל העבודה העיקרי (25-54) בקרב הגברים עמד בשנת 2017 על 77.2%, לעומת 78.9% בקרב הגברים הערביים ו-80.7% בקרב כלל הגברים בישראל. הפער בקרב הנשים גדול אף יותר. שיעור התעסוקה בקרב נשים ערביות במזרח ירושלים בגיל העבודה העיקרי (25-54) נמוך עמד על 26.2% בלבד, לעומת 37.3% בקרב נשים בדואיות, 47.5% בקרב נשים ערביות בכלל ו-72% מכלל הנשים בישראל. במלים אחרות, שיעור התעסוקה של נשים בקרב האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים הוא הנמוך ביותר מכלל הנשים במדינת ישראל.

במקביל, גם השכר הממוצע בקרב האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים נמוך מאוד ביחס לאוכלוסייה הכללית. לפי נתוני מכון ירושלים³³ השכר הממוצע בקרב כלל הגברים הערבים במזרח ירושלים עומד על כ-6 אלף ₪ כמחצית מהשכר הממוצע של כלל הגברים בישראל (12.3 אלף). בקרב הנשים במזרח ירושלים המצב חמור אף יותר והן הרוויחו בממוצע כ-4.4 אלף ₪ בעוד שהשכר הממוצע בקרב כלל הנשים בישראל עמד על כ-8.2 אלף ₪. נתוני ההכנסה מסבירים את שיעור העוני הגבוה במיוחד במזרח העיר, העומד על 78% לעומת 25% באוכלוסייה הערבית ו-14% בקרב האוכלוסייה הכללית.

ב-13 למאי 2018 פורסמה החלטת ממשלה (החלטה מספר 3790) בנושא "צמצום פערים כלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים". ההחלטה התקבלה בעקבות הצורך לחזק את יכולת ההשתלבות של תושבי מזרח ירושלים הן בחברה והן בכלכלה הישראלית. בין התחומים השונים הכלולים בתוכנית הרב שנתית לצמצום הפערים, נמצא גם תחום התעסוקה והרווחה.

בהתאם לכך, שירות התעסוקה הונחה להרחיב את תוכנית מעגלי תעסוקה ולהרחיב את מעגל הכלים התעסוקתיים הנוספים לדורשי עבודה המתייצבים בלשכת מזרח ירושלים, תוך מתן דגש עבור נשים תושבות מזרח העיר: "...להנחות את שירות התעסוקה להרחיב את תכנית 'מעגלי תעסוקה'... 1200 משתתפים בשנה כאשר 70% מהם יהיו נשים..."

בפרק זה אנחנו מתארים את פעילות שירות התעסוקה במסגרת החלטת הממשלה לטובת האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים.

1. סטטיסטיקה תיאורית על דורשי העבודה במזרח ירושלים

בשנת 2019 פקדו את לשכות שירות התעסוקה כ-7,100 דורשי עבודה מהמגזר הערבי במזרח ירושלים. מספר זה משקף עלייה של 4.41% לעומת שנת 2018 שבה מספר המתייצבים עמד על כ-6,800 דורשי עבודה. בממוצע, בכל בחודש מתייצבים בלשכות התעסוקה כ-4,200 דורשי ודורשות עבודה מהמגזר הערבי במזרח ירושלים. בשנה זו לא חל שינוי במספר המתייצבים לעומת שיעור המתייצבים הממוצע החודשי שעלה בכ-1.17%.

כפי שניתן לראות באיור 52, הבוחן את הנתונים הדמוגרפיים של דורשי עבודה במגזר הערבי במזרח ירושלים, שליש (66.67%) מכלל דורשי העבודה במגזר הערבי במזרח העיר בשנת 2019 הינם תובעי הבטחת הכנסה. בין השנים 2018 ו-2019, חלה ירידה של כ-2.76% בכלל תובעי הבטחת הכנסה בעיר. לעומת זאת,

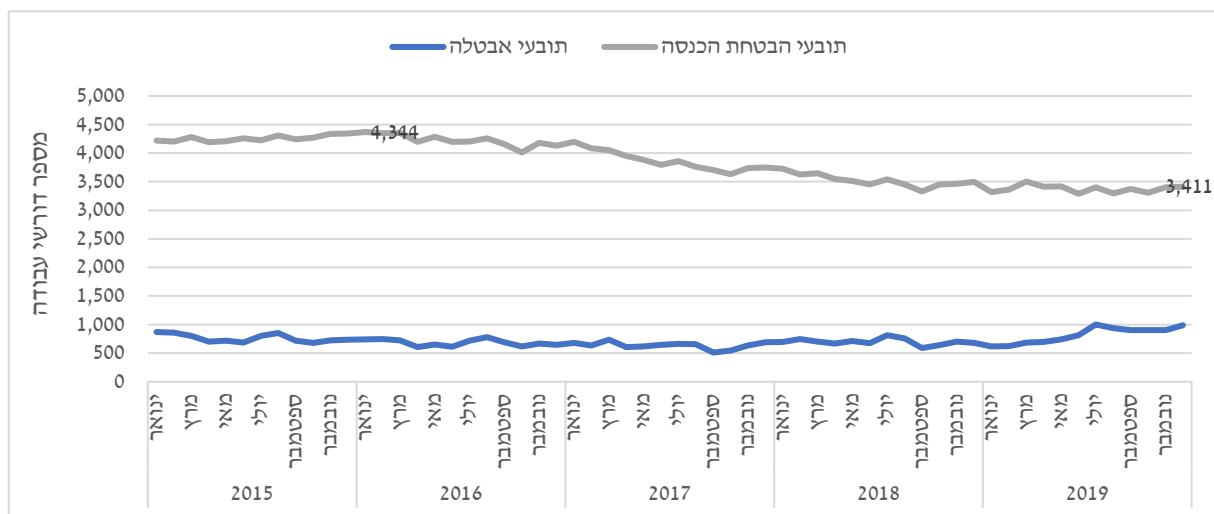
³³ <https://jerusalemstitute.org.il>

בשנה זו חלה עלייה משמעותית של כ-23.4% במספר תובעי אבטלה שעמד בשנת 2019 על כ-6,500 דורשי עבודה.

המגמות סביב תובעי הבטחת הכנסה במזרח ירושלים דומות למגמות הארציות. בדומה לכלל המדינה, במזרח ירושלים נרשמה ירידה במספר תובעי הבטחת הכנסה. משיא של 4,344 תובעי הבטחת הכנסה באפריל 2016, בחודש אוקטובר 2019 נרשמו רק 3,411 דורשי הבטחת הכנסה. ירידה זו מהווה כ-27.3%. לעומת זאת, בנתוני האבטלה לא התחולל שינוי מהותי בשנים האחרונות עד לתחילת העלייה במספר דורשי העבודה ב-18 החודשים האחרונים, כחלק ממגמות כלל ארציות (איור 52).

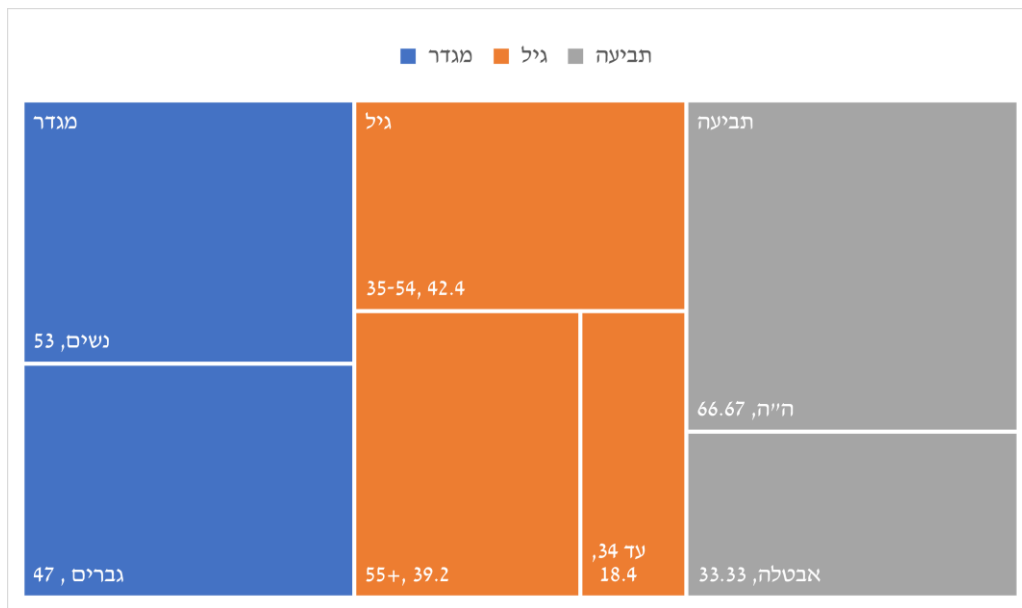
נתונים: שירות התעסוקה

איור 52: התפלגות דורשי עבודה לפי סוג תביעה במזרח ירושלים, 2015-2019



ניתן לראות שינויים גם בקבוצות המשנה. בשנת 2019 היו כ-3,300 גברים וכ-3,800 נשים דורשי עבודה, שהיוו כ-53% מכלל דורשי העבודה במזרח ירושלים. העלייה במספר דורשי העבודה במזרח העיר בשנת 2019 (ביחד לשנת 2018), נבעה בעיקר מגידול במספר גברים דורשי העבודה שמספרם עמד בשנת 2018 על כ-3,050 בלבד לעומת עלייה קטנה מאוד במספר הנשים באותה שנה (כ-3,750). כאשר בוחנים את התפלגות הגילים בקרב דורשי העבודה נראה ש-18.4% מכלל דורשי העבודה במזרח העיר הינם צעירים עד גיל 34, לעומת 42.4% בגילאי 35-54 ו-39.2% בגיל 55 ומעלה.

איור 53: תמהיל דורשי עבודה המתייצבים בלשכת ירושלים מזרח, 2019



2. פעילות שירות התעסוקה במזרח ירושלים

שירות התעסוקה מפעיל ברחבי הארץ מגוון מסלולי ותוכניות תעסוקה, שמתוכם פועלים במזרח העיר שתי תוכניות מרכזיות: **(1) מעגלי תעסוקה, (2) לימוד עברית תעסוקתית.**

א. מעגלי תעסוקה

תכנית מעגלי תעסוקה היא תכנית השמה המורכבת משילוב של אימונים, סדנאות, השתלמויות וליווי לשכתי ממוקד. כפי שפורט בפרקים הקודמים, התכנית מיועדת לשילובם של דורשי עבודה תובעי קצבת הבטחת הכנסה בעבודה מתאימה ומניעת גלישתם לעומק אבטלה. בשנת 2019 השתתפו במסגרת התוכנית כ-1,432 אלף דורשי עבודה. זו עלייה של כ-400 איש לעומת שנת 2018 במסגרתו טופלו כ-990 דורשי עבודה. מבין כלל המשתתפים בתכנית מעגלי תעסוקה כ-66% נשים. כפי שמחקרי הערכה הראו (ר' שלוסר 2018), ההשתתפות בתוכנית מסייעת להורדת מספר תובעי הבטחת הכנסה (איור 52). הירידה המרכזית נרשמה בקרב תובעי הבטחת הכנסה בעומק אבטלה, כלומר בקרב אנשים להם רצף התייצבות מעל 270 יום. תוכנית מעגלי תעסוקה מחולקת לשלוש פעילויות עיקריות, כפי שניתן לראות גם במזרח ירושלים:

א. **אימון אישי וסנדאות ליווי בקבוצה קטנה:** כלים שמטרתם חקר מעמיק של דורשי עבודה. בשנת 2019 השתתפו 618 דורשי עבודה באימון אישי ו-10 דורשי עבודה בסדנת ליווי בקבוצה קטנה.

ב. **סדנאות שינוי ותהליך:** הן סדנאות השינוי והן סדנאות התהליך מכינות את האדם לשלב של חיפוש עבודה, ועולם העבודה. בסדנאות אלה ניתן דגש על התהליך האישי של דורשי עבודה, והתמודדות עם חסמים פסיכולוגיים, הגברת מוטיבציה והעצמה אישית, התמודדות עם סביבת עבודה, בניית

חזון מטרות ויעדים אישיים ועוד. בשנת 2019 השתתפו בסדנת השינוי 66 דורשי עבודה ובסדנת התהליך לקחו חלק 254 דורשי עבודה.

ג. **סדנאות השמה, חיפוש עבודה מונחה והשמה פלוס**: אלה סדנאות שעיקר פעילותן הוא הקניית כלים לחיפוש עבודה באופן פעיל, ושילוב עם מיומנויות רכות כגון: הכנה לראיון עבודה וכו'. בשנת 2019 השתתפו 79 דורשי עבודה בסדנת חיפוש עבודה מונחה, 108 דורשי עבודה בסדנת השמה ו-67 דורש עבודה בסדנת השמה פלוס.

ב. עברית תעסוקתית

סדנה זו הינה השתלמות המוצעת לדורשי עבודה דוברי ערבית אשר מתקשים בשפה העברית. במהלך ההשתלמות דורשי העבודה לומדים עברית, בעלת אוריינטציה תעסוקתית. כלומר, מודגשים ההיבטים והמונחים המקצועיים הרלוונטי לעולם העבודה בכלל, ולמקצוע המבוקש בפרט. בשנת 2019, 44 דורשי עבודה עברו השתלמות במסגרת התוכנית לעומת 91 דורשי עבודה שעברו את הקורס בשנת 2018.

בשנת 2019 בוצעו 810 השמות (קליטות בעבודה) של דורשי עבודה ממזרח ירושלים בעזרת שירות התעסוקה, הן בעזרת תכניות ששירות התעסוקה מפעיל והן בהפניה ישירה של דורשי עבודה למעסיקים.

1. תקציב שירות התעסוקה

דניאל שיימס

על פי חוק שירות התעסוקה, הוצאות השירות מכוסים מאוצר המדינה לפי התקציב שאושר, כאשר השירות לדורשי העבודה ניתן בחינם, ללא דרישת תשלום בעבור כך. מדי שנה מגבשת מינהלת שירות התעסוקה הצעת תקציב הוצאות שנתי לשירות, אשר מועברת לשר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. השר מביא את התקציב, כפי שהוצע או בשינויים, לאישור הכנסת.

תקציב השרות מורכב מסכום בסיסי, שנקבע במסגרת דיוני תקציב וסיכומים מול אגף התקציבים במשרד האוצר. כמו כן, ישנם תקציבים אשר מקורן ממקורות חיצוניים כגון החלטות ממשלה, הסכמים בין-משרדיים, וסיכומים מול גופים סטטוטוריים כגון ביטוח לאומי וישראל דיגיטלית, המתקבלים במסגרת שיתופי פעולה בהתאם לביצוע בתכניות ספציפיות. לאורך השנים, השירות פועל באופן רצוף להגביר ולהגדיל את שיתופי הפעולה עם שותפים מכל המגזרים, על מנת לאפשר סינרגיה בסל השירותים הניתנים ללקוחות. השירות פועל לניצול יעיל ומיטבי של התקציב ושיפור השרות לאזרח, תוך שיפור בתהליכי העבודה בלשכות לרבות תהליכי התכנון והבקרה. קיימת שקיפות מלאה מול כל הגורמים השותפים והמוסמכים בכל הקשור בניהול ובדיווח על כל היבטי התקציב.

1 מסגרת התקציב 2019 – מקורות ושימושים

א. מקורות

סך כל התקציב שעמד לרשות שירות התעסוקה בשנת 2019 עמד על כ-292 מיליון ₪. סכום זה כולל את תקציב המזומן ואת התקציב לשוברים להכשרה מקצועית, שמנוהל ע"י השירות. באיור 54 מוצג פילוח תקציב המקורות של השירות. בשנת 2019, סך תקציב המזומן שעמד לרשות שירות התעסוקה היה כ-273,519 אלפי ₪. תקציב המזומן מורכב מבסיס התקציב המתקבל מאוצר המדינה וממקורות תקציביים נוספים.

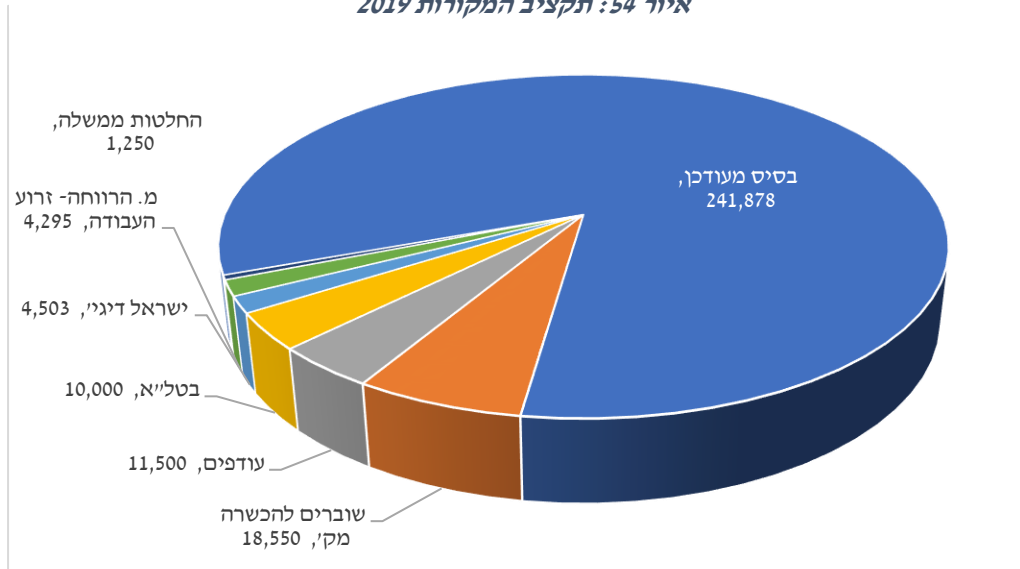
תקציב הבסיס של שירות התעסוקה על שינויי, שמקורו מאוצר המדינה עמד בשנת 2019 על כ-241,888 אלפי ₪ - המהווים כ-88.4% מסך תקציב השירות לשנה זו. בנוסף קיבל שירות התעסוקה כ-11.5 מיליון ₪ מהעודפים המחויבים משנת 2018 שנפתחו בגין התחייבויות שלא נוצלו במזומן בשנה הקודמת.

כמו כן, מקיים השירות שיתופי פעולה עם משרדי ממשלה וגופים ציבוריים אחרים, אשר מהווים מקור תקציבי נוסף לפעילות שירות התעסוקה. סך התקציבים במזומן שקיבל השרות מגורמים חיצוניים עמד על כ-21,141 אלפי ₪. בין תוכניות האלה ניתן למנות את מספר שיתופי פעולה בולטים

- שיתוף הפעולה עם הביטוח הלאומי בנוגע לטיפול בדורשי עבודה תובעי קצבת אבטלה ;
- פרויקט UP שנעשה בשיתוף עם מטה ישראל דיגיטלית ועמותת תפוח לטובת שיפור מיומנויות דיגיטליות של דורשי עבודה ;
- תוכניות ייעודיות לדורשי עבודה מהמגזר הבדואי בנגב, במסגרת החלטת הממשלה 2397,
- תוכנית ייעודית לדורשי עבודה תושבי מזרח ירושלים, במסגרת החלטת הממשלה 3790.

בנוסף לתקציב מזומן, מקצה זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תקציב למתן שוברים להכשרה מקצועית, לטובת דורשי העבודה המתייצבים בשירות התעסוקה. בשנת 2019 קיבל השירות שוברים בסך כ-18.55 מיליון ₪. סכום זה מנוהל ע"י שירות התעסוקה אך לא נכלל בתקציבו במזומן.

איור 54: תקציב המקורות 2019



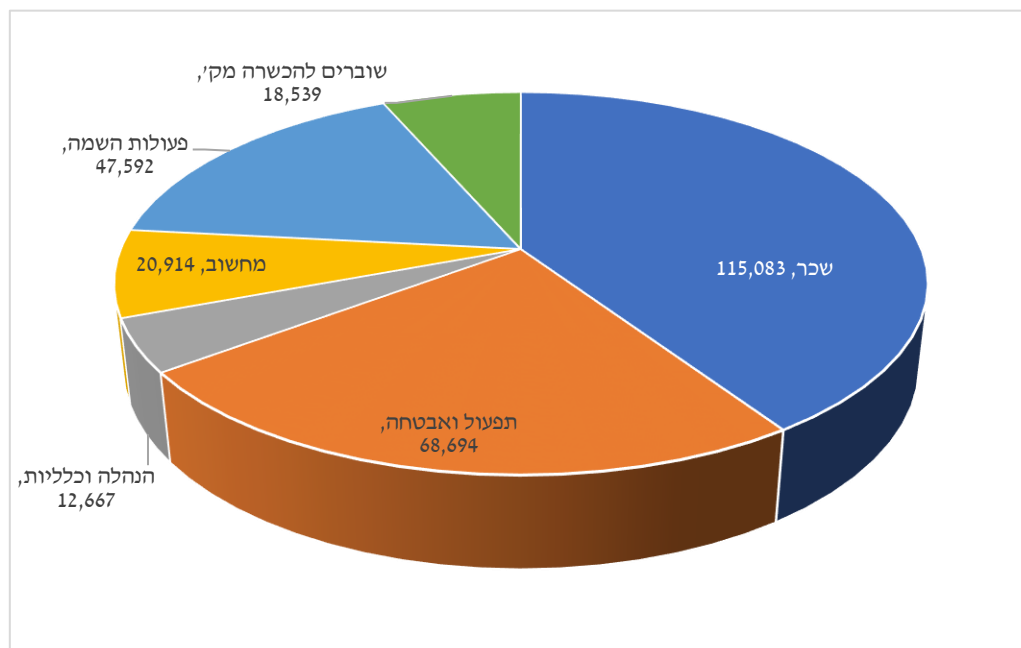
ב. שימושים

התקציב העומד לרשות שירות התעסוקה משמש לסיוע לדורשי עבודה במציאת עבודה מתאימה ובשיפור יכולותיהם וכישוריהם להשתלב ולהתמיד בעבודה. קבוצות ההוצאה העיקריות בתקציב שירות התעסוקה הינן: שכר לעובדי השירות, הוצאות תפעול ואבטחה, הוצאות הנהלה וכלליות, מחשוב, ומימון פעולות תומכות השמה.

- 1) הוצאות השכר כוללות תשלום לעובדים בגין שכר עבודה במטה ולשכות, שעות נוספות, פרישות עובדים, ומרכיבי שכר נלווים.
- 2) הוצאות התפעול והאבטחה כוללות תשלום בגין הוצאות שכירות ואחזקת מבנים על כל מרכיביהם כגון ארנונה, חשמל ומים, והשתתפות במינהל הדיוור הממשלתי. כמו כן, תשלום לחברות השמירה במתקני השירות ברחבי הארץ ובלשכות כולל תנאים סוציאליים והשתתפויות עפ"י החוק.
- 3) הוצאות הנהלה והכלליות כוללות תשלום בגין ייעוץ משפטי וכלכלי, הנגשת מידע לציבור, מחקר וביקורת חשבונאית.
- 4) הוצאה מחשוב כוללות תשלום בגין תחזוקת מערכות המידע האירגוניות כולל פיתוח והטמעה של טכנולוגיות חדשות ופיתוח שירותים לאזרחים ולמקבלי השירותים בלשכות.
- 5) הוצאות עבור פעולות תומכות השמה כוללות את התשלום בגין התכניות לטובת דו"ע ומקבלי השירותים ב-71 לשכות שירות התעסוקה הפזורות ברחבי הארץ ובראשן, הפעלת תכנית מעגלי תעסוקה ב-35 מרכזים פעילים. זאת באמצעות כלים שונים ובתוכן, שוברים להכשרה מקצועית, הכשרות והשתלמויות, שוברים למעסיקים, קורסי עברית תעסוקתית, ייעוץ פסיכולוגי, תכניות ייעודיות למבוגרים ועוד.

שרות התעסוקה פועל באופן שוטף ליישום מלא ויעיל של תקציבו תוך התאמה ועדכון בתכניות העבודה, בהתאם לשינויים שחלים בתקציבו ובהתבסס על הסיכומים עם השותפים השונים. מתוך סך המקורות שעמדו לרשות שירות התעסוקה בשנת 2019, עמד גובה ההוצאה בפועל בעבור השימושים השונים על 283.5 מ' ש – שהם כ-97% מסך התקציב שעמד לרשות שירות התעסוקה. פילוח סך השימושים של השירות בשנת 2019 מופיע בתרשים 2, תוך הבחנה בין מרכיבי ההוצאה השונים.

איור 55: תקציב השימושים 2019



2) השינויים בתקציב שירות התעסוקה בשנים 2015-2019

בחמש השנים האחרונות, תקציב שירות התעסוקה עבר מספר שינויים. בעקבות פעילויות חדשות והחלטות ממשלה שהתרחשו לאורך השנים, השירות קיבל תוספות תקציביות מחד, וספג הפחתות תקציביות מאידך, אשר השפיעו על פעילות השירות. באיור 55 ואיור 57 מוצגים השינויים בתקציב שירות התעסוקה לאורך השנים, לפי קבוצות ההוצאה העיקריות.

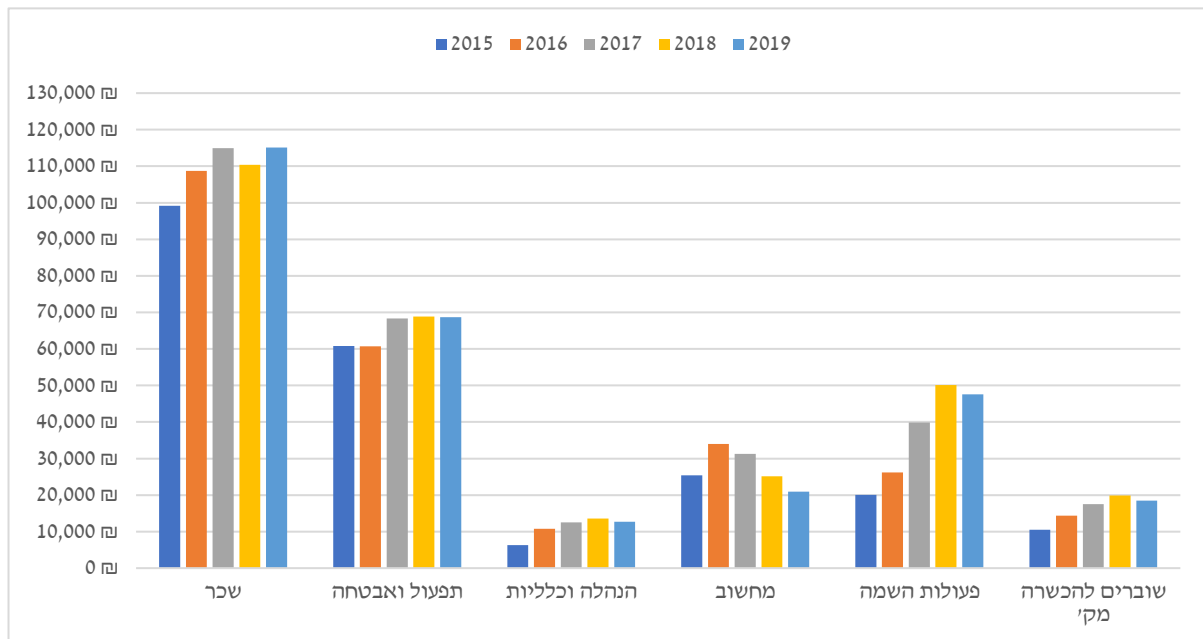
מהתרשימים ניתן לראות כי הגידול העיקרי בתקציב שירות התעסוקה ב-5 השנים האחרונות היה בסעיף פעולות השמה. בין שנת 2015 ל-2019 גדל תקציב פעולות ההשמה בשירות ב-27 מלש"ח – נתון המשקף גידול של כ-140% בתקציב. גידול זה משויך לפעילות שירות התעסוקה במסגרת התוכנית מעגלי התעסוקה ופתיחת 35 מרכזי תעסוקה בפריסה ארצית, אשר בהם ניתן סיוע לתובעי הבטחת הכנסה להשתלב בחזרה בעולם העבודה.

הפעילות במסגרת התוכנית מעגלי תעסוקה השפיעה גם על רכיבי הוצאה אחרים בשירות התעסוקה. הוצאות השכירות, האבטחה והתפעול על המרכזים החדשים הובילו לגידול של כ-8 מלש"ח בתקציב. כמו כן, חל גידול של כ-6 מלש"ח בהוצאות ההנהלה והכלליות כתוצאה מתהליכי הבקרה והפיקוח של השירות על מרכזי התעסוקה החדשים, והפעילות השוטפת בהן. כמו כן, גדלה ההוצאה על הנגשת המידע לציבור לטובת מיצוי זכויות, ותקציב ההכשרה של עובדי השירות, לטובת הכשרתם להתמודדות עם אתגרי שוק העבודה המשתנה.

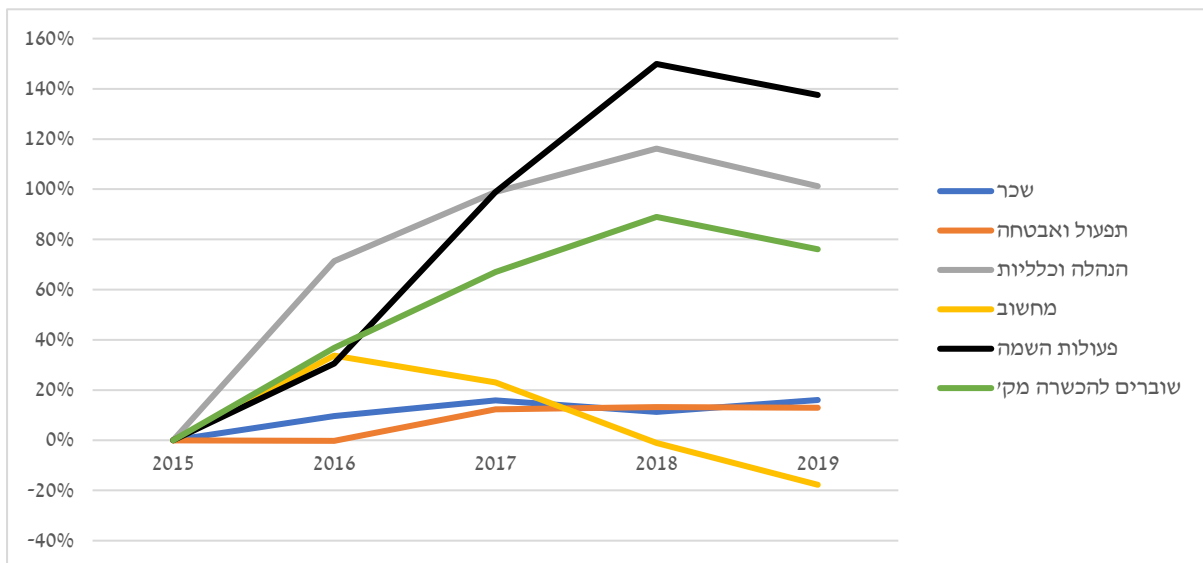
כמו כן, בולט הגידול בתקציב השוברים להכשרה מקצועית ב-5 השנים הללו, מ-10.5 מלש"ח לכ-18.5 מלש"ח (גידול של כ-80%). בשנים אלו חלה גם עלייה קלה, בערך של כ-13% בהוצאות השכר בשירות, כתוצאה מיישום הסכמי שכר משקיים שנחתמו עם הסתדרות עובדי המדינה, וכן הסכמים קיבוציים שנחתמו עם עובדי השירות.

השינויים בתקציבי המחשוב מבטאים שינויים בתמהיל ההוצאות לאורך השנים. בשנת 2012 הטמיע שירות התעסוקה מערכת מחשוב חדשה. מימון המערכת התבצע עד לשלהי 2018. בשנתיים האחרונות משקיע השירות בפיתוח של פלטפורמות דיגיטליות חדשות, וכניסה הולכת וגוברת לעולם ה-WEB, על מנת לשפר, לעדכן ולהתאים את רמת השירות לצרכי הלקוחות.

איור 56: תקציב שירות התעסוקה, 2015-2019



איור 57: שיעור השינוי בתקציב שירות התעסוקה בשנים לפי סעיפים 2019-2015



1. נספחים

(1) תפקידי שירות התעסוקה

שירות התעסוקה הישראלי הינו תאגיד סטטוטורי, שהוקם מכוח חוק שירות התעסוקה התשי"ט – 1959

שירות התעסוקה הישראלי הוקם בעקבות חתימתה של מדינת ישראל, בסמוך להקמתה, על אמנה בינלאומית המחייבת את המדינות החתומות עליה להקים שירות תעסוקה ממלכתי שיעניק שירותי השמה ללא תשלום לעובדים ולמעסיקים כאחד.

שירות התעסוקה נתון לפיקוחו של שר העבודה והרווחה ולרשות העליונה של השירות: מועצת שירות התעסוקה.

השירות מטפל בכ-400,000 מחפשי עבודה מדי שנה, באמצעות 71 לשכות התעסוקה הפרוסות ברחבי הארץ.

להלן תפקידי שירות התעסוקה:

- סיוע למחפשי ודורשי עבודה במציאת משרות
- ביצוע מבחן תעסוקה
- הפניית דורשי עבודה להכשרות מקצועיות
- סיוע למעסיקים במציאת עובדים
- מחקר שוק התעסוקה הישראלי וריכוז מידע אודותיו, הכולל פרסום נתונים ודוחות תקופתיים
- "שומר הסף" של קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה: העברת דיווחים שוטפים למוסד לביטוח לאומי בנוגע לזכאותם של דורשי העבודה לדמי אבטלה או דמי הבטחת הכנסה אם וכאשר לא נמצאה בעבורם עבודה מתאימה. חשוב לציין כי בהתאם לסעיף 3 לחוק שירות התעסוקה יחסי עבודה ותנאי עבודה אינם בסמכותו של השירות והוא מנוע מלה תערב בהם.

תפקידי שירות התעסוקה נגזרים לפי סעיף 2 לחוק שירות התעסוקה הקובע:

"שירות התעסוקה ירכז ידיעות על המצב בשוק העבודה ועל מגמות ההתפתחות בו על מנת להסדירו: הוא יעסוק בהשגת עבודה לדורשיה ובהפניית עובדים לדורשיהם באמצעות לשכות שירות התעסוקה שהוקמו לפי חוק זה, וישתף פעולה עם גופים אחרים בענייני הכשרה מקצועית והדרכה בבחירת מקצוע. כן יעסוק שירות התעסוקה בייעוץ לנערים דורשי עבודה בבחירת מקצוע ובהכוונתם לעבודה מתאימה ויקיים מעקב אחרי השמתם בעבודה והתמדתם"

(2) ייעוד שירות התעסוקה

להבטיח שכל אדם בגיל העבודה ישתלב בעבודה וימצה את זכויותיו

- בפרק זמן הקצר ביותר
- בעבודה מספקת, מאתגרת ומתאימה לכישורים
- בשכר הוגן וגבוה ככל האפשר
- בתהליך רב ערוצי, נגיש, מקצועי, שקוף ומכבד
- בכל גיל

(3) חזון שירות התעסוקה

ארגון המועדף על הלקוחות, יוזם, מוביל
ואפקטיבי בהגדלת הפריון ושיעור התעסוקה
במדינת ישראל, בהתאם ליעדי הממשלה,
לצרכי המעסיקים, הפרט והמשק.

(4) מטרות שירות התעסוקה

חיזוק מעמדו
של השירות

פיתוח והרחבת
כלים תומכי
השמה לדו"ע

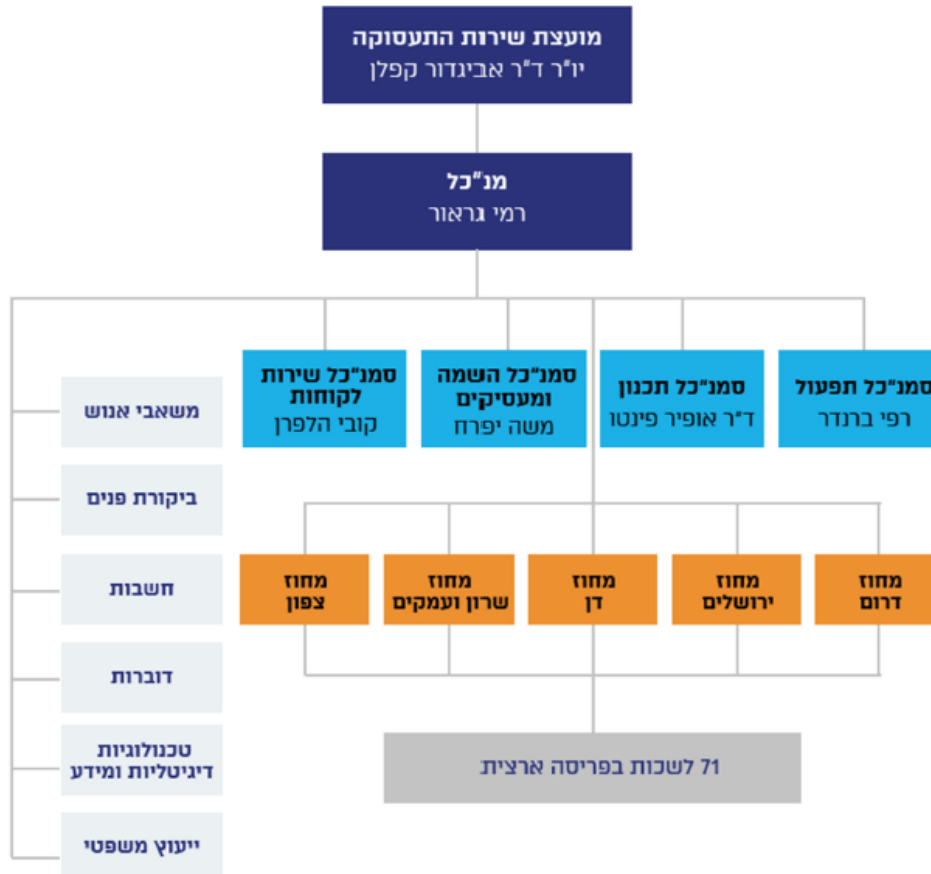
גיבוש תפיסת
שירות הלקוחות
לדו"ע ומעסיקים

פיתוח תשתיות
ארגוניות

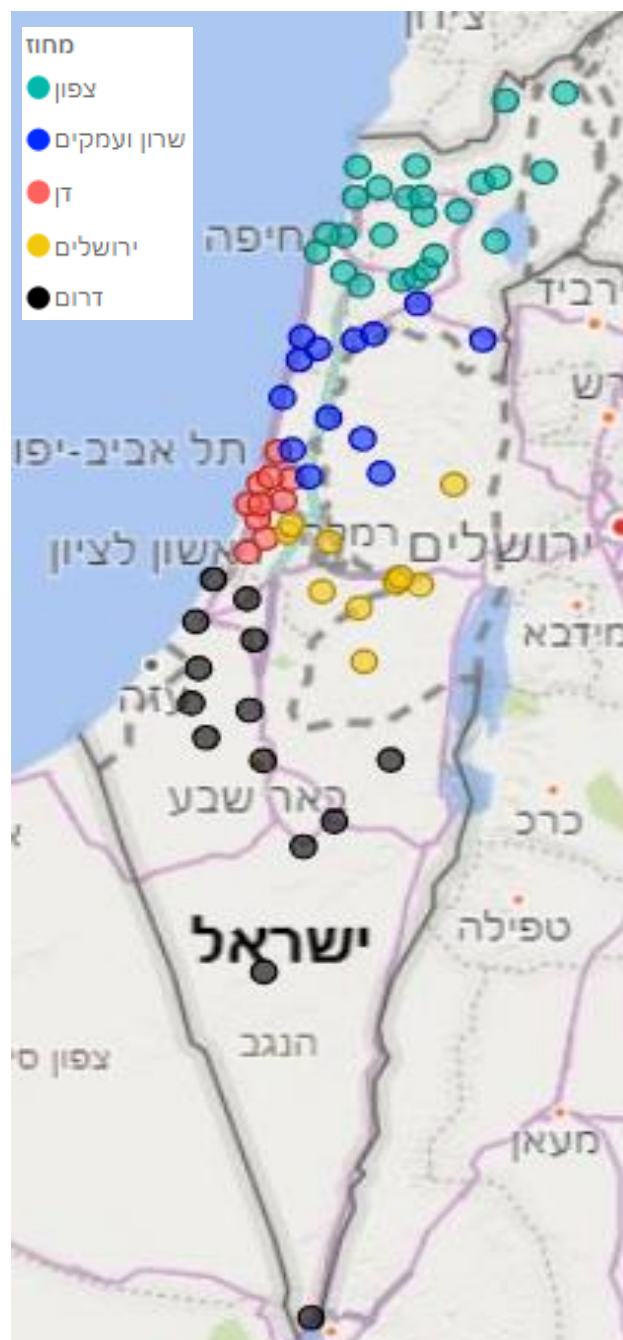
פיתוח והשקעה
בהון האנושי

5) המבנה ארגוני של שירות התעסוקה

איור 58: מבנה ארגוני של שירות התעסוקה



איור 59: מפת הפריסה הארצית של לשכות התעסוקה בישראל



3) פניות ציבור

מחלקת פניות הציבור מטפלת בפניות בכתב, בסוגיות פרט ובתלונות. ניתן לפנות טלפונית למוקד שירות ותמיכה של שירות התעסוקה בטלפון 9687* (גם לפניות בנושא כניסה לאתר האינטרנט) בין השעות 08:00 עד 16:00.

באתר האינטרנט בכתובת:

<https://www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/Pages/Pniot.aspx>

4) ההנחיות המנהליות שלפיהן שירות התעסוקה פועל

ניתן לעיין בהנחיות המנהליות ששירות התעסוקה פועל לפיהן באתר האינטרנט של שירות התעסוקה בכתובת:

<https://www.taasuka.gov.il/he/About/Pages/KAProcedures.aspx#k=ListID:%22a16bae54-8ad3-47be-8082-15227d7505fa%22>

5) חוק חופש המידע

חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, שנחקק ב-19 במאי 1998, קובע כי "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבלת מידע מרשות ציבורית" באמצעות הממונה על חוק חופש המידע.

החוק קובע כי על שירות התעסוקה לענות בחיוב לבקשה למידע, אלא אם חשיפת המידע תפגע באינטרס אחר כגון בטחון המדינה, פרטיותם של אנשים, סודות מסחריים ועוד. מבקש המידע רשאי להגיש כל בקשה למידע ללא צורך לנמק, הממונה על יישום החוק בשירות התעסוקה מחויב להשיב לבקשה בהתאם להוראות הקבועות בחוק.

שירות התעסוקה, מאפשר לך לקבל מידע נרחב על הפעילות והנושאים בתחום אחריותו, באמצעות אתר האינטרנט. באתר תוכל למצוא:

- פריסה ארצית של לשכות התעסוקה, כתובות, שמות בעלי תפקידים ומספרי טלפון, פקס ודוא"ל.
 - מבנה ארגוני, הרשאת מורשי חתימה.
 - טפסים ואישורים, עלונים ופרסומים.
 - מאגרי מכרזים, נהלים וחקיקה.
 - דוחות חודשיים, דוחות שנתיים ונתונים סטטיסטיים.
- אם לא מצאת באתר את המידע המבוקש, אתה מוזמן להגיש בקשה למידע.

א. תהליך הגשת הבקשה

על מנת להגיש בקשה לקבלת מידע, יש למלא טופס בקשה למידע ולשלוח אותו לממונה על חוק חופש המידע בשירות התעסוקה:

מר דידי רוזנברג

הממונה על יישום חוק חופש המידע

שירות התעסוקה, ת"ד 6158, ירושלים 91061

*הגשת הבקשה מלווה בתשלום האגרה הקבועה בתקנות.

ב. תשלום אגרה

על פי החוק ותקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט - 1999, פנייתך לקבלת מידע תטופל רק לאחר תשלום אגרת בקשה על סך ₪20 והתחייבותך לשאת בתשלום הטיפול בבקשה ובהפקת המידע המבוקש.

אם בקשת המידע קשורה אליך ואל זכויותיך, תהיה פטור מתשלום אגרת בקשה ואגרת טיפול בעד 4 שעות עבודה, החל בשעה הרביעית (כלומר, ייגבה תשלום אגרת טיפול החל מהשעה השמינית לטיפול). פירוט של סכומי האגרות מצוי באתר שירות התשלומים הממשלתי.

ג. תהליך הטיפול בבקשה

בחינת הבקשה תעשה במסגרת הזמנים הקבועה בחוק. את התשובה לבקשתך תקבל תוך 30 יום. אולם, במקרים בהם יהיה צורך לשתף גורמים נוספים בתהליך, זמן המענה והטיפול בבקשה יוכל להתארך ב 90 יום נוספים. במידה ויחול עיכוב בקבלת התשובה, תקבל הודעה על כך.

ד. מעורבות צד שלישי

אם נמצא כי המידע המדובר נוגע לצד שלישי, יפנה שירות התעסוקה לאותו גורם ויודיע לו על כוונת השירות ועל זכותו להתנגד למסירת המידע. במידה ותתבצע פניה לצד שלישי תקבל הודעה על כך. הפניה לצד שלישי, תאריך את זמן הטיפול בבקשה ב-21 יום נוספים.

את אגרת הבקשה תוכל לשלם באמצעות חשבון בנק או באמצעות שובר דואר.

שאלות נוספות בנושא חופש המידע יש להפנות לממונה על חוק חופש המידע בשירות התעסוקה דידי רוזנברג בדוא"ל didir@ies.gov.il או בטלפון 073-3272407

ה. דין וחשבון שנתי על פי חוק חופש המידע

שירות התעסוקה מפרסם פעם בשנה, בהתאם לחוק, סיכום שנתי המסכם את עיקרי פעילות השירות, תפקידיו, המבנה ארגוני ועוד. הסיכומים השנתיים נמצאים ברשימת הקישורים השמאלית תחת "סיכומים שנתיים".



6) לשכות שירות התעסוקה

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
דלית אל כרמל	דלית אל כרמל	כביש ראשי, ליד בנק לאומי, ת.ד. 3091	זאהר זאהר	zaherzah@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	זאהר זאהר	zaherzah@ies.gov.il	04-8395304
עפולה	עפולה	ירושלים 4	רון ריקון	ronrik@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אילנה אליה	ilanaeli@ies.gov.il	04-6409116
עכו	עכו	שלוש הגליל 1	יהודה אזולאי	yuhdaazu@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	דוד גבאי	dudigab@ies.gov.il	04-9014000
ערערה	ערערה	מול הדואר	מ"מ אחמד אגבריה	ahmadi@ies.gov.il	ימים א, ג, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	היא עקל	haiaa@ies.gov.il	04-6352381
ערד	ערד	מרכז קניות צים סנטר, בניין E	דוד סוויסה	davidsvi@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	נעמה פוליאקוב	naamap@ies.gov.il	08-9974741
אריאל	אריאל	עפרון 8	ענת יוסף	anatyos@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	ענת יוסף	anatyos@ies.gov.il	03-9065901
אשדוד	אשדוד	מנחם בגין 1	אלדד כנפו	eldadkna@ies.gov.il	בימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 11:15-8:30. בשעות 12:30-11:00 יינתן שירות למוזמנים. לשכה זו היא חלק מפיילוט - הסבר במידע נוסף.	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	בלה קנפו אינה מוזיקנסקי	bellakna@ies.gov.il inam@ies.gov.il	072-3903502 072-3903507
אשקלון	אשקלון	כצלסון 9	אורית זנבה	oritz@ies.gov.il	בימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 11:15-8:30. בשעות 12:30-11:00 יינתן שירות למוזמנים. לשכה זו היא חלק מפיילוט - הסבר במידע נוסף.	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	פינה דנינו	pninaben@ies.gov.il	08-9317520
באקה אל גרביה	באקה אל גרביה	שיכון דרומי דרך ביי"ס תיכון	מלחם תהאני	tahaneimul@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	סועאד כבהא	souadkab@ies.gov.il	04-6281218
בת ים	בת ים	ניסנבאום 33	פולינה מליק מוראדיאן	gabisha@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	ניצה ברקו	nitzaber@ies.gov.il	073-2330602
באר שבע	באר שבע	התקווה 4	עופר בן שטרית	oferben@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	08-6264164 שעות מענה טלפוני בלשכה מיום ראשון עד חמישי בשעות 15:00-12:00, 13:00-07:45	צילה סיבוני	tzilasib@ies.gov.il	074-7699634
ביתר עילית	ביתר עילית	הרב שך 34	אבוטבול בניהו	beniavi@ies.gov.il	ימים א, ג, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אבוטבול בניהו	beniavi@ies.gov.il	
בית שאן	בית שאן	נורדאו 69	זהבה לוי	zahavalev@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	רבקה קסטרו	rivkakas@ies.gov.il	04-6587329



שירות התעסוקה הישראלי

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
בית שמש	בית שמש	המעפילים 2	פנחס כהן	pinahsco@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800	אלינור כהן	elinorco@ies.gov.il	02-9921528
בני ברק	בני ברק	"בית נח" רחוב בן גוריון 38	עזרא דגן	ezrad@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	שאול חמד	saulhmd@ies.gov.il	03-6173403
כרמיאל	כרמיאל	החרושת 8	רותי בריגה	rutibri@ies.gov.il	בימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 11:15-8:30 12:30 יינתן שירות למוזמנים. לשכה זו היא חלק מפילוט - הסבר במידע נוסף.	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	ורד פסקל	veredpas@ies.gov.il	04-9889662
דימונה	דימונה	השיבולים 85	אלקובי משה	moshealk@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	חני לוי	hannylev@ies.gov.il	08-6503885
ירושלים - מזרח	ירושלים	ואדי אל ג'וז 49	משה בקר	moshebek@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 12:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	אזהאר זעארתה	azharz@ies.gov.il	02-6326604
אפרת	ירושלים	יפו 21, ירושלים	מ"מ לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	יום שלישי בלבד בשעות 13:00-8:30	077-2718800	לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	02-5013101 02-9961857
אילת	אילת	רתמים 3	רונית גדליה	ronitged@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	רונית גדליה	ronitged@ies.gov.il	
חדרה	חדרה	הנשיא וויצמן 2	מ"מ רועי עדן	roied@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	רועי עדן	roied@ies.gov.il	04-6223607 04-6223621
חיפה	חיפה	שיבת ציון 60	יעקב בן חמו	yacobben@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	יעל בר דיין	yaelbar@ies.gov.il	04-8303319
חצור	חצור	לוי אשכול 3	צחי קראוס	tzahikra@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	משה פינטו	moshepin@ies.gov.il	04-9005104
הרצליה	הרצליה	הרצוג 8	שמואל מזרחי	shmuelmiz@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	שמואל דניאל	shmueld@ies.gov.il	09-9604302
חולון	חולון	ירושלים 164	מ"מ שרית אבולעפיה	saritabu@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	אורנה חגי	ornachag@ies.gov.il	03-6509107
ירושלים	ירושלים	יפו 21	אשת קשר - דפנה טל	dafnaabi@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	אביבה שהרבני	avivasha@ies.gov.il	02-5013134
קצרין	קצרין	מרכז מסחרי איתן	אלי ביטון	elibit@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	אלי ביטון	elibit@ies.gov.il	
כפר כנא	כפר כנא	על יד כלבו חכרוש עדן	אינעאם חמזה	enaamham@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	חמד כעביה	hamedkab@ies.gov.il	04-6419179 04-6518740
כפר סבא/רעננה	כפר סבא	דרך השרון 12	דליה הררי	daliahar@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 א-ה בשעות 16:00-8:00	רחל שרון נוקריאן	rachels@ies.gov.il	074-7699645



שירות התעסוקה הישראלי

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
כפר יאסיף	כפר יאסיף	ליד המשטרה כפר יאסיף	הזימה כיואן	kewanhaz@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	מעדי אסעד	asadmoa@ies.gov.il	04-6660579
קרית ארבע	קרית ארבע	כלב בן יפונה פינת יהושוע בן נון	מ"מ לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	יום ראשון בשעות 12:00-9:00	077-2718800	לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	02-9961857
קרית גת	קרית גת	בית איבגי הגפן	עודד חדד	odedhad@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30 רישום דורשי עבודה חדשים עד השעה 11:00 בלבד	077-2718800 או *9687 טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	לימור ישראל	limori@ies.gov.il	08-6879557
קרית מלאכי	קרית מלאכי	רש"י 5	רונן ואזנה	ronenwaz@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 או *9687 טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	הלני סהלו	heleniear@ies.gov.il	08-8612553
קרית שמונה	קרית שמונה	ההסתדרות 1	אלכס דרצ'וב	alexdra@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 או *9687 טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אלכס דרצ'וב	alexdra@ies.gov.il	04-6836105
קריות	חיפה	החרושת 9000, חוצות המפרץ	ניסים צרפתי	nisimser@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 או *9687 טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אור בלנק	orb@ies.gov.il	04-8805734
לוד	לוד	אלי כחן 9	מקסים טריקי	maximetri@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	ויולט סרוסי	violetsar@ies.gov.il	08-9184107
מעלה אדומים	מעלה אדומים	דרך קדם 5	ענת בן לולו	anatben@ies.gov.il	ימים א - ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800	שירה דבורי	shiradvo@ies.gov.il	02-5356128
מעלה אפרים	מעלה אפרים	מעלה אפרים	מ"מ לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	קבלת קהל בימי חמישי אחת לשבועיים בשעות 11:30-9:30 התאריכים מפורסמים בתחית העמוד תחת "כללי" ועל דלת הלשכה במהלך השבוע ובמזכירות המועצה	077-2718800	לילך הראל	lilachharel@ies.gov.il	02-9961857
מעלות	מעלות	בן גוריון 10	דוד אלול	davidalu@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	נגה רובין פרץ	nogar@ies.gov.il	04-9578111
מג'דל כרום	מג'דל כרום	כביש ראשי, כניסה מזרחית, ת.ד. 90013	אחסאן חלאילה	ihsaankhl@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אחסאן חלאילה	ihsaankhl@ies.gov.il	04-9985746
מסעדה	מסעדה	מסעדה	תומר מדר	tomerm@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 או *9687 טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	מיאדה אבו סאלחה	miyadaabu@ies.gov.il	04-6981464
מגדל העמק	מגדל העמק	קניון לב העיר דרך	אוקסנה וונחולסקי	oxanavon@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	ילנה נודטני	elenaz@ies.gov.il	04-6447102



שירות התעסוקה הישראלי

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
		העמק 8 קומה 3							
מצפה רמון	מצפה רמון	נחל ציה 5/14	יאיר מימרן	yairmim@ies.gov.il	ימים א, ב, ד בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	רעות דדוש	rdadush@ies.gov.il	08-6588430
מודיעין	מודיעין	לב העיר 2	איש קשר - פנחס כהן	pinahsc@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800	ריקי כהן ילוז	rikilo@ies.gov.il	08-9269904
מרר	מרר	מתנ"ס מרר, שכונת אלכאביה	נביל עבאס	nabilabb@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	נביל עבאס	nabilabb@ies.gov.il	04-6781778 אחרי שעה 13:00
נהריה	נהריה	דרך העצמאות 3	רבקה קוריאט	rikikor@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	שמואל שאול	shmuelsh@ies.gov.il	04-9109101
נצרת	נצרת	בנין ח'אלדי שכונת אל פאח'ורה	נבילה ג'בור	nabilajab@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אמג'ד זועבי	amjadzoa@ies.gov.il	04-6459111
נוף הגליל - נצרת עילית	נצרת עילית	מנחם אריאב 7 (לשעבר תבור 7)	משה בן עמי	moshebenami@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	שושנה בוזגלו, נטלי קובלנקו	shoshanabou@ies.gov.il natalikov@ies.gov.il	04-6088108 04-6088110
נתניה	נתניה	ברקת 3	אורנה שחין	ornasha@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	חוה מרמלשטיין	havamar@ies.gov.il	09-8600328
נתיבות	נתיבות	גני טל 2, בנין WEST קומה ב	דקר סיבוני	dakarsih@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	סימה דדון	simadad@ies.gov.il	08-9939334
אופקים	אופקים	גולומב 8	אלכסיי רדיונוב	aleksyrad@ies.gov.il	ימים א - ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	שירה אלפסי	shirae@ies.gov.il	08-6991436
אור עקיבא	אור עקיבא	הלל 1	רינה סויסה	rinaswi@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	רינה סויסה	rinaswi@ies.gov.il	04-6361770, 04-6361366
אור יהודה	אור יהודה	היוזמים 8	אוה סולומן	evasol@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בלשכה מיום ראשון עד חמישי בשעות 16:00-8:30	אורי חוגי	urihug@ies.gov.il	072-2155802
פרדס חנה	פרדס חנה	הדקלים 76	הראלה גלאם	harel@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אורלי מכלוף	orlym@ies.gov.il	074-7699677
פתח תקווה	פתח תקווה	ההסתדרות 28	דורית שינה	doritshi@ies.gov.il	בימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 8:30-11:00 בשעות 11:15-12:30 יינתן שירות למוזמנים. לשכה זו היא חלק מפיילוט - הסבר במידע נוסף.	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אורי גרין	origri@ies.gov.il	03-9128803



שירות התעסוקה הישראלי

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
רהט	רהט	מרכז מסחרי	אמין אלקרנאוי	amina@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	תהילה כהן	tehilaco@ies.gov.il	08-9910014
רמלה	רמלה	הרצל 91	מיכאל רוטשטיין	michaelrot@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	זהבה בן ישעיהו	zeavabenish@ies.gov.il	08-9789003
רחובות	רחובות	אופנהיימר 10	מ"מ איילה בן חמו	ayalaben@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	לימור טובי	limortub@ies.gov.il	08-9314183
ראשון לציון	ראשון לציון	ישראל גלילי 3	ניסים מרציאנו	nisimmar@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	פאינה פנצישני	fainapan@ies.gov.il	03-9431314, 03-9613808
ראש העין	ראש העין	שלמה מעודה 5	קרן ארבל	kerenarb@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	קרן ארבל	kerenarb@ies.gov.il	03-7582734
סכנין	סכנין	רחוב הפל אזור התעשייה סכנין	מ"מ אוקסנה ונוחולסקי	oxanavon@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	שירז נוג'ידת, אחמד סאלמנה	shirazn@ies.gov.il	04-6669215
שדרות	שדרות	סימטת הפלדה 8	אילנית אסיף	ilanita@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	דוד שמואל	shmueldav@ies.gov.il	08-6621104
שפרעם	שפרעם	בנין אל ווליד שכונת עין עפיה	גד זיו	gadiziv@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אשרף עקל	akala@ies.gov.il	04-9059803
טייבה	טייבה	מרכז שאהין סנטר קומה שניה מעל הבנקים	דקה מהא	mahadak@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	סאמיה עבד אל קאדר	samiaabd@ies.gov.il	09-7995926
תל אביב	תל אביב	מנחם בגין 125	דני דוד	dannidav@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	ארו אהג'ני, עמי מודחי, חיים מלכי	haimmal@ies.gov.il erezagh@ies.gov.il amimud@ies.gov.il	03-7634192 03-7634139 03-7634118
טירת הכרמל	טירת הכרמל	זבוטינסקי 11	אילנה אמואל	ilanaamo@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אילנה אמואל,	ilanaamo@ies.gov.il hadasc@ies.gov.il	04-8701367 04-8707927
צפת	צפת	קרן היסוד 36	דניאל דקר	danield@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	יוליה סרנקוב	yulias@ies.gov.il	074-7699694
אום אל פחם	אום אל פחם	קניון אבו דגש	אחמד אגבריה	ahmadi@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00- 8:30	077-2718800	אמגד מחמיד	amjadm@ies.gov.il	04-6112248
יבנה	יבנה	דרך הראשונים 5	איילה בן חמו	ayalaben@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	הודיה מצרפי	hodayam@ies.gov.il	08-6223516
ירוחם	ירוחם	אליהו הנביא 8	יאיר מימרן	yairmim@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	יאיר מימרן	yairmim@ies.gov.il	08-6589980



שירות התעסוקה הישראלי

לשכה	ישוב	כתובת	מנהל לשכה	דואר אלקטרוני	שעות פתיחה	טלפון במשרד	שם מתאם מעסיקים	דואר אלקטרוני מתאם מעסיקים	טלפון מתאם מעסיקים
יקנעם	יקנעם	חרצית 48	אבנר חת	avnerhet@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	אבנר חת	avnerhet@ies.gov.il	04-9893432
טבריה	טבריה	אלחדיף 21	תומר מדר	tomerm@ies.gov.il	ימים א, ב, ג, ד, ה בשעות 13:00-8:30	טלפון *9687 או 077-2718800 מענה טלפוני בימים א-ה בשעות 16:00-8:00	שולי שכתר, גיל חיטין	gilh@ies.gov.il shulishe@ies.gov.il	04-6728112 074-7699683