



THE FOERDER INSTITUTE
FOR ECONOMIC RESEARCH
AT TEL AVIV UNIVERSITY
THE EITAN BERGLAS SCHOOL
OF ECONOMICS

מכון למחקר כלכלי
על שם ד"ר ישעיהו פורדר
על יד אוניברסיטת תל אביב
בית-הספר לכלכלה על שם איתן ברגלס
עמותה רשומה

תכנית מעגלי תעסוקה

דו"ח ביניים

אנליה שלוסר, בית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל אביב

ינאי שנון, בית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל אביב

בשיתוף עם

רוני הכהן, מחלקת מחקר, שירות התעסוקה

רייצ'ל ברנר-שלם, מחלקת מחקר, שירות התעסוקה

ליאור בראון, מחלקת מחקר, בנק ישראל

מחלקת מחקר, המוסד לביטוח לאומי

מאי 2016

תכנית מעגלי תעסוקה – דו"ח ביניים

תמצית המחקר

- החל ממרץ 2014 מפעיל שירות התעסוקה תכנית פיילוט לטיפול בתובעי הבטחת הכנסה המתייצבים בלשכות התעסוקה, הנקראת "מעגלי תעסוקה". התכנית פועלת כיום ועתידה להתרחב לכל הארץ בשנים 2016-2017.
- נכון לסוף הרבעון הראשון לשנת 2016, השתלבו בתכנית כ-15 אלף דורשי עבודה: 3,611 בשנת 2014, 8,820 בשנת 2015 ו-2,556 ברבעון הראשון של שנת 2016. מסמך זה מציג תוצאות ביניים להשפעת התכנית על המשתתפים בה מתחילת הפעלתה ועד לחודש יוני 2015, התקופה שבה קיימים נתונים זמינים במלואם; בתקופה האמורה הופנו לתכנית בסך הכול כ-5,700 משתתפים (מתוך סך הכול כ-239,500 תובעי הבטחת הכנסה שהתייצבו בלשכות שירות התעסוקה בתקופה זו).

• עיקרי התכנית

- בתקופה הנבחנת הופעלה התכנית במדגם מייצג של 16 לשכות מתוך 71 לשכות שירות התעסוקה (במרץ 2014 החל גל ראשון שכלל את אום אל-פחם, אשדוד, בית-שמש, בני-ברק, טבריה, ירושלים ועפולה; ביוני 2014 החל גל שני שכלל את באר-שבע, ביתר עילית, חיפה, מודיעין, נצרת, צפת, רהט, שפרעם ותל-אביב).
- התכנית התמקדה באוכלוסיית תובעי הבטחת הכנסה בני 18-50, ומתוכם רק בתובעי הבטחת הכנסה חדשים ומחדשי רישום (להלן – "הזרם הנכנס") ובתובעי הבטחת הכנסה בעלי ותק כתובעי הבטחת הכנסה של עד שנה (להלן – "מלאי קיים").
- בשונה מתובע הבטחת הכנסה שאינו משתתף בתכנית (הנדרש להתייצב בשירות התעסוקה פעם בשבוע) המשתתפים בתכנית נדרשו להתייצב 3 פעמים בשבוע: פעמיים לפעילות של סדנאות או אימונים אישיים הניתנים על ידי נותני שירות הנשכרים לצורך זה ופעם בפני מתאם השמה של שירות התעסוקה לצורך קבלת הצעות לעבודה ובחינת ההתקדמות בתכנית.
- הפעילות בתכנית ובסדנאות או באימונים אישיים מבוססת על מתודולוגיה שפותחה בתב"ת במסגרת תכנית Strive ישראל, ועל ניסיון נצבר ולקחים מתכניות מדיניות פעילה בשוק העבודה (ALMP) הפועלות בעולם ושהופעלו בעבר בישראל (תכנית "מהל"ב" ותכנית "אורות לתעסוקה").

• מערך מחקר ייחודי

- לראשונה בישראל, מחקר המבוסס על הקצאה אקראית לקבוצות טיפול וביקורת, מערך המאפשר לזהות את השפעת התכנית (ביחס לקבוצת הביקורת) באופן שקוף וללא הטיות. מערך המחקר הנו אחד מהניסויים הראשונים שנערכו על ידי משרד ממשלתי בישראל ומהווה דוגמה לעיצוב מדיניות מבוססת ממצאים.
- את המחקר ביצעו ד"ר אנליה שלוסר וינאי שגן מאוניברסיטת תל אביב בשיתוף עם מחלקת המחקר של שירות התעסוקה, מחלקת המחקר של המוסד לביטוח לאומי ומחלקת המחקר של בנק ישראל.

- המחקר משלב שימוש במאגרי הנתונים של שירות התעסוקה, של המוסד לביטוח לאומי ושל סקר שבוצע עבור משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת.

● עיקרי תוצאות המחקר

- **הפחתת התלות בקצבאות:** נמצא כי שבעה חודשים לאחר הכניסה לתכנית היא הביאה לירידה של 14 נקודות אחוז במספר המתייצבים בשירות התעסוקה (זאת הפחתה של כ-27% יחסית לשיעור ההתייצבויות בקבוצת הביקורת: 53%) ולירידה של 13 נקודות אחוז במספר הזכאים לגמלת הבטחת הכנסה במוסד לביטוח לאומי אשר מהווה הפחתה של 25% יחסית לשיעור של 49% המתקבל בקבוצת הביקורת.
- **שיפור בשיעור התעסוקה:** נמצא כי התכנית הגדילה ב-8 נקודות אחוז בממוצע את שיעור המועסקים – שיפור של 25% יחסית לשיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת: 32% - 16-12 חודשים מאז שהתכנית החלה לפעול. מרבית המצטרפים החדשים לתעסוקה עשו זאת במשרה חלקית.
- **השפעה על אוכלוסיות שונות:** נמצא כי השפעת התכנית גדולה יותר בקרב אוכלוסיות בעלות זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה ובפרט בקרב האוכלוסייה הערבית (למעט האוכלוסייה הבדואית בדרום), פרטים בעלי השכלה נמוכה ופרטים בעלי היסטוריה קודמת של תלות בקצבאות.
- **השפעה על איכות התעסוקה:** לא נמצא הבדל משמעותי באיכות התעסוקה בין המשתלבים בתעסוקה בקבוצת הטיפול ובקבוצת הביקורת. כן נמצא כי בשתי הקבוצות כ-75% מהמשתלבים בתעסוקה עשו זאת בהעסקה ישירה ולא באמצעות חברת כוח אדם. תוצאה זו חיובית בכך שהיא מראה כי התכנית אינה דוחפת את המשתתפים למשרות נחותות. יחד עם זאת, יש לציין כי מרבית המצטרפים לעבודה בעקבות התוכנית, עשו זאת במשרה חלקית ולא במשרה מלאה.
- **השפעה על שכר וסך הכנסות הפרטים:** נמצא כי השכר החודשי בקבוצת הטיפול עלה ב-204 ש"ח בממוצע (אף שנתון זה אינו מובהק עקב מספר תצפיות קטן במדגם הסקר). במקביל נמצא כי בקרב קבוצת הטיפול ירדה ההכנסה החודשית מקצבאות הביטוח הלאומי ב-161 ש"ח בממוצע. ניתן לסכם כי בטווח הקצר לא שיפרה התכנית את סך הכנסת משק הבית. תוצאה זאת מתיישבת עם העובדה שהתכנית מתמקדת בעיקר ביצירת מוטיבציה לעבודה ובסיוע בחיפוש עבודה, אך לא במתן הכשרות מקצועיות ושדרוג ההון האנושי. בכל אופן, רצוי להמתין לתוצאות הטווח הארוך מאחר שייתכן כי לאחר השפעתה על השתלבות בעבודה תביא התכנית לעלייה בשכר עקב גידול בהיקף המשרה ושיפור בהתמדה בעבודה.
- **סירובים (שלילת גמלה) והפניות:** לא נמצא כי המשתתפים בתכנית קיבלו יותר סירובים (שלילות גמלה) או הפניות לעבודה ביחס לקבוצת הביקורת.
- **תחושה סובייקטיבית של המשתתפים בתכנית:** מסקר שבוצע בקרב משתתפים בתכנית עולה כי 43%-50% חשבו שרכיבי התכנית עזרו להם במידה רבה או במידה רבה מאוד, 17%-20% נוספים העידו כי הם עזרו להם במידה בינונית, ו-30%-40% כי הם לא עזרו להם כלל או במידה נמוכה. כן עולה כי ביחס לקבוצת הביקורת הובילה התכנית לגידול בתחושת המסוגלות העצמית התעסוקתית ומסוגלות יכולת חיפוש העבודה של המשתתפים, ולציפיות גבוהות יותר של מי שהשתתף בתכנית מספר

חודשים, לכך שתהיה לו תעסוקה בשנה הבאה. לא נמצאו הבדלים בין המשתתפים בתכנית לבין אלו שבקבוצת הביקורת בשביעות הרצון מהעבודה או בשביעות הרצון הכללית.

- **עלות התכנית מול חיסכון בקצבאות:** עלות התכנית בממוצע למשתתף מוערכת בכ- 1,400 ₪ לשנה. כאמור, נמצא כי בקרב קבוצת הטיפול ירדה ההכנסה החודשית מקצבת הבטחת הכנסה ב-204 ₪ בממוצע, וכן נמצא כי לא חל גידול מובהק בקצבאות אחרות (מעבר לקצבת נכות, לדוגמה). לאור זאת, נמצא כי התכנית מביאה לחיסכון ניכר בתשלום קצבאות, ובפרט כי תוך שבעה חודשים ההשתתפות בתכנית מכסה את עלותה ומביאה להפחתה בכ-1,400 ש"ח בסך תשלומי הגמלאות המצטבר.
- **השפעה עקיפה על מספר תובעי הבטחת הכנסה חדשים:** עוד נמצא כי בלשכות שבהן הופעלה התכנית חלה ירידה של 8% במספר תובעי הבטחת הכנסה חדשים, זאת הן בהשוואה ללשכות שבהן לא הופעלה התכנית, הן בהשוואה לזרם תובעי קצבת אבטלה, שבו כמעט שלא חל שינוי.

• **השוואה לתכניות אחרות**

המחקר גם בחן והשווה את תוצאות תכנית "מעגלי תעסוקה" לתוצאותיהן של תכניות דומות לטיפול במקבלי הבטחת הכנסה שהופעלו בעולם ולתוצאות תכניות דומות שהופעלו בעבר בישראל (תכנית "מהל"ב" ותכנית "אורות לתעסוקה"). ההשוואה אינה מדויקת בשל ההבדלים בתכניות, שיטות המחקר השונות ומחסור בנתונים, אולם ההשוואה מלמדת את הדברים האלה:

- **תכנית מעגלי תעסוקה זולה משמעותית מתכניות שהופעלו בישראל:** כאמור, עלות תכנית מעגלי תעסוקה היא כ-1,400 ₪ למשתתף לשנה, בעוד מוערך כי עלות תכנית מהל"ב הייתה כ-6,000 ₪ למשתתף בשנה, וכי עלות תכנית "אורות לתעסוקה" הייתה כ-12,000 ₪ למשתתף לשנה.

- **תוצאות תכנית מעגלי תעסוקה דומות לתוצאות תכנית "אורות לתעסוקה" ונמוכות מעט מתוצאות תכנית "מהל"ב" (אך יש להביא בחשבון שתוצאות תכנית "מהל"ב" נמדדו לאחר תקופה ארוכה יותר מאז תחילת התכנית):**

- הירידה במספר הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה בתכנית מעגלי תעסוקה דומה לירידה בתכנית אורות לתעסוקה (במלאי – 9 נקודות אחוז במעגלי תעסוקה מול 8 נקודות אחוז באורות לתעסוקה, ובזרם 16 נקודות אחוז מול 19 בהתאמה), זאת לעומת ירידה של 27 נקודות אחוז בתכנית מהל"ב (הירידה במהל"ב נמדדה לאחר 15 חודשים, בעוד שמעגלי תעסוקה ואורות לתעסוקה נמדדו אחר 7 ו-8 חודשים, בהתאמה).

- בכל התכניות לא נמצא שינוי משמעותי בהכנסת משק הבית הכוללת – הגידול בהכנסה מעבודה מתקזז כמעט כולו עם הירידה בהכנסות מקצבת הבטחת הכנסה.

- השפעת התכנית על שיעור התעסוקה נמדדה 5-16 חודשים לאחר הפעלת התכנית. בקרב אוכלוסיית המלאי (15 נקודות אחוז) היא גבוהה יותר מההשפעה בתכניות אורות לתעסוקה (8 נקודות אחוז) ובתכנית מהל"ב (10

- נקודות אחוז). בקרב אוכלוסיית הזרם, ההשפעה הייתה 5 נקודות אחוז (אך לא מובהקת) ודומה לזאת שהתקבלה בתכנית אורות לתעסוקה.
- **השפעת תכנית מעגלי תעסוקה על שיעור התעסוקה דומה בגודלה להשפעת תכניות דומות בעולם.**

תוכן העניינים

חלק א – רקע ומתודולוגיה

1. הקדמה – תכנית "מעגלי תעסוקה"

2. מתודולוגיה

א2. מערך המחקר

ב2. מסד הנתונים והמשתתפים

ג2. שיטת המחקר

חלק ב – ניתוח נתונים מנהליים

3. סטטיסטיקה תיאורית

א3. אוכלוסיית לשכות שירות התעסוקה

ב3. אוכלוסיית המחקר

4. ממצאים

א4. התייצבות בשירות התעסוקה וקבלת גמלאות: השפעה כללית והשפעה לאחר 7 חודשים

ב4. השפעות הטרוגניות

ג4. השפעות התכנית על פני זמן

ד4. השפעה על סירובים ועל הפניות לעבודה

ה4. מודל אפקט קבוע ברמת פרט

חלק ג – ניתוח נתוני סקר

5. סטטיסטיקה תיאורית ומבחני איזון

6. ממצאים

א6. שחזור ממצאים עיקריים בקרב אוכלוסיית הסקר

ב6. ממצאי סקר עיקריים על תעסוקה, שעות עבודה, הכנסה מעבודה ומאפייני תעסוקה

ג6. חסמים לתעסוקה, איכות התעסוקה ואופן מציאת העבודה

ד6. השפעה על יכולת חיפוש עבודה ומיומנויות לא-קוגניטיביות

ה6. השפעה על שביעות רצון וציפיות למציאת תעסוקה בעתיד

חלק ד – ניתוחים נוספים

7. תוצאות נוספות

א7. אוכלוסיית המתמידים בתכנית

ב7. מידת הטמעת התכנית ומדדי שביעות רצון משירות התעסוקה

ג7. בחינת השימוש בכלים נוספים של תמיכה בהשמה

ד7. השפעת התכנית על הזרם הנכנס של תובעי הבטחת הכנסה

ה7. מבחן פלסבו

8. בחינת עלות-תועלת

9. השוואה לתכניות "מהל"ב" ו"אורות לתעסוקה"

10. השוואה לתכניות מהעולם

11. סיכום

12. ביבליוגרפיה

13. נספחים

לוח א1 – בדיקת סלקציה עבור האוכלוסייה שהפסיקה להתייצב טרם ההקצאה

לוח א2 – סטטיסטיקה תיאורית ברמת לשכה

לוח א3 – ממצאים עיקריים ברמת לשכה

לוח א4 – בחינת הטיית חוסר השבה

לוח א5 – שקילה מחדש של תצפיות הסקר

לוח א6 – שחזור ממצאים עיקריים בקרב אוכלוסיית הסקר

לוח א7 – השפעה על מיומנויות לא-קוגניטיביות ברמת הפרט

לוח א8 – הקשר בין מיומנויות לא-קוגניטיביות ותוצאות בשוק העבודה

לוח א9 – מידת הטמעת התכנית ברמת הלשכה

לוח א10 – אפקט טיפול פלסבו על קבלת וסכום קצבאות

נספח א – תוכני הסדנאות

נספח ב – שאלון הסקר

חלק א – רקע ומתודולוגיה

1. הקדמה – תכנית "מעגלי תעסוקה"

"מעגלי תעסוקה" היא תכנית של מדיניות פעילה בשוק העבודה שמטרתה לשלב תובעי גמלת הבטחת הכנסה (להלן: "ה"ה") בעבודה מתאימה ולמנוע גלישה לאבטלה מתמשכת ותלות בגמלאות. התכנית מופעלת על ידי שירות התעסוקה הישראלי ומיועדת לתובעי גמלת ה"ה בני 18–50, הנחלקים לשתי קבוצות: (1) זרם – תובעים המגיעים לראשונה לשירות התעסוקה או מחדשים רישום (כלומר לא התייצבו בשירות התעסוקה לפחות שנה); (2) מלאי – תובעים הנמצאים במערכת תקופה של עד שנה. התוכן המקצועי בתכנית "מעגלי תעסוקה" מתבסס על מודל תכנית Strive² – תכנית שנוסתה ביותר מ-30 מוקדים ומטרתה להכשיר לעצמאות כלכלית ולפיתוח קריירה על ידי מתן כלים למימוש הפוטנציאל האישי והתעסוקתי.

התכנית החלה לפעול כפיילוט, ומהשלב הראשון ליוו אותה ד"ר אנליה שלוסר וינאי שגן מבית הספר לכלכלה באוניברסיטת תל אביב, רייצ'ל ברנר-שלם ורוני הכהן ממחלקת מחקר משירות התעסוקה, ליאור ברואן ממחלקת מחקר בבנק ישראל ומחלקת מחקר במוסד לביטוח לאומי. מערך המחקר תוכנן כניסוי מבוקר כדי לאמוד את השפעת התכנית באופן שקוף, מדויק וללא הטיות. מערך המחקר הוא אחד מהניסויים הראשונים שנערכו על ידי משרד ממשלתי בישראל ומהווה דוגמה לעיצוב מדיניות מבוססת ממצאים.

התכנית יושמה בשלבים. במרץ 2014 החלה "מעגלי תעסוקה" לפעול בשבע לשכות של שירות התעסוקה (אום אל-פחם, אשדוד, בית-שמש, בני-ברק, טבריה, ירושלים ועפולה – להלן: "לשכות הגל הראשון"); וביוני 2014 החלה פעילות בתשע לשכות נוספות (באר-שבע, ביתר עילית, חיפה, מודיעין, נצרת, צפת, רהט, שפרעם ותל-אביב – להלן: "לשכות הגל השני"). 16 לשכות אלו מהוות כחמישית מסך לשכות שירות התעסוקה ברחבי הארץ, ומשרתות כ-40% מסך דורשי העבודה הפעילים (נכון למרץ 2014). עד אמצע יוני 2015 השתתפו בתכנית כ-5,700 תובעי ה"ה. התכנית צפויה להתרחב במהלך שנת 2016 לכ-10 לשכות נוספות, ובשנת 2017 – לכלל לשכות שירות התעסוקה.

מטרתו של מסמך זה להציג את השפעתה של תכנית מעגלי תעסוקה על כלל המשתתפים שנבחרו לתכנית עד יום 16 ביוני 2015; אלו מהווים כ-5,700 איש ואישה. יצוין כי עד מועד כתיבת שורות אלו ונכון לסוף הרבעון הראשון לשנת 2016, השתלבו בתכנית כ-15 אלף דורשי עבודה: 3,611 בשנת 2014, 8,820 בשנת 2015 ו-2,556 נוספים ברבעון הראשון של שנת 2016.

התוצאות המוצגות בדו"ח זה מתמקדות בנתונים שהיו זמינים במלואם עד למועד כתיבת שורות אלה וכוללות ניתוח השפעת התכנית על ההתייצבות בשירות התעסוקה ועל זכאות לגמלאות לצד השפעת התכנית על תעסוקה, על שכר ועל יכולות לא-קוגניטיביות עבור מדגם של פרטים אשר ענו על סקר טלפוני במהלך החודשים פברואר-מאי 2015. בנוסף, הדו"ח בוחן ממדים נוספים של

¹ לא נכללים פרטים העובדים בשכר נמוך ומקבלים השלמת הכנסה.

² בישראל תכנית Strive פועלת החל משנת 2006 במסגרת תב"ת (תנופה בתעסוקה) – חברה לתועלת הציבור, שהוקמה על ידי ג'וינט ישראל וממשלת ישראל. ראו: <http://www.striveisrael.org/content.php?id=16>

התכנית כגון איכות התעסוקה של משתתפיה, אופן מציאת עבודה ושביעות רצון מהעבודה ומהשירות שקיבלו בלשכות התעסוקה. הדו"ח מציג גם השוואה של תוצאות התכנית מול תכניות אחרות בארץ ובעולם.

מעריך התכנית

תובעי ה"ה המשתתפים בתכנית נדרשים להתייצב בלשכה שלוש פעמים בשבוע. מתוכן, שתי התייצבויות מיועדות לסדנאות ופעילויות אחרות המועברות על ידי צוות חיצוני של מאמנים תעסוקתיים, והתייצבות נוספת לשם פגישה עם מתאם ההשמה (עובד שירות התעסוקה) לצורך חיפוש עבודות מתאימות. הכלים והפעילויות שסופקו במסגרת התכנית כללו אבחון תעסוקתי, פגישות אישיות עם מאמנים תעסוקתיים, סדנאות חיפוש עבודה מונחה, וסדנאות לבניית מוטיבציה להשתלבות בשוק העבודה ופיתוח תחושת מסוגלות תעסוקתית (סדנאות שינוי). בעוד שסדנת שינוי כללה כשלושה עשר מפגשים בני חמש שעות כל אחד, סדנאות חיפוש עבודה היו מורכבות ממפגשים בני שעתיים, ללא מספר מפגשים מוגדר מראש. החל מיולי 2014 כוללת הפעילות גם סדנאות הכנה לקראת סדנת חיפוש העבודה המונחה וסדנת שינוי. סדנאות ההכנה מורכבות משישה מפגשים בני כשלוש שעות, והן נועדו, בין היתר, לספק מענה לתקופה שבין הכניסה לתכנית "מעגלי תעסוקה" לבין תחילת ההשתתפות בסדנאות. לאחר אבחון תעסוקתי ובניית תכנית אישית, משתתפי התכנית מנותבים לסדנאות לתקופה של בין שלושה לחמישה חודשים, כאשר התמהיל האישי נקבע בהתאם למסוגלות התעסוקתית ולמוטיווציה ליציאה לעבודה.

הדרישה מתובעי ה"ה שאינם משתתפים בתכנית היא התייצבות בשירות התעסוקה אחת לשבוע ופגישה עם מתאם השמה בתדירות של אחת לשלושה שבועות. לרשות שירות התעסוקה עומדת מערכת של כלים תומכי השמה שמשמשים הן לקבוצה שמשותפת בתכנית והן ולקבוצה שאיננה משותפת בתכנית – בכללם סדנת עברית תעסוקתית, שוברים להכשרה מקצועית והשתלמויות ביישומי מחשב – אליהם מופנים תובעי ה"ה בהתאם לצורך, למגבלה התקציבית ולעמידה בתנאי הזכאות. השימוש בכלים אלו בקרב אוכלוסיית המחקר (משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת שאינה נוטלת חלק בתכנית כאחד) מועט (מוצג בפרק 7 בהמשך).

הנוכחות המוגברת וההשתתפות בתכנים שהתכנית מקנה מחייבות את המשתתפים. היעדרות לא מוצדקת או חוסר שיתוף פעולה מובילים לשלילת גמלת ה"ה למשך תקופה של חודש. סירוב לקבלת הפניית עבודה של מתאם ההשמה מוביל לשלילת גמלת ה"ה למשך חודשיים. נהלים אלו אחידים גם ביחס לתובעי ה"ה שאינם נכללים בתכנית (פרט לשלילה בגין אי השתתפות בתכנים, שהיא רלוונטית רק לתכנית).³ יש לציין כי מנהל לשכת התעסוקה הרלוונטית הוא בעל הסמכות הבלעדית לשלילת גמלה ממשותף בתכנית בגין חוסר שיתוף פעולה.

³ תובע ה"ה שזכאותו לגמלה נשללה רשאי לערער על ההחלטה בפני ועדת ערר.

2. מתודולוגיה

2א. מערך המחקר

התכנית מיושמת במתכונת של מערך ניסוי מבוקר (RCT – Randomized Controlled Trial): בכל שבוע נערכת הקצאה אקראית של תובעי ה"ה – ברמת הלשכה – לקבוצת טיפול ולקבוצת ביקורת (בנפרד עבור אוכלוסיית הזרם ואוכלוסיית המלאי).

ההקצאה של המתייצבים החדשים או מחדשי רישום (אוכלוסיית הזרם) מתבצעת לאחר התייצבותם הראשונה בלשכה, אשר במסגרתה נרשמים הפרטים במערכת של שירות התעסוקה. בעת התייצבותם השלישית בשירות התעסוקה, דורשי ה"ה שהוקצו לקבוצת הטיפול פוגשים מתאם השמה ייחודי לתכנית אשר מודיע להם על בחירתם לתכנית "מעגלי תעסוקה"⁴. באופן דומה, מתייצבים מהמלאי הקיים של תובעי ה"ה אשר הוקצו לתכנית מיודעים על הצטרפותם ל"מעגלי תעסוקה" בפגישתם הראשונה עם מתאם השמה לאחר הקצאתם לתכנית. דורשי עבודה השייכים לקבוצת ביקורת ממשיכים להגיע ללשכה על פי הנוהל הרגיל ללא שום ידיעה על קיומה של התכנית או על עצם השתייכותם לקבוצת ביקורת. ההקצאה לקבוצות חלה גם על בן הזוג של תובע ה"ה, אם הוא תובע ה"ה גם כן. כל פרט מוקצה רק פעם אחת לקבוצת טיפול או ביקורת והסטטוס שלו נשאר קבוע במהלך כל תקופת התכנית.

התכנית מחייבת את מי שהוקצה לקבוצת הטיפול, ובכך נמנעות בעיות של בחירה עצמית של משתתפים על בסיס מוטיווציה. כמו כן, ההקצאה האקראית אינה מאפשרת כניסה לתכנית על פי שיקול דעת של אנשי לשכות התעסוקה או של מפעילי התכנית. עיקרון זה משמעותי למחקר, משום שבמקרים אלו לא ניתן לדעת אם התוצאות המתקבלות נובעות מהשפעות התכנית עצמה או ממאפיינים ייחודיים של אלה שבחרו או נבחרו להשתתף בה. מצבים חריגים שבהם נדרשת גריעה מהתכנית (בשל חסמים בריאותיים או נסיבות אישיות מיוחדות) מאושרים על ידי סמנכ"ל ההשמה של שירות התעסוקה בלבד, על פי נוהל מסודר. בפועל נגרעו מהתכנית 55 משתתפים בלבד – 0.45% מסך המיועדים לה, נכון ליוני 2015 (תום תקופת המחקר הנוכחי).⁵ ניתוח הממצאים מתבסס על כלל הפרטים, כולל אלה שנגרעו מהתכנית כדי למנוע בעיות של הטיה.

2ב. מסד הנתונים והמשתנים

מסד הנתונים למחקר מורכב משלושה בסיסי נתונים שאפשרו לבחון את השפעת התכנית בארבעה היבטים מרכזיים:

1. הנוכחות בשירות התעסוקה – תדירות ההתייצבות בשירות התעסוקה ומידת הרציפות שלה.
2. הנוכחות במערכת הגמלאות – סטטוס הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה וגמלאות אחרות כגון קצבת נכות, אבטלה וכו'.
3. סטטוס הפעילות בשוק העבודה – השתתפות בכוח העבודה, תעסוקה, שעות עבודה ושכר.

⁴ במהלך השבוע השני, וללא ידיעתם, כל הנרשמים החדשים מוקצים לקבוצת טיפול או ביקורת.
⁵ נכון לסוף הרבעון הראשון של שנת 2016 נגרעו 251 משתתפים.

4. פיתוח של מיומנויות לא-קוגניטיביות – מיומנות חיפוש עבודה, תחושת מסוגלות עצמית ועוד.

להלן פירוט שלושת בסיסי הנתונים והמשתנים המופקים:

(1) **בסיס הנתונים המנהלי של שירות התעסוקה הישראלי** (עדכני ליום 16.6.2015) –

מכיל שלושה סוגים של נתונים:

- א. נתונים על פעילות דורשי העבודה בלשכות שירות התעסוקה – לשכת הפעילות, סוג התביעה (ה"ה או אבטלה), סטטוס הפעילות (פעיל או לא פעיל), מועדי ההתייצבויות בלשכה, ההפניות לעבודה, הסירובים להפניות, ההפניה לכלים תומכי השמה.
- ב. נתונים על פעילות דורשי העבודה במסגרת התכנית "מעגלי תעסוקה" – מועד ההקצאה לתכנית, השתייכות לקבוצת טיפול או ביקורת, השתייכות לאוכלוסיית זרם או מלאי, הפניה לסדנאות התכנית השונות.
- ג. נתונים חברתיים-דמוגרפיים אשר מקורם ממרשם האוכלוסין ונתונים המדווחים על ידי הפרט (למשל על מצב בריאותו).

בסיס נתונים זה מאפשר להפיק משתנה תוצאה המלמד על פעילות הפרט בשירות התעסוקה וכן משתנים חברתיים-דמוגרפיים מפקחים (להלן: "וקטור משתנים מפקחים"), הכול בהתאם לסטטוס של הפרט, נכון ל-16.6.2015. המדגם על בסיס מסד נתונים זה כולל 10,151 תצפיות סה"כ.

(2) **בסיס הנתונים המנהלי של המוסד לביטוח לאומי** – כולל את נתוני ההכנסות והגמלאות (הנתונים המאוחרים ביותר הזמינים במערכת):

- א. הכנסות: ההכנסות החודשיות (ברוטו) מעבודה שכירה לחודשים 1/2010–12/2013 בנפרד לכל מעסיק.⁶ מקור נתונים אלו הוא רשות המסים בישראל (נתוני מס ההכנסה), כך שמדובר בהכנסה המדווחת למס בלבד.
- ב. גמלאות: גובה הגמלאות החודשיות לחודשים 01/2010–05/2015, בנפרד לכל גמלה (ה"ה, דמי אבטלה, נכות, מזונות, שארים, פגיעה בעבודה). הנתונים על גמלת ה"ה ודמי אבטלה מתעדכנים בפיגור ממושך יותר מאשר נתוני יתר הגמלאות וזמינים רק עד 02/2015.

נתוני הגמלאות יאפשרו לבחון את השפעת התכנית על הזכאות לגמלאות השונות. כמו כן, אלו יאפשרו להעריך את השפעתה של התכנית על תחליפיות בין הגמלאות השונות; כלומר, על המעבר בין סוגי הגמלאות בעקבות ההשתתפות בתכנית, בהתאם למידע הקיים על הפרט בחודש 2/2015. המדגם על בסיס מסד נתונים זה כולל 6,635 תצפיות סה"כ. קרי, מדגם זה אינו כולל 3,516 פרטים אשר נכנסו לתכנית מחודש מרץ עד ליום 16 ביוני 2015.

מאחר שנתוני ההכנסות מעבודה מתעדכנים במוסד לביטוח לאומי בפיגור משמעותי, לא היו נתונים עדכניים זמינים בעת ביצוע המחקר לתקופה שלאחר יישום התכנית, ועל כן משתנים אלו לא יוכלו לשמש משתני תוצאה בדו"ח זה.⁷ נתוני הכנסות ממקור מנהלי ישמשו רק לצורך אפיון הפרטים

⁶ מדובר בשכר השנתי מחולק במספר חודשי העבודה במהלך השנה.
⁷ נתוני השכר מתעדכנים במוסד לביטוח לאומי בפיגור של כשנה וחצי. על כן הנתונים לשנים 2014-2015 לא היו זמינים בעת ביצוע המחקר.

בהתאם לניסיון וליציבות התעסוקתית שלהם לפני הגעתם לתכנית. נתונים עדכניים מהתקופה שלאחר יישום התכנית ישמשו בהמשך המחקר.

(3) נתוני סקר :

12 חודשים לאחר תחילת התכנית הועבר סקר טלפוני למשתתפים (מקבוצות הטיפול והביקורת) שמטרתו איסוף נתונים נוספים נוסף על אלו הקיימים בשירות התעסוקה ובמוסד לביטוח לאומי. בעיקר איסוף נתונים על תעסוקה ושכר אשר אינם זמינים בשלב זה ממקורות מנהליים ונתונים על יכולות לא-קוגניטיביות ועל שביעות רצון (הסקר המלא מופיע בנספח ב). עקב קשיים באיתור האוכלוסייה, סקירת המשתתפים ארכה מספר חודשים.⁸ בהתאם לכך מועד נתוני הסקר עבור הנסקרים נפרש על פני החודשים פברואר-מאי. הסקר מכיל מידע מסוגים שונים :

- א. נתונים על התעסוקה הנוכחית (סטטוס תעסוקה, שכר, היקף משרה, חסמים לתעסוקה);
- ב. נתונים על הרקע התעסוקתי וההשכלה הקיימת;
- ג. מיומנויות לא-קוגניטיביות (שאלוני מסוגלות עצמית, מיומנויות חיפוש עבודה), שביעות רצון כללית ותעסוקתית, ושביעות רצון מהכלים אשר סופקו במסגרת התכנית;
- ד. משתתפים חברתיים-דמוגרפיים נוספים שאינם נמצאים בנתונים מנהליים (למשל רמת דתיות).

הנתונים אשר נאספו במסגרת הסקר מאפשרים לבחון את השפעת התכנית על שיעורי תעסוקה והשתתפות בכוח העבודה, על מיומנות לא-קוגניטיביות ועל רמות שביעות רצון מהפעילות בשירות התעסוקה ומהחיים בכלל. המדגם על בסיס מסד נתונים זה כולל 1,949 תצפיות סה"כ. ניתוח ממצאי הסקר מוצג בפרקים 5 ו-6, בנפרד מהממצאים המבוססים על נתונים מנהליים.

בסיס הנתונים הסופי

מאז תחילת יישום התכנית במרץ 2014 ועד למועד האחרון שלגביו ישנם נתונים הנכללים במחקר (כאמור, 16.6.2015) היו אמורים להיכלל בניתוח 12,129 תובעי ה"ה (מתוכם 6,848 בקבוצות הטיפול והיתר בקבוצת הביקורת). שתי לשכות של שירות התעסוקה המשתתפות בתכנית לא נכללות בניתוח: בלשכת רהט ההקצאה לקבוצת טיפול החלה רק ביוני 2015, ועל כן אין לגביה נתונים לתקופה הנחקרת (122 תובעי ה"ה); בלשכת העיר מודיעין לא התבצעה הקצאה לקבוצת ביקורת (בשל מיעוט תובעי הבטחת הכנסה), ועל כן לא ניתן לעמוד על השפעות התכנית בה (124 תובעי ה"ה). לא נכללו בניתוח 1,735 תובעי ה"ה שהוגרלו לקבוצת הטיפול או הביקורת, אבל חדלו להתייצב בלשכות שירות התעסוקה מיד לאחר הקצאתם לאחת משתי הקבוצות, לפני שנמסר לשלייכים לקבוצת הטיפול על השתתפותם בתכנית "מעגלי תעסוקה".⁹ ניתוח המאשש כי אין סלקציה בין קבוצות הטיפול והביקורת בקרב אוכלוסייה זו מובא בלוח א1 בנספח.¹⁰ בנוסף, אנו מצללים את

⁸ את הסקירה ביצעה חברת "טלדור" ששירות התעסוקה שכר.
⁹ לאחר ההתייצבות הראשונה בלשכה מתבצעת ההקצאה לתכנית, ורק בהתייצבות הבאה נמסר לפרטים שהם משתתפים בה.

¹⁰ בנספח מוצגת אמידה שממנה עולה כי האוכלוסייה שהפסיקה להתייצב לפני הכניסה לתכנית שונה במרבית מאפייניה מיתר אוכלוסיית המחקר, וניכר כי מדובר באוכלוסייה חזקה יותר: שיעורי הנשים, הערבים וההורים היחידים בה נמוכים יותר מאשר ביתר אוכלוסיית המחקר; האוכלוסייה צעירה יותר, יש לה פחות ילדים; בעלת יותר ניסיון תעסוקתי קודם ופחות ניסיון קודם במערכת הגמלאות. ואולם, בקרב האוכלוסייה שהפסיקה להתייצב אין הבדלים בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת במאפיינים השונים, או שיש הבדלים קטנים יחסית ולא מובהקים. הדבר הגיוני

קיומה של קבוצת פרטים זו לטובת ביצוע מבחני פלסבו המאששים את אסטרגיית הזיהוי במחקר זה (ראה פרק 7). אוכלוסיית המחקר הסופית עומדת על 10,151 פרטים – מתוכם 5,701 משתתפים בקבוצת הטיפול.¹¹

ג. שיטת המחקר

מאחר שההקצאה האקראית מתבצעת מדי שבוע, ברמת הלשכה, ומקרר אוכלוסיית הזרם והמלאי בנפרד, לא ניתן להשוות ישירות את תוצאות קבוצת הטיפול לאלו של קבוצת הביקורת. על כן אנו אומדים את השפעת התכנית תוך פיקוח על יחידת ההקצאה האקראית, שהיא המכפלה של לשכת שירות התעסוקה בשבוע הקצאה לתכנית ובאינדיקטור לשייכות לאוכלוסיית זרם/מלאי. כך ניתן לפקח על הבדלים פוטנציאליים בין לשכות בדפוסי הפעילות, מאפייני האוכלוסייה ותנאי שוק העבודה המקומיים, שינויים במצב שוק העבודה על פני זמן והבדלים בין דורשי עבודה חדשים וותיקים. השפעת התכנית נאמדת כפער במשתני התוצאה בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת תוך פיקוח על יחידת ההקצאה המקרית (הלשכה שבה רשום הפרט X שבוע ההקצאה לתכנית X השייכות לאוכלוסיית הזרם/המלאי). להלן המשוואה הנאמדת:

$$(1) \text{Outcome}_{ijt} = \alpha + \beta \text{Treatment}_i + \mu_j * \gamma_t * \delta_p + \varepsilon_{ijt}$$

כאשר:

- Outcome_{ijt} – משתנה תוצאה עבור פרט i הרשום בלשכת שירות תעסוקה j שהוקצה לתכנית בשבוע t ושייך לאוכלוסיית זרם/מלאי p .¹²
- Treatment_i – משתנה הטיפול, מקבל את הערך 1 אם פרט i שייך לקבוצת הטיפול, 0 עבור קבוצת הביקורת.
- $\mu_j * \gamma_t * \delta_p$ – אפקט קבוע עבור לשכת שירות תעסוקה j * שבוע הקצאה לתכנית t * שייכות לאוכלוסיית זרם/מלאי p (כאמור, רמת ההקצאה האקראית).
- ε_{ijt} – טעות מקרית (מקובצות ברמת לשכת שירות תעסוקה j * שבוע הקצאה לתכנית t * שייכות לאוכלוסיית זרם/מלאי p כדי לאפשר התחשבות במתאם בין הטעויות בתוך רמת ההקצאה האקראית).

הפרמטר המרכזי במשוואה הוא β , המציין את ההשפעה הממוצעת של התכנית על משתני התוצאה.

משוואה (1) נאמדה גם תוך פיקוח על וקטור משתנים חברתיים-דמוגרפיים ברמת הפרט:

משום שההקצאה לתכנית היא אקראית, ואוכלוסייה זו הפסיקה להתייבב לפני שידעה על השתייכותה לאחת משתי הקבוצות.

¹¹ יחס ההקצאה היה אמור לעמוד על 1/3 לקבוצת הביקורת ו-2/3 לקבוצת הטיפול, אולם בפועל, עקב אילוצים תפעוליים, בוצעה הקצאה בשיעור גדול יותר לקבוצת הטיפול.

¹² משתני התוצאה לגבי כל הפרטים נצפים במועד אחיד – יוני 2015 לנתוני שירות התעסוקה, פברואר 2015 לנתוני המוסד לביטוח לאומי.

$$(2) \text{ Outcome}_{ijt} = \alpha + \beta \text{ Treatment}_i + X_i' \lambda + \mu_j * \gamma_t * \delta_p + \varepsilon_{ijt}$$

כאשר :

X_i – וקטור משתנים חברתיים-דמוגרפיים מפקחים עבור פרט i (מין, גיל, מספר ילדים מתחת לגיל 18 אשר בחזקת הפרט, אינדיקטורים לנשוי, עולה, מדווח על מגבלה בריאותית, ערבי, חרדי והורים יחידים).

יתר המשתנים הם כפי שהוגדרו במשוואה (1).

הוספת וקטור המשתנים מאפשרת לפקח על הבדלים בין קבוצות הטיפול והביקורת – אם יש כאלה על אף ההקצאה האקראית מאחר שמדובר במדגם סופי, להקטין את השונות ולהגיע לרמת דיוק גבוהה יותר באמידה. האומדים שהתקבלו ממשוואות (1) ו-(2) היו דומים מאוד, אך מדויקים יותר במשוואה (2) כפי שצפוי במצב של ניסוי מבוקר. הממצאים המוצגים בדו"ח הם אלו שהתקבלו מאמידת משוואה (2).

האמידה מתבססת על המדגם הכולל כפי שתואר בפרק 2 ונכללים בו גם 55 משתתפים שנגרעו מהתכנית (0.45% מהמשתתפים). בשל שיעור הגריעה הזניח ניתן להתייחס לבחינה המתבצעת לפי ההקצאה המקורית לטיפול כאל בחינה של קבלת הטיפול בפועל – ולא כבחינת ה- Intention to treat. לו הפער בין ההקצאה לטיפול ובין הטיפול בפועל היה משמעותי, ניתן היה להשתמש במשתנה עזר של ההגרלה לתכנית כדי לאמוד את השפעת התכנית רק על הפרטים שעברו טיפול בפועל (בחינת ה-Treatment on the treated). הואיל ומדובר, כאמור, בפער זניח ניתן זה אינו מתבצע.

משוואה (2) נאמדה בנפרד עבור קבוצת הזרם וקבוצת המלאי, ובנפרד עבור כל אחת מלשכות שירות התעסוקה המשתתפות בתכנית ועבור תת-אוכלוסיות שונות, מה שמאפשר לבחון השפעות הטרוגניות של התכנית.

מאחר שכל פרט מוקצה לתכנית בנקודת זמן שונה, בחינת משתני התוצאה בנקודת זמן קבועה מובילה למשך טיפול שונה בכל פרט. כדי לאמוד את השפעות התכנית לאחר פרקי זמן קצובים הוגדרו משתני התוצאה לאחר 0-8 חודשים ביחס למועד הקצאתו של הפרט לתכנית (חודש ההקצאה לתכנית מוגדר כתקופה שלאחר 0 חודשים ממועד ההקצאה), ובהתאם לכך נערכו 9 אמידות – אמידה נפרדת לכל פרק זמן שנבחן.¹³ בכוחן של אמידות מסוג זה, המבחינות בין פרקי הזמן השונים שחלפו מאז ההקצאה לתכנית, ללמד על השפעת רכיביה השונים, שכן סביר כי בשלב של התחלת התכנית השפעתה נובעת מדרישת ההתייצבות המוגברת – ולא מהתכנים הייחודיים לה; זאת משום שבתחילת ההשתתפות בתכנית נערך אבחון, ורק בהמשך ובהדרגה המשתתפים נוטלים חלק בתכנים, ואילו חובת ההתייצבות חלה מהיום הראשון להשתתפות בתכנית.

המשוואה הנאמדת היא בעלת מבנה מקביל למשוואה (2) עם שינוי באופן הגדרת משתני התוצאה :

¹³ עבור התייצבות בשירות התעסוקה התבצעה בחינה של עד 9 חודשים מהכניסה לתכנית – יורחב בפרק 4.

$$(3) \text{ Outcome}_{Mijt} = \alpha + \beta \text{Treatment}_i + X_i' \lambda + \mu_j * \gamma_t * \delta_p + \varepsilon_{ijt}$$

כאשר :

- Outcome_{Mijt} – משתנה תוצאה לאחר M חודשים ממועד ההקצאה לתכנית (כאשר $M = 0, 1, 2, \dots, 8$) עבור פרט i הרשום בלשכת שירות תעסוקה j שהוקצה לתכנית בשבוע t ושייך לאוכלוסיית זרם/מלאי p .

כדי לאפשר השוואה של התוצאות הנמדדות בפרקי זמן שונים נאמדה משוואה (3) רק לגבי קבוצת הפרטים הנמצאים במערכת (בקבוצת הטיפול או בקבוצת הביקורת) 8 חודשים לפחות.

מסד הנתונים העשיר, המכיל מידע על המשתייכים לקבוצת הטיפול ולקבוצת הביקורת גם בתקופה שקדמה ליישום התכנית, מאפשר לאמוד גם את השינוי שחל במשתני תוצאה של משתתפי התכנית בין התקופה שקדמה לה לתקופה שלאחר תחילתה, יחסית לשינוי המקביל בקבוצת הביקורת. בחינה זו תיערך באמצעות אמידה פאנלית עם אפקט קבוע עבור הפרט. המודל נאמד כך שלכל פרט שתי תצפיות – האחת מהתקופה שקדמה לכניסה לתכנית והשנייה מהמועד האחרון שלגביו מצויים נתונים זמינים (פברואר 2015 עבור נתוני המוסד לביטוח לאומי). להלן המשוואה הנאמדת:¹⁴

$$(4) \text{ Outcome}_{it} = \alpha + \beta \text{Treatment}_{it} + \lambda_i + \tau_t + \varepsilon_{it}$$

כאשר :

- Outcome_{it} – משתנה תוצאה עבור פרט i בחודש קלנדרי t .
- Treatment_{it} – מקבל את הערך 1 אם בחודש קלנדרי t הפרט משתתף בתכנית (כלומר אם מועד ההקצאה לטיפול קודם לחודש זה), 0 אחרת. אומד משתנה זה מבטא את השפעת התכנית.
- λ_i – אפקט קבוע לפרט i .
- τ_t – אפקט קבוע לחודש קלנדרי t .
- ε_{it} – טעות מקרית.

¹⁴ שינויים במאפייני הפרט במהלך התקופה הנחקרת (למשל מספר הילדים) לא מובאים בחשבון משום שהם זניחים.

חלק ב – ניתוח נתונים מנהליים

3. סטטיסטיקה תיאורית

3א. אוכלוסיית לשכות שירות התעסוקה

בלוח 1 מוצגת השוואת פרופיל של אוכלוסיית לשכות שירות התעסוקה – אלה שבתכנית ואלה שמחוץ לה. בלוח 2 מוצגת השוואה מקבילה שבה נכללת אוכלוסיית תובעי גמלת ה"ה בגילים 18–50 בלבד (אוכלוסיית היעד של התכנית). מידע זה חשוב כדי ללמוד על מאפייני הלשכות והפרטים המשתתפים בתכנית, והוא מלמד עד כמה יהיה ניתן להכליל את ממצאי המחקר מחוץ ללשכות שירות התעסוקה המשתתפות בתכנית (תוקף חיצוני).

מלוח 1 עולה כי הלשכות המשתתפות בתכנית מרכזות פלח אוכלוסייה משמעותי: מספר דורשי העבודה הפעילים בהן הוא כ-40% מסך דורשי העבודה הפעילים בכל הלשכות (לשכות "מעגלי תעסוקה" ויתר הלשכות) – בעוד שהלשכות המשתתפות הן רק כ-22% מכל הלשכות. בהתאם לכך לשכות התכנית חשופות למספר גבוה יותר של הזמנות עבודה ומבצעות בהן יותר השמות חודשיות מאשר בלשכות האחרות. כן ניכר כי אין הבדלים משמעותיים בדירוג החברתי-כלכלי האזורי או בשיעור האבטלה האזורי בין לשכות התכנית לבין יתר הלשכות בארץ. מבחינת המאפיינים החברתיים-דמוגרפיים יש דמיון רב בין הלשכות; השוני הבולט היחיד הוא שיעור גבוה יחסית של דורשי עבודה ערביים בלשכות התכנית. זאת משום שלשכות הגל השני המשתתפות בתכנית כוללות את נצרת, רהט ושפרעם, שבהן אוכלוסייה ערבית בלבד.

ההשוואה הממוקדת באוכלוסיית היעד של התכנית, המוצגת בלוח 2, מלמדת על רמת דמיון גבוהה בין אוכלוסיית לשכות התכנית לבין יתר הלשכות. זאת למעט שיעור הערבים, שהוא גבוה יותר בלשכות התכנית.

לסיכום, ממצאי לוחות 1 ו-2 מלמדים כי אוכלוסיית הלשכות שבתכנית דומה לאוכלוסיית שאר הלשכות.

3ב. אוכלוסיית המחקר

מאפייני קבוצת הטיפול בכללותם, ובנפרד עבור אוכלוסיית הזרם והמלאי, מוצגים בלוח 3 לצד מבחני איזון הבודקים את הדמיון בין קבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת. הואיל וההקצאה האקראית התבצעה ברמת הלשכה X שבוע ההקצאה X אוכלוסיית הזרם/המלאי, השוואה ישירה של קבוצת הביקורת מול קבוצת הטיפול אינה מספיקה כדי לבחון את מידת הדמיון ביניהן. לפיכך מוצגים מבחנים שמטרתם לבחון אם קבוצות הטיפול והביקורת דומות זו לזו, כלומר אם קבוצת הביקורת היא אכן בת-השוואה לקבוצת הטיפול. מבחנים אלו עוזרים גם לזהות שאכן נעשתה בטוח הקצאה אקראית. לשם כך נאמדה משוואה הבודקת אם ישנם מאפיינים כלשהם המשפיעים על הסיכוי להיכלל בטיפול ($Treatment_{ijtp}$), תוך פיקוח על יחידת ההקצאה. הציפייה היא לא למצוא השפעה כזאת, בשל ההקצאה האקראית. המשוואה שנאמדה היא:

$$(5) \quad Treatment_{ijtp} = \alpha + X_i' \lambda + \mu_j * \gamma_t * \delta_p + \varepsilon_{ijtp}$$

משתני המשוואה הוגדרו במשוואות (1)-(2) בפרק 2.

כפי שעולה מהלוח – הן לגבי סך אוכלוסיית המחקר, הן לגבי אוכלוסיות הזרם והמלאי – מבחן F לבחינת המובהקות המשותפת של המשתנים המסבירים מגלה אי-מובהקות; משמעות הדבר היא כי כאשר מפקחים על יחידת ההקצאה, אין למשתנים המסבירים שנבחנו כוח הסבר באשר לסיכוי להיכלל בטיפול, ומכאן שקבוצות הטיפול והביקורת מאוזנות. בקרב אוכלוסיית הזרם/המלאי בנפרד נמצאה מובהקות עבור שני משתנים בלבד: אינדיקטור לערבי או לחרדי כאשר שיעור אוכלוסיות אלו נמצא גבוה במקצת בקרב קבוצת הטיפול. עם זאת, יש לציין כי מדובר בשלושה משתנים לא מאוזנים בלבד מתוך 39 המשתנים שנבדקו (כשנבדק מספר כה גבוה של משתנים צפוי לקבל הבדלים מובהקים בחלק מהם). בכל אופן, כאמור – גם עבור אוכלוסיות המלאי והזרם כמכלול לא נמצא פער בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת (ראו מבחן F בלוח). בנוסף, כל המודלים הבודקים משתני תוצאה מפקחים על מאפיינים אלו.

מהערכים הממוצעים המוצגים בלוח 3 ניתן ללמוד כי מעט יותר ממחצית אוכלוסיית המחקר הן נשים; כמחצית הם נשואים וכחמישית הם הורים יחידים. כמו כן, יש ייצוג ניכר לאוכלוסייה הערבית (38%), ולאוכלוסייה החרדית (כ-18%); כחמישית מהאוכלוסייה אינה ילידת ישראל; הגיל הממוצע עומד על כ-35 שנים, מספר הילדים מתחת לגיל 18 נע בממוצע בין 2 ל-3; כשליש מדווחים על מגבלה בריאותית כלשהי. שיעור הפרטים שקיבלו גמלה מהמוסד לביטוח לאומי (למשך לפחות חודש אחד) בשנת 2013 עומד על כ-36% ושיעור הפרטים אשר עבדו לפחות חודש אחד במהלך 2013 עומד על 34%.

אוכלוסיית המלאי מבוגרת יותר, יש לה יותר ילדים, מרבה יותר לדווח על מגבלות בריאותיות ומאופיינת בשיעור גבוה יותר של הורים יחידים. פערים אלו צפויים משום שבאוכלוסיית המלאי נמצאים אנשים השוהים במערכת ה"ה זה מכבר. כמצופה, בקרב אוכלוסיית המלאי שיעור המקבלים הבטחת הכנסה ב-2013 גבוה יותר מאשר השיעור המקביל באוכלוסיית הזרם: 64% לעומת 23%. באופן דומה, שיעורם של הפרטים שעבדו לפחות חודש אחד במהלך 2013 עומד על כ-37% בקרב אוכלוסיית הזרם, בעוד שבאוכלוסיית המלאי מדובר על שיעור נמוך יותר - 26%.

סטטיסטיקה תיאורית של מאפייני הפרטים ברמת הלשכה מוצגת בלוח 2א בנספח.

4. ממצאים

4א. התייצבות בשירות התעסוקה וקבלת גמלאות: השפעה כללית והשפעה לאחר 7 חודשים

בלוח 4, עמודות (1) עד (3), מוצגות השפעות ההשתתפות בתכנית "מעגלי תעסוקה" על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי ועל התייצבות בשירות התעסוקה. בחינת ההשפעה על התייצבות בשירות התעסוקה – נוסף על בחינת ההשפעה על קבלת הגמלאות – תאפשר להאיר במידת מה את מנגנון הזכויות לגמלה: ככל שיש תאימות בין השניים ניתן להסיק שהפעילות היא תנאי לקבלת גמלה, ככל שימצא פער הדבר מלמד על מצבים שבהם אין הדבר כך. השפעת התכנית על התייצבות

בשירות התעסוקה מדווחת עבור שתי נקודות זמן: פברואר 2015 ויוני 2015. הדיווח עבור פברואר 2015 משמש להשוואה כנגד השפעת התכנית על קבלת גמלאות, בעוד הדיווח עבור יוני 2015, אשר מתאפשר עקב היות משתנה תוצאה זה זמין בנקודת זמן מאוחרת יותר, מאפשר הצצה על השפעתה של התכנית עבור אופק זמן מעט ארוך יותר.

אנו בוחנים את השפעת התכנית על הסיכוי לקבלת גמלאות בכלל וגמלאות הבטחת הכנסה בפרט. בנוסף, אנו בוחנים בנפרד את השפעתה של התכנית על קבלת גמלאות הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה לעומת השפעה על קבלת הבטחת הכנסה בלבד, כאשר ההבחנה מתבצעת ע"י שימוש בנתונים מנהליים של שירות התעסוקה על מתן אישורי "היעדר עבודה חלופית". אישורים אלו ניתנים לזמן מוגבל ע"י לשכות שירות התעסוקה לתובעי הבטחת הכנסה המועסקים בהיקף ובשכר המייצר הכנסה נמוכה מרמת ההכנסה הקבועה בחוק ועל כן מזכה אותם בקבלת השלמת הכנסה. בהיעדר מידע מנהלי מהמוסד לביטוח לאומי בשלב זה אשר מאפשר הבחנה מדויקת בין הבטחת הכנסה להשלמת הכנסה, דורש עבודה אשר מקבל הבטחת הכנסה בזמן שיש לו אישור היעדר עבודה חלופית בתוקף מזוהה כמקבל השלמת הכנסה.

הלוח מציג את האומדים ואת סטיות התקן בסוגריים המתבססים על אמידת משוואה (2) ואת הממוצע של משתנה התוצאה בקרב קבוצת הביקורת כדי לאמוד את אפקט הטיפול באחוזים. חשוב להדגיש כי אמידה זו מציגה תמונת מצב נתונה נכון לפברואר 2015 ולא מביאה לידי ביטוי את משך ההימצאות בתכנית, שהוא שונה ממשותף למשתתף. את הממצאים יש לפרש אפוא כהשפעה כללית של התכנית. בעמודה (4) אנו מביאים בחשבון את משך ההימצאות בתכנית ומציגים את השפעת התכנית שבעה חודשים בדיוק לאחר ההקצאה לטיפול, בקרב אלו אשר הוגרלו לפחות שבעה חודשים לפני פברואר 2015.

תמונת מצב: שנה לאחר תחילת הפיילוט

נכון לפברואר 2015, עבור אוכלוסיית הזרם והמלאי יחד (עמודה 3), התכנית הובילה להפחתה של 12 נקודות אחוז בהתייצבות של תובעי ה"ה בלשכות שירות התעסוקה (ירידה של כ-19% ביחס לשיעור ההתייצבות הממוצע בקבוצת הביקורת העומד על 62%). במקביל, חלה ירידה של 11 נקודות אחוז בקבלת גמלאות הבטחת הכנסה או השלמת הכנסה מהביטוח הלאומי (ירידה של כ-21% ביחס לשיעור הממוצע של מקבלי גמלת הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה בקבוצת הביקורת, שהוא כ-59%). כמו כן, חלה ירידה משמעותית יותר בסיכוי לקבלת הבטחת הכנסה בלבד (ללא השלמת הכנסה) – ירידה של 15 נקודות אחוז המהווה הפחתה של 32% ביחס לממוצע בקבוצת הביקורת – 48%. ממצא זה מעיד על כך שחלק ממשותפי התכנית עברו מקבלת הבטחת הכנסה להשלמת הכנסה עקב כניסתם לשוק העבודה. כתוצאה מכך הביאה התכנית להפחתה ממוצעת בהכנסה החודשית מקצבת הבטחת הכנסה של כ-135 ש"ח לפרט (ירידה של כ-16% ביחס לממוצע קבוצת הביקורת – 851 ש"ח). מניתוח השפעת התכנית על ההתייצבויות בשירות התעסוקה עבור יוני 2015 (המועד האחרון לזמינות הנתונים) – ניתן להצביע על גידול של השפעת התכנית על פני הזמן, אשר עומדת נכון לנקודת זמן זו על 17 נקודות אחוז (כ-33% ביחס לממוצע ההתייצבויות בקבוצת הביקורת – 51%). ייתכן שגידול זה נובע מהתייצבותה של התכנית ומשיפור תהליכי הניהול על פני הזמן. בנוסף, ייתכן כי השפעת התכנית על משתתפיה הולכת וגוברת על פני הזמן.

לא נמצא שינוי בקבלת דמי אבטלה או קצבת נכות כתוצאה מהתכנית – משמע שאין עדות לתופעה של תחליפיות בין גמלאות. בהתאם לכך הירידה בקבלת כלל הגמלאות מהמוסד לביטוח לאומי כמעט זהה לזו שהתקבלה ביחס לגמלאות ה"ה.

ניכר כי באופן כללי השפעות התכנית על אוכלוסיית המלאי חזקות יותר מהשפעותיה על אוכלוסיית הזרם (עמודות 1 ו-2). ייתכן כי מפני שאוכלוסיית המלאי חלשה יותר מבחינה כלכלית-חברתית (שהרי כהגדרה היא נמצאה זמן ממושך יותר במערכת ה"ה טרם התכנית), היא בעלת פוטנציאל לקבלת תרומה גדולה יותר מהתכנית. בנוסף, ייתכן כי השפעת התכנית גדולה יותר עבור אוכלוסיית המלאי מאחר שבאוכלוסיית הזרם ישנו אחוז גבוה יותר של פרטים אשר מפסיקים להתייצב בשירות התעסוקה מיד לאחר התייצבותם הראשונה עקב אי-זכאותם להבטחת הכנסה. כלומר, לתכנית פוטנציאל השפעה עבור אחוז נמוך יותר של פרטים בקרב אוכלוסיית הזרם.

גם בקרב אוכלוסיית הזרם וגם בקרב המלאי, השפעת התכנית על ההתייצבות בשירות התעסוקה גבוהה במקצת מהשפעתה על הפסקת קבלת גמלאות, אך הפער אינו משמעותי ועל כן מצביע על כך שהפעילות בשירות התעסוקה אכן קשורה באופן הדוק לקבלת גמלאות הבטחת הכנסה.

ניתן לשער כי הפער הקיים בין הממצאים על קבלת גמלת ה"ה לבין ממצאי ההתייצבות מקורו בפרטים שאינם נדרשים להתייצב או שנדרשים להתייצבות פחותה במסגרת תנאי הזכאות לגמלת ה"ה, וכי הייצוג של פרטים אלו בקבוצת הטיפול גבוה יותר מאשר בקבוצת הביקורת. השערה זו נתמכת ע"י ההשפעה הגבוהה יותר של התכנית על הסיכוי לקבלת הבטחת הכנסה בלבד לעומת הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה. התכנית הביאה לעלייה בשיעור הפרטים אשר החלו לעבוד בהיקף משרה המזכה בהשלמת הכנסה ועל כן מחויבים בהתייצבות פחותה בשירות התעסוקה.

בנוסף, ייתכנו גם מצבים של שינוי בסטטוס של פרטים לאחר ההקצאה לתכנית, שינוי הפטור אותם מהתייצבות בשירות התעסוקה כתנאי לקבלת גמלת ה"ה. כן אפשרי שדרישת ההתייצבות המוגברת כחלק מההשתתפות בתכנית מובילה, בקבוצת הטיפול, לניסיון מוגבר למצות את אפשרות הפטור מהתייצבות. עם זאת, הסבר זה פחות סביר שכן הקריטריונים לקבלת פטור מדרישת ההתייצבות ע"י המוסד לביטוח לאומי הנם כאלו אשר אינם משאירים מקום רב לשינוי התנהגות אסטרטגי בטווח הקצר (בין היתר, פטורים מהתייצבות אלו אשר הגיעו לגיל פרישה, אימהות לילדים מעל גיל שנתיים, נשים בהיריון החל מהשבוע ה-13, חולים ונכים בעלי דרגת אי-כושר בשיעור של 75%, מטפלים בבן משפחה חולה, עצורים ואסירים).

השפעת התכנית על משתתפיה לאחר 7 חודשים

בעמודה (4) מוצגת השפעת התכנית על אוכלוסיית הזרם והמלאי יחד שבעה חודשים בדיוק לאחר ההקצאה. נמצא כי התכנית הביאה להפחתה של כ-12.5 נקודות אחוז בקבלת גמלת ה"ה (ירידה של כ-25%), לצד הפחתה של כ-14.4 נקודות אחוז בהתייצבות בלשכות (ירידה של כ-27%), לאחר שבעה חודשי השתתפות בתכנית. התכנית הובילה להפחתה של כ-1,400 ש"ח בממוצע בסך ההכנסות המצטברות לפרט מגמלאות ולהפחתה של כ-175 ש"ח לפרט בממוצע ההכנסות החודשי מגמלאות (ירידה של כ-15%). גם במקרה זה, לא נמצאה שום השפעה על מעבר לגמלאות אחרות.

בחינת השפעותיה של התכנית בנפרד עבור כל לשכה (לוח 3א בנספח) מלמדת על שונות רבה בין הלשכות. ההשפעות החזקות ביותר נמצאו בלשכות שבהן יש ריכוז גבוה של אוכלוסייה ערבית (אום אל-פאחם, נצרת ושרעם). השפעות מובהקות נמצאו גם במספר לשכות שבהן ריכוז גבוה של אוכלוסייה חרדית – לשכות ירושלים וצפת. בלשכות בית שמש ובני ברק, שבהן ריכוז חרדי גבוה גם כן, לא נמצאה השפעה מובהקת, אך עקב גודל המדגם בכלל, וגודל קבוצות הביקורת בלשכות אלו בפרט, יש לסייג ממצא זה. יש לשים לב כי התכנית "מעגלי תעסוקה" הופעלה בהדרגה (הגל הראשון והגל השני כפי שתואר בפרק 1). בהתאם לכך התכנית פועלת משך זמן שונה בלשכות השונות – כך שיתכן שעובדה זו תורמת לשונות בגודל ההשפעה גם כן. בשלב זה לא ניתן לאמוד את השפעת התכנית בכל לשכה בנקודת זמן זהה מאחר שאין מספיק תצפיות לאמידה נפרדת ברמת הלשכה.

4.4. השפעות הטרוגניות

בנוסף לניתוח על כלל האוכלוסייה שהוצג לעיל, בוצעה בחינה של השפעת התכנית בנפרד עבור תת-אוכלוסיות שונות, כדי לבחון אם לתכנית השפעות הטרוגניות בקרב קהלי יעד שונים.¹⁵ נאמדה משוואה (2) עבור כל תת-אוכלוסייה ומשתנה תוצאה בנפרד. בלוח 5 מוצגים הממצאים עבור אוכלוסיות בעלי מאפיינים חברתיים-דמוגרפים שונים.

נמצא כי לתכנית השפעות דומות בקרב גברים ונשים. בהתאם לממצאים שהתקבלו מהניתוח הנפרד לפי לשכות (לוח 3א בנספח) **נמצא כי השפעתה של התכנית על האוכלוסייה הערבית חזקה יותר מאשר על האוכלוסייה היהודית**, וכי לא קיים הבדל משמעותי בתוצאות בין נשים ערביות וגברים ערביים. עם זאת, נראה כי קיים הבדל בין השפעת התכנית על האוכלוסייה הערבית בדרום (אשר מרביתה בדואית) וערבים בשאר חלקי הארץ, כאשר השפעת התכנית על האוכלוסייה הערבית בדרום הנה נמוכה יותר. השוני בהשפעה עשוי להיות פועל יוצא של הבדלים בין האוכלוסיות והבדלים בין יכולות התפעול של הלשכות באזורים אלו כאחד (בין לשכות הדרום, באר שבע הנה הלשכה היחידה שמטפלת באוכלוסייה ערבית משמעותית, כך שניתוח זה מבוסס על פעילותה של לשכה אחת בלבד). בכל מקרה, יש לסייג ממצא זה בשל גודל המדגם המוגבל של קבוצת ערביי הדרום.

כמו כן, **השפעה חזקה יותר על יציאה ממערכת הבטחת ההכנסה נמצאה גם בקרב אלו אשר דיווחו על מגבלה בריאותית לשירות התעסוקה והורים יחידים**. אם כי עבור הורים יחידים ההשפעה על סכום הקצבאות החודשי אינה מובהקת בשל סטיית תקן גבוהה. בשונה מעט מהממצאים שעלו בפילוח לפי לשכות, נמצא כי ההשפעה על האוכלוסייה החרדית נמוכה מאשר על יתר האוכלוסייה והיא אינה מובהקת. כמו כן, לא קיים הבדל בתוצאות של יהודים ילידי הארץ ועולים. **בפילוח לפי רמת השכלה¹⁶ ניתן לראות גם כי התכנית אפקטיבית יותר בקרב בעלי השכלה נמוכה (מתחת ל-12 שנות לימוד) יחסית לפרטים בעלי 12 שנות לימוד ולפרטים עם רמת השכלה שמעל 12 שנים. לגבי הקבוצה האחרונה (מעל 12 שנות לימוד) לא נמצאה כלל השפעה לתכנית, אולם מפאת מיעוט יחסי של תצפיות יש לסייג ממצא זה גם כן.**

¹⁵ לא בוצע פילוח נוסף של ההשפעות הטרוגניות לפי אוכלוסיית זרם/מלאי בשל מיעוט תצפיות; באמידת משוואה (2) נוסף משתנה שייכות לאוכלוסיית זרם/מלאי כמשתנה מפקח.

¹⁶ המידע המנהלי לגבי מספר שנות הלימוד של הפרטים אמנם איננו מדויק, אך רמת חוסר הדיק יורדת משמעותית כאשר שנות הלימוד מקובצות לשלוש קטגוריות כלליות.

בלוח 6 מוצגים הממצאים עבור אוכלוסיות לפי היסטוריה תעסוקתית והיסטוריה של זכאות לגמלאות על פי הרישומים בקבצים מנהליים מהמוסד לביטוח לאומי. ניתן ללמוד מהלוח כי התכנית הביאה להפחתה גדולה יותר בזכאות להבטחת הכנסה בקרב אלו שלא הייתה להם היסטוריה תעסוקתית בשנים האחרונות, ובהתאמה, נמצאה השפעה חזקה יותר בקרב אלו שהיו זכאים לגמלת הבטחת הכנסה בשנים האחרונות. ממצאים אלו מצביעים על כך שאפקטיביות התכנית גבוהה יותר בקרב פרטים בעלי זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה וייתכן שבשל כך הם בעלי פוטנציאל גבוה יותר לקבל ממנה תרומה. כדי לאשש השערה זו, יש לבדוק אם הירידה בהתייצבות ובקבלת גמלה הייתה מלווה בעלייה בתעסוקה. בשל מגבלות נתוני תעסוקה מהמוסד לביטוח לאומי בשלב זה, נוכל לבדוק את הסוגיה האמורה רק בדו"ח סופי.

בקרב אוכלוסיית הזרם, נמצא כי השפעתה של התכנית גדולה יותר בקרב תובעים חדשים בהשוואה למחדשי רישום, אשר לא היו פעילים בשירות התעסוקה למשך שנה לפחות טרם הגישו תביעה חדשה. ייתכן כי מחדשי הרישום הנם פרטים המאופיינים ביציבות תעסוקתית נמוכה יותר אשר מונעת מהם השתלבות מוצלחת בשוק העבודה. הדו"ח הסופי אשר יחקור את השפעת התכנית בטווח הארוך יאפשר גם מעקב אחר תעסוקת הפרטים לאורך זמן והתייחסות לסוגיה זו.

בלוח 7 מוצגת השפעת התכנית כאשר האוכלוסייה מחולקת לפי שיעור האבטלה המקומי בלשכות שבהן היא מתייצבת. שיעור האבטלה המקומי בכל לשכה הוגדר כגבוה אם הוא מעל לשיעור האבטלה המקומי החציוני (7.5%) בקרב כלל לשכות שירות התעסוקה בארץ, ע"פ נתוני שירות התעסוקה לשנת 2012. נמצא כי לתכנית השפעה חזקה יותר בקרב לשכות תעסוקה הממוקמות באזורים בעלי שיעורי אבטלה אזוריים גבוהים יותר.

ג4. השפעות התכנית על פני זמן

נבחנו גם ההשפעות הדינמיות של התכנית בהסתמך על משוואה (4) לאחר 0, 1, 2 ועד 8 חודשים מאז כניסתו של פרט לתכנית (כאשר החודש 0 מציין את חודש הכניסה לתכנית).¹⁷ לניתוח מסוג זה מספר יתרונות. הוא מאפשר לבחון את ההשפעה הדיפרנציאלית על פני זמן, לאתר את נקודות הזמן הקריטיות שבהן מושגת השפעה, וכן לענות על השאלה מהו משך הזמן שאחרי הערך המוסף של התכנית נמוך. ניתוח זה גם מאפשר ללמוד על השפעתה של דרישת ההתייצבות המוגברת של התכנית. אם מרבית השפעת התכנית תימצא בחודש-חודשיים הראשונים, סביר כי דרישת ההתייצבות המוגברת היא זו שיוצרת את ההשפעה.

במסגרת הניתוח נכללה רק האוכלוסייה שהוקצתה לתכנית 8 חודשים לפחות טרם פברואר 2015, כך שהיה לה הפוטנציאל להימצא בתכנית בכל פרקי הזמן הנבחנו. הסיבה למגבלה זו היא הצורך לזקק את מקורו של השוני בהשפעה לאחר פרקי הזמן השונים אם יימצא שוני כזה, שכן אם בכל פרק זמן נבחנת אוכלוסייה שונה לא ניתן לדעת אם מקור ההבדל הוא שוני בין האוכלוסיות או שוני במשכי ההשתתפות בתכנית. מאידך, מעקב אחר אותה האוכלוסייה על פני הזמן מבוסס על תת-מדגם של פרטים שהצטרפו לתכנית באותה תקופה (70% מקרב תת-מדגם זה הצטרפו לתכנית

¹⁷ ישנם פרטים מעטים שממועד כניסתם לתכנית ועד תום תקופת המחקר חלפו יותר מ-8 חודשים. עבור נתוני שירות התעסוקה, העדכניים לתקופה מאוחרת יותר מאשר נתוני גמלאות הביטוח הלאומי, התאפשרה בחינה של עד 9 חודשים מהכניסה לתכנית.

במהלך חודשי הקיץ מאי-יולי 2014), ולכן חלק מההשפעות הדינמיות יכולות לנבוע מהשפעות של עונתיות או זעזועים מאקרו-כלכליים. ניתוח המשך יאפשר להבדיל בין שתי ההשפעות משום שנוכל לכלול פרטים אשר הצטרפו לתכנית בתקופות שונות.

השפעת התכנית על שיעורי הזכאות להבטחת הכנסה (ללא השלמת הכנסה)¹⁸ מוצגות באיורים 1א-1ד (נתוני המוסד לביטוח לאומי), בעוד התוצאות עבור התייצבות בלשכת התעסוקה מוצגות באיורים 1ה-1ח (נתוני שירות התעסוקה). עבור כל אחד ממשטני התוצאה, ובנפרד עבור אוכלוסיית המלאי והזרם, אנו מציגים את האפקט הנאמד של התכנית בכל נקודת זמן בצירוף רווח בר-סמך, לצד גרף המשווה בין שיעור מקבלי הבטחת ההכנסה או המתייצבים בקבוצת הביקורת לבין השיעור המקביל בקרב קבוצת הטיפול, בהתאם לתוצאות האמידה.

מהאיורים ניתן ללמוד כי בחודשיים הראשונים לתכנית יורד שיעור קבלת גמלאות הבטחת ההכנסה בקבוצת הטיפול יחסית לקבוצת הביקורת בכ-15 נקודות אחוז בקרב אוכלוסיית הזרם, ובכ-16 נקודות אחוז בקרב אוכלוסיית המלאי.¹⁹ לאחר ירידה ראשונית זו, נראה כי קיימת ירידה נוספת בעיקר בקרב אוכלוסיית המלאי כך שלאחר 8 חודשים ממועד ההקצאה, הפער בשיעור המקבלים הבטחת הכנסה בין קבוצת הביקורת והטיפול עומד על כ-20 נקודות אחוז לטובת קבוצת הביקורת.

במקביל, שיעור המתייצבים בשירות התעסוקה יורד גם כן בקבוצת הטיפול ביחס לקבוצת הביקורת חודשיים לאחר ההקצאה לתכנית בכ-7 נקודות אחוז בקרב הזרם ובכ-13 נקודות אחוז בקרב המלאי, ולאחר מכן ממשיך לרדת עד התייצבות. 9 חודשים לאחר ההקצאה לתכנית, הפער עומד על 14 נקודות אחוז בקרב אוכלוסיית הזרם, ו-20 נקודות אחוז בקרב אוכלוסיית המלאי.

ניתוח השפעת התכנית על פני הזמן מלמד על כך שיש השפעות מיידיות לאחר ההקצאה לקבוצת הטיפול, והשפעות נוספות לאחר השתתפות פעילה בתכנית.²⁰ לאור זאת, סביר להניח כי השפעת התכנית נובעת הן מהכבדת הנטל על המשתתפים והן מהטיפול המקצועי הניתן להם. בעתיד, עם זמינותם של נתוני הכנסות מהמוסד לביטוח לאומי לתקופה שלאחר ההשתתפות בתכנית, נוכל לבחון את השפעת התכנית על שיעורי התעסוקה על פני הזמן. כך נוכל ללמוד אם ומתי הירידה בהתייצבות ובקבלת הבטחת הכנסה מתורגמת לעלייה בתעסוקה.

ד4. השפעה על סירובים ועל הפניות לעבודה

שירות התעסוקה מספק הפניות לעבודה לתובעי הבטחת הכנסה במסגרת תכנית "מעגלי תעסוקה" ובכלל. לפרטים הדוחים הצעות עבודה רלוונטיות, בדחייה ישירה של ההפניה, באי-הגעה לריאיון או בהכשלה עצמית בריאיון אצל המעסיק, נרשם סירוב במערכת שירות התעסוקה. רישום סירוב גורר אי-זכאות לגמלה במשך חודשיים. כשבעה אחוזים מהפרטים קיבלו סירוב אחד לפחות במהלך

¹⁸ בהיעדר מידע מהמוסד לביטוח לאומי המבדיל בין גמלת הבטחת הכנסה להשלמת הכנסה, אנו נעזרים במידע חודשי לגבי אישורי היעדר עבודה חליפית הניתנים ע"י שירות התעסוקה לתובעי השלמת הכנסה למשך זמן קצוב: פרט שקיבל אישור היעדר עבודה חליפית בחודש מסוים מוגדר ככזה שיצא מהמערכת או שאינו מקבל הבטחת הכנסה.

¹⁹ יש לציין כי במהלך החודש הראשון לאחר ההקצאה ישנה עלייה בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה הן בקבוצת הטיפול והן בקבוצת הביקורת בקרב אוכלוסיית הזרם. העלייה נובעת מהסדרת הסטטוס של הפרטים מול המוסד לביטוח לאומי והיא גדולה יותר בקרב קבוצת הביקורת, כך שהשפעת התכנית על קבלת הבטחת הכנסה (המודדת את התוצאה של קבוצת הטיפול מול הביקורת) הנה למעשה שלילית כבר מהחודש הראשון.

²⁰ מניתוח מועדי הכניסה של משתתפים לסדנאות הכנה, שינוי או חיפוש עבודה עולה כי משך הזמן הממוצע עד לכניסה לסדנאות הוא כחודשיים.

התקופה הנחקרת. כדי לבחון אם התכנית הייתה כרוכה בשכיחות גבוהה יותר של רישום סירובים, נאמדה משוואה (2) על הסיכוי לרישום סירוב. בסך הכול, הממצאים המדווחים בלוח 8 מלמדים כי **התכנית לא הגדילה את הסיכוי לשלילת ה"ה עקב סירובי עבודה. זהו נתון חשוב אשר מצביע על כך שהירידה בהבטחת הכנסה בקרב משתתפי התכנית אינה נובעת מפעולת ענישה של מפעילי התכנית אשר מביאים לשלילת הקצבה של משתתפיה.**

באופן דומה, כדי לבחון אם השתתפות בתכנית הייתה מלווה בקבלת מספר רב יותר של הפניות לעבודה, נאמדה משוואה (2) על מספר ההפניות הממוצע שקיבל פרט בכל חודש מאז הוגרל לקבוצת הטיפול או הביקורת. **נמצא כי אין הבדלים בין הקבוצות וכי משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת כאחד קיבלו הפניית עבודה אחת מדי חודשיים בממוצע (לוח 8).** ממצא זה חשוב מאחר שהוא מלמד על כך שהתכנית לא הסיטה הפניות עבודה מקבוצת הביקורת לקבוצת הטיפול.

4ה. מודל אפקט קבוע ברמת פרט

זמינות הנתונים לגבי גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי מהתקופה שקדמה לתכנית ומהתקופה שלאחר הפעלתה מאפשרת לבדוק את השפעת התכנית בעזרת מודל חלופי הכולל אפקט קבוע ברמת הפרט כפי שמוצג במשוואה (4) בפרק 2. מודל זה בודק אם חל שינוי בקבלת קצבאות בקרב פרט השייך לתכנית יחסית לשינוי שחל עבור פרט השייך לקבוצת הביקורת. במודל זה לכל פרט שתי תצפיות – האחת מהתקופה שלפני הכניסה לתכנית (פברואר 2013) והשנייה מהתקופה שאחריה (פברואר 2015 – המועד האחרון שעליו ישנם נתוני גמלאות במסד נתוני המחקר); באפקט הקבוע לפרט מוכלים כלל מאפייני הפרט הקבועים על פני זמן, כך שאין צורך לפקח על השייכות ללשכה או לאוכלוסיית הזרם/המלאי.

תוצאות האמידה מדווחות בלוח 9. נמצא כי ההשתתפות בתכנית הובילה לירידה של כ-10 וכ-20 נקודות אחוז בסיכוי לקבל גמלת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי ביחס לקבוצת הביקורת בקרב אוכלוסיית הזרם ואוכלוסיית המלאי, בהתאמה; בהתאם לכך נמצאה הפחתה יחסית של כ-170 ש"ח בהכנסה החודשית הממוצעת מגמלאות הבטחת הכנסה באוכלוסיית הזרם, ושל כ-330 ש"ח בהכנסה החודשית הממוצעת מגמלאות הבטחת הכנסה באוכלוסיית המלאי. ההשפעות הללו חזקות מעט יותר מאלו שהתקבלו בניתוח הכללי (לוח 4), אך עולות עמן בקנה אחד. העקביות בתוצאות המתקבלות על ידי שתי שיטות אמידה שונות מלמדת כי הממצאים אמינים והסיכוי להטיה נמוך מאוד.

חלק ג – ניתוח נתוני הסקר

הממצאים שדווחו עד כאן מלמדים כי התכנית הביאה לירידה בשיעור הזכאים להבטחת הכנסה וברידה מקבילה בהתייצבויות בשירות התעסוקה. נשאלת השאלה אם הירידה בקבלת הקצבאות הייתה תוצאה של עלייה בשיעור התעסוקה ואם הייתה מלווה בשינוי בהכנסת הפרט. בנוסף, ברצוננו לחקור את המנגנונים המביאים להצלחת התכנית. כדי לענות על שאלות אלו ולחקור היבטים נוספים של התכנית, בוצע סקר מקיף בקרב משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת. הסקר כלל שאלות שונות לגבי תעסוקה, קבלת קצבאות, אופן חיפוש עבודה, מדדי שביעות רצון ומיומנויות לא-קוגניטיביות. שיעור המענה לסקר עמד על כ-33% מהאוכלוסייה.

5. סטטיסטיקה תיאורית ומבחני איזון

עמודות 1 ו-2 בלוח 10 מציגות השוואה בין אוכלוסיית המחקר לבין האוכלוסייה שהשתתפה בסקר. ניתן ללמוד כי קיימים הבדלים מסוימים בין שתי האוכלוסיות. לדוגמה, באוכלוסיית הסקר קיים ייצוג חסר של עולים חדשים ומצד שני קיים ייצוג יתר של פרטים אשר דיווחו לשירות התעסוקה על בעיה בריאותית (הבדלים אלו מדווחים בלוח 4א בנספח אשר מציג תוצאות של אמידת הסיכוי להיכלל בסקר כפונקציה של מאפייני הפרט, בקרב האוכלוסייה נכון למועד ביצוע הסקר). כדי להתאים את אוכלוסיית הסקר לייצוג אוכלוסיית המחקר, ניתוחים המבוססים על תצפיות הסקר נעשו עם משקולות אשר נבנו לשקף את האוכלוסייה המלאה נכון ליוני 2015. התצפיות שוקללו לפי משקולות שהתקבלו מרגרסיה לוגיסטית אשר אומדת את סיכוי כל פרט מאוכלוסיית המחקר (כולל הפרטים שהספיקו להתייצב טרם ההקצאה לקבוצת ביקורת וטיפול) להיכלל בסקר כפונקציה של מאפייני האישיים בקרב האוכלוסייה המלאה נכון ליוני 2015 (התוצאות מדווחות בלוח 5א בנספח).

עמודה 3 בלוח 10 מציגה את מאפייני אוכלוסיית הסקר לאחר השימוש במשקולות. ניתן לראות כי לאחר השקילה של התצפיות, לא קיימים הבדלים מובהקים בין מאפייני הפרטים אשר נכללו בסקר למאפייני כלל אוכלוסיית המחקר. במסגרת כל הניתוחים המופיעים בפרק 6 להלן יעשה שימוש במשקולות אלו.

בנוסף, אנו בוחנים אם קיימת סלקציה דיפרנציאלית במענה לסקר בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת. על מנת לבחון זאת נאמדה משוואה לסיכוי להיכלל בסקר כפונקציה של מאפייני הפרט ואינטרקציה עם אינדיקטור לקבוצת הטיפול. הממצאים המדווחים בנספח בלוח 4א מלמדים כי פרט למאפיין אחד (אינדיקטור לערב), אין הבדלים בסיכוי להשתתף בסקר בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת. מכל מקום, מדובר במאפיין אחד מתוך רשימה של תשעה מאפיינים. יתרה מכך, מבחני האיזון בקרב אוכלוסיית הסקר המוצגים בלוח 11 מצביעים על כך שקבוצת הטיפול וקבוצת הביקורת זהות במאפייניהן. השימוש במשקולות שצוינו לעיל ופיקוח על משתנים ברמת הפרט צפויים גם כן להפחית את פוטנציאל ההטיה בניתוח ממצאי הסקר.

6. ממצאים

6א. שחזור ממצאים עיקריים בקרב אוכלוסיית הסקר

טרם ניגש לממצאי הסקר אנו מבצעים בדיקה אם הממצאים העיקריים שקיבלנו מהנתונים המנהליים מהמוסד לביטוח לאומי ומשירות התעסוקה על כלל אוכלוסיית המחקר דומים לתוצאות שנקבל אם נגביל את המדגם למשתתפי הסקר. בדיקה זו חשובה מאחר שהיא בוחנת אם ניתן יהיה להכליל את ממצאי הסקר לכלל אוכלוסיית המחקר. בעמודה (1) בלוח 6א בנספח מוצגות השפעות ההשתתפות בתכנית "מעגלי תעסוקה" על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי ועל הפעילות בשירות התעסוקה, עבור תצפיות הסקר. עקב מספר התצפיות הנמוך יותר איננו אומדים את המודלים בנפרד עבור הזרם והמלאי. במקום זאת אנו כוללים את סוג דורש העבודה (זרם/מלאי) כמשתנה מפקח נוסף. בעמודה (2) מדווחות התוצאות המקבילות בקרב כלל האוכלוסייה, כפי

שמופיעות בעמודה (3) בלוח 4, לצורך השוואת התוצאות בין שני המדגמים. ניתן לראות כי בעוד התוצאות המבוססות על נתוני הסקר בעלות סטיות תקן גבוהות יותר ופחות מדויקות מאלו המבוססות על כלל האוכלוסייה שנכנסה לתכנית לפני פברואר 2015 (כצפוי עקב המספר הנמוך יותר של תצפיות), הן אינן שונות במידה רבה מהאחרונות. ממצא זה מעיד על כך שתוצאות הסקר צפויות להיות אמינות ולא מוטות.

6. ממצאי סקר עיקריים על תעסוקה, שעות עבודה, הכנסה מעבודה ומאפייני תעסוקה

בלוח 12 מוצגות השפעות התכנית על השתתפות בכוח העבודה, על תעסוקה, על מספר שעות העבודה השבועיות ועל סך ההכנסה מעבודה ע"פ נתוני דיווח עצמי של משתתפי הסקר, נכון ל-12 עד 16 חודשים לאחר מועד תחילת התכנית במרץ 2014 כאשר מבחינת הפרטים חלפו בין 5 עד 16 חודשים מאז הקצאתם לקבוצת טיפול או ביקורת. יש לציין כי 9.21% מהפרטים מקבוצת הביקורת ו-6.32% מהפרטים מקבוצת הטיפול דיווחו על תעסוקה עם תאריך תחילת העבודה שקדם לתאריך הקצאתם לקבוצת טיפול או ביקורת. הפער בין קבוצת הטיפול והביקורת נמצא לא מובהק. בכל אופן, יש לבדוק נושא זה יותר לעומק מאחר שהתכנית מיועדת לפרטים לא מועסקים ולכן לא היה צפוי למצוא בקבוצת הטיפול או הביקורת פרטים שעובדים. הסברים אפשריים לדיווח זה הנם: טעויות בדיווח, טעויות בהקלדת התשובה או עבודה לא מדווחת. מבדיקה מול נתונים מהמוסד לביטוח לאומי נמצא כי לכ-52% מהפרטים שדיווחו על מועד תחילת עבודה נוכחית שקדם לתאריך הקצאתם לקבוצת טיפול או ביקורת, קיימת הכנסה מדווחת בשנת 2013. זאת לעומת 43% בקרב אלו אשר דיווחו על תאריך תחילת עבודה תקין (קרי, במועד שאינו קודם לתאריך ההקצאה). פער זה מצביע על האפשרות שחלק מהתופעה נובע מהכנסה שאינה מדווחת. מכל מקום, התוצאות המוצגות כאן מודדות תעסוקה לאחר הפעלת התכנית ללא קשר למועד תחילת העבודה. בדו"ח הסופי, אשר יתבסס על נתוני תעסוקה מהמוסד לביטוח לאומי, נוכל לאמוד את השינוי בתעסוקה בין שתי נקודות זמן: לפני הפעלת התכנית ואחריה.

לוח 12 מלמד כי התכנית הביאה לעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה בכ-9 נקודות אחוז. זאת עלייה משמעותית של כ-16% יחסית לשיעור ההשתתפות של כ-57% המתקבל בקרב הפרטים מקבוצת הביקורת. העלייה בהשתתפות בכוח העבודה מלווה בעלייה משמעותית בתעסוקה: כ-8 נקודות אחוז המהוות שיפור של 25% יחסית לשיעור התעסוקה המתקבל בקבוצת הביקורת. יש לציין כי העלייה בתעסוקה בשלב זה נובעת רק מתעסוקה בהיקפי משרה חלקית ולא מלאה.

בנוסף לכך, התכנית הביאה גם לגידול במספר שעות העבודה השבועיות וההכנסה החודשית מעבודה, אך השפעה זו אינה מובהקת. לכן, בשלב זה, לא ניתן להסיק מסקנות חד-משמעיות על השפעות אלו בשל חוסר המובהקות הנובע ממדגם יחסית קטן ומטעויות מדידה במשתנים.²¹ הדו"ח

²¹ מבחני עוצמה מצביעים על האפשרות שבהינתן רמת מובהקות 5%, סטיות התקן וגודל האפקט שנמדדו, המדגם אינו גדול דיו על מנת למצוא השפעה מובהקת בהסתברות סבירה. מתקבל כי העוצמה הסטטיסטית עומדת על כ-62% בבחינת ההשפעה על הכנסה מעבודה, ועל כ-67% בבחינת ההשפעה על כמות שעות העבודה השבועיות. עבור עוצמה של 80%, גודל המדגם הנדרש כדי לקבל השפעה מובהקת עומד על כ-1,300 תצפיות בכל אחת מהקבוצות (ביקורת וטיפול). כרגע גודל הקבוצות עומד על כ-750 תצפיות בביקורת ו-1,050 תצפיות בטיפול.

הסופי אשר יכלול סקר בעל מדגם גדול יותר ונתונים על הכנסת הפרטים ממקורות מנהליים מהמוסד לביטוח לאומי, ישפוך אור על שני משתני התוצאה החשובים הללו.

בכל אופן, ראוי לציין כי גודל ההשפעה על שני משתנים אלו הנו הגיוני ומעיד על כך שרוב הפרטים שהצטרפו לשוק העבודה בעקבות התכנית עשו זאת בהיקפי משרה חלקיים ובשכר מינימום.²² העלייה בהכנסה החודשית מעבודה עולה במקצת על הירידה בסכום הגמלאות המתקבלות מהמוסד לביטוח לאומי, אך לא ניתן לדחות את ההשערה ששני הסכומים שווים. בסך הכל, **לא חל שיפור משמעותי בהכנסתם הכוללת (מעבודה + קצבאות) של משתתפי התכנית בטווח הקצר, אלא שמקור הכנסתם הוחלף (לפחות עבור חלקם) מגמלאות לעבודה.**

סוגיה חשובה אשר תיבדק בדו"ח הסופי היא אם בטווח הארוך חל שיפור בהיקף התעסוקה וביכולת ההשתכרות של משתתפי התכנית, דבר אשר יביא לשינוי חיובי בהכנסות. כלומר, אם לאחר השתלבות בתעסוקה, משתתפי התכנית מצליחים לשפר את תנאי העסקתם גם במונחים של היקפי משרה, שכר ובסך ההכנסות שלהם.

ג6. חסמים לתעסוקה, איכות התעסוקה ואופן מציאת העבודה

דיווחי הפרטים שנסקרו בסקר מאפשרים לבחון את החסמים השונים לתעסוקה בכלל, ולתעסוקה מלאה בפרט, בקרב אוכלוסיית המחקר. בקרב משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת כאחד, כ-60% מהפרטים שאינם עובדים נכון למועד הסקר מדווחים כי הם יכולים להתחיל לעבוד מידית. באיור 2 מוצגת התפלגות הגורמים העיקריים אשר לטענת הלא-מועסקים מקשים עליהם להשתלב בעבודה. כשליש מציינים מגבלות גופניות, נכות או מחלה ממושכת בתור הגורם העיקרי שמקשה עליהם להשתלב בעבודה, 24%-25% מדווחים על התחייבויות משפחתיות כגון טיפול בילדים או בן משפחה חולה בתור הסיבה העיקרית, ורק 6%-8% טוענים כי חוסר ניסיון, חוסר הכשרה או קשיי שפה הם הגורם העיקרי שמקשה עליהם להשתלב בעבודה. ההבדל בין קבוצת הביקורת לטיפול זניח ואינו מובהק.

באיור 3 מוצגת התפלגות הסיבות העיקריות לעבודה במשרה חלקית בקרב אלו שלא עבדו במשרה מלאה נכון למועד הסקר, עבור קבוצת הטיפול וקבוצת הביקורת. לא קיימים הבדלים מובהקים בין סיבותיהם של משתתפי התכנית לבין סיבותיהם של משתתפי קבוצת הביקורת. בקרב שתי הקבוצות, 36%-40% מדווחים כי הם מועסקים במשרה חלקית כי אינם מוצאים עבודה במשרה מלאה, 30%-31% מדווחים כי הם אינם מועסקים במשרה מלאה בשל טיפול בילדים, בקרוב משפחה או במשק הבית, ו-13%-17% מדווחים כי הם אינם עובדים במשרה מלאה בשל מגבלות בריאותיות.

תוצאות הסקר גם מצביעות על היעדר הבדלים משמעותיים באיכות המשרות של אלו אשר נטלו חלק בתכנית בהשוואה לקבוצת הביקורת. באיור 4 מדווח אחוז המועסקים המדווחים כי הם

²² אם נניח כי העובדים מקבוצת הטיפול שהחלו לעבוד בעקבות התכנית עושים זאת בהיקף של חצי משרה, היינו מצפים לעלייה במספר שעות עבודה שבועיות של 1.6 (0.079*20). האומד שאנו מקבלים גבוה במקצת (1.8). באופן דומה, אם נניח כי הפרטים שהחלו לעבוד בעקבות התכנית מועסקים בשכר מינימום (23.12 ש"ח לשעה לפי נתוני 2015 המתאימים למועד הסקר) ובהיקף של חצי משרה (93 שעות חודשיות) נצפה לקבל אומד להשפעת התכנית על ההכנסה בגובה של 170 (0.079*23.12*93). אומד זה אינו רחוק מהאומד שאנו מקבלים בפועל: 204.

עובדים כרגע במקצוע שלהם, אחוזו אלו שאינם עובדים במקצוע שלהם ואחוזו אלו אשר מדווחים כי אין להם מקצוע. כמחצית מהמועסקים בקבוצת הטיפול והביקורת כאחד מדווחים כי הם אינם עובדים במקצוע שלהם. אחוז גדול יותר מקרב המועסקים מקבוצת הטיפול מדווחים כי אין להם מקצוע ואחוז נמוך יותר באופן פרופורציונלי מדווחים כי הם עובדים במקצוע שלהם. מאחר שהתכנית הביאה לעלייה בתעסוקה, קבוצת הפרטים המועסקים בקרב קבוצת הטיפול "חלשה" יותר בהשוואה לביקורת ולכן הגיוני לקבל שיעור גבוה יותר של פרטים ללא מקצוע בקרב קבוצת הטיפול. נוסף על כך, כ-75% מהמועסקים בשתי הקבוצות מדווחים כי הם מקבלים את שכרם ישירות מהמעסיק, בעוד כ-20% מקבלים את שכרם מקבלן שירותים או חברת כוח אדם, ואילו השאר עצמאיים או מקבלים את שכרם ממקור אחר. גם בהיבט זה לא נמצאו הבדלים מובהקים בין קבוצת הטיפול והביקורת. **ניתן לסכם כי התכנית הביאה לעלייה בתעסוקה בקרב משתתפייה ללא פגיעה באיכות התעסוקה.**

היעדר ההבדל באיכות המשרות של המועסקים בקבוצת הטיפול ובקבוצת הביקורת הולם גם כן את דיווחם של הפרטים לגבי איכות ההפניות שקיבלו משירות התעסוקה. לא נמצא הבדל מובהק בקרב משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת במידת הרלוונטיות של ההפניות מבחינת תחום העבודה, היקף המשרה, השכר ומיקום העבודה.

אחוז ניכר מבין המועסקים (במשרה מלאה או חלקית) מצאו את עבודתם תוך שימוש ברשתות חברתיות. כמוצג באיור 5, 46% מהנסקרים מדווחים כי מצאו את העבודה בעזרת חברים או קרובים, 17%-18% ע"י פנייה ישירה למעסיקים, 10%-12% בעזרת אתרי דרושים ומודעות באינטרנט או בעיתונות הכתובה, ו-5%-7% מצאו את עבודתם בעזרת חברות כוח אדם. **בקרב קבוצת הטיפול אחוז גבוה יותר מדווח כי מצא עבודה בעזרת שירות התעסוקה (15% לעומת 10% בקבוצת הביקורת).** עם זאת, ההבדל בין ההתפלגויות אינו מובהק. דרכי חיפוש עבודה בקרב הלא-מועסקים בקבוצת הטיפול והביקורת מוצגות באיור 6. **נראה כי אלו אשר אינם מועסקים בקבוצת הטיפול נוטים יותר לחפש עבודה בעזרת האינטרנט ושירות התעסוקה, ובמידה פחותה בעזרת חברים או קרובים, יחסית לקבוצת הביקורת.**

ד6. השפעת התכנית על יכולת חיפוש עבודה ועל מיומנויות לא-קוגניטיביות

כדי לבחון את השפעת הכלים שדרכם פעלה התכנית, אנו מדווחים על השפעת התכנית על יכולת חיפוש העבודה ועל המיומנויות הלא-קוגניטיביות של משתתפייה. לנסקרים הוצגה סדרה של טענות על עצמם והם נדרשו להשיב באיזו מידה הם מסכימים עם כל אחת מהטענות על מדרג של 1 עד 5 (מ"לא מסכים כלל" עד "מסכים במידה רבה"). כל תשובה לאחר מכן תוקנה והומרה לציון תקן. הפריטים השונים שייכים לארבע קטגוריות נפרדות, אשר כל אחת מהן יועדה לבחון תחום נפרד. הקטגוריה הראשונה התמקדה ביכולת חיפוש העבודה, השנייה במסוגלות עצמית תעסוקתית, השלישית במסוגלות עצמית כללית, והאחרונה בהפרעות קשב, ריכוז והיפראקטיביות. לשם כך, נאמדה מערכת של *seemingly unrelated regressions*, עבור כל קטגוריה בנפרד, תוך התייחסות לכל הפריטים בקטגוריה נתונה כמשפחה של תוצאות.

בלוח 13 מדווחת ההשפעה של התכנית על ציון התקן הממוצע בכל קטגוריה (תוצאות על כל פריט בנפרד מדווחת בלוח 7א בנספח). **התכנית הביאה לשיפור מובהק במיומנות חיפוש העבודה**

ובתחושת המסוגלות העצמית התעסוקתית של משתתפי התכנית, בהשוואה לקבוצת הביקורת. זאת עלייה משמעותית של כ-10-12 אחוז סטיות תקן. מצד שני, לא נמצאה השפעה על גורמים שהתכנית לא התמקדה בהם ואשר לא הייתה צפויה להשפיע עליהם: מסוגלות עצמית כללית והפרעות קשב ריכוז והיפראקטיביות. העובדה שהשפעת התכנית נמצאה אך ורק במדדים שבהם היא התמקדה, מחזקת את הסברה כי הדיווח של הפרטים אינו מוטה עקב הטיית רציית הנסיין, וכי לא קיימת סלקציה חיובית אל תוך התכנית לפי רמת המיומנויות הלא-קוגניטיביות. חשוב גם לציין כי שיפור ביכולות אלו בהחלט רלוונטי להצלחה בשוק העבודה שכן נמצא קשר חיובי בין כל אחד מהמדדים הללו לבין השתתפות בשוק העבודה, תעסוקה, תעסוקה במשרה מלאה, הכנסה חודשית ושעות עבודה (ראה לוח א 8 בנספח). קשרים אלו נמדדו על בסיס קבוצת הביקורת אשר מספקת אמת מידה לגבי המתאם הקיים בין יכולות לא-קוגניטיביות לבין הצלחה בשוק העבודה.

לאור השיפור ביכולות לא-קוגניטיביות בקרב משתתפי התכנית, עולה השאלה אם השיפור במיומנויות של משתתפי התכנית הוא תוצאה ישירה של הסדנאות ויתר הכלים שהתכנית הפעילה או שהוא נובע מהעלייה בתעסוקה בקרב משתתפי התכנית. נקודה זו חשובה מאחר שהיא מלמדת על דרכי הפעולה של התכנית ועל יעילות הכלים שלה ודנה בשאלה: כדי לשפר את מצבם של המשתתפים, האם כדאי לשלבם בתעסוקה מהר ככל האפשר, בציפייה שהתעסוקה עצמה תביא לשינויים תפיסתיים והתנהגותיים רצויים ("work first"), או שפרטים הנמצאים במערכת הבטחת הכנסה זקוקים קודם כול לשינוי תפיסתי ולחיוזוק במיומנויות הרכות שלהם כדי למצוא תעסוקה ולהתמיד בה?

לא ניתן לענות על שאלה זו באופן ישיר שכן אין בידנו נתונים על יכולות הפרטים בנקודת הבסיס, אך ניתן לספק ממצאים אשר עשויים לענות על השאלה באופן עקיף. לשם כך, נערכה השוואה בין מדדי היכולות, בנפרד עבור מועסקים ולא מועסקים בקרב קבוצת הטיפול והביקורת, ועבור משתתפי התכנית שידוע כי השתתפו בסדנאות לבין אלו שלא השתתפו בהן. הממצאים מוצגים בלוח 14. ההשוואה בין היכולות של קבוצת הטיפול והביקורת בקרב הפרטים שאינם מועסקים מצביעה על יתרון ביכולת חיפוש העבודה ותחושת המסוגלות העצמית התעסוקתית בקרב קבוצת הטיפול. **ממצא זה מרמז על כך שרמת היכולות הגבוהה יותר בקרב הטיפול איננה נובעת משיפור בתעסוקה בקרב קבוצה זו אלא היא תוצאה של הכלים שסופקו במסגרת התכנית.**²³

בנוסף, הפער המובהק ביכולות של אלו אשר השתתפו בסדנאות לעומת אלו שלא השתתפו בהן מצביע על כך שהשיפור הוא תוצר של סדנאות התכנית. עם זאת, יש להתייחס להשוואה זאת בזהירות שכן קיימת סלקציה בהשתתפות בסדנאות.²⁴

²³ יש לציין כי חלוקה לקבוצות על פי תעסוקה יוצרת סלקציה בתת מדגמים; ניתן לצפות שבממוצע תהיה קבוצת המועסקים מקרב קבוצת הטיפול חלשה יותר בהשוואה לקבוצת הביקורת מאחר שהתכנית הביאה לעלייה בתעסוקה. באופן דומה נצפה לראות שקבוצת הלא מועסקים בקרב קבוצת הטיפול תהיה חלשה יותר בשוואה לביקורת. מעניין לראות שלמרות הסלקציה השלילית של הפרטים הלא מועסקים בקבוצת הטיפול, אנו רואים אצלם יתרון ביכולות הלא-קוגניטיביות. ממצא זה מרמז על ההשפעה החיובית של התכנית.
²⁴ כלומר, המשתתפים הוגרלו לתכנית, אך מפעילי התכנית החליטו מי משתתף בסדנאות ומתי.

ה6. השפעה על שביעות רצון וציפיות למציאת תעסוקה בעתיד

כאמור לעיל, התכנית הביאה מחד לעלייה בשיעורי התעסוקה ובהכנסות מעבודה של משתתפי התכנית, ומאידך לירידה בסדר גודל דומה בהכנסותיהם מגמלאות. מעניין אפוא לבחון מה קרה לרווחת הפרטים ולשביעות רצונם: סביר כי מצד אחד שעות הפנאי שלהם פחתו (עקב עלייה בתעסוקה והתייצבות מוגברת בשירות התעסוקה) ומצד שני לא הובחנה עלייה משמעותית בהכנסתם. לשם כך, משתתפי הסקר התבקשו להתייחס למידת שביעות הרצון שלהם מהחיים, מידת שביעות הרצון שלהם מהעבודה (עבור המועסקים), ובאיזו מידה הם מאמינים שתהיה להם עבודה בשנה הקרובה. השאלות נענו על מדרג של 1 עד 5 או 1 עד 4, ולאחר מכן תוקננו והומרו לציוני תקן. בלוח 15 אנו מדווחים על השפעת התכנית על תוצאות אלו, עבור כלל הנסקרים, ובנפרד עבור אלו שהוקצו לתכנית או לביקורת פחות משמונה חודשים טרם הסקר, ואלו שהוקצו שמונה חודשים או יותר טרם הסקר (התקופה החצינית במדגם). ניתן לראות כי **אין הבדלים בין קבוצת הטיפול והביקורת לגבי מידת השביעות הרצון הכללית ושביעות הרצון מתעסוקה**. עם זאת, **אנו מאתרים השפעה חיובית ומובהקת על הציפיות של משתתפי התכנית בנוגע לתעסוקה בעתיד, בקרב אלו שהוקצו לתכנית לפני 8 חודשים לפחות. ממצא זה מצביע על פוטנציאל חשוב של התכנית בטווח הארוך.**

חלק ד – ניתוחים נוספים

7. תוצאות נוספות

7א. אוכלוסיית המתמידים בתכנית

קיימת שונות גדולה במשך הזמן שבו פרטים משתתפים בתכנית. בעוד חלק מאלו שהוגרלו לתכנית עוזבים את לשכת התעסוקה תוך חודשים מועטים, אחרים עשויים להמשיך להתייצב בשירות התעסוקה למשך שנה ויותר. נכון לנתוני יוני 2015 ובקרב פרטים אשר הוגרלו עד יוני 2014, משך הזמן הממוצע של פרט בתכנית (המוגדר כזמן שחלף ממועד הקצאתו לתכנית ועד להתייצבות האחרונה של הפרט בלשכה) עומד על כ-7 חודשים.

עד תקופה של 7 חודשים המשתתפים נחשפים למערך של תכנים. לאחר תקופה זו ישנה הפוגה, ונדרשת התייצבות שבועית בלבד לשם מפגש עם מתאם ההשמה בלבד (ראו פרק 1 להרחבה). נערכה השוואה של פרטים שזמן הימצאותם בתכנית עולה על 7 חודשים (להלן: "מתמידים") מול יתר אוכלוסיית המחקר אשר הפסיקה להתייצב בלשכה, במטרה ללמוד על מאפיינייה של האוכלוסייה אשר מתייצבת בשירות התעסוקה זמן ממושך. ההשוואה מבוצעת רק מול פרטים שפוטנציאל הימצאותם בתכנית עד סוף תקופת המחקר הוא למעלה מ-7 חודשים. זאת אומרת שלא נכללים בהשוואה פרטים אשר הוקצו לתכנית או לביקורת לאחר אמצע נובמבר 2014.

הסטטיסטיקה התיאורית (לוח 16) מלמדת כי באוכלוסיית המתמידים בלשכות התעסוקה יש ייצוג יתר לנשים, לערבים, לחרדים, לבעלי בעיות בריאות ולהורים יחידים. אוכלוסייה זו גם מבוגרת יותר, ויש לה יותר ילדים, ומצד שני, היא מכילה פחות עולים חדשים. מאפיינים אלו מלמדים כי

אוכלוסיות בעלות זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה הן אלו שממשיכות להתייצב בלשכות התעסוקה זמן ממושך יותר. ממצאים אלו הולמים את הנתונים המצביעים על כך שאוכלוסיית המתמידים מאופיינת בוותק תעסוקתי נמוך יותר ובנוכחות גבוהה יותר במערכת הגמלאות.

מעניין להסתכל על ההשוואה בין המתמידים של קבוצת הטיפול מול קבוצת הביקורת וללמוד אם וכיצד השפיעה התכנית על אוכלוסייה זו. בניתוח מסוג זה לא די בהשוואה פשוטה, כזו המופיעה בלוח 16; נדרש פיקוח על יחידת ההקצאה – הלשכה X שבוע ההקצאה X אוכלוסיית הזרם/המלאי (כמוסבר בפרק 2). נאמדה המשוואה הבאה:

$$(5) \quad X_{ijtp} = \alpha + \beta_1 Treatment_i + \beta_2 More_Than_7_M_i + \beta_3 Treatment_X_More_Than_7_M_i + \mu_j * \gamma_t * \delta_p + \varepsilon_{ijtp}$$

כאשר:

- X_{ijtp} – מאפיין של פרט i הרשום בלשכת שירות תעסוקה j שהוקצה לתכנית בשבוע t ושייך לאוכלוסיית הזרם/המלאי p ;
- $More_Than_7_M_i$ – מקבל את הערך 1 אם פרט i נמצא מעל 7 חודשים מאז מועד ההקצאה, 0 אחרת;
- $Treatment_X_More_Than_7_M_i$ – משתנה האינטראקציה המקבל את הערך 1 אם פרט i שייך לקבוצת הטיפול ונמצא מעל 7 חודשים, 0 אחרת.

יתר המשתנים והאומדים הוגדרו במשוואה (1).

מהדפוס הכללי שמוצג בלוח 17 נראה כי יש בקרב אוכלוסיית המתמידים בשירות התעסוקה ייצוג יתר לאוכלוסיות מסוימות – בהתאם לדפוס שתואר בלוח 16. יחד עם זאת, בקרב אוכלוסיית המתמידים, לאלה שבקבוצת הטיפול מאפיינים חברתיים-כלכליים חזקים יותר מאשר לאלה שבקבוצת הביקורת: הם צעירים יותר, יש להם פחות ילדים. בהתאם, בקרב אלו שעזבו את הלשכה בתוך פחות משבעה חודשים, ניתן לראות כי קבוצת הטיפול חלשה יותר: הם מבוגרים יותר, יש להם יותר ילדים ושיעור הערבים והחרדים בקרבם גבוה יותר. **תוצאות אלו מצביעות על הצלחתה של התכנית בקרב אוכלוסיות חלשות יחסית שסיכוייהם להימצא בטיפולו של שירות התעסוקה פרק זמן ממושך גבוהים יותר.**

ב7. מידת הטמעת התכנית ומדדי שביעות רצון משירות התעסוקה

מנתוני הסקר עולה כ-15% בלבד מאלו שהוגרלו לקבוצת הטיפול דיווחו כי הגיעו לשירות התעסוקה לפחות שלוש פעמים בשבוע, לעומת 71% אשר דיווחו כי הגיעו בממוצע רק אחת לשבוע (לשם השוואה, 92% מקבוצת הביקורת דיווחו כי התייצבו אחת לשבוע). כאשר מתמקדים באוכלוסייה אשר השתתפה בסדנאות התכנית מקבלים כי שיעור הפרטים המדווחים על התייצבות של לפחות שלוש פעמים בשבוע עומד על 23%. כמו כן, עולה כי השיעור המקסימלי של פרטים אשר מדווחים

על התייצבות מוגברת של שלוש פעמים בשבוע מתקבל בין חמישה לשישה חודשים לאחר ההקצאה לתכנית, ולאחר מכן יורד.

בסקר נשאלו הפרטים מקבוצת הטיפול גם אם הם מודעים לכך שלקחו חלק בתכנית מיוחדת הנקראת "מעגלי תעסוקה". מעניין לציין שרק 32% מאלו שהוגרלו לקבוצת הטיפול מדווחים שהם מודעים להשתייכותם לתכנית. כאשר מתמקדים באלו שהשתתפו בסדנאות מקבלים כי שיעור זה עומד על 44%. בלוח 9א בנספח אנו מדווחים על ממוצע ההתייצבויות השבועיות, אחוז המתייצבים שלוש פעמים בשבוע, אחוז אלו היודעים על התכנית ושכיחות ההשתתפות בסדנאות התכנית, בקרב קבוצת הטיפול בכל אחת מלשכות התכנית.

בלוח 18 מוצגים רמות שביעות הרצון של משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת מהשירות שקיבלו בלשכות שירות התעסוקה על פי מספר היבטים: (1) האם הצוות בלשכת התעסוקה עזר או עוזר לך להשתלב בעבודה או לשפר את תנאי ההעסקה שלך; (2) האם אתה מרגיש שהצוות בלשכת התעסוקה עזר או עוזר לך בעניינים נוספים מעבר למציאת עבודה; (3) האם אתה מרגיש שיש לך עם מי לדבר אם אתה צריך משהו בלשכת התעסוקה? בעוד ההבדלים בין קבוצת הטיפול אינם מובהקים בנוגע לסעיפים (1) ו-(3), **מתקבל כי עבור סעיף (2) – עזרה מצוות שירות התעסוקה בעניינים נוספים מעבר למציאת עבודה – קבוצת הטיפול מדווחת על רמת שביעות רצון גבוהה יותר באופן מובהק.**²⁵

בלוח 19 מוצגות רמות שביעות הרצון של משתתפי התכנית מכמה מכלי התכנית: אימון אישי ע"י מאמנים תעסוקתיים, סדנת חיפוש עבודה מונחה וסדנת שינוי. 31% מקרב קבוצת הטיפול מדווחים כי קיבלו אימון אישי ע"י מאמן תעסוקתי, 22% השתתפו בסדנת חיפוש עבודה, ו-19% השתתפו בסדנת שינוי. מידות שביעות הרצון מבוססות על דיווחי אלו בקבוצת הטיפול אשר דיווחו כי השתתפו בפעילויות אלה. ניתן לראות כי **מרביתם של המשתתפים מצאו את תוכני האימון והסדנאות שימושיים. האימון האישי הביא לשביעות הרצון הגבוהה ביותר: 70% היו מרוצים ממנו במידה כלשהי. כ-63% היו מרוצים במידה כלשהי מסדנת השינוי ו-60% היו מרוצים מסדנת חיפוש העבודה.**

ג7. בחינת השימוש בכלים נוספים של תמיכה בהשמה

לרשות שירות התעסוקה עומדים כלים נוספים לתמיכה בהשמה (כמפורט בפרק 1 לעיל), אליהם מופנים תובעי ה"ה ללא תלות בהשתתפות בתכנית "מעגלי תעסוקה". עולה חשש שמא נוצרה הטיה בשימוש בכלים אלו לטובת קבוצת הביקורת, כלומר שזו נהנתה מ"טיפול" מסוים. במצב כזה אומדני ההשפעה של "מעגלי תעסוקה" שנמצאו עד כה הם אומדני חסר. כנגד זאת ייתכן שבקרב קבוצת הטיפול נעשה שימוש מוגבר בכלים אלו, כדי להעצים את השפעת התכנית, ואם כך אומדני ההשפעה של "מעגלי תעסוקה" הם אומדני יתר.

משוואה (2) נאמדה כאשר ההשתתפות בכלי התמיכה בהשמה הנוספים משמשת משתנה מוסבר. כפי שמוצג בלוח 20, בנוגע למרבית כלי התמיכה בהשמה נמצא כי שיעור ההשתתפות בקבוצת

²⁵ בחינת השפעת הטיפול על סט מדדי שביעות הרצון נעשתה בעזרת אמידת מערכת של seemingly unrelated regressions, באופן דומה לניתוח השפעת התכנית על מיומנויות לא-קוגניטיביות בפרק 6.

הטיפול גבוה יותר מאשר בקבוצת הביקורת. עם זאת, מדובר בשיעורי השתתפות זניחים – בסדר גודל של 1% – ועל כן אין חשש שהסטת כלים אלו תגרום להטיה בממצאים.

ד7. השפעת התכנית על הזרם הנכנס של תובעי הבטחת הכנסה

בחלק זה אנו בוחנים את האפשרות שלתכנית הייתה השפעה על הזרם הנכנס של תובעי הבטחת הכנסה ללשכות. תיאורטית, ידיעה על קיומה של התכנית בקרב תובעי הבטחת הכנסה פוטנציאליים עשויה להרתיע אותם מלהגיע כלל לשירות התעסוקה ולתבוע הבטחת הכנסה. אנו בוחנים אפשרות זו על ידי ניתוח זרם התובעים החדשים בלשכות שבהן פעלה התכנית למול שאר הלשכות בארץ.

ברשותנו מספר התביעות החדשות בכל חודש ובכל לשכה עבור התקופה ינואר 2013 – אוגוסט 2015. כדי לאמוד את השפעת התכנית על זרם התובעים הנכנס נאמדה המשוואה הבאה:

$$incoming_flow_{jt} = \alpha + \beta pilot_{jt} + \gamma_j + \delta_t + \varepsilon_{jt}$$

כאשר:

- $incoming_flow_{it}$ – מספר התובעים החדשים בלשכת שירות התעסוקה j בחודש t .
- $pilot_{jt}$ – מקבל את הערך 1 אם התכנית פעלה בלשכת שירות התעסוקה j בחודש t , ואפס אחרת.
- γ_j – אפקט קבוע עבור לשכת שירות תעסוקה j .
- δ_t – אפקט קבוע עבור חודש t .
- ε_{jt} – טעות מקרית (מקובצת ברמת הלשכה j).

התוצאות בעמודה (1) בלוח 21 מצביעים על כך שזרם תובעי הבטחת הכנסה חדשים ירד בלשכות הפיילוט בכחמישה תובעים ממוצע לחודש בכל לשכה, בהשוואה לזרם הנכנס בלשכות שבהן לא פעלה התכנית. זרם תובעי ה"ה החודשי הממוצע בלשכות הפיילוט עומד על כ-70 דורשי עבודה, ועל כן השפעה זו מהווה ירידה של כ-8%. בעמודה (2) אנו מדווחים גם על התוצאה של מבחן פלסבו שבמסגרתו אנחנו אומדים את אותו המודל עבור הזרם הנכנס של תובעי דמי אבטלה בלשכות. כצפוי, לקיומה של התכנית לא הייתה השפעה על זרם תובעי דמי אבטלה.

ה7. מבחן פלסבו

כמצוין בפרק 2, תובעי ה"ה אשר חדלו להתייצב בלשכות שירות התעסוקה טרם הקצאתם לקבוצת טיפול או ביקורת לא נכללו בהערכת השפעת התכנית. אנו מנצלים את קיומה של קבוצת פרטים זו כדי לבחון את אמינות אסטרטגיית הזיהוי במחקר זה. כיוון שמדובר בתובעי ה"ה אשר כלל לא היו מודעים על השתייכותם לקבוצת הטיפול ולא זכו לקבל כל טיפול במסגרת התכנית או בכלל, אפקט השיוך לקבוצת הטיפול בקרב פרטים אלו צפוי להיות אפס. בלוח 10 בנספח מוצגת תוצאת אמידת משוואה (2) על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי עבור קבוצה זו. לשם השוואה, אנו מציגים בעמודה (2) את התוצאות העיקריות שלנו מלוח 4. כצפוי, להקצאה אל תוך התכנית אין שום השפעה

על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי עבור תובעי ה"ה אשר חדלו להתייצב בלשכות שירות התעסוקה מיד לאחר הקצאתם לקבוצת הטיפול או ביקורת. תוצאות אלו מחזקות את אמינות שיטת המחקר ואת התוצאות.

8. בחינת עלות-תועלת

בשנת 2014 עמד תקציב התכנית (ההוצאה בפועל) על 5.6 מיליון ש"ח, והעלות למשתתף עמדה על כ-1,800 ש"ח (בהתאם לכ-3,100 משתתפים בקבוצת הטיפול בשנה זו); התקציב לשנת 2015 הורחב ועמד על כ-11.5 מיליון ש"ח. בשנה זו התווספו לתכנית כ-7,400 משתתפים, ובתוספת המשתתפים משנת 2014 אשר המשיכו את הפעילות אל תוך שנת 2015, עמד מספר המשתתפים בתכנית בשנת 2015 על כ-9,600 משתתפים. בהתאם לכך, העלות למשתתף בשנת 2015 מוערכת בכ-1,200 ש"ח. על כן, במהלך השנתיים הראשונות (2014-2015) לפעילותה של התכנית עמדה ההוצאה הממוצעת למשתתף על כ-1,400 ש"ח. מאחר שהתכנית מופעלת על ידי שירות התעסוקה, ונעשה שימוש בתשתיות הקיימות של השירות, עלות זו מורכבת בעיקר מעלות שכר לצוות מנחי הסדנאות והמאמנים האישיים.

השפעת התכנית על הירידה בסך קצבאות המוסד לביטוח לאומי שהתקבלו לאחר שבעה חודשי השתתפות מוערכת בכ-1,400 ₪ (ראה לוח 4). כיוון שעלות התכנית למשתתף עומדת גם כן על כ-1,400 ש"ח לשנה ניתן להסיק שיש החזר של העלות לממשלה לאחר פחות משנה מתחילת ההשתתפות בה. בהינתן אובדן ההטבות הנלוות לקבלת הבטחת הכנסה מעבר לסכום ההעברה החודשי, זוהי הערכת חסר שמרנית לכדאיות התכנית. יש לציין כי הערכה זו מבוססת אך ורק על נתוני טווח קצר. אם התכנית תביא גם להתמדה בעבודה ובשיפור תנאי התעסוקה של משתתפיה בטווח הארוך, נצפה לחיסכון גבוה יותר בקצבאות. הדו"ח הסופי יכלול ניתוח זה והערכה לגבי שיעור התשואה של התכנית.

9. השוואה לתכניות "מהל"ב" ו"אורות לתעסוקה"

כפי שתואר בהקדמה, תכנית מעגלי תעסוקה שייכת לקטגוריה של תכניות פעילות בשוק העבודה ומתמקדת בתובעי גמלת ה"ה. בישראל פעלו בעשור האחרון שתי תכניות אחרות אשר התמקדו באוכלוסייה דומה ומוגדרות כתכניות פעילות בשוק העבודה: תכנית מהל"ב ותכנית אורות לתעסוקה, שהחליפה אותה.

התכנית "מהל"ב" הושקה במתכונת ניסיונית באוגוסט 2005 בארבעה אזורים בארץ (ירושלים, נצרת, חדרה, אשקלון – להלן: "אזורי הניסוי"). זאת במטרה לקדם את שילובם בתעסוקה, להעלות את כושר השתכרותם של מקבלי גמלת ה"ה (בכללם גם מקבלי השלמת הכנסה), ובכך לאפשר להם מעבר מתלות בגמלאות לעצמאות כלכלית וחברתית (חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד-2004). כל מקבלי גמלת ה"ה באזורי הניסוי – המחויבים בהתייצבות בשירות התעסוקה – חויבו להשתתף בתכנית.

במסגרת התכנית הופעלו, באמצעות התקשרות עם חברות פרטיות, מרכזי תעסוקה שתפקידם היה לבדוק אם המשתתפים עומדים במבחן תעסוקה (תנאי לקבלת גמלת ה"ה מהמוסד לביטוח לאומי),

לבנות למענם תכנית אישית לרכישת מיומנויות להשתלבות בתעסוקה ולשלבם בשוק העבודה. על הטיפול במשתתפי התכנית הופקד מתכנן יעדים תעסוקתי (עובד המרכז התעסוקתי שאינו עובד מדינה), שבסמכותו להפנות את המשתתפים לעבודה ולבנות עבור כל אחד מהם את התכנית האישית. התכנית האישית כללה מכסה שבועית של 30-40 שעות, שהורכבה מפעילויות לקידום השילוב בתעסוקה (הכשרה לחיפוש עבודה, סדנאות כישורי חיים, לימודים מקצועיים ועיוניים וסדנת שיקום תעסוקתי), שירות בקהילה (ללא שכר) לתקופה מוגבלת, או עבודה בהיקף חלקי (הנמוך ממכסת השעות המרבית). כן סופקו במרכזים שירותים תומכי עבודה, כגון תחבורה וסיוע בהשגחה על ילדים צעירים. השתתפות בתכנית האישית היוותה תנאי לקבלתה של גמלת ה"ה: אי-השתתפות גררה שלילה חודשית של הגמלה. סירוב לקבלת עבודה שהמשתתף הופנה אליה גרר שלילה של הגמלה למשך חודשיים.

עיקרון מרכזי של המודל הכלכלי להתקשרות עם החברות המפעילות את מרכזי התעסוקה היה תגמול מבוסס-יעדים: תגמול או קנס בגין עמידה או אי-עמידה ביעד חיסכון של 35% בהוצאה הממשלתית על גמלאות; תגמול בגין עמידה ביעד של יציאה ממערכת גמלת ה"ה (50% תיקים סגורים למשך 9 חודשים); תגמול בגובה 5% מהחיסכון בתקציב שירותים תומכי השמה. יעדי הביצוע לא התבססו על השמה בעבודה (לוי, 2007). נכון לדצמבר 2006 הופנו לתכנית כ-22 אלף משקי בית, ההוצאה הממשלתית בגינה עמדה על 186 מיליון ש"ח, והחיסכון הממשלתי בגין תשלומי גמלאות עמד על 122 מיליון ש"ח (לוי, 2007; מנהלת תכנית מהל"ב, 2006).

מחקר הערכה (המוסד לביטוח לאומי ומאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, 2008) בחן את השפעת ההשתתפות בתכנית "מהל"ב" באמצעות מערך מחקר ניסויי למחצה. הסיבה לשימוש במערך מסוג זה, ולא במערך ניסויי מבוקר, היא שבאזורים שבהם פעלה התכנית חויבה כל האוכלוסייה הרלוונטית להשתתף, ועל כן לא בוצעה הקצאה מקרית בין קבוצת טיפול לקבוצת ביקורת. קבוצת השוואה הורכבה ממקבלי גמלת ה"ה הדומים במאפייניהם למקבלי הגמלה בקבוצת הטיפול ומתגוררים באזורים שהם בני השוואה לאזורי הטיפול (בשיטה של Propensity Score Matching). בסיס הנתונים הורכב בעיקרו משאלונים שהועברו בסקר טלפוני. הסקר הטלפוני וניתוח הממצאים נערכו בנפרד לגבי פרטים שהיו במערכת ה"ה טרם תחילת התכנית (להלן: "מלאי"), ועבור פרטים שלא היו במערכת ה"ה טרם תחילת התכנית, אלא הגישו תביעה לה"ה לאחר שהיא החלה לפעול (להלן: "זרם"). הממצאים התקבלו מניתוח בשיטת הפרש הפרשים: לגבי כל פרט חושב הפער במשתני התוצאה בין התקופה שלפני הכניסה לתכנית לתקופה שאחריה, בניכוי הפער שהתקבל עבור פרט תואם מקבוצת השוואה.

השפעת ההשתתפות בתכנית נבחנה בקרב אוכלוסיית המלאי 15 חודשים לאחר תחילתה, ונמצא כי ההשתתפות בתכנית הביאה לעלייה של 10.3 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה (עלייה של כ-37% ביחס לשיעור התעסוקה הממוצע בקבוצת השוואה). לא נמצאה השפעה על השכר השעתי הממוצע, שעמד על כ-20 ש"ח (מעט מעל לשכר המינימום דאז). בקרב משתתפים שעבדו לפני התכנית נמצאה עלייה של 7.5% בשיעור העובדים שהרחיבו את היקף משרתם²⁶ – ביחס לעלייה של 3.6% בקבוצת השוואה. כן הובילה התכנית לירידה של כ-27 נקודות אחוז בשיעור המשפחות המקבלות גמלת ה"ה (כ-34% ביחס לשיעור הזכאים הממוצע בקבוצת השוואה). בחינת השפעתה

²⁶ משיעור ההרחבה האמור מנוכה שיעור המשתתפים שצמצמו את היקף משרתם.

של התכנית על ההכנסה המשפחתית (מעבודה, מגמלת ה"ה ומקצבת נכות) מצביעה על עלייה של כ-5 נקודות אחוז בשיעור המשפחות שהגדילו את הכנסותיהן ביותר מ-10% (כ-20% ביחס לשיעור הממוצע בקבוצת ההשוואה), לצד עלייה של כ-2 נקודות אחוז בשיעור המשפחות שהקטינו את הכנסותיהן ביותר מ-10% (כ-5% ביחס לשיעור הממוצע בקבוצת ההשוואה).²⁷ במחקר ההערכה אין התייחסות לצד העלות ובהתאם לכך אין גם ניתוח של עלות-תועלת. בהתבסס על מסמך פנימי ממשרד הכלכלה אנו מעריכים כי ההוצאה למשתתף עמדה על כ-6,000 ש"ח לשנה.

באוגוסט 2007, על בסיס המלצות הוועדה לבחינת תכנית מהל"ב (מדינת ישראל, 2007), החליפה התכנית "אורות לתעסוקה" את התכנית "מהל"ב" באזורים שבהם זו פעלה, ובדצמבר 2007 הורחבה לאזורים הסמוכים לארבעת אזורי הפעילות המקוריים (המוסד לביטוח לאומי ומאיי-רס-גיוינט-מכון ברוקדייל, 2010). בתכנית "אורות לתעסוקה" הוכנסו מספר שינויים ביחס לתכנית "מהל"ב", ואלה העיקריים שבהם: (1) שינוי מודל התשלום לחברות המפעילות – דגש באיכות ההשמה (למשל על ידי מתן בונוס המושפע מגובה השכר ומשך ההשמה), ופחות בחיסכון בגמלאות (כפי שהיה במקור); (2) מתן תמריצים כספיים למשתתפים בגין התמדה בעבודה; (3) מסלולי טיפול מיוחדים לעולים, לאקדמאים, לבעלי מוגבלויות רפואיות ולבעלי ותק רב במערכת ה"ה; (4) הפיכת התכנית להתנדבותית עבור משתתפים מעל גיל 45. באפריל 2010 הופסקה התכנית, מפני שוועדת העבודה והרווחה של הכנסת לא האריכה את תוקפה. מאז נעשו ניסיונות נוספים, שלא צלחו, להעביר תכניות דומות בחקיקה (למשל הצעת חוק שילוב מקבלי גמלאות בעבודה, התשע"ה-2010; הצעת חוק לעידוד היציאה לעבודה, התשע"ג-2013).

השפעת התכנית נבחנה בקרב אוכלוסיית המלאי 8 חודשים לאחר תחילתה, בשיטה זהה לזו שתוארה לעיל (המוסד לביטוח לאומי ומאיי-רס-גיוינט-מכון ברוקדייל, 2010). הממצאים לגבי אוכלוסיית המלאי מתייחסים רק לאוכלוסייה המשתייכת לאזורי ההרחבה, ולא כוללים משתתפים מארבעת אזורי הפעילות המקוריים שכן ייתכן שהושפעו גם מתכנית "מהל"ב". נמצא כי ההשתתפות בתכנית הובילה לעלייה של 8.2 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה (כ-18% ביחס לממוצע קבוצת ההשוואה), ולעלייה של 305 ש"ח בהכנסה החודשית הממוצעת (כ-32% ביחס לממוצע קבוצת ההשוואה). בנוסף, נמצא כי שיעור המשתתפים שהרחיבו משרה עומד על 3.8% ביחס ל-2.1% בקבוצת ההשוואה. נוסף על אלה הביאה התכנית לירידה של כ-19 נקודות אחוז בשיעור המשפחות המקבלות גמלת ה"ה (ירידה של כ-24% ביחס לממוצע שיעור הזכאות בקבוצת ההשוואה). לא נמצאה השפעה על ההכנסה המשפחתית החודשית (מעבודה, מגמלת הבטחת הכנסה ומגמלת נכות) – עקב השפעות מנוגדות של עליית השכר מעבודה לצד ירידת ההכנסה מגמלת ה"ה.

נבחנה גם ההשפעה בקרב אוכלוסיית הזרם 7 חודשים לאחר הגשת הבקשה לגמלת ה"ה. נמצא כי ההשתתפות הובילה לעלייה של 5.8 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה (כ-28% ביחס לממוצע קבוצת ההשוואה); לעלייה יחסית של 278 ש"ח בהכנסה החודשית הממוצעת (כ-27% ביחס לממוצע קבוצת ההשוואה); ולירידה של כ-8 נקודות אחוז בשיעור המשפחות המקבלות גמלת ה"ה (כ-19% ביחס לשיעור הזכאות הממוצע בקבוצת ההשוואה). כמו כן, נמצאה עלייה של כ-270 ש"ח בהכנסה

²⁷ ממצאי קבוצת הזרם אינם מוצגים, משום שבמחקר ההערכה מוצגים קשיים שעלו, המעמידים את הממצאים בספק (ביניהם מיעוט מרואיינים, קושי בהתאמת קבוצת השוואה, פערי זמנים במועד הסקר בין קבוצת הטיפול לקבוצת ההשוואה).

המשפחתית החודשית (מעבודה, מגמלת ה"ה ומקצבת נכות) – שיפור של כ-14% ביחס למוצע קבוצת השוואה. זאת בשונה מהממצאים לגבי קבוצת המלאי ולגבי תכנית "מהל"ב", שהוצגו לעיל. מחקר ההערכה של אורות לתעסוקה לא כלל גם הוא פירוט לגבי עלויות התכנית וניתוח עלות-תועלת. בהתבסס על הנמסך פנימי ממשד הכלכלה, אנו מעריכים כי ההוצאה למשתתף עמדה על כ-12,000 ש"ח לשנה.

בלוח 22 מוצגת השוואה בין ממצאים מהמחקר הנוכחי לממצאים מהתכניות האמורות. יש לזכור בכל אופן, כי ישנם הבדלים רבים בין התכנית "מעגלי תעסוקה" לבין יתר התכניות (במגנון התמריצים, בעלות, בכלים המוענקים במסגרת התכנית, במוקדי הפעילות ועוד), וכן יש הבדלים רבים בין המחקר הנוכחי למחקרי ההערכה של התכניות (במסדי הנתונים ששימשו למחקר, במאפייני האוכלוסייה, באופן הרכבת קבוצת הביקורת, במערך המחקר ועוד). בנוסף, התכניות פעלו בתקופות שונות ובערים שונות אשר היו חשופות לתנאים שונים בשוק העבודה. על כן, יש להתייחס להשוואה להלן בזהירות.

כפי שניתן להתרשם מהלוח, השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על שיעור הפרטים אשר מקבלים הבטחת הכנסה או השלמת הכנסה דומה לזו שהתקבלה מהתכנית "אורות לתעסוקה". שתי התכנית הביאו לירידה של 20%-25% בקבלת הבטחת הכנסה בקרב משתתפיה, אך לתכנית מעגלי תעסוקה עלות נמוכה יותר למשתתף (1,400 ₪ לעומת 12,000 ₪). הממצאים מהתכנית "מהל"ב" התקבלו לאחר 15 חודשים ממועד הכניסה לתכנית, ועקב השוני בפרקי הזמן שנבחנו ביחס למחקר הנוכחי, קשה יותר להשוות אותם לאלו האחרונים. בדו"ח הסופי נוכל לבצע השוואה מול תכנית זאת כאשר נבחן את התוצאות באותה נקודת זמן. בשלב זה ניתן רק לציין שהעלות למשתתף במעגלי תעסוקה נמוכה באופן ניכר ביחס לתכנית מהל"ב: 1,400 ₪ לעומת 6,000 ₪. ניתן להעריך כי בין הסיבות לכך העובדה שתכנית מעגלי תעסוקה נשענת על תשתיות קיימות בשירות התעסוקה, וכרוכה בהשקעת משאבים פחותה יותר, בשל היקף מספר שעות הפעילות השבועית המצומס יותר הניתן במסגרת התכנית.

ניתן גם להשוות בין התכניות בשינוי בשיעור התעסוקה של משתתפיה. השוואה זאת פחות מדויקת בשלב זה מאחר שנתוני תעסוקה עבור משתתפי התכנית מעגלי תעסוקה מבוססים על נתוני סקר אשר בוצע בין 5 ל-16 חודשים לאחר השתלבותם של הפרטים בתכנית. לכן פרקי הזמן למדידת התוצאה אינם שווים בין התכניות. בכל אופן, ניתן להתרשם כי בקרב אוכלוסיית המלאי, תכנית מעגלי תעסוקה הביאה לשיפור הגבוה ביותר בשיעור התעסוקה (15 נקודות אחוז) יחסית לתכנית אורות לתעסוקה ותכנית מהל"ב אשר הביאו לשיפור של 8 ו-10 נקודות אחוז, בהתאמה. כמו כן, השיפור בשיעור התעסוקה בקרב אוכלוסיית הזרם זהה לזה שהתקבל באורות לתעסוקה (5 נקודות אחוז), אף שיש לציין כי שיפור זה לא נמצא מובהק.

10. השוואה לתכניות מהעולם

מדיניות פעילה בשוק העבודה (Active Labor Market Policy – ALMP) למען חסרי עבודה הפכה במהלך העשורים האחרונים לכלי מדיניות מרכזי בתחום התעסוקה, בעיקר במדינות המפותחות. המטרה העיקרית של תכניות ALMP היא לשפר את כישורי העבודה ואת הגישה לתעסוקה בקרב לא מועסקים; זאת בניגוד למדיניות פסיבית בשוק העבודה (תשלומי העברה למובטלים), שתכליתה

לספק רשת ביטחון כלכלי לחסרי אמצעים, אך אין בכוחה לשפר את יכולת ההשמה או את ההשתכרות שלהם. למדיניות הפעילה פונטציאל השפעה על הביקוש לעובדים, על היצע העבודה או על יעילות מנגנון ההתאמה בין השניים.

תכניות ALMP נחלקות לארבעה סוגים מרכזיים:²⁸ (1) תכניות הכשרה (Training programs) – מטרתן לשפר את ההון האנושי והפרודוקטיביות של המשתתפים על ידי הקניית מיומנויות מקצועיות או השכלה כללית; (2) סובסידיות למגזר הפרטי (Private sector subsidies) – מספקות תמריצי תעסוקה למעסיקים או לעובדים. דוגמאות מרכזיות הן סובסידיות שכר, המעודדות מעסיקים לשכור עובדים חדשים או להימנע מקיצוצים, ומענקי סיוע לפתיחת עסק עצמאי על ידי לא מועסקים; (3) יצירת תעסוקה במגזר הציבורי (Direct public sector employment) – עבודות ציבוריות יזומות, המיועדות לרוב לבעלי קשיי תעסוקה חריפים, מאפשרות למשתתפים לרכוש הרגלי עבודה ולהימנע משחיקת הון אנושי כתוצאה מאבטלה; (4) סיוע בחיפוש עבודה (Job Search Assistance – JSA) – תכניות שנועדו להגביר את יעילותן של תהליך חיפוש העבודה באמצעות סדנאות הכשרה וסנקציות הננקטות במצבים של חוסר שיתוף פעולה. התכנית "מעגלי תעסוקה" משתייכת לסוג תכניות ה-JSA, ועל כן ההשוואה תתמקד בתכניות מסוג זה.

מטא-אנליזה של תכניות ALMP באירופה (Klueve, 2010) מצאה כי לתכניות JSA אפקטיביות גבוהה יותר בממוצע מאשר לתכניות אשר אינן מתמקדות בסיוע בחיפוש עבודה, הכשרה "רכה" ופיקוח מוגבר. מחקר נוסף אשר התמקד בתכניות JSA (Thomsen, 2009) מצביע על כך שלתכניות אלו השפעה חיובית על שיעורי התעסוקה של המשתתפים בממוצע, אך לא כל תכנית היא אפקטיבית, ויש שונות גדולה באפקט התכניות על תעסוקה. נמצא כי התכניות האפקטיביות יותר הן אלו אשר התבססו על שילובם של כלים ושירותים שונים (כגון ייעוץ תעסוקתי ופיקוח מוגבר לצד חיפוש עבודה מונחה).

על פי מטא-אנליזה עדכנית של תכניות ALMP ברחבי העולם (Card et al., 2015), גודל ההשפעה²⁹ של תכניות JSA על שיעורי תעסוקה בטווח הקצר (כשנה לאחר סיום התכנית) עומד בממוצע על 0.04. בעוד גודל ההשפעה הממוצע של תכניות המבוססות סנקציות (אשר אינן בהכרח תכניות JSA אך רלוונטיות ביותר לטובת ההשוואה מול "מעגלי תעסוקה") עומד על 0.18. גודל ההשפעה המקביל על שיעור התעסוקה בתכנית "מעגלי תעסוקה" הינו 0.17. השוואה זו מצביעה על כך **שבטווח הקצר השפעתה של התכנית על שיעורי תעסוקה אינה שונה מאלו של תכניות דומות בעולם**. יש לציין עם זאת, כי מדובר בהשוואה גסה שאינה מביאה בחשבון הבדלים במאפייני האוכלוסייה, במרכיבי התכנית, בעלויות התכנית ובגורמים רבים נוספים.

ממטא-אנליזה נוספת – של תכניות welfare-to-work בארה"ב (Greenberg et al., 2005) עולה כי בטווח הקצר (כ-9 חודשים לאחר ההקצאה לטיפול) התכניות השונות (JSA ואחרות) מובילות בממוצע לגידול של כ-11% בשיעורי התעסוקה של משתתפי התכנית. הניתוח אינו מדווח על ההשפעה הספציפית של תכניות JSA וכאלו המבוססות על סנקציות על שיעורי התעסוקה, אך כן מראה כי לתכניות אלו השפעות חזקות יותר בטווח הקצר. בהתאם לכך **ניתן להסיק כי הגידול**

²⁸ הסיווג לפי Klueve, 2010.

²⁹ גודל ההשפעה במטא-אנליזה זו נמדד כהפרש בין התוצאה בקבוצת הטיפול לתוצאה בקבוצת הביקורת, מחולק בסטיית התקן של התוצאה בקבוצת הביקורת.

בשיעור התעסוקה בקרב משתתפי תכניות JSA וסנקציות גדול מ-11%. עבור "מעגלי תעסוקה", הגידול בשיעור התעסוקה בטווח הקצר עומד על 25%.

11. סיכום

בתחילת שנת 2014 החלה לפעול במסגרת שירות התעסוקה הישראלי התכנית "מעגלי תעסוקה", המיועדת לתובעי גמלה של הבטחת הכנסה, ומטרתה לסייע בשילובם בתעסוקה ובמינעת התדרדרות לאבטלה ממושכת ותלות בגמלאות. תחילה הופעלה התכנית בשבע לשכות ברחבי הארץ, ולאחר מספר חודשים הורחבה לתשע לשכות נוספות, המרכזות יחד כ-40% מדורשי העבודה הפעילים ברחבי הארץ. התכנית כרוכה בהשתתפות במגוון סדנאות, שמטרתן פיתוח מסוגלות תעסוקתית וסיוע בחיפוש עבודה, לצד מפגשים תכופים יחסית עם מתאם השמה. מדובר בתכנית המחייבת את מי שנבחר להשתתף בה, כתנאי לקבלת גמלה של הבטחת הכנסה.

"מעגלי תעסוקה" יושמה במתכונת של מערך ניסויי מבוקר: בכל שבוע נערכה הקצאה אקראית של תובעי הבטחת הכנסה לקבוצת טיפול (המשתתפים בתכנית) ולקבוצת ביקורת, שביחס אליה נבחן השינוי במצבם של המשתתפים בקבוצת הטיפול. מערך מחקר זה מאפשר להתגבר על בעיה של סלקציה עצמית לטיפול – בעיה רווחת בהערכה של תכניות התערבות. מדובר במערך מחקר חדשני, שכמעט לא יושם לפני כן בתכניות מדיניות בישראל, והמאפשר הערכה אמינה ומדויקת של השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה".

דו"ח זה בחן את השפעת ההשתתפות בתכנית על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי, על שיעורי תעסוקה, על השתתפות בכוח העבודה וכן מגוון משתני תוצאה רכים עבור האוכלוסייה שהשתתפה בתכנית מאז תחילת הפיילוט (מרץ 2014 ועד פברואר/יוני 2015): כ-3,400 משתתפים עד פברואר 2015, וכ-5,700 משתתפים עד יוני 2015.

נמצא כי שבעה חודשים לאחר ההקצאה לתכנית, היא הביאה לירידה בשיעורי התייצבות בשירות התעסוקה של כ-14 נקודות אחוז (ירידה של 27% ביחס לשיעור המתקבל בקבוצת הביקורת: 0.53). ירידה זאת מלווה בהפחתה בשיעור הפרטים המקבלים גמלאות הבטחת הכנסה או השלמת הכנסה של כ-13 נקודות אחוז המהווה ירידה של 25% ביחס לשיעור בקרב קבוצת הביקורת (0.493). בהתאם לכך, נמצא כי ההשתתפות בתכנית מובילה להפחתה של כ-1,400 ש"ח בסך תשלומי הגמלאות המצטבר לאחר שבעה חודשים; זאת ירידה של כ-15% ביחס לממוצע בקבוצת הביקורת. לפיכך נראה כי התכנית החזירה את עלותה – העומדת על כ-1,400 ש"ח למשתתף – כבר בשנת הפעלתה הראשונה.

ניתוח ההשפעות ההטרונגניות של התכנית מלמד כי הירידה בקבלת קצבאות ובהתייצבויות בשירות התעסוקה הייתה גדולה יותר בקרב פרטים עם זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה ובעלי היסטוריה של תלות בקצבאות במהלך שלוש השנים שקדמו ליישום התכנית. התכנית הביאה גם לירידה משמעותית בקבלת קצבאות ובהתייצבות בשירות התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית, ופרטים בעלי השכלה נמוכה.

בהיעדר נתונים מנהליים על תעסוקה ושכר לאחר יישום התכנית, נבדקו תוצאות אלו במסגרת סקר טלפוני. התוצאות משקפות את השפעת התכנית 12-16 חודשים ממועד התחלתה על פרטים בעלי משך זמן שונה בתוך התכנית. נמצא כי התכנית הביאה לעלייה של 9 נקודות אחוז בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה: שיפור של כ-16% בהשוואה לשיעור המקביל בקבוצת הביקורת (0.57) ולעלייה של כ-8 נקודות אחוז בשיעורי התעסוקה המהווה שיפור של 25% ביחס לשיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת (0.32). העלייה בתעסוקה הייתה בעיקרה תוצאה של כניסה למשרות חלקיות. בהתאם לכך, נמצאה עלייה בהכנסה ובשעות העבודה בקרב הפרטים שבתכנית אולם גודל המדגם אינו מאפשר לבחון את שני משתני תוצאה אלו באופן מדויק. בסך הכל, נמצא כי העלייה בהכנסה מעבודה בקרב משתתפי התוכנית דומה לירידה מהכנסה מקצבאות, כך שלא חל שינוי משמעותי בסך ההכנסות של הפרטים בטווח הקצר.

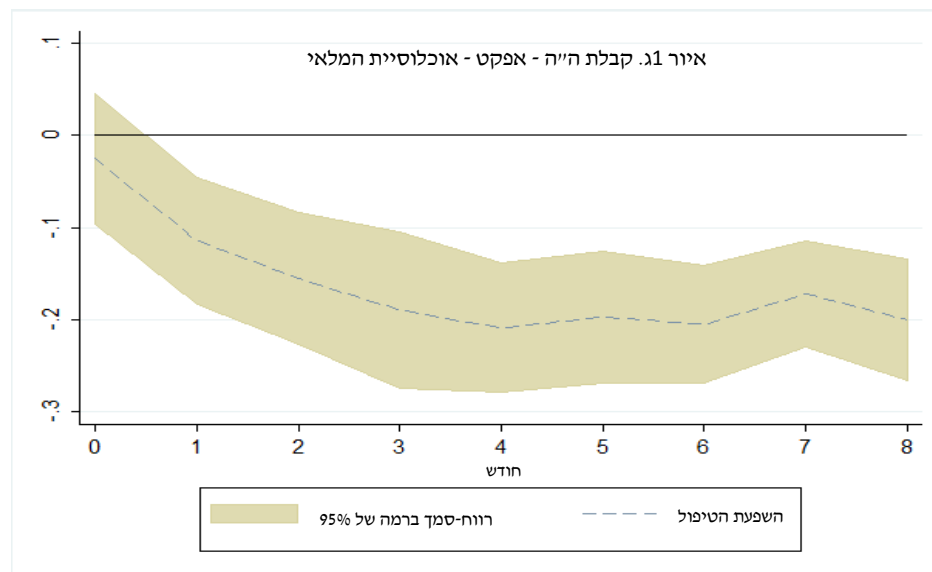
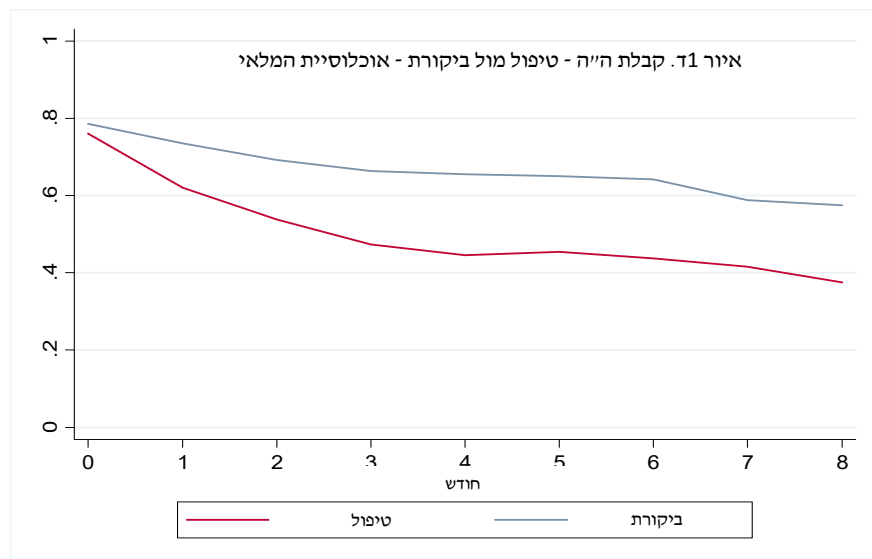
למרות הצטרפותם המוגברת לתעסוקה של פרטים בעלי מאפיינים המתואמים עם סיכויי השמה נמוכים בקרב קבוצת הטיפול, לא נמצאו הבדלים באיכות המשרות ובטיב התעסוקה בין הפרטים המועסקים בקבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת. כמו כן, לא נמצאו הבדלים בין הפרטים שבתכנית לבין אלו שבקבוצת הביקורת בשביעות הרצון מהעבודה או בשביעות הרצון הכללית. מצד שני, נמצא כי למשתתפי התכנית אשר נמצאים בה כבר מספר חודשים ישנן ציפיות גבוהות יותר לכך שתהיה להם תעסוקה בשנה הבאה. ניתוח דרכי הפעולה של התכנית מלמד כי התכנית הובילה לגידול בתחושת המסוגלות העצמית התעסוקתית ומסוגלות יכולת חיפוש העבודה של המשתתפים.

החלת התכנית הנוכחית במערך ניסויי מבוקר – המבוסס על הקצאה אקראית של משתתפים לקבוצות הטיפול והביקורת – היא צעד חשוב, המאפשר לקבל החלטות מדיניות באופן מושכל על בסיס מחקר מהימן. בתכניות התערבות עתידיות רצוי אפוא לנקוט גישה זו, שהיא מקובלת בעולם, אך כמעט לא יושמה עד כה בישראל.

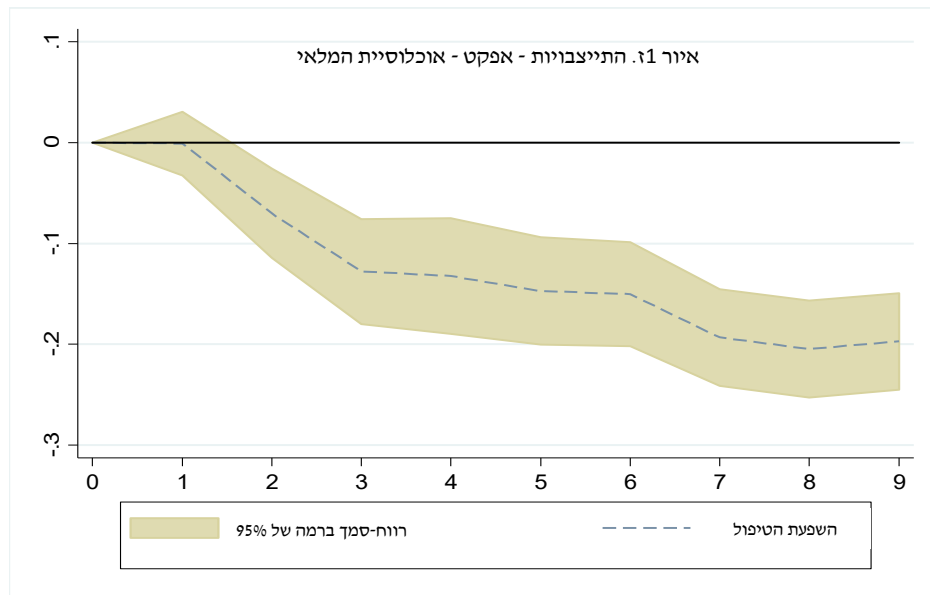
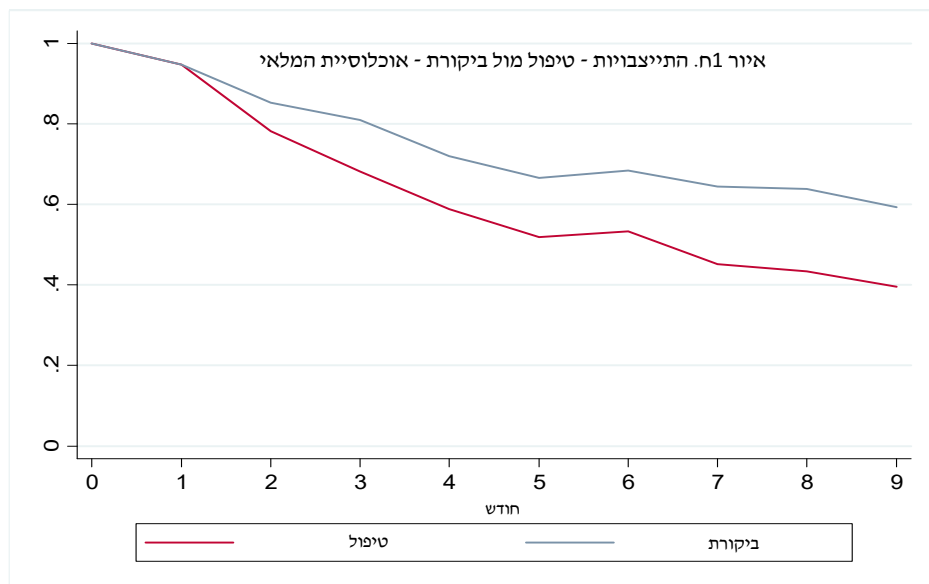
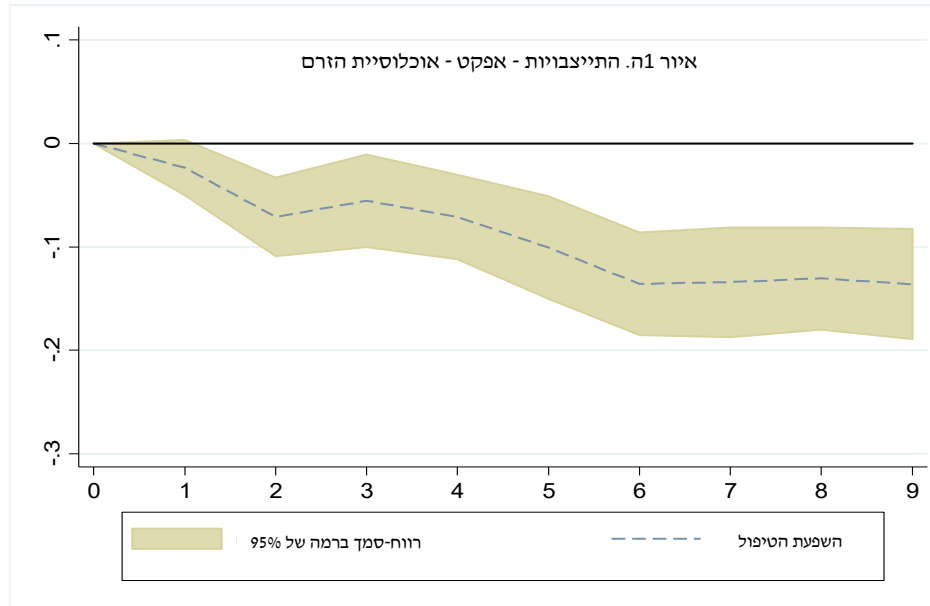
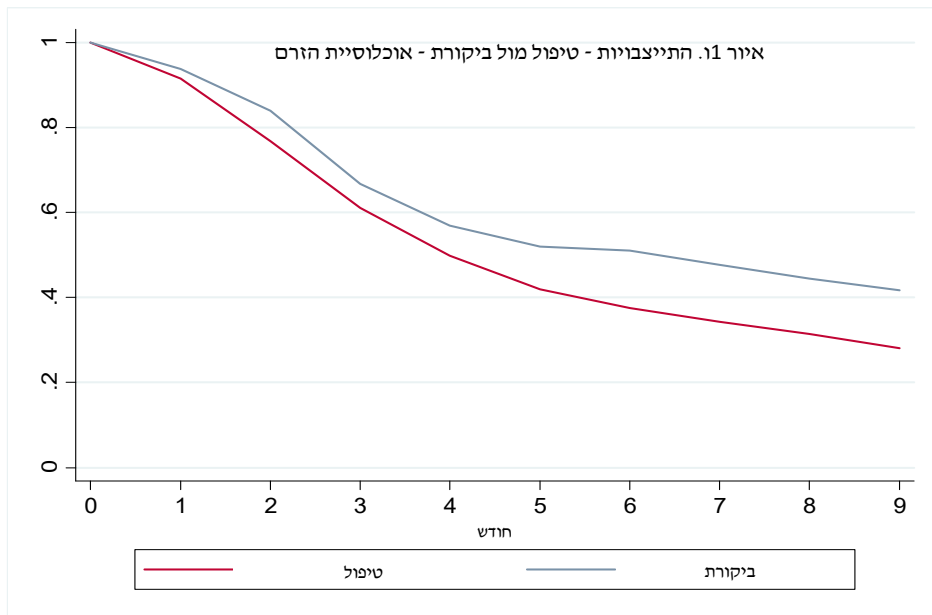
12. ביבליוגרפיה

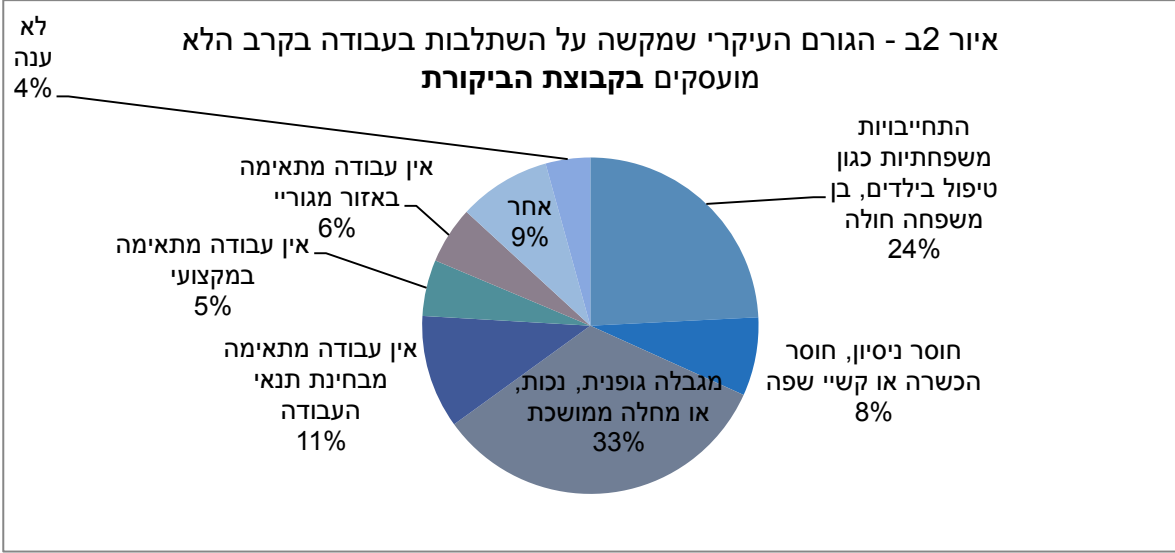
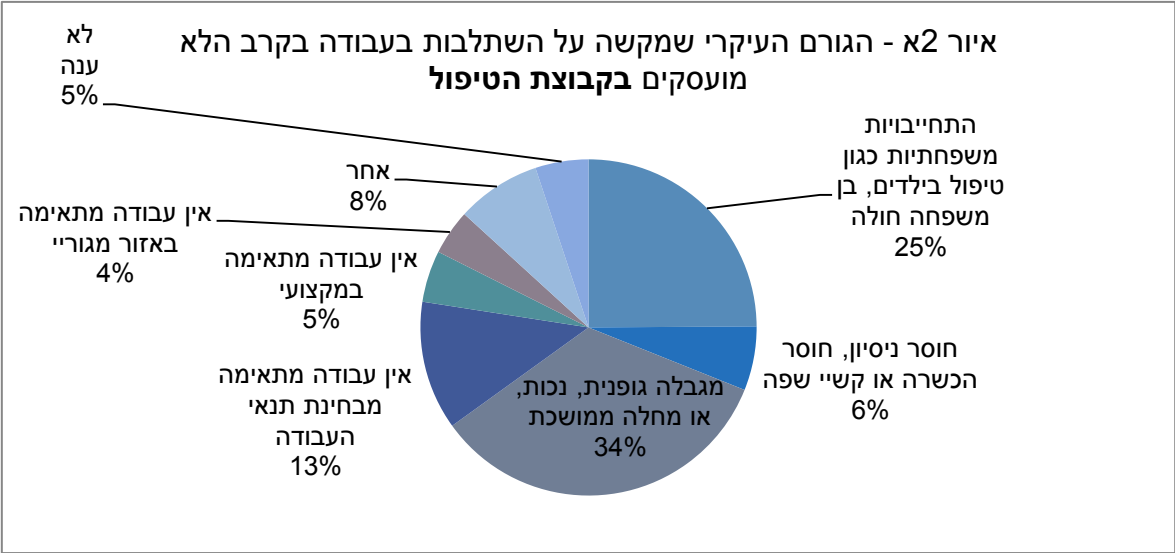
- המוסד לביטוח לאומי ומאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (2008). מחקר הערכה של תכנית מהל"ב – דוח מסכם, ממצאי מעקב אחרי השפעת תכנית מהל"ב: על הזכאים לגמלת הבטחת הכנסה בתחילת התכנית (המלאי) לאחר 15 חודשי הפעלתה, ועל הפונים החדשים (הזרם) לאחר 6 חודשים מהגשת התביעה לגמלת הבטחת הכנסה (דוח מס' 6), ירושלים.
- המוסד לביטוח לאומי ומאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (2010). הערכה של התכנית אורות לתעסוקה – ממצאי המחקר דוח סופי, ירושלים.
- מדינת ישראל (2007), דוח הוועדה לבחינת תכנית מהל"ב, ירושלים.
- הצעת חוק שילוב מקבלי גמלאות בעבודה (הוראת שעה), התשע"ה-2010. אוחר ב-4 לאוקטובר, 2015 : <https://shituf.gov.il/discussion/314>
- הצעת חוק לעידוד היציאה לעבודה התשע"ג-2013. אוחר ב-4 לאוקטובר, 2015 : http://www.nevo.co.il/law_word/Law15/memshala-769.pdf
- חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד-2004, פרק ז': שילוב מקבלי גמלאות בעבודה (הוראת שעה). אוחר ב-6 לאוגוסט, 2014 : http://www.nevo.co.il/law_html/Law01/999_241.htm
- לוי, ש' (2007). תכנית מהל"ב – מהבטחת הכנסה לתעסוקה בטוחה, מרכז המידע והמחקר, הכנסת.
- מנהלת תכנית מהל"ב (2006). שינויים בתוכנית מהל"ב לצורך ביצוע הארכת התוכנית לשנה שלישית והרחבת האזורים, אוחר ב-29 בספטמבר, 2015.
- Card, David, Jochen Kluge, and Andrea Weber. What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. Working Paper No. w21431. National Bureau of Economic Research, 2015.
- Greenberg, David H., Andreas Cebulla, and Stacey Bouchet. Report on a meta-analysis of welfare-to-work programs. Institute for Research on Poverty, 2005.
- OECD Public Expenditure and Participant Stock on LMP Data Set.
- Kluge, Jochen. "The effectiveness of European active labor market programs." *Labour Economics* 17, no. 6 (2010): 904-918.
- Thomsen, Stephan. Job Search Assistance Programs in Europe: Evaluation Methods and Recent Empirical Findings. No. 09018. Otto-von-Guericke University Magdeburg, Faculty of Economics and Management, 2009.

השפעת התכנית על קבלת הבטחת הכנסה בלבד (ללא השלמת הכנסה)

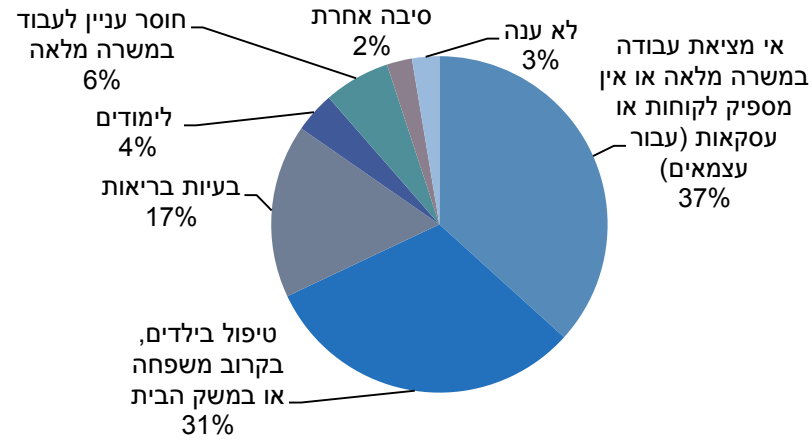


השפעת התכנית על ההתייצבות בשירות התעסוקה

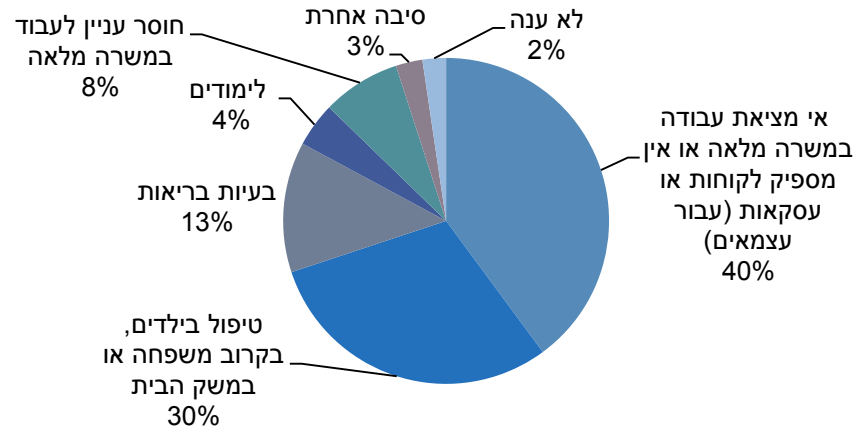




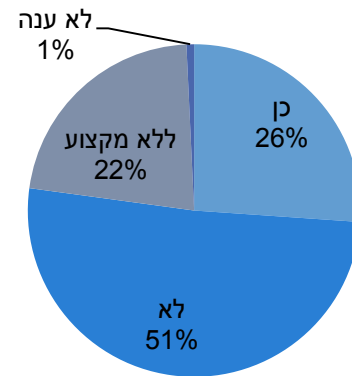
איור 3א - הסיבה העיקרית לעבודה במשרה חלקית בקרב המועסקים שלא במשרה מלאה בקבוצת הטיפול



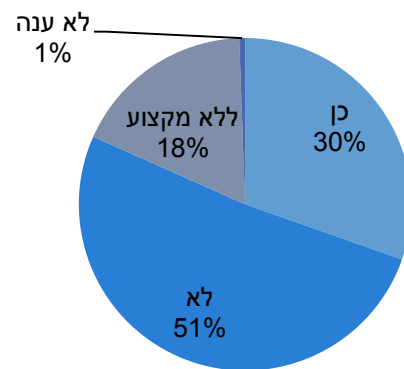
איור 3ב - הסיבה העיקרית לעבודה במשרה חלקית בקרב המועסקים שלא במשרה מלאה בקבוצת הביקורת

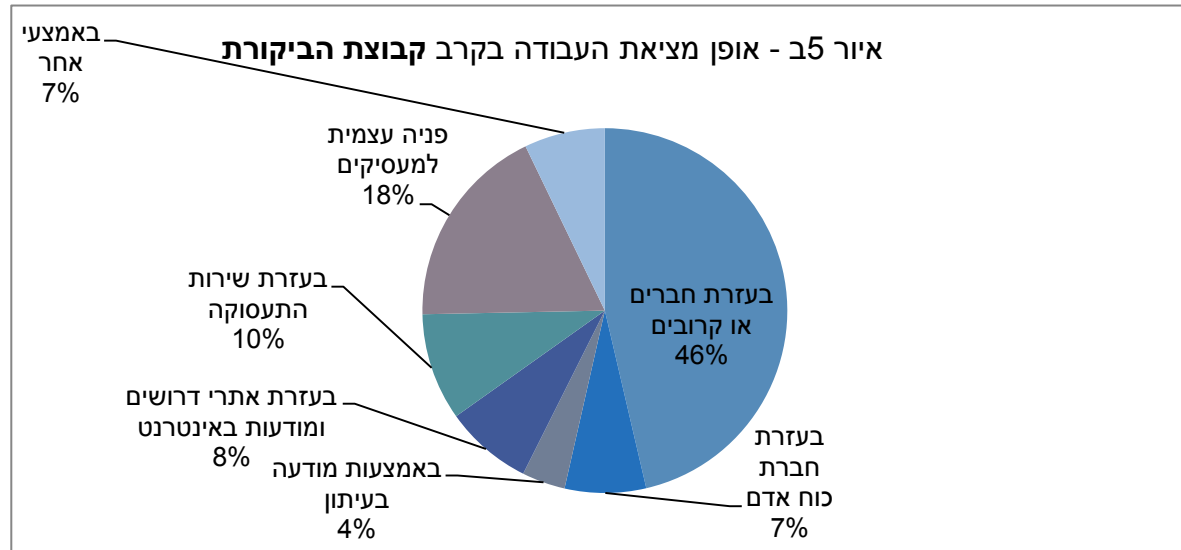
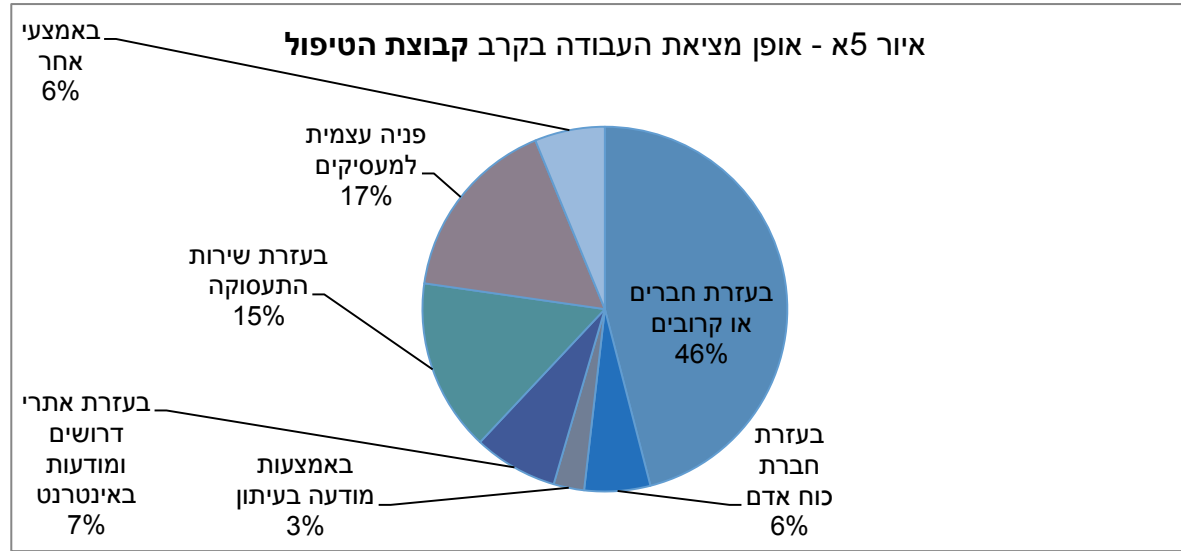


איור 4א - תעסוקה במקצוע בקרב קבוצת הטיפול



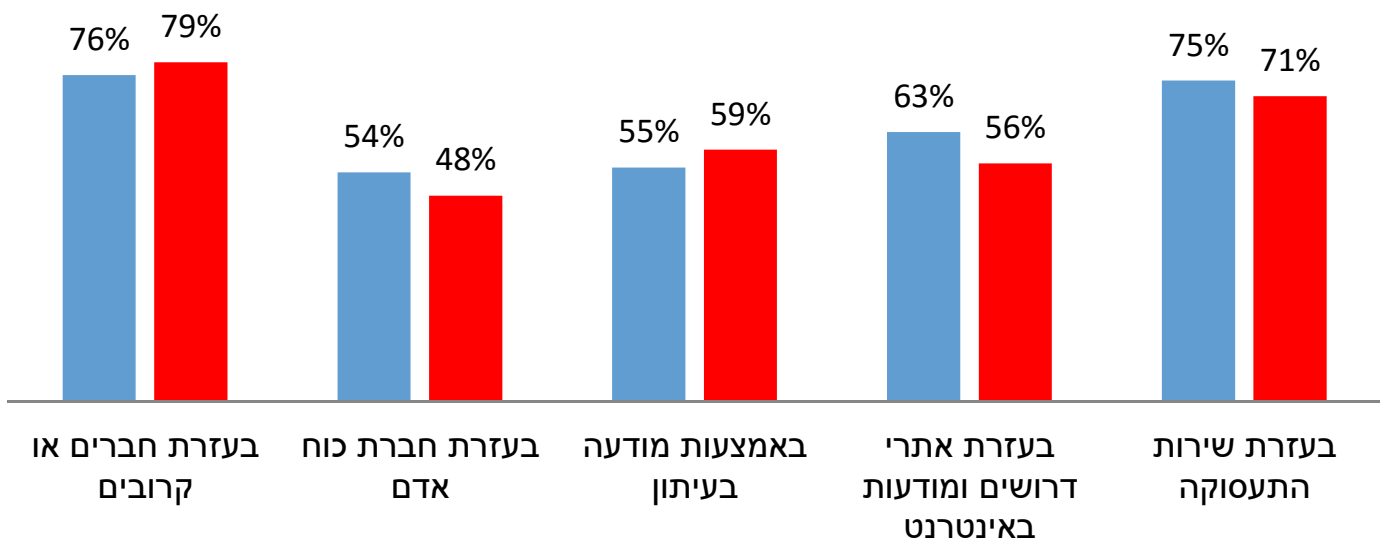
איור 4ב - תעסוקה במקצוע בקרב קבוצת הביקורת





איור 6 - דרכי חיפוש עבודה בקרב הלא מועסקים בשתי הקבוצות

■ טיפול ■ ביקורת



לוח 1 - פרופיל אוכלוסיית לשכות שירות התעסוקה
(ממוצעים משוקלים על פי גודל האוכלוסייה / מחפשי העבודה הפעילים)

לשכות מחוץ לפיילוט	כל לשכות הפיילוט	גל שני	גל ראשון	
(4)	(3)	(2)	(1)	
3,826,200	3,327,700	1,722,100	1,605,600	אוכלוסיית האזור (2012)
128,339	85,202	52,344	32,858	סה"כ דורשי העבודה הפעילים החודשי
45.4	44.8	44.7	44.8	גיל
10.2	9.9	9.6	10.3	מספר שנות לימוד
1.8	2.1	2.3	2.0	מספר ילדים
0.56	0.54	0.54	0.55	שיעור הנשים
0.55	0.55	0.55	0.56	שיעור הנשואים
0.29	0.37	0.48	0.23	שיעור הערבים
0.31	0.27	0.23	0.32	שיעור העולים
0.78	0.74	0.72	0.77	שיעור בעלי ניסיון תעסוקתי קודם
0.49	0.57	0.60	0.52	שיעור תובעי ה"ה
0.45	0.40	0.36	0.44	שיעור תובעי דמי אבטלה
0.02	0.02	0.02	0.02	שיעור תובעי ה"ה + דמי אבטלה
280	833	875	779	מספר הזמנות עבודה חודשיות
123	223	244	195	מספר השמות חודשיות
84	96	85	110	מספר הזמנות עבודה חודשיות לאלף דורשי
39	29	27	33	מספר השמות חודשיות לאלף דורשי עבודה
5.1	5.0	5.9	4.0	דירוג החברתי-כלכלי אזורי (2012)
0.072	0.065	0.070	0.058	שיעור האבטלה האזורי (2012)
57	16	9	7	מספר לשכות

הערות : המאפיינים הדמוגרפיים ושיעורי תביעת הגמלאות מבוססים על כלל אוכלוסיית הפעילים במערכת נכון למרץ 2014. הנתונים על הזמנות עבודה והשמות חושבו לתקופה 01-04/2014. שיעור האבטלה האזורי מבוסס על נתוני שירות התעסוקה לשנת 2012. הנתון לגבי אוכלוסיית היישובים בתחום הלשכה מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2012 וחושב כממוצע משוקלל של הרשויות באזור שבו פועלת הלשכה. הדירוג החברתי-כלכלי נע מ-1 ל-10 (10 - הדרגה הגבוהה ביותר) ומבוסס על מגוון נתונים המעידים על רמת החיים - ביניהם נתונים על ההכנסה, ההשכלה, הדיור, קבלת גמלאות, המצב המשפחתי, רמת המינוע ועוד. להרחבה ראו יצחקי ואחרים (2013). שיעור בעלי ניסיון תעסוקתי מתבסס על דיווח של הפרט על כל ניסיון תעסוקתי קודם. יש להתייחס לנתונים לגבי ניסיון תעסוקתי קודם ומספר שנות הלימוד בזהירות, שכן אמינותם מוטלת בספק.

לוח 2 - פרופיל אוכלוסיית לשכות שירות התעסוקה – תובעי גמלת הבטחת הכנסה בגילים 18-50
(ממוצעים משוקללים על פי מחפשי העבודה הפעילים)

לשכות מחוץ לפיילוט (4)	כל לשכות הפיילוט (3)	גל שני (2)	גל ראשון (1)	
30,973	25,665	17,285	8,380	סה"כ דורשי עבודה פעילים
38.4	38.2	38.1	38.4	גיל
9.6	9.4	8.7	10.2	מספר שנות לימוד
2.4	2.8	3.2	2.3	מספר ילדים
0.64	0.61	0.60	0.62	שיעור הנשים
0.47	0.52	0.56	0.46	שיעור הנשואים
0.54	0.63	0.76	0.47	שיעור הערבים
0.16	0.13	0.10	0.16	שיעור אלו שאינם ילדי הארץ
0.63	0.60	0.56	0.64	שיעור בעלי ניסיון תעסוקתי קודם
0.96	0.97	0.97	0.96	שיעור תובעי הבטחת הכנסה (ולא השלמת הכנסה)
57	16	9	7	מספר לשכות

הערות : המאפיינים הדמוגרפיים ושיעורי תביעת הגמלאות מבוססים על כלל אוכלוסיית הפעילים במערכת נכון למרץ 2014. הנתונים על הזמנות עבודה והשמות חושבו לתקופה 01-04/2014. הנתון לגבי אוכלוסיית היישובים בתחום הלשכה מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2012 וחושב כממוצע משוקלל של הרשויות באזור שבו פועלת הלשכה. שיעור בעלי ניסיון תעסוקתי מתבסס על דיווח של הפרט על כל ניסיון תעסוקתי קודם. יש להתייחס לנתונים לגבי ניסיון תעסוקתי קודם ומספר שנות הלימוד בזהירות, שכן אמינותם מוטלת בספק.

לוח 3 - סטטיסטיקה תיאורית לאוכלוסיית התכנית "מעגלי תעסוקה" ומבחני איזון

זרם ומלאי		מלאי		זרם		
הפרש (6)	טיפול (5)	הפרש (4)	טיפול (3)	הפרש (2)	טיפול (1)	
-0.008 (0.011)	0.548	-0.000 (0.022)	0.534	-0.010 (0.012)	0.555	אישה
0.001 (0.001)	35.519	0.001 (0.002)	37.553	0.001 (0.001)	34.633	גיל
0.009 (0.015)	0.481	-0.011 (0.036)	0.486	0.016 (0.016)	0.479	נשוי
-0.002 (0.003)	2.205	-0.005 (0.007)	2.375	-0.001 (0.003)	2.131	מספר ילדים
0.004 (0.016)	0.229	-0.031 (0.032)	0.245	0.017 (0.019)	0.222	הורה יחיד
-0.011 (0.014)	0.208	-0.013 (0.034)	0.177	-0.009 (0.016)	0.221	עולה
0.001 (0.010)	0.368	-0.032 (0.021)	0.488	0.013 (0.012)	0.316	בעל מגבלה בריאותית
0.028* (0.017)	0.380	-0.015 (0.044)	0.369	0.038** (0.018)	0.385	ערבי
0.029 (0.019)	0.181	0.071* (0.039)	0.220	0.013 (0.022)	0.164	חרדי
0.002 (0.012)	0.485	0.026 (0.027)	0.457	-0.005 (0.013)	0.497	ניסיון תעסוקתי במהלך 2010-2012
0.011 (0.012)	0.335	0.033 (0.026)	0.256	0.005 (0.014)	0.370	ניסיון תעסוקתי במהלך 2013
-0.015 (0.013)	0.337	-0.020 (0.026)	0.440	-0.012 (0.014)	0.291	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2010-2012
0.005 (0.015)	0.355	0.014 (0.029)	0.635	-0.001 (0.016)	0.233	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2013
1.0		1.6		1.1		F סטטיסטי לבחינת מובהקות המודל
10151	5701	2473	1730	7678	3971	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את מאפייני אוכלוסיית משתתפי התוכנית מעגלי תעסוקה: אוכלוסיית הזרם (עמודה 1), אוכלוסיית המלאי (עמודה 3) ושתי האוכלוסיות ביחד (עמודה 5). עמודות 2, 4 ו-6 מציגות את ההפרש במאפיינים בין קבוצת התוכנית לבין קבוצת הביקורת. שיוך למגזר החרדי התבצע לפי אחד משלושה קריטריונים: (1) הפרט מחזיק בטלפון כשר; (2) מתאם ההשמה זיהה את הפרט כחרדי; (3) מתגורר ביישוב חרדי לפי הגדרת הלמ"ס. פרט הוגדר כמועסק במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל שכר מעבודה שכירה במשך לפחות חודש אחד. פרט הוגדר כמקבל גמלת ה"ה במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל גמלת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי במשך לפחות חודש אחד. מבחני האיזון כוללים פיקוח על יחידת ההקצאה. סטיות התקן במבחני האיזון מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 4 -השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על התייצבות בשירות תעסוקה וקבלת גימלאות

זרם ומלאי - 7 חודשים לאחר ההקצאה (4)	זרם ומלאי (3)	מלאי (2)	זרם (1)	
-	-0.170*** (0.013)	-0.190*** (0.022)	-0.163*** (0.016)	התייצבות בשירות התעסוקה (יוני 2016)
-	0.510	0.612	0.489	
-	10151	2473	7678	מספר תצפיות
-0.144*** (0.022)	-0.120*** (0.016)	-0.161*** (0.030)	-0.104*** (0.017)	התייצבות בשירות התעסוקה
0.531	0.624	0.588	0.630	
-0.125*** (0.023)	-0.108*** (0.015)	-0.144*** (0.027)	-0.095*** (0.018)	קבלת גמלאות הביטוח הלאומי
0.574	0.591	0.691	0.573	
-0.125*** (0.022)	-0.110*** (0.015)	-0.160*** (0.026)	-0.091*** (0.018)	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
0.493	0.516	0.614	0.498	
-0.167*** (0.022)	-0.154*** (0.016)	-0.216*** (0.027)	-0.132*** (0.018)	קבלת הבטחת הכנסה בלבד
0.462	0.484	0.565	0.470	
-0.001 (0.003)	-0.001 (0.004)	0.003 (0.002)	-0.001 (0.005)	קבלת דמי אבטלה
0.011	0.019	0.002	0.022	
-0.001 (0.010)	0.0004 (0.006)	0.015 (0.012)	-0.006 (0.006)	קבלת קצבת נכות
0.034	0.029	0.031	0.029	
-204.352*** (36.164)	-135.392*** (24.514)	-232.440*** (41.577)	-100.373*** (29.022)	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
861.651	850.667	1091.489	807.994	
-1634.813*** (289.315)	-1035.104*** (168.256)	-1986.570*** (356.338)	-660.722*** (178.059)	סך הכנסות מהבטחת הכנסה על פני זמן
6893.207	4971.147	9248.784	4213.144	
-174.807*** (47.816)	-140.150*** (26.476)	-217.249*** (49.965)	-110.118*** (31.588)	הכנסה חודשית מגמלאות הביטוח הלאומי
1153.547	1113.123	1391.539	1063.787	
-1398.455*** (382.528)	-1098.575*** (206.454)	-1896.351*** (437.959)	-749.513*** (228.464)	סך הכנסות מגמלאות הביטוח הלאומי על פני זמן
9228.375	6642.562	11854.206	5719.052	
2522	6635	1500	5135	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על מספר משתני תוצאה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 5 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על משתני תוצאה בקרב אוכלוסיות בעלי מאפיינים סוציודמוגרפים שונים

יהודים	יהודים	ערבים -				ערבים - דרום	ערבים	יהודים	נשים	גברים	
חרדים	שאינם	נשים ערביות	גברים ערבים	מרכז וצפון	ערבים - דרום	ערבים	יהודים	נשים	גברים		
(10)	(9)	(8)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)		
-0.101*	-0.067***	-0.178***	-0.150***	-0.209***	-0.036	-0.167***	-0.080***	-0.122***	-0.115***	התייצבות בשירות התעסוקה	
(0.052)	(0.021)	(0.037)	(0.040)	(0.030)	(0.029)	(0.026)	(0.020)	(0.023)	(0.022)		
0.605	0.496	0.743	0.721	0.723	0.772	0.738	0.519	0.689	0.653		
-0.069	-0.101***	-0.133***	-0.142***	-0.162***	-0.065*	-0.136***	-0.094***	-0.110***	-0.098***	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה	
(0.054)	(0.021)	(0.029)	(0.051)	(0.028)	(0.038)	(0.025)	(0.019)	(0.022)	(0.024)		
0.531	0.423	0.610	0.553	0.571	0.638	0.591	0.446	0.553	0.463		
-107.649	-128.862***	-148.140***	-116.349*	-165.499***	-95.457	-143.988***	-132.882***	-145.990***	-102.869***	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה	
(70.507)	(37.628)	(50.067)	(60.589)	(42.495)	(62.843)	(36.653)	(30.947)	(39.961)	(31.821)		
760.520	816.773	964.114	777.479	822.618	1081.462	900.455	804.912	950.112	711.888		
985	2899	1823	992	2060	691	2751	3884	3728	2907	מספר תצפיות	

יהודים ילידי	יהודים	לא דיווחו על	דיווחו על	אינם הורים	פחות מ-12	12 שנות	מעל ל-12	יהודים	יהודים	
הארץ	שאינם ילידי	מגבלה	מגבלה	הורים יחידים	שנות לימוד	לימוד	שנות לימוד	יהודים	יהודים	
(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(11)	
-0.089***	-0.049	-0.095***	-0.159***	-0.129***	-0.141***	-0.111***	0.015	0.015	-0.089***	התייצבות בשירות התעסוקה
(0.025)	(0.036)	(0.018)	(0.029)	(0.017)	(0.024)	(0.021)	(0.125)	(0.125)	(0.025)	
0.538	0.488	0.601	0.674	0.627	0.681	0.591	0.416	0.416	0.538	
-0.096***	-0.096***	-0.105***	-0.122***	-0.107***	-0.127***	-0.093***	0.003	0.003	-0.096***	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
(0.026)	(0.036)	(0.018)	(0.029)	(0.018)	(0.041)	(0.021)	(0.118)	(0.118)	(0.026)	
0.459	0.425	0.500	0.550	0.506	0.552	0.470	0.299	0.299	0.459	
-134.966***	-141.276**	-116.785***	-154.572***	-135.314***	-147.522	-119.495***	153.727	153.727	-134.966***	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
(42.574)	(64.536)	(30.163)	(47.076)	(23.243)	(92.352)	(35.745)	(168.134)	(168.134)	(42.574)	
800.536	811.823	840.833	872.083	779.287	1135.859	776.820	572.630	572.630	800.536	
2523	1361	4399	2236	5223	1412	3478	321	321	2523	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על מספר משתני תוצאה עבור אוכלוסיות שונות. המדגם כולל את אוכלוסיית הזרם והמלאי ביחד. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה (כאשר במקרים בהם הפילוח הוא לפי אחד המשתנים המפקחים, משתנה זה אינו נכלל כמשתנה מפקח). שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 6 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על משתני תוצאה לפי היסטוריה תעסוקתית והיסטוריה במערכת הגמלאות

תובעים חדשים (מתוך הזרם) (14)	מחדשי תביעה (מתוך הזרם) (13)	קצבת נכות בשנת 2013 (12)	קצבת נכות בשנת 2013 (11)	קצבת נכות בשנים -2012 (10)	קצבת נכות בשנים -2012 (9)	גמלת ה"ה בשנת 2013 (8)	גמלת ה"ה בשנת 2013 (7)	גמלת ה"ה בשנים -2012 (6)	גמלת ה"ה בשנים -2012 (5)	היסטוריה תעסוקתית בשנת 2013 (4)	היסטוריה תעסוקתית בשנת 2013 (3)	היסטוריה תעסוקתית בשנים -2012 (2)	היסטוריה תעסוקתית בשנים -2012 (1)	
-0.183*** (0.030) 0.385	-0.166*** (0.022) 0.417	0.052 (0.258) 0.354	-0.179*** (0.016) 0.422	0.103 (0.317) 0.329	-0.180*** (0.016) 0.423	-0.248*** (0.027) 0.554	-0.140*** (0.019) 0.363	-0.183*** (0.031) 0.525	-0.172*** (0.019) 0.371	-0.113*** (0.024) 0.322	-0.208*** (0.019) 0.467	-0.166*** (0.020) 0.355	-0.186*** (0.023) 0.474	התייצבות בשירות התעסוקה
-0.115*** (0.034) 0.426	-0.089*** (0.022) 0.527	-0.013 (0.227) 0.430	-0.113*** (0.015) 0.518	-0.019 (0.270) 0.427	-0.111*** (0.016) 0.518	-0.162*** (0.028) 0.751	-0.080*** (0.021) 0.415	-0.123*** (0.027) 0.701	-0.097*** (0.020) 0.428	-0.040 (0.031) 0.391	-0.140*** (0.018) 0.575	-0.100*** (0.024) 0.445	-0.128*** (0.020) 0.574	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-167.996** (67.333) 691.585	-88.550*** (33.539) 854.474	261.517 (527.721) 571.048	137.471** (24.437) 857.696	15.131 (418.825) 662.621	134.436** (24.909) 855.578	200.657** (50.747) 1328.587	106.992** (29.548) 647.234	164.665** (57.815) 1213.057	105.502** (32.889) 678.922	-51.418 (40.257) 630.863	170.924** (30.986) 955.730	120.032** (36.468) 742.807	141.323** (34.954) 940.153	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
1380	3755	194	6441	177	6458	2150	4485	2149	4486	2184	4451	3167	3468	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על מספר משתני תוצאה עבור אוכלוסיות שונות. המדגם כולל את אוכלוסיית הזרם והמלאי ביחד (פרט לעמודות 13 ו-14 בהן נכללת רק אוכלוסיית הזרם). בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

**לוח 7 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על משתני תוצאה לפי שיעור
אבטלה מקומי בלשכה**

שיעור אבטלה $\leq 7.5\%$	שיעור אבטלה $> 7.5\%$	
(2)	(1)	
-0.146*** (0.022) 0.692	-0.082*** (0.022) 0.510	התייצבות בשירות התעסוקה
-0.131*** (0.021) 0.569	-0.077*** (0.023) 0.428	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-149.295*** (32.728) 914.397	-110.970*** (37.422) 745.396	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
3,808	2,827	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על משתני תוצאה כאשר מדגם הלשכות מחולק לשניים על פי שיעור האבטלה המקומי (מתחת ל- 7.5% או גדול שווה ל-7.5%). בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 8 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על כמות הסירובים וההפניות לעבודה

זרם ומלאי (3)	מלאי (2)	זרם (1)	
-0.003 (0.006) 0.076	0.019 (0.012) 0.065	-0.011* (0.007) 0.078	רישום סירוב
0.037 (0.031) 0.560	0.056 (0.062) 0.486	0.033 (0.035) 0.575	מספר הפניות ממוצע לחודש
10151	2473	7678	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על הסיכוי לרישום סירוב עבודה ועל מספר הפניות העבודה הממוצע שניתנו בחודש. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 9 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על קבלת גמלאות מהביטוח הלאומי, מודל אפקט קבוע ברמת פרט

זרם ומלאי (3)	מלאי (2)	זרם (1)	
-0.119*** (0.019) 0.516	-0.203*** (0.045) 0.614	-0.103*** (0.021) 0.498	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-198.804*** (32.788) 801.843	-327.228*** (78.103) 960.985	-170.338*** (36.842) 773.643	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
13270 6635	3000 1500	10270 5135	מספר תצפיות מספר פרטים

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על משתני תוצאה על בסיס מודל הכולל אפקט קבוע ברמת הפרט. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בתקופה אפס בקו נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 10 - מאפייני הפרטים באוכלוסיית הפיילוט ובמדגם הסקר

מדגם סקר עם משקולות (3)	מדגם סקר ללא משקולות (2)	אוכלוסייה (1)	
0.570 (0.495)	0.577 (0.494)	0.562 (0.496)	הוקצה לתכנית
0.565 (0.496)	0.565 (0.496)	0.564 (0.496)	אישה
35.201 (8.494)	35.070 (8.560)	35.143 (8.614)	גיל
0.508 (0.500)	0.515 (0.500)	0.499 (0.500)	נשוי
2.270 (2.292)	2.250 (2.295)	2.279 (2.357)	מספר ילדים
0.212 (0.409)	0.202 (0.402)	0.216 (0.411)	הורה יחיד
0.202 (0.402)	0.177 (0.381)	0.202 (0.401)	עולה
0.345 (0.476)	0.368 (0.482)	0.347 (0.476)	בעל מגבלה בריאותית
0.437 (0.496)	0.394 (0.489)	0.434 (0.496)	ערבי
0.146 (0.353)	0.182 (0.386)	0.148 (0.356)	חרדי
0.235 (0.424)	0.266 (0.442)	0.244 (0.429)	אוכלוסיית המלאי
1949	1949	10151	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את מאפייני (ממוצע וסטית התקן) אוכלוסיית המחקר (עמודה 1), אוכלוסיית המחקר אשר השתתפו בסקר טלפוני (עמודה 2) ואוכלוסיית הסקר טלפוני לאחר שיקלול התצפיות (עמודה 3).

לוח 11- סטטיסטיקה תיאורית לאוכלוסיית הסקר ומבחני איזון

	זרם ומלאי		מלאי		זרם		
	הפרש	טיפול	הפרש	טיפול	הפרש	טיפול	
	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
אישה	0.008	0.563	0.059	0.539	-0.010	0.575	
	(0.029)		(0.056)		(0.034)		
גיל	0.001	35.363	0.000	37.322	0.001	34.440	
	(0.002)		(0.004)		(0.003)		
נשוי	0.046	0.508	0.042	0.447	0.049	0.537	
	(0.040)		(0.065)		(0.049)		
מספר ילדים	-0.007	2.229	-0.003	2.081	-0.008	2.298	
	(0.008)		(0.019)		(0.009)		
הורה יחיד	0.043	0.214	0.030	0.242	0.049	0.200	
	(0.046)		(0.081)		(0.056)		
עולה	0.005	0.171	-0.064	0.144	0.031	0.183	
	(0.041)		(0.081)		(0.048)		
בעל מגבלה בריאותית	-0.045	0.368	-0.072	0.497	-0.036	0.308	
	(0.028)		(0.052)		(0.033)		
ערבי	0.068	0.366	0.014	0.325	0.092	0.385	
	(0.049)		(0.102)		(0.056)		
חרדי	0.020	0.172	-0.021	0.178	0.037	0.169	
	(0.051)		(0.114)		(0.055)		
מספר שנות לימוד	-0.002	11.229	0.004	11.253	-0.003	11.217	
	(0.006)		(0.010)		(0.007)		
ניסיון תעסוקתי במהלך 2010-2012	0.019	0.518	0.026	0.539	0.023	0.508	
	(0.030)		(0.060)		(0.034)		
ניסיון תעסוקתי במהלך 2013	-0.007	0.339	0.016	0.306	-0.021	0.355	
	(0.031)		(0.064)		(0.036)		
קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2010-2012	-0.032	0.325	-0.050	0.383	-0.016	0.297	
	(0.035)		(0.064)		(0.044)		
קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2013	0.028	0.375	0.055	0.631	0.007	0.255	
	(0.040)		(0.065)		(0.054)		
F סטטיסטי לביחינת מובהקות המודל	0.6		.5		.5		
מספר תצפיות	1949	1124	519	360	1430	764	

הערות: הלוח מציג את מאפייני קבוצת הטיפול אשר השתתפו בסקר (עמודות 1, 3 ו-5) וההפרש במאפיינים בין קבוצת הטיפול והביקורת אשר השתתפו בסקר (עמודות 2, 4 ו-6). מבחני איזון כוללים פיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן במבחני האיזון מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. שיוך למגזר החרדי בנתוני הסקר מבוסס על בסיס דיווח עצמי. במסגרת הסקר אנו מפקחים גם על מספר שנות לימוד כפי שדווחו על ידי הנסקרים; בניתוחים הקודמים, אשר התבססו על נתונים אדמינסטרטיביים נמנענו מלהתשמש במספר שנות הלימוד כפי שמופיע בנתוני שירות התעסוקה כיוון שאינו מדויק. פרט הוגדר כמועסק במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל שכר מעבודה שכירה במשך לפחות חודש אחד וכמקבל גמלת ה"ה במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל גמלת ה"ה מהמוסד לביטוח לאומי במשך לפחות חודש אחד. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 12- השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על תוצאות בשוק העבודה

זרם ומלאי (2)	מספר תצפיות (1)	
0.091*** (0.031) 0.566	1949	השתתפות בכח העבודה
0.079** (0.035) 0.319	1949	תעסוקה
0.007 (0.026) 0.159	1943	תעסוקה במשרה מלאה
1.805* (1.091) 8.534	1863	מספר שעות עבודה שבועיות
204.009 (130.77) 952.972	1825	הכנסה חודשית מעבודה
29.097 (127.357) 2131.384	1825	סה"כ הכנסה חודשית מעבודה וקצבאות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על מספר משתני תוצאה עבור אוכלוסיית הסקר. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה ומספר שנות לימוד. ההכנסות הן בשקלים של 2012. שעות העבודה והכנסה חודשית מעבודה מקבלות ערך אפס עבור פרטים שאינם עובדים. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה והחודש בו בוצע הסקר. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 13 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על יכולת חיפוש עבודה ומיומנויות לא קוגניטיביות

השפעה (2)	מספר תצפיות (1)	
0.101** (0.045)	1748	מיומנות חיפוש עבודה
0.122*** (0.046)	1724	מסוגלות עצמית תעסוקתית
0.015 (0.047)	1754	מסוגלות עצמית כללית
0.024 (0.05)	1765	הפרעת קשב, ריכוז והיפראקטיביות

הערות: הלוח מציג את השפעת התכנית על מיומנויות לא קוגניטיביות עבור משתתפי הסקר. ההשפעה המדווחת בכל קטגוריה הינה ההשפעה הממוצעת ע"פ רגרסיות SUR עבור כל אחת מהקטגוריות השונות. כל המדדים מנורמלים כך שהתוחלת שווה לאפס והשונות שווה לאחד. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה ומספר שנות לימוד. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה והחודש בו בוצע הסקר. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 14 - ציוני תקן של יכולת חיפוש העבודה ומיומנויות לא קוגניטיביות לפי סטאטוס תעסוקתי והשתתפות בסדנאות

קבוצת הטיפול בלבד			לא מועסקים			מועסקים			
הפרש	השתתפו	לא השתתפו	הפרש	טיפול	ביקורת	הפרש	טיפול	ביקורת	
(9)	בסדנאות	בסדנאות	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
	(8)	(7)							
0.260*** (0.056)	0.198 [0.714]	-0.062 [0.867]	0.164*** (0.050)	-0.094 [0.850]	-0.259 [0.894]	-0.063 (0.062)	0.203 [0.767]	0.266 [0.728]	מיומנות חיפוש עבודה
0.288*** (0.059)	0.229 [0.618]	-0.059 [0.949]	0.190*** (0.060)	-0.113 [0.948]	-0.303 [1.080]	-0.016 (0.054)	0.253 [0.676]	0.269 [0.629]	מסוגלות עצמית תעסוקתית
0.151*** (0.058)	0.091 [0.713]	-0.061 [0.920]	0.075 (0.054)	-0.119 [0.908]	-0.194 [0.918]	-0.045 (0.059)	0.153 [0.763]	0.199 [0.686]	מסוגלות עצמית כללית
0.024 (0.050)	0.038 [0.703]	0.014 [0.770]	-0.044 (0.045)	0.124 [0.776]	0.168 [0.758]	0.087 (0.052)	-0.144 [0.675]	-0.232 [0.599]	הפרעת קשב, ריכוז והיפראקטיביות
	320	696		626	519		386	236	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את ממוצעי ציוני התקן של המיומנויות הלא קוגניטיביות בקרב המועסקים (עמודות 1, 2), אילו שאינם מועסקים (עמודות 4, 5), ובקרב משתתפי התכנית שלקחו חלק בסדנאות (עמודה 7) ואילו שלא (עמודה 8), וההפרשים בין ציוני התקן בקרב הקבוצות השונות (עמודות 3, 6 ו-9). התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה. סטיות התקן מוצגות בסוגריים. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים מרובעים. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 15- השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על שביעות רצון וציפיות תעסוקה עתידית

שמונה חודשים ויותר לאחר		פחות משמונה חודשים לאחר		כלל המדגם		
השפעה	מספר תצפיות	השפעה	מספר תצפיות	השפעה	מספר תצפיות	
(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
-0.023 (0.121)	886	-0.030 (0.071)	877	-0.033 (0.062)	1763	שביעות רצון כללית
-0.212 (0.262)	334	0.292 (0.177)	333	0.121 (0.138)	667	שביעות רצון תעסוקתית
0.233** (0.114)	868	-0.004 (0.093)	800	0.087 (0.067)	1668	אופטימיות לגבי תעסוקה בעתיד

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית על מספר משתני תוצאה עבור אוכלוסיית הסקר. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה ומספר שנות לימוד. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה והחודש בו בוצע הסקר. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

**לוח 16 - סטטיסטיקה תיאורית עבור משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת לפי משך הפעילות בשירות התעסוקה (מתחת ומעל 7 חודשים)
(בקרב אוכלוסיית המחקר בעלת פוטנציאל לפעילות של מעל 7 חודשים בשירות התעסוקה)**

טיפול	ביקורת		ביקורת וטיפול			
	7 חודשים ומעלה	מתחת ל 7 חודשים	7 חודשים ומעלה	מתחת ל 7 חודשים		
(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
0.586	0.530	0.615	0.572	0.602	0.547	אישה
36.562	34.986	36.436	33.386	36.493	34.353	גיל
0.482	0.469	0.569	0.484	0.529	0.475	נשוי
2.428	1.954	2.831	1.898	2.648	1.932	מספר ילדים
0.239	0.217	0.210	0.193	0.223	0.207	הורה יחיד
0.164	0.224	0.172	0.234	0.168	0.228	עולה
0.429	0.334	0.395	0.259	0.410	0.304	בעל מגבלה בריאותית
0.383	0.341	0.543	0.405	0.470	0.366	ערבי
0.210	0.179	0.114	0.105	0.157	0.150	חרדי
0.420	0.519	0.378	0.495	0.397	0.510	ניסיון תעסוקתי במהלך 2010-2012
0.234	0.348	0.230	0.365	0.232	0.355	ניסיון תעסוקתי במהלך 2013
0.410	0.294	0.390	0.284	0.399	0.290	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2010-2012
0.489	0.311	0.405	0.247	0.443	0.286	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2013
0.501	0.258	0.269	0.121	0.374	0.204	הוקצה מהמלאי
920	2067	1107	1352	2027	3419	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג ערכים ממוצעים עבור משתתפי המחקר אשר הוקצו לקבוצת ביקורת או טיפול לפני 7 חודשים לפחות. הלוח מציג את המאפיינים עבור פרטים אשר ממשיכים להתייצב בשירות תעסוקה לאחר 7 חודשים ממועד תחילת המעקב (עמודות 2, 4 ו-6) ופרטים אשר היו פעילים בשירות התעסוקה פחות משבעה חודשים לאחר מועד הקצאתם (עמודות 1, 3 ו-5). פרט הוגדר כמועסק במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל שכר מעבודה שכירה במשך לפחות חודש אחד ומקבל גמלת ה"ה במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל גמלת ה"ה מהמוסד לביטוח לאומי במשך לפחות חודש אחד.

**לוח 17 - הבדל במאפייני הפרטים המתמידים בשירות התעסוקה בין קבוצת הטיפול והביקורת
(בקרוב אוכלוסיית המחקר בעלת פוטנציאל לפעילות של מעל 7 חודשים בשירות התעסוקה)**

עולה (6)	הורה יחיד (5)	מספר ילדים (4)	נשוי (3)	גיל (2)	אישה (1)	
-0.014 (0.017)	0.006 (0.018)	0.205** (0.086)	0.021 (0.017)	1.013*** (0.381)	-0.014 (0.022)	השייכות לקבוצת הטיפול
-0.040** (0.019)	0.044*** (0.015)	0.931*** (0.128)	0.058*** (0.022)	3.160*** (0.407)	0.024 (0.025)	השייכות לאוכלוסיית המתמידים
-0.027 (0.023)	-0.010 (0.025)	-0.454*** (0.154)	-0.051* (0.030)	-1.567*** (0.549)	0.041 (0.032)	השייכות לקבוצת הטיפול X אוכלוסיית המתמידים
5446	5446	5446	5446	5446	5446	מספר תצפיות

קיבלו קצבת נכות ב-2013 (12)	קיבלו גמלת ה"ה בשנת 2013 (11)	בעלי היסטוריה תעסוקתית בשנת 2013 (10)	חרדי (9)	ערבי (8)	בעל מגבלה בריאותית (7)	
0.001 (0.006)	0.020 (0.019)	-0.016 (0.019)	0.024** (0.011)	0.022* (0.013)	0.023 (0.016)	השייכות לקבוצת הטיפול
-0.007 (0.006)	0.123*** (0.024)	-0.109*** (0.021)	0.028** (0.012)	0.054*** (0.019)	0.107*** (0.022)	השייכות לאוכלוסיית המתמידים
0.018* (0.010)	-0.031 (0.028)	0.020 (0.029)	-0.001 (0.018)	-0.012 (0.019)	-0.031 (0.031)	השייכות לקבוצת הטיפול X אוכלוסיית המתמידים
5446	5446	5446	5446	5446	5446	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג ניתוח מאפייני אוכלוסיית המתמידים בשירות התעסוקה עבור קבוצת הטיפול והביקורת ואת ההבדלים באוכלוסיית המתמידים בין שתי הקבוצות. פרט נחשב כמתמיד בשירות התעסוקה אם הוא ממשיך להתייצב שבעה חודשים לאחר ההקצאה. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 18 - מידת שביעות הרצון משירות התעסוקה

האם אתה מרגיש שיש לך עם מי לדבר במידה ואתה צריך משהו בלשכת התעסוקה?		האם אתה מרגיש שהצוות בלשכת התעסוקה עזר או עוזר לך בעניינים נוספים מעבר למציאת עבודה?		האם הצוות בלשכת התעסוקה עזר או עוזר לך להשתלב בעבודה או לשפר את תנאי ההעסקה שלך?		
טיפול (5)	ביקורת (6)	טיפול (3)	ביקורת (4)	טיפול (1)	ביקורת (2)	
22.9%	19.6%	17.6%	10.6%	19.1%	15.5%	במידה רבה מאוד
14.5%	17.2%	11.7%	12.9%	15.9%	17.9%	במידה רבה
14.5%	16.3%	12.6%	13.5%	13.5%	16.5%	במידה בינונית
8.5%	8.8%	6.4%	8.0%	9.3%	11.4%	במידה נמוכה
39.7%	38.2%	51.8%	55.1%	42.2%	38.7%	כלל לא
100%	100%	100%	100%	100%	100%	סה"כ

הערות: הלוח מדווח את התפלגות התשובות שניתנו ע"י משתתפי הסקר לגבי מידת שביעות רצונם משירות התעסוקה. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה.

לוח 19 - מידת שביעות הרצון ממרכיבי התכנית

באיזו מידה אתה מרגיש שסדנת השינוי עזרה לך (3)	באיזו מידה אתה מרגיש שסדנת חיפוש העבודה עזרה לך (2)	באיזו מידה אתה מרגיש שהאימון האישי עזר לך (1)	
26.0%	26.2%	31.5%	במידה רבה מאוד
19.0%	16.7%	18.7%	במידה רבה
18.4%	16.8%	19.8%	במידה בינונית
9.6%	11.2%	6.8%	במידה נמוכה
27.0%	29.2%	23.2%	כלל לא
100.0%	100.0%	100.0%	סה"כ
19.1%	22.4%	30.9%	אחוז משתתפים מקרב קבוצת הטיפול

הערות: הלוח מציג את התפלגות התשובות שדווחו ע"י משתתפי הסקר מקבוצת הטיפול לגבי מידת שביעות רצונם מכלי התכנית, ואחוז אלו אשר דיווחו כי נטלו חלק בכל אחת מהפעילויות (שורה אחרונה). התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה.

**לוח 20 - ההפניה לכלים נוספים לתמיכה בהשמה במהלך ההשתתפות ב"מעגלי תעסוקה"
הפער בין קבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת**

תכנית תנופה בשיתוף מרכזי השיקום של הרווחה (5)	הורים Strive יחידים (4)	השתלמויות בעברית/ ביישומי מחשב (3)	תכנית השוברים להכשרה מקצועית של משרד הכלכלה (2)	קורסים של האגף להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה (1)	
0.000 (0.001) <i>0.001</i>	0.003 (0.003) <i>0.010</i>	0.014*** (0.003) <i>0.009</i>	0.004* (0.002) <i>0.005</i>	0.010** (0.004) <i>0.013</i>	הפער בין קבוצת הטיפול לביקורת
10151	10151	10151	10151	10151	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את הפער בשימוש בכלים נוספים בין קבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת. בכל האמידות נכללים המשתתפים המפקחים גיל, מספר ילדים ממוצע, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, ועולה. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 21 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על זרם התובעים הנכנס

זרם חודשי של תובעי דמי אבטלה חדשים (2)	זרם חודשי של תובעי הבטחת הכנסה חדשים (1)	
-1.644	-5.181**	לשכות בתוכנית
(8.228)	(2.298)	
364.834	68.980	
2336	2336	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התכנית על זרם התובעים הנכנס ללשכות. בכל האמידות נכלל פיקוח על לשכה וחודש. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת הלשכה. זרם התובעים החודשי הממוצע בקרב לשכות הפיילוט בקו נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 22 - השוואה בין התכנית "מעגלי תעסוקה" לבין התכניות "מהל"ב" ו"אורות לתעסוקה": ההשפעה על קבלת גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי

מלאי			זרם		
מהל"ב 2005-2006 (5)	אורות לתעסוקה 2007-2010 (4)	מעגלי תעסוקה 2014-2015 (3)	אורות לתעסוקה 2007-2010 (2)	מעגלי תעסוקה 2014-2015 (1)	
קוואזי ניסויי	קוואזי ניסויי	ניסוי מבוקר	קוואזי ניסויי	ניסוי מבוקר	שיטת ניתוח
-0.27	-0.19	-0.16	-0.08	-0.09	השפעת התוכנית על קבלת הבטחת/השלמת הכנסה (נקודות אחוז)
0.80	0.77	0.63	0.40	0.42	ממוצע קבוצת הביקורת
-34%	-25%	-25%	-20%	-21%	שינוי באחוזים
15 חודשים	8 חודשים	7 חודשים	7 חודשים	7 חודשים	מועד הבחינה ביחס לכניסה לתכנית
0.10	0.08	0.15	0.05	0.05	השפעת התוכנית על שיעור תעסוקה (נקודות אחוז)
0.28	0.44	0.28	0.43	0.33	ממוצע קבוצת הביקורת
36%	18%	54%	12%	15%	שינוי באחוזים
15 חודשים	8 חודשים	5-16 חודשים	7 חודשים	5-16 חודשים	מועד הבחינה ביחס לכניסה לתכנית
₪ 6,000	₪ 12,000	₪ 1,400	₪ 12,000	₪ 1,400	עלות מוערכת למשתתף

הערות: הלוח משווה בין השפעותיהן של תוכנית "מעגלי תעסוקה", "אורות לתעסוקה" ו-"מהל"ב" על קבלת קצבאות הבטחת הכנסה ושיעורי תעסוקה. השפעת תכנית מעגלי תעסוקה על שיעורי התעסוקה בקרב קבוצת הזרם אינה מובהקת. הממצאים לגבי אורות לתעסוקה ומהל"ב לקוחים ממחקרי ההערכה של התכניות: המוסד לביטוח לאומי ומאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (2010); המוסד לביטוח לאומי ומאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (2012). לא מוצגים ממצאים לגבי אוכלוסיית הזרם בתכנית "מהל"ב, בשל סייגים לגבי אמינותם – כפי שמוצג במחקר ההערכה המקורי. העלות למשתתף בתוכניות אורות לתעסוקה ומהל"ב נובעת על סמך דיווחי עלויות וכמות משתתפים בתכניות אלו במהלך השנים 2005-2010 כפי שדווחו לארגון ה-OECD.

לוח א 1 - בדיקת סלקציה עבור האוכלוסייה שהפסיקה להתייבב טרם ההקצאה

עולה (6)	הורה יחיד (5)	מספר ילדים (4)	נשוי (3)	גיל (2)	אישה (1)	
-0.012 (0.010)	-0.007 (0.010)	-0.003 (0.054)	0.009 (0.012)	0.150 (0.223)	-0.015 (0.013)	שייכות לקבוצת הטיפול
0.008 (0.018)	-0.093*** (0.015)	-0.699*** (0.094)	-0.033 (0.020)	-3.339*** (0.386)	-0.055** (0.022)	שייכות לאוכלוסייה שהפסיקה להתייבב טרם הכניסה לתכנית
0.011 (0.023)	0.011 (0.021)	0.239** (0.115)	0.051* (0.026)	1.187** (0.489)	0.029 (0.029)	שייכות לקבוצת הטיפול X אוכלוסייה שהפסיקה להתייבב טרם הכניסה לתכנית
11883	11883	11883	11883	11883	11883	מספר תצפיות

בעלי						
קיבלו קצבת נכות בשנת 2013 (12)	קיבלו גמלת ה"ה בשנת 2013 (11)	היסטוריה תעסוקתית בשנת 2013 (10)	חרדי (9)	ערבי (8)	בעל מגבלה בריאותית (7)	
0.000 (0.004)	-0.007 (0.011)	0.016 (0.011)	0.012* (0.007)	0.009 (0.008)	0.004 (0.011)	שייכות לקבוצת הטיפול
0.002 (0.007)	-0.111*** (0.016)	0.045** (0.022)	-0.005 (0.013)	-0.036** (0.017)	-0.090*** (0.018)	שייכות לאוכלוסייה שהפסיקה להתייבב טרם הכניסה לתכנית
-0.008 (0.010)	0.011 (0.022)	0.005 (0.028)	-0.015 (0.017)	0.014 (0.020)	-0.014 (0.024)	שייכות לקבוצת הטיפול X אוכלוסייה שהפסיקה להתייבב טרם הכניסה לתכנית
11883	11883	11883	11883	11883	11883	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את המאפיינים של האוכלוסייה שהפסיקה להתייבב בשירות התעסוקה טרם ההקצאה בפועל לקבוצת הטיפול או ביקורת. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח א 2 - סטטיסטיקה תיאורית ברמת לשכה

חיפה		בני ברק		ביתר עלית		בית שמש		באר שבע		אשדוד		אום אל-פחם		
טיפול ביקורת (14)	טיפול (13)	טיפול ביקורת (12)	טיפול (11)	טיפול ביקורת (10)	טיפול (9)	טיפול ביקורת (8)	טיפול (7)	טיפול ביקורת (6)	טיפול (5)	טיפול ביקורת (4)	טיפול (3)	טיפול ביקורת (2)	טיפול (1)	
0.531	0.527	0.464	0.500	0.397	0.328	0.556	0.519	0.637	0.620	0.581	0.506	0.667	0.737	אישה
34.947	35.039	37.745	34.795	35.115	34.017	35.983	37.000	32.602	33.203	37.747	37.156	33.879	33.570	גיל
0.296	0.332	0.468	0.523	0.821	0.966	0.431	0.222	0.592	0.536	0.384	0.316	0.681	0.690	נשוי
1.405	1.372	2.574	2.455	4.897	4.914	2.556	2.333	3.115	3.073	2.241	1.937	2.353	2.493	מספר ילדים
0.299	0.279	0.266	0.318	0.115	0.017	0.341	0.556	0.211	0.235	0.349	0.350	0.051	0.051	הורה יחיד
0.369	0.400	0.122	0.159	0.205	0.138	0.315	0.222	0.141	0.170	0.444	0.451	0.003	0.004	עולה
0.347	0.355	0.548	0.432	0.218	0.155	0.431	0.481	0.252	0.223	0.419	0.350	0.364	0.385	בעל מגבלה בריאותית
0.318	0.330	0.004	0.000	0.000	0.000	0.009	0.000	0.689	0.641	0.006	0.000	0.997	0.996	ערבי
0.102	0.073	0.954	0.909	1.000	1.000	0.306	0.185	0.005	0.007	0.193	0.160	0.000	0.000	חרדי
0.527	0.563	0.490	0.545	0.333	0.276	0.509	0.593	0.372	0.425	0.535	0.612	0.401	0.330	ניסיון תעסוקתי במהלך 2010-2012
0.398	0.408	0.300	0.341	0.244	0.224	0.341	0.370	0.301	0.317	0.375	0.388	0.266	0.231	ניסיון תעסוקתי במהלך 2013
0.338	0.327	0.490	0.386	0.256	0.034	0.302	0.407	0.426	0.444	0.386	0.300	0.249	0.343	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2010-2012
0.296	0.262	0.521	0.477	0.321	0.103	0.349	0.519	0.377	0.373	0.415	0.312	0.401	0.353	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2013
2014 יוני		2014 פברואר		2014 יולי		2014 פברואר		2014 יוני		2014 פברואר		2014 פברואר		מועד תחילת יישום התכנית
548	355	263	44	78	58	232	27	615	1071	518	237	354	467	מספר תצפיות

לוח א 2 (המשך) - סטטיסטיקה תיאורית ברמת לשכה

תל אביב		שפרעם		צפת		עפולה		נצרת		ירושלים		טבריה		
טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	טיפול	ביקורת	
(27)	(28)	(25)	(26)	(23)	(24)	(21)	(22)	(19)	(20)	(17)	(18)	(15)	(16)	
0.529	0.521	0.644	0.639	0.370	0.451	0.582	0.630	0.616	0.643	0.449	0.491	0.487	0.509	אישה
39.047	38.432	35.674	34.565	32.673	32.360	34.347	34.787	36.659	35.495	36.300	36.043	34.761	33.479	גיל
0.199	0.243	0.656	0.668	0.633	0.640	0.411	0.403	0.678	0.674	0.438	0.466	0.429	0.399	נשוי
1.294	1.343	2.409	2.317	2.143	2.286	1.844	1.815	2.606	2.410	2.016	2.228	1.917	1.853	מספר ילדים
0.393	0.349	0.095	0.069	0.128	0.109	0.200	0.256	0.086	0.090	0.255	0.236	0.270	0.264	הורה יחיד
0.271	0.260	0.014	0.005	0.306	0.440	0.176	0.227	0.012	0.010	0.288	0.313	0.143	0.129	עולה
0.514	0.533	0.416	0.383	0.274	0.171	0.304	0.280	0.484	0.464	0.260	0.277	0.342	0.325	בעל מגבלה בריאותית
0.148	0.101	0.986	0.995	0.055	0.063	0.507	0.493	0.988	0.990	0.077	0.064	0.071	0.025	ערבי
0.011	0.018	0.000	0.000	0.545	0.377	0.037	0.052	0.000	0.000	0.225	0.269	0.301	0.252	חרדי
0.645	0.580	0.393	0.451	0.364	0.234	0.587	0.493	0.456	0.462	0.538	0.476	0.487	0.528	ניסיון תעסוקתי במהלך 2010-
0.467	0.391	0.277	0.293	0.230	0.194	0.418	0.360	0.270	0.319	0.363	0.384	0.299	0.362	ניסיון תעסוקתי במהלך 2013
0.338	0.272	0.333	0.332	0.236	0.154	0.260	0.370	0.301	0.290	0.246	0.193	0.464	0.417	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2010-2012
0.342	0.296	0.335	0.259	0.289	0.291	0.319	0.318	0.305	0.255	0.269	0.205	0.480	0.448	קבלת הבטחת הכנסה במהלך 2013
2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	2014 יוני	מועד תחילת יישום התכנית
473	169	433	379	343	175	404	211	419	420	573	674	448	163	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את מאפייני קבוצת הטיפול והביקורת עבור כל אחת מהלשכות המשתתפות בפילוט. הלוח מציג גם את מועד תחילת יישום התוכנית בכל לשכה. פרט הוגדר כמועסק במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל שכר מעבודה שכירה במשך לפחות חודש אחד, וכמקבל גמלת ה"ה במהלך שנה נתונה אם במהלכה הוא קיבל גמלת ה"ה מהמוסד לביטוח לאומי במשך לפחות חודש אחד.

לוח א-3 - ממצאים עיקריים ברמת לשכה

תל אביב (14)	שפרעם (13)	צפת (12)	עפולה (11)	נצרת (10)	ירושלים (9)	טבריה (8)	חיפה (7)	בני ברק (6)	ביתר עלית (5)	בית שמש (4)	באר שבע (3)	אשדוד (2)	אום אל-פחם (1)	
-0.130** (0.049) 0.428	-0.200*** (0.045) 0.697	-0.147* (0.082) 0.626	-0.078* (0.044) 0.542	-0.250*** (0.064) 0.802	-0.127*** (0.043) 0.545	-0.154*** (0.056) 0.579	-0.053 (0.032) 0.520	-0.066 (0.125) 0.351	0.219 (0.287) 0.550	-0.051 (0.156) 0.481	-0.021 (0.025) 0.694	-0.015 (0.052) 0.483	-0.354*** (0.063) 0.741	התייצבות בשירות התעסוקה
-0.077 (0.064) 0.478	-0.141*** (0.031) 0.596	-0.137* (0.078) 0.634	0.028 (0.048) 0.506	-0.215*** (0.038) 0.696	-0.104*** (0.038) 0.525	-0.117** (0.053) 0.636	-0.071 (0.048) 0.547	-0.162 (0.115) 0.297	0.264 (0.197) 0.625	-0.091 (0.128) 0.630	-0.075** (0.027) 0.630	-0.091 (0.055) 0.517	-0.271*** (0.051) 0.649	קבלת גמלאות הביטוח הלאומי
-0.062 (0.048) 0.333	-0.136*** (0.039) 0.535	-0.129 (0.080) 0.577	-0.039 (0.045) 0.446	-0.271*** (0.041) 0.644	-0.079** (0.033) 0.436	-0.111* (0.063) 0.536	-0.052 (0.053) 0.449	-0.213 (0.145) 0.351	0.264 (0.197) 0.600	-0.158 (0.160) 0.481	-0.070** (0.030) 0.577	-0.091 (0.055) 0.416	-0.290*** (0.049) 0.586	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-0.110** (0.045) 0.283	-0.204*** (0.048) 0.500	-0.192* (0.101) 0.553	-0.093** (0.046) 0.428	-0.317*** (0.045) 0.628	-0.129*** (0.029) 0.403	-0.126* (0.065) 0.479	-0.095* (0.052) 0.398	-0.207 (0.133) 0.324	0.195 (0.205) 0.575	-0.142 (0.150) 0.407	-0.115*** (0.032) 0.545	-0.097* (0.055) 0.393	-0.362*** (0.057) 0.570	קבלת הבטחת הכנסה
0.003 (0.018) 0.029	-0.004 (0.004) 0.009	0.012 (0.011) 0.008	0.026* (0.013) 0.006	0.001 (0.005) 0.004	-0.008 (0.014) 0.024	0.001 (0.022) 0.029	-0.019** (0.008) 0.031	0.014 (0.016) 0.027	- - -	0.017 (0.016) 0.000	-0.002 (0.007) 0.021	-0.010 (0.016) 0.028	-0.006 (0.011) 0.011	קבלת דמי אבטלה
-0.017 (0.041) 0.094	0.022 (0.014) 0.018	-0.015 (0.023) 0.041	0.028 (0.023) 0.024	0.017* (0.009) 0.008	0.002 (0.014) 0.026	-0.008 (0.022) 0.057	0.012 (0.015) 0.027	-0.072 (0.075) 0.081	- - -	-0.022 (0.033) 0.074	-0.007 (0.009) 0.024	-0.025 (0.025) 0.051	0.002 (0.009) 0.013	קבלת קצבת נכות
-35.012 (92.901) 626.244	-169.170** (80.355) 830.817	-183.393 (108.832) 949.627	-102.605 (78.455) 846.861	-207.221** (74.822) 867.822	198.265*** (42.446) 743.718	-165.211* (83.685) 950.233	-6.824 (80.193) 799.090	-235.995** (112.526) 618.112	109.326 (305.659) 718.430	-543.257* (302.409) 1245.133	-96.137 (72.122) 1033.301	-100.273 (82.660) 722.342	-298.722** (64.086) 775.418	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
-413.871 (544.071) 3594.079	-811.320 (507.289) 4653.228	-676.711 (489.669) 5807.988	-769.649 (633.603) 6166.193	-1372.201** (525.506) 4271.168	1607.263** (444.778) 4962.677	1495.735** (649.212) 7234.867	-378.919 (505.899) 4185.469	-2342.845** (1120.766) 6099.628	598.154 (1866.309) 4386.084	-5524.959* (2933.423) 11783.960	-335.557 (243.087) 4610.989	-984.335 (615.013) 4900.460	2783.445** (657.697) 5224.347	סך הכנסות מהבטחת הכנסה על פני זמן
-62.948 (104.695) 1026.022	-152.169* (80.243) 1045.775	-205.371 (130.384) 1110.205	91.630 (103.279) 1090.525	-163.646* (95.372) 1129.163	-177.274** (68.053) 1024.141	-193.417** (81.251) 1283.231	-70.841 (84.362) 1147.224	-653.668*** (187.458) 1152.481	97.217 (308.896) 780.077	-345.413 (283.703) 1703.503	-186.170*** (35.071) 1216.760	-68.139 (122.953) 1137.042	-284.958** (79.098) 1007.848	הכנסה חודשית מגמלאות הביטוח הלאומי
-433.628 (657.102) 5923.569	-875.673 (534.009) 6024.647	-844.829 (788.216) 6833.726	521.276 (876.831) 8107.442	-1095.818* (639.290) 5695.776	1644.948** (683.023) 7000.939	1872.956*** (661.265) 9800.937	-654.962 (555.360) 5926.313	7602.719*** (1909.913) 11396.920	513.393 (1882.375) 4760.482	-3212.536-787.415*** (2728.029) 14562.004	-841.324 (223.316) 5515.904	-841.324 (898.017) 7657.441	2709.824** (675.955) 6839.979	סך הכנסות מגמלאות הביטוח הלאומי על פני זמן
403	445	321	484	499	903	481	559	221	57	193	1028	491	550	מספר התצפיות

הערות: הלוח מציג את הממצאים העיקריים המבוססים על נתונים מנהליים ברמת הלשכה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח א4 - אמידת הסיכוי להשתתף בסקר

השתתף בסקר	
(1)	
-0.020	קבוצת הטיפול
(0.067)	
0.001	אישה
(0.021)	
-0.001	גיל
(0.001)	
-0.002	נשוי
(0.026)	
-0.000	מספר ילדים
(0.005)	
-0.026	הורה יחיד
(0.029)	
-0.052*	עולה
(0.030)	
0.071***	בעל מגבלה בריאותית
(0.019)	
-0.056	ערבי
(0.034)	
0.047	חרדי
(0.047)	
0.027	קבוצת הטיפול X אישה
(0.032)	
-0.000	קבוצת הטיפול X גיל
(0.002)	
0.048	קבוצת הטיפול X נשוי
(0.041)	
0.003	קבוצת הטיפול X מספר ילדים
(0.008)	
0.060	קבוצת הטיפול X הורה יחיד
(0.043)	
-0.017	קבוצת הטיפול X עולה
(0.040)	
-0.040	קבוצת הטיפול X בעל מגבלה בריאותית
(0.029)	
0.065*	קבוצת הטיפול X ערבי
(0.038)	
0.040	קבוצת הטיפול X חרדי
(0.052)	
5855	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את תוצאות אמידת הסיכוי להיכלל בסקר כפונקציה של מאפייני הפרט ומשתני אינטראקציה עם קבוצת הטיפול. המדגם כולל את כל אוכלוסיית המחקר במועד ביצוע הסקר (ינואר 2015). האמידה מתבססת על מודל הסתברותי לינארי ומפקחת על יחידת ההקצאה (לשכה X שבוע הקצאה X זרם/מלאי). שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%: ** מובהק ברמה של 5%: * מובהק

לוח א 5 - אמידת משקולות הסקר

השתתף בסקר	
(1)	
-0.056	קבוצת הטיפול
(0.051)	
0.097*	אישה
(0.050)	
-0.003	גיל
(0.003)	
0.099	נשוי
(0.073)	
-0.005	מספר ילדים
(0.015)	
-0.049	הורה יחיד
(0.079)	
-0.301***	עולה
(0.070)	
0.158***	בעל מגבלה בריאותית
(0.053)	
-0.121	ערבי
(0.087)	
0.213**	חרדי
(0.086)	
0.079	הוקצה מהמלאי
(0.058)	
12129	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג תוצאות רגרסה לוגיסטית על ההסתברות להיכלל בסקר בקרב המדגם המלא (כולל אלו אשר הפסיקו להתייצב טרם ההקצאה). האמידה כוללת משתנה דמי לכל לשכה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

**לוח א 6 - השפעת התכנית "מעגלי תעסוקה" על משתני תוצאה אדמיניסטרטיביים
בקרב אוכלוסיית הסקר**

מדגם סקר (זרם ומלאי) (1)	מדגם מלא (זרם ומלאי) (2)	
-0.113*** (0.032) 0.567	-0.120*** (0.016) 0.624	התייצבות בשירות התעסוקה
-0.105*** (0.029) 0.600	-0.108*** (0.015) 0.591	קבלת גמלאות הביטוח הלאומי
-0.090*** (0.033) 0.514	-0.110*** (0.015) 0.516	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-0.152*** (0.038) 0.472	-0.154*** (0.016) 0.484	קבלת הבטחת הכנסה
-0.005 (0.007) 0.025	-0.001 (0.004) 0.019	קבלת דמי אבטלה
-0.009 (0.010) 0.028	0.0004 (0.006) 0.029	קבלת קצבת נכות
-79.045 (54.681) 862.247	-135.392*** (24.514) 850.667	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
-781.374** (365.427) 5834.327	-1035.104*** (168.256) 4971.147	סך הכנסות מהבטחת הכנסה על פני זמן
-161.087*** (54.365) 1167.883	-140.150*** (26.476) 1113.123	הכנסה חודשית מגמלאות הביטוח הלאומי
-1245.479*** (402.408) 8038.804	-1098.575*** (206.454) 6642.562	סך הכנסות מגמלאות הביטוח הלאומי על פני זמן
1949	6635	מספר התצפיות

הערות: הלוח מציג את השפעת התוכנית עבור המדגם של משתתפי הסקר המשוקלל (עמודה 1) ואת השפעת התוכנית עבור המדגם המלא (עמודה 2) לשם השוואה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, ועולה. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח א7 - השפעה על מיומנויות לא קוגניטיביות ברמת הפריט

מספר תצפיות	השפעת התוכנית	
(2)	(1)	
		מסוגלות חיפוש עבודה
1772	0.110 (0.090)	אני בטוח ביכולת שלי לחפש עבודה
1748	0.281*** (0.085)	אני בטוח ביכולת שלי לעשות שימוש באינטרנט למטרת חיפוש עבודה
1797	0.145 (0.089)	אני בטוח ביכולת שלי לכתוב קורות חיים
1755	0.115 (0.080)	אני בטוח ביכולת שלי לעבור בהצלחה ראיון עבודה
	0.101** (0.045)	אפקט ממוצע
		מסוגלות עצמית תעסוקתית
		במקום העבודה הנוכחי או העתידי שלי, אני מרגיש שאוכל...
1729	0.148** (0.070)	לעמוד במטלות שיידרשו ממני
1751	0.205*** (0.078)	לעמוד בלוחות זמנים
1737	0.124* (0.073)	ללמוד שיטות עבודה חדשות
1735	0.210*** (0.075)	להשקיע את כל כולי בעבודה
1743	0.132* (0.069)	לשתף פעולה עם האנשים שעובדים איתי ולעבוד בצוות
1733	0.154** (0.065)	לנהל מערכת יחסים טובה עם הממונים עליי
1724	0.131** (0.067)	להתנהל באופן אדיב מול לקוחות
1746	0.194*** (0.070)	להגיע בזמן לעבודה
	0.122*** (0.046)	אפקט ממוצע

לוח א7 (המשך) - השפעה על מיומנויות לא קוגניטיביות ברמת הפריט

מספר תצפיות	השפעת התוכנית	
(2)	(1)	
מסוגלות עצמית כללית		
1772	-0.014 (0.072)	תמיד אוכל לפתור בעיות קשות אם אשתדל מספיק חזק
1754	0.044 (0.071)	אם מישהו מתנגד לי, אוכל למצוא אמצעים ודרכים להשיג את מה שאני רוצה
1772	0.030 (0.083)	קל לי לדבוק במטרותי ולהשיג אותן
1758	0.060 (0.065)	לא משנה מה עומד לקרות, אני בדרך כלל מסוגל להתמודד עם זה
	0.024 (0.050)	אפקט ממוצע
הפרעות קשב וריכוז והיפראקטיביות		
1784	0.114 (0.085)	קשה לי לסיים דברים שהתחלתי
1795	0.055 (0.097)	רעש מפריע לי להתרכז או לעבוד
1803	-0.098 (0.084)	קורה לי שאני לא זוכר איפה שמת'י דברים
1765	-0.050 (0.073)	קשה לי להישאר מרוכז בזמן העבודה
1780	0.015 (0.084)	יוצא לי להרגיש אי שקט או חוסר מנוחה
1789	0.103 (0.092)	קשה לי להמתין בתור
	0.015 (0.047)	אפקט ממוצע

הערות: הלוח מציג תוצאות רגרסיות SUR עבור הקטגוריות השונות. כל המדדים מנורמלים כך שהתוחלת שווה לאפס והשונות שווה לאחד. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים ממוצע, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה ומספר שנות לימוד. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה והחודש בו בוצע הסקר. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח א8- הקשר בין מיומנויות לא קוגניטיביות ותוצאות בשוק העבודה

שעות עבודה שבועיות (5)	הכנסה חודשית מעבודה (4)	תעסוקה במשרה מלאה (3)	תעסוקה (2)	השתתפות בכח העבודה (1)	
3.198*** (0.880)	367.647*** (118.883)	0.057*** (0.022)	0.107*** (0.029)	0.240*** (0.034)	מיומנות חיפוש עבודה
2.110*** (0.606)	243.625*** (82.684)	0.039*** (0.014)	0.094*** (0.018)	0.157*** (0.023)	מסוגלות עצמית תעסוקתית
1.793** (0.830)	192.195* (105.239)	0.051*** (0.016)	0.063*** (0.024)	0.098*** (0.027)	מסוגלות עצמית כללית
-2.871*** (0.959)	-296.493** (122.524)	-0.063*** (0.023)	-0.104*** (0.026)	-0.147*** (0.031)	הפרעת קשב, ריכוז והיפראקטיביות
8.382	922.939	0.156	0.315	0.562	

הערות: כל תא מציג תוצאות של רגרסיה בה נבדק הקשר בין תוצאה בשוק העבודה (השתתפות בשוק העבודה, תעסוקה, וכו') לבין מיומנות מסויימת, בקרב קבוצת הביקורת בלבד. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה. בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, עולה ומספר שנות לימוד. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת ההקצאה והחודש בו בוצע הסקר. האמידה מתבססת על הפרטים מקבוצת הביקורת. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. הערך הממוצע של כל תוצאה בשוק העבודה בקו נטוי. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח א9 - מידת הטמעת התכנית ברמת הלשכה

מספר התצפיות	דיווח על השתתפות בסדנאות התכנית / אימון תעסוקתי	מודעים לכך שמשתתפים / השתתפו בתכנית	אחוז המתייצבים לפחות שלוש פעמים בשבוע	מספר ההתייצבויות ממוצע בשבוע	
(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
54	0.166	0.117	0.106	1.297	אום אל-פחם
103	0.372	0.507	0.020	1.121	אשדוד
90	0.246	0.347	0.113	1.388	באר שבע
57	0.239	0.207	0.056	1.081	בית שמש
7	0.178	0.407	0.000	1.000	ביתר עלית
53	0.265	0.507	0.145	1.370	בני ברק
118	0.313	0.290	0.208	1.440	טבריה
131	0.363	0.358	0.159	1.345	ירושלים
101	0.264	0.138	0.234	1.450	נצרת
122	0.377	0.325	0.091	1.211	עפולה
54	0.361	0.440	0.043	1.141	צפת
59	0.229	0.183	0.257	1.782	שפרעם
75	0.121	0.297	0.083	1.118	תל אביב
1124	0.295	0.315	0.146	1.360	כלל הלשכות

הערות: הלוח מציג את מספר ההתייצבויות השבועיות הממוצע, אחוז המתייצבים לפחות שלוש פעמים בשבוע, אחוז אלו המודעים להשתתפות בתכנית, ואחוז המדווחים על השתתפות בלפחות אחת מסדנאות/אימוני התכנית, על פי דיווח עצמי בקרב אוכלוסיית הסקר, בכל אחת מלשכות הפיילוט. התצפיות משוקללות על מנת להציג את אוכלוסיית משתתפי התוכנית בכללותה.

לוח א10 - אפקט טיפול פלסבו על קבלת וסכום קצבאות

אפקט טיפול פלסבו (זרם ומלאי)	אפקט טיפול (זרם ומלאי)	
(1)	(2)	
-0.031 (0.046) 0.164	-0.108*** (0.015) 0.591	קבלת גמלאות הביטוח הלאומי
-0.046 (0.037) 0.092	-0.110*** (0.015) 0.516	קבלת הבטחת/השלמת הכנסה
-0.050 (0.037) 0.087	-0.154*** (0.016) 0.484	קבלת הבטחת הכנסה
-93.287 (58.786) 178.469	-135.392*** (24.514) 850.667	הכנסה חודשית מקצבאות הבטחת הכנסה
-490.672 (391.088) 827.518	-1035.104*** (168.256) 4971.147	סך הכנסות מהבטחת הכנסה על פני זמן
-47.707 (99.668) 382.683	-140.150*** (26.476) 1113.123	הכנסה חודשית מגמלאות הביטוח הלאומי
-123.901 (590.409) 2092.811	-1098.575*** (206.454) 6642.562	סך הכנסות מגמלאות הביטוח הלאומי על פני זמן
946	6635	מספר התצפיות

הערות: עמודה 1 מציגה תוצאות של מבחן "פלסבו" בו נאמדת השפעת התוכנית עבור הפרטים אשר הפסיקו להתייצב בשירות התעסוקה לפני ידיעתם על הקצאתם לקבוצת הטיפול. עמודה 2 מציגה לשם השוואה את השפעת הטיפול עבור המדגם המקורי (עמודה 3 מתוך לוח 4). בכל האמידות נכללים המשתנים המפקחים גיל, מספר ילדים, מגדר, שייכות למגזר הערבי, שייכות למגזר החרדי, מצב משפחתי נשוי, משפחה חד-הורית, קיום מגבלה בריאותית, ועולה. בכל האמידות נכלל פיקוח על יחידת