

**בחינת תכנית השוברים המופעלת
על-ידי שירות התעסוקה הישראלי
ככלי מדיניות לפתרון בעיית האבטלה**

**נור פרו זהראלדין
עמיתת מכון מילקן**

תודות

ברצוני להודות למכון מילקן על שאפשרו לי לבצע מחקר מרתק מסוג זה: לפרופ' גלן יאגו, לאורלי מובשוביץ-לנדסקרונו ו לסטיבן זכר.

כמו כן, ברצוני להודות לכל מי שהשתתפו בהוצאת מחקר חשוב זה לפועל משירות התעסוקה הישראלי, שבלעדיהם ספק אם היה נעשה. בראש ובראשונה לחגי לוי, סמנכ"ל תכנון ומחקר, ולמנחה שלי – רייצ'ל ברנר שלם, מנהלת תחום מחקר בשירות התעסוקה, על הליווי הצמוד והמסור עד להשלמת המחקר. לימית בראשי מהחשבות, שעזרה לאורך כל הדרך בכל הנוגע לנתונים, לסמנכ"לות השמה, לאתי צור, מנהלת תחום בכירה, ולשחר לוי, על נכונותן ועזרתן במתן תשובות. לאילנה ברדוגו, סגנית הממונה על החשבות, שיצאה לגמלאות אך לא שכחה לשתף אותנו בניסיונה רב השנים. ולבסוף, ליונתן לזר, סטודנט שנה שנייה לכלכלה באוניברסיטה העברית, שעזר מניסיונו הרב בתוכנות הסטטיסטיות במהלך המחקר.

על אודות תוכנית עמיתי מכון מילקן

תוכנית עמיתי מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מותמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאתר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתובת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותנו פרופ' גלן יאגו, מנהל בכיר, ומייסד, המעבדות לחידושים פיננסיים[™] במכון מילקן.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא במגוון תפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.



**בחינת תכנית השוברים המופעלת
על-ידי שירות התעסוקה הישראלי
ככלי מדיניות לפתרון בעיית האבטלה**

**נור פרו זהראלדין
עמיתת מכון מילקן**



תוכן עניינים

1 **תקציר מנהלים**

5 **מבוא**

6 חסמים משותפים לשתי האוכלוסיות:

7 חסמים לאוכלוסייה הלא-יהודית:

8 חסמים הרלוונטיים לאוכלוסייה החרדית:

8 הצורך בגיבוש פתרונות

8 מה עושה המדינה בנדון?

11 **סקירת ספרות - תכניות התערבות בעולם**

11 מחקר מלווה תכנית צעירי קניה (Hicks, 2011)

13 תכנית שוויץ (Messer, 2009)

15 סיכום המחקרים:

16 **פרק סטטיסטיקה תיאורית**

16 רקע:

16 1. נתונים כלליים:

17 2. אוכלוסיית מקבלי השוברים:

19 3. משלחי היד של קבוצת מקבלי השוברים

19 4. מקבלי השוברים לפי אזור מגורים

22 5. מקבלי השוברים לפי קבוצות הדת השונות

23 6. נתוני השכלה בקרב מקבלי השוברים

24 7. אפקטיביות תכנית השוברים

25 8. בדיקת עלות מול תועלת:

25 סיכום פרק סטטיסטיקה תיאורית

27 **ביבליוגרפיה**

תקציר מנהלים

שוק העבודה הישראלי מאופיין בשנים האחרונות בשיעור אבטלה נמוך יחסית, העומד על כ-7%, ומנגד – בשיעור נמוך יחסית של השתתפות בשוק העבודה. שיעור ההשתתפות הנמוך נובע בעיקר משיעור השתתפות נמוך של אוכלוסיות מסוימות, כגון גברים חרדים ונשים לא-יהודיות.

חשוב לזכור שמצב התעסוקה בקרב אוכלוסיות מסוימות משליך גם על שאר ההיבטים בחיים. למשל, שיעור העוני במגזר הערבי מגיע ל-50% ובמגזר החרדי ל-60%. רמת העוני מחמירה את הבעיות החברתיות, התרבותיות והמשפחתיות, נוסף על הבעיות הכלכליות.

ישנן כמה סיבות לירידה בשיעור התעסוקה בקרב המגזר הלא-יהודי והמגזר החרדי. חשוב לציין שחלק מהחסמים משותפים לשתי האוכלוסיות:

חסמים משותפים לשתי האוכלוסיות:

1. חסמי היצע של דורשי עבודה הקשורים בתכונות הפרט ובכישורי השכלה

א. **חסם המידע והמודעות:** חסם זה מתבטא בין היתר בהיעדר כישורים בסיסיים בדרכי חיפוש עבודה:

מיומנויות הכנה לריאיון עבודה וכתובת קורות חיים. מצב זה נוצר עקב פערי מידע והיעדר הכוונה תעסוקתית בגילאי 18-22 המקשים על הצעירים במגזרי המיעוטים להשתלב בתעסוקה או בלימודים אקדמיים.

ב. **השפה העברית (לאוכלוסייה הלא-יהודית) והשפה האנגלית לשתי האוכלוסיות הן חסם כבר בתהליך**

ההתחלתי של הקבלה לעבודה: השפה הערבית ידועה במורכבותה והיא נחשבת בקרב ערבים רבים כשפה שנייה בשל השימוש בשפה העממית כשפה יומיומית. לכן השפה העברית והשפה האנגלית נחשבות שפות זרות למגזר הלא-יהודי. סיבה נוספת לאי-השימוש בשפות הוא הריחוק הגיאוגרפי מהציבור ומהעסקים דוברי השפות.

ג. **השכלה אקדמית והכשרה מקצועית:** חסם המידע והמודעות, שהוזכר בסעיף א', מהווה גם כאן חסם בפני

הנגישות להשכלה גבוהה. נוסף על כך, ההוצאות הכלכליות הרבות הכרוכות בלימודים גבוהים מורידות את סיכוייהם של צעירי שני המגזרים לרכוש השכלה גבוהה.

ד. **היעדר ניסיון עבודה קודם:** בין היתר מאחר ששתי האוכלוסיות האלה אינן משרתות שירות חובה בצה"ל,

שירות המעניק ניסיון תעסוקתי חשוב לצעירים ביציאתם לעולם העבודה.

2. חסמים פסיכולוגיים ותרבותיים

3. מצב סוציו אקונומי נמוך

המגזר הלא-יהודי והמגזר החרדי הם שתי האוכלוסיות בעלות שיעור העוני הגבוה ביותר במדינת ישראל.

4. היעדר רישות (networking).

אחד הגורמים העיקריים המאפשרים השתלבות בתעסוקה, בעיקר ברמותיה הגבוהות, הוא קשרים עם אנשים אחרים המועסקים במקומות אלו. היעדר קשרים אישיים אלו לחברה הערבית והחרדית, שהן חברות סגורות יחסית (גם בגלל פערי שפה, פערי תרבות ואפליה) פוגעת בהשתלבותן. מאפיין זה בולט מאוד בענף ההיי-טק, שבו

בולטת שיטת ה"חבר מביא חבר", בעיקר ממעגלי היחידות הטכנולוגיות בצבא, החסומות למעשה בפני החברה הערבית והחרדית.

5. ייצוג נחות מאוד במעגלי קבלת ההחלטות המוסדיות הקשורות בכלכלה ובפיתוח (ג' בארין, 2010)

6. חסמי ביקוש ואפליה מצד המעסיקים

מחקרים רבים מראים שקיימת אפליית מעסיקים "בלתי פורמלית" המתבטאת הן באי-קבלה לעבודה של בני מיעוטים ושל חרדים, והן בפערי שכר לעומת עובדים אחרים (רכס, 2009).

חסמים לאוכלוסייה הלא-יהודית:

1. חסמי רגולציה

חסמים אלה מתבטאים בין היתר בהגבלת הכניסה למקומות תעסוקה מסוימים בשל שיקולי ביטחון (רכס, 2009).

2. היעדר תשתיות, היעדר תכניות מתאר, אי-הסדרים בהתנהלות של השלטון היישובי המקומי והיעדר פיקוח של השלטון המרכזי ורשויות החוק עליו. הקושי בהשתלבותם של צעירי המגזר בשוק העבודה הישראלי משקף תמונת מצב ויוצר אי-אמון עמוק ביכולתם של הממסד ורשויות החוק לחולל שינוי אמיתי וארוך טווח.

3. חסמים מבניים:

א. תשתיות פיזיות לא מפותחות המתבטאות בין היתר במחסור באזורי התעשייה: ממצאים מראים כי רק 2.4% מסך כל שטחי התעשייה בישראל נמצאים ביישובים ערביים. הדבר נובע בעיקרו ממחסור בקרקע זמינה ובהקצאת תקציבים מהממשלה (ג' בארין, 2010).

ב. מערך תחבורה ציבורית לא מפותח ביישובים הלא-יהודיים בפריפריה גם כאשר יש קווי אוטובוס המחברים את הפריפריה למרכז, רואים את העומסים הכבדים, שכן הביקוש עולה עם הזמן. לניידות יש השפעה רבה על יכולתם של אנשים, וכמובן של נשים ערביות בישראל, להגיע למקומות תעסוקה (מלכי, 2011).

ג. מגורים בפריפריה

המרחק הגיאוגרפי של היישובים הלא-יהודיים בהחלט מהווים קושי כשמדובר בפריצת דרך, במיוחד אצל הנשים.

חסמים הרלוונטיים לאוכלוסייה החרדית:

1. חסמים תרבותיים המקדשים את לימוד התורה על חשבון התעסוקה.

2. תגמולים חומריים ממשלתיים ולא-ממשלתיים על פעילות המתחרה עם תעסוקה (למשל לימודים בכולל), שהופכים את התעסוקה לבלתי כדאית (לוי, 2009).

אפשר לחלק את מדיניות הממשלה לטיפול בבעיית האבטלה למדיניות אקטיבית ולמדיניות פסיבית:

מדיניות שוק עבודה פסיבית:

מדיניות המאופיינת בחלוקת קצבאות ללא דרישה בצדן וללא ניסיון אקטיבי להוציא את מקבלי הקצבאות לתעסוקה. מטרת מדיניות זו היא להבטיח קיום מינימלי (במקרה של קצבאות הבטחת הכנסה) או לאפשר למקבל הקצבה לכלכל את עצמו כמה חודשים עד למציאת עבודה חדשה (קצבת אבטלה).

מדיניות שוק עבודה אקטיבית:

מדינת ישראל מפעילה כמה תכניות התערבות חברתיות-ממשלתיות מכוונות חסמים ואשר עיקר מטרתן להעצים, לפתח ולקדם את ההון האנושי בתחומים רבים. במסגרת מדיניות זו המדינה מנסה לסייע לאנשים ולעודד אותם למצוא עבודה תוך מתן כמה כלים תומכים.

בעבודה זו אסקור תחום אחד ממגוון התכניות הנכללות במדיניות תעסוקה אקטיבית המופעלת על ידי שירות התעסוקה הישראלי, ALMP (Active Labor Market Policies) – תוכנית הכשרה מקצועית למבוגרים המיועדת להגדיל את ההון האנושי בתחומים מקצועיים ספציפיים ולפתוח למשתתפים צוהר לשוק התעסוקה המשתנה.

לתכנית השוברים מודל הפעלה ייחודי. תשלום השובר מועבר בשלוש פעימות לדורש העבודה: התשלום הראשון מתקבל לאחר הצגת אישור הלימודים ואישור על התשלום לקורס, התשלום השני מועבר לאחר הצגת תעודת סיום הקורס, והתשלום השלישי משולם לאחר שדורש העבודה מתקבל לעבודה בתחום הנלמד.

המחקר התבסס על נתוני שירות התעסוקה הישראלי משנת 2007, שבה החלה הפעלת תכנית השוברים, ועד חודש אוגוסט 2013. מאגר המידע כלל נתונים פרטיים על מקבלי השוברים, תאריך הגשת הבקשה לקבלת שובר, מספר התשלומים ששילם שירות התעסוקה הישראלי למקבל השובר, הנושא הנבחר ללימודים וכו'.

תוצאות המחקר מראות עלייה במספר מקבלי השוברים מתחילת התכנית בשנת 2007. בתחילת התכנית הייתה החלוקה בעיקרה לקבוצת היהודים, אך עם הזמן השתנתה המגמה וקבוצת הלא יהודים מקבלת יותר שוברים. הכמות הגיעה לשיאה בשנת 2011. עד שנת 2013 חולקו 5,226 שוברי הכשרה מקצועית לדו"ע.¹

נתונים על מקבלי השוברים:

1. אוכלוסיית הנשואים קיבלו את הנתח הגדול ביותר מקרב מקבלי השוברים, ואחריהם אוכלוסיית הרווקים/גרושים/אלמנים. הנשים קיבלו כ-65% ממקבלי השוברים, קבוצת הגיל 35-44 עם נתח של 35% ואחריהם קבוצת הגיל 25-34 עם 32%.

2. מבחינת משלחי היד עולה כי תכנית השוברים תורמת מעט מדי לשוק העבודה. היא אינה קולעת למשרות המבוקשות בשוק העבודה הישראלי בתחומים האלה: עובדים מקצועיים בתעשייה ובבינוי ועובדים מקצועיים אחרים, בעלי מקצועות חופשיים טכניים, ובעלי מקצועות אקדמיים. סוגיה זו מחייבת טיפול והתייחסות בתהליך אישור הקורסים או אפילו כבר בתהליך הייעוץ המתנהל בלשכות.

¹ דו"ע (דורש עבודה) מוגדר כאדם המתייצב בשירות התעסוקה הישראלי.

3. מבדיקת אזור המגורים של מקבלי השוברים עולה כי יותר ממחצית מדו"ע שקיבלו שוברים גרים באזורים בינוניים, שלפי מדד הפריפריאליות אינם נחשבים אזורי פריפריה אך גם לא אזורים מרכזיים. נתון זה מדגיש בכל זאת שיש פספוס מבחינת מטרותיה ויעדיה של התכנית.

4. נתוני ההשכלה של מקבלי השוברים מראים שהקבוצה הגדולה ביותר היא קבוצת בעלי ההשכלה התיכונית, גם כאשר נעשתה חלוקה לפי קבוצת הדת. נתון נוסף שעלה הוא שקבוצת האקדמאים היו שיעור משמעותי בקרב היהודים, הנוצרים וקבוצת האחרים: יותר מ-10% היו בעלי תואר ראשון ותואר שני. נתון זה בולט מאחר שאלה אינם חלק מאוכלוסיית היעד של תכנית השוברים.

5. בבחינת האפקטיביות של תכנית השוברים נבדק מספר מקבלי השובר השלישי – סימן חשוב במודל תכנית השוברים להכשרה מקצועית, המצביע על כך שדורש העבודה אכן מצא עבודה בתחום הנלמד. מתוצאות בדיקה זו עלה כי רק 19% ממקבלי השוברים קיבלו תשלום שלישי, דהיינו מצאו עבודה בתחום הנלמד. גם בבחינה מעמיקה יותר של ניצול תקציב השוברים ובדיקת עלות-תועלת עולה כי רק 30% מהתקציב המוקצה לתכנית נוצל על-ידי שירות התעסוקה הישראלי. בחישוב נוסף העלה שהסכום ששולם לכל דו"ע שקיבל שובר להכשרה מקצועית עמד בממוצע על 1,427 שקלים בלבד.

מודל תכנית השוברים שמפעיל שירות התעסוקה הוא מודל ייחודי שיכול להבטיח שכספי הממשלה יועברו ליעדם לפי הצורך. עם זאת, חשוב להביא בחשבון את אוכלוסיית היעד על כל מאפייניה, מאחר שעזרה זו חשובה ביותר לדו"ע המתמודדים עם חסם ההשכלה והחסם הכספי במציאת מקום תעסוקה.

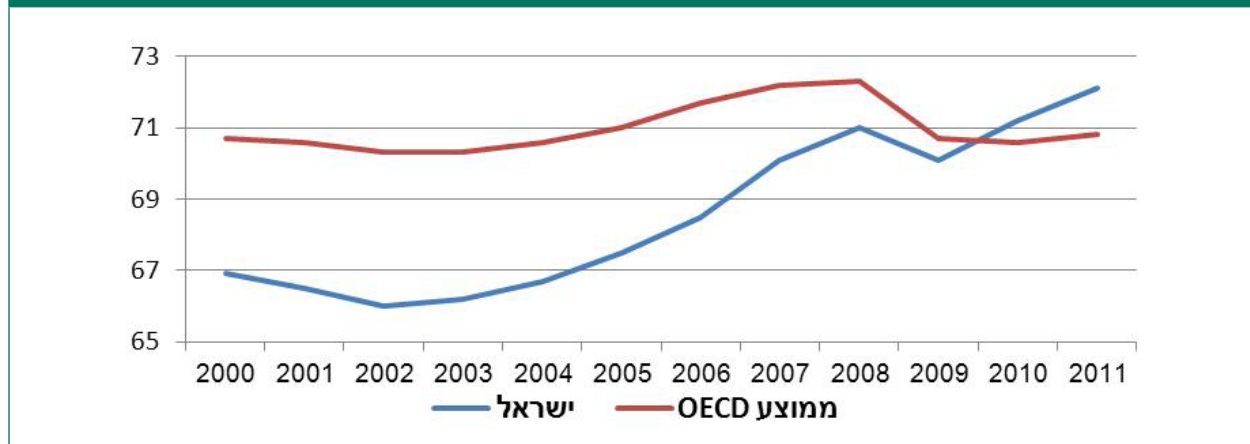
עדיין ישנן סוגיות שבחינתן לא התאפשרה, מסיבות שונות. את הסוגיות האלה חשוב לבחון במחקרים באים: האם אותם דו"ע שקיבלו שוברים עברו עוד תהליך של תמיכה בהשמה מסוג כלשהו בתוך שירות התעסוקה? אם כן, כיצד השפיע הדבר על מימוש השובר? ועל הקבלה לעבודה? האם מקבלי השוברים המשיכו בלימודים מסוג כלשהו? איך שיפור ההשכלה עזר בצד הפיננסי, דהיינו ברמות השכר? האם דו"ע שקיבל את השובר חזר להיות מובטל בשלב מסוים? אם כן, אחרי כמה זמן ולמשך כמה זמן? האם אותם דו"ע היו משתתפים בקורסי הכשרה מקצועית גם בלי קבלת עזרה מהממשלה?

מבוא

שוק העבודה הישראלי מאופיין בשנים האחרונות בשיעור אבטלה נמוך יחסית, העומד על כ-7%. מנגד, שיעור ההשתתפות בשוק העבודה נמוך יחסית. שיעור ההשתתפות הנמוך נובע בעיקר משיעור השתתפות נמוך של אוכלוסיות מסוימות, כגון גברים חרדים ונשים לא-יהודיות.

סקירה היסטורית בדוח מצב המדינה (בן דוד, 2012) מציינת שלפני שלושה עשורים היה שיעור התעסוקה בישראל שווה לשיעור התעסוקה במדינות ה-G7:² שיעור תעסוקה השווה ל-90% לגברים בגיל העבודה. עם הזמן ירד שיעור התעסוקה הן בישראל והן במדינות ה-G7 ירד, אך בשנות התשעים התמתנה הירידה במדינות ה-G7 ואילו בישראל היא נמשכה. משנת 2000 חל גידול עקבי בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה בישראל, אך הוא ירד בחזרה בשנת 2008 עקב המשבר העולמי. משנת 2009 חזרה מגמת העלייה בשיעור התעסוקה, ונכון לנתוני 2011 עברה ישראל את הממוצע במדינות ה-OECD – מדינות שהושפעו רבות מהמיתון הכלכלי העולמי של שנת 2008.

תרשים 1: שיעורי תעסוקה, גילאי 25-64

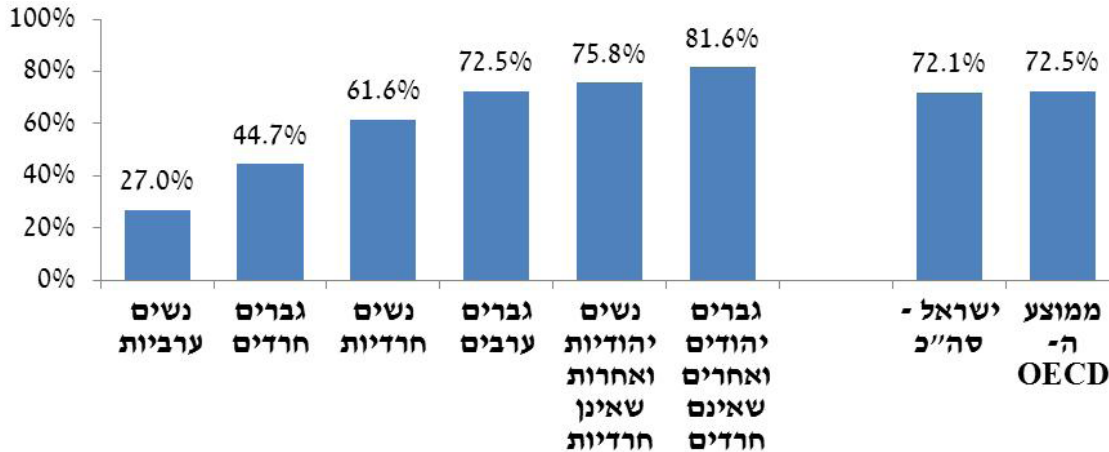


מקור: בן דוד, 2012.

כיום שיעור התעסוקה בישראל עומד על 72.1%. שיעור הגברים היהודים שאינם חרדים עומד על 81.6%, שיעור הגברים הערבים נמוך יותר – 72.5%, אך גבוה מזה של גברים חרדים. שיעור השתתפות נשים יהודיות עומד על 75.8% ועובר את ממוצע ה-OECD, העומד על 68%. בתרשים בולט שיעור ההשתתפות הנמוך של הנשים הערביות – 27% בלבד.

² מדינות ה-G7 הן ארצות הברית, קנדה, בריטניה, צרפת, גרמניה, איטליה ויפן.

תרשים 2: שיעורי תעסוקה, 2011 בחלוקה לפי קבוצות אוכלוסייה, גילאי 25-64



מקור: עיבודי לשכת הממונה על התעסוקה, משרד הכלכלה לסקר כוח אדם לשנת 2011.

מצב התעסוקה בקרב אוכלוסיות מסוימות משליך גם על שאר ההיבטים בחיים. למשל, שיעור העוני במגזר הערבי ובמגזר החרדי עולה על 50% (דוד, 2010). רמת העוני מחמירה את הבעיות החברתיות, התרבותיות והמשפחתיות, נוסף על הבעיות הכלכליות.

ישנן כמה סיבות לירידה בשיעור התעסוקה בקרב המגזר הלא-יהודי והמגזר החרדי, חשוב לציין שחלק מהחסמים הינם משותפים לשתי האוכלוסיות:

חסמים משותפים לשתי האוכלוסיות:

1. חסמי היצע של דורשי עבודה הקשורים בתכונות הפרט וכישורי השכלה:

- א. חסם המידע והמודעות (טרכטנברג, 2012): חסם זה מתבטא בין היתר בהיעדר כישורים בסיסיים בדרכי חיפוש עבודה: מיומנויות הכנה לריאיון עבודה וכתובת קורות חיים. מצב זה נוצר עקב פערי מידע והיעדר הכוונה תעסוקתית בגילאי 18-22, המקשים על צעירים ממגזרי המיעוטים להשתלב בתעסוקה או בלימודים אקדמיים.
- ב. השפה העברית (לאוכלוסייה הלא-יהודית) והשפה האנגלית לשתי האוכלוסיות הן חסם כבר בתהליך ההתחלתי של הקבלה לעבודה: השפה הערבית ידועה במורכבותה והיא נחשבת בקרב ערבים רבים כשפה שנייה בשל השימוש בשפה העממית כשפה יומיומית. לכן השפה העברית והשפה האנגלית נחשבות שפות זרות למגזר הלא-יהודי. סיבה נוספת לאי-השימוש בשפות הוא הריחוק הגיאוגרפי מהציבור ומהעסקים דוברי השפות.
- ג. השכלה אקדמית והכשרה מקצועית: חסם המידע והמודעות, שהוזכר בסעיף א', מהווה גם כאן חסם בפני הנגישות להשכלה גבוהה. נוסף על כך, ההוצאות הכלכליות הרבות הכרוכות בלימודים גבוהים מורידות את סיכוייהם של צעירי שני המגזרים לרכוש השכלה גבוהה.

7. היעדר ניסיון עבודה קודם: בין היתר מאחר ששתי האוכלוסיות האלה אינן משרתות שירות חובה בצה"ל, שירות המעניק ניסיון תעסוקתי חשוב לצעירים ביציאתם לעולם העבודה.
8. חסמים פסיכולוגיים ותרבותיים: המגזר הלא-יהודי מוגדר ברובו חברה מסורתית עם חלוקת עבודה מגדרית.
9. מצב סוציו-אקונומי נמוך (ג'בארין, 2010): המגזר הלא-יהודי והמגזר החרדי נחשבים שתי אוכלוסיות בעלות שיעור העוני הגבוה ביותר במדינת ישראל.
10. היעדר רישות (networking) (פפרמן, 2006): אחד הגורמים העיקריים המאפשרים השתלבות בתעסוקה, בעיקר ברמותיה הגבוהות, הוא קשרים עם אנשים אחרים המועסקים במקומות אלו. היעדר קשרים אישיים כאלה לחברה הערבית והחרדית, שהן חברות סגורות יחסית (הן בגלל פערי שפה, פערי תרבות ואפליה), פוגע בהשתלבותן. מאפיין זה בולט מאוד בענף ההיי-טק, שבו בולטת שיטת ה"חבר מביא חבר" בעיקר ממעגלי יחידות טכנולוגיות בצבא, שחסומות למעשה בפני החברה הערבית והחרדית.
11. ייצוג נחות מאוד במעגלי קבלת ההחלטות המוסדיות הקשורות בכלכלה ובפיתוח (ג'בארין, 2010).
12. חסמי ביקוש ואפליה מצד המעסיקים (ג'בארין, 2010): מחקרים רבים מצביעים על כך שקיימת אפליית מעסיקים "בלתי פורמלית" המתבטאת הן באי-קבלה לעבודה של בני מיעוטים ושל חרדים והן בפערי שכר לעומת עובדים אחרים (רכס, 2009).

חסמים לאוכלוסייה הלא-יהודית:

1. חסמי רגולציה: חסמים אלו מתבטאים בין היתר בהגבלת הכניסה למקומות תעסוקה מסוימים בשל שיקולי ביטחון (רכס, 2009).
 2. היעדר תשתיות, היעדר תכניות מתאר, אי-סדרים בהתנהלותו של השלטון היישובי המקומי והיעדר פיקוח של השלטון המרכזי ורשויות החוק עליו. הקושי בהשתלבותם של צעירי המגזר בשוק העבודה הישראלי משקף תמונת מצב ויוצר אי-אמון עמוק ביכולתם של הממסד ורשויות החוק לחולל שינוי אמיתי וארוך טווח.
 3. חסמים מבניים:
- א. תשתיות פיזיות לא מפותחות המתבטאות בין היתר במחסור באזורי התעשייה: ממצאים מראים כי רק 2.4% מסך כל שטחי התעשייה בישראל נמצאים ביישובים ערביים. מחסור זה נובע בעיקרו ממחסור בקרקע זמינה ובהקצאת תקציבים מהממשלה (ג'בארין, 2010).
 - ב. מערך תחבורה ציבורית לא מפותח ביישובים הלא-יהודיים בפריפריה. גם כשיש קווים המחברים את הפריפריה עם המרכז, ניכרים עומסים כבדים, שכן הביקוש עולה עם הזמן. לניידות יש השפעה רבה על יכולתם של אנשים, וכמובן של נשים ערביות בישראל, להגיע למקומות תעסוקה (מלכי, 2011).
 - ג. מגורים בפריפריה: המרחק הגיאוגרפי של היישובים הלא-יהודים בהחלט מהווים קושי כשמדובר על פריצת דרך, במיוחד בקרב הנשים.

חסמים הרלוונטיים לאוכלוסייה החרדית:

1. חסמים תרבותיים המקדשים את לימוד התורה על חשבון תעסוקה.
2. תגמולים חומריים ממשלתיים ולא ממשלתיים על פעילות המתחרה עם תעסוקה (למשל לימודים בכולל), והופכים את התעסוקה לבלתי כדאית (לוי, 2009).

הצורך בגיבוש פתרונות

המחיר שהחברה הלא-יהודית משלמת על עומק האבטלה והעוני חורג מהמישור הכלכלי, ומתבטא במישור האישי-משפחתי (דימוי עצמי נמוך, לחץ ומתח בשל תחושת אי-ודאות, חיכוכים ואלומות במשפחה ועוד), במישור הכלל-חברתי (עלייה בשיעורי עבריינות הרכוש והגנבות), ואף במישור הפוליטי (תחושת קיפוח המובילה לרגשות ניכור מהמדינה, הקצנת עמדות פוליטיות, או אדישות פוליטית המתבטאת בירידה בשיעור ההשתתפות בבחירות (רכס, 2009)).

שיעור התעסוקה הנמוך בחברה הלא-יהודית ובחברה החרדית מהווה אתגר משמעותי לישראל ולכלכלתה, ופוגע בתל"ג ובמשק הישראלי. המצב בעייתי באופן מיוחד מנקודת הראות של צדק חלוקתי ושל צמיחה כלכלית של המשק הישראלי (ג'בארין, 2010). בעיית אי-השוויון המוחמרת עקב שיעורי תעסוקה נמוכים, משליכה בתקופת המיתון על המשק בכלל ועל האוכלוסיות החלשות בעלות ההכנסה הנמוכה בפרט, ומדגישה את חשיבות הטיפול בנושא. בשנת 2005 היה אי-השוויון בישראל, הנמדד על-ידי מדד ג'יני של ההכנסה הפנויה לנפש סטנדרטית, מן הגבוהים בין מדינות ה-OECD – נמוך אך במעט מאי-השוויון בארצות הברית ונמוך גם מאי-השוויון בפורטוגל, בטורקיה ובמקסיקו, שבהן רמת חיים נמוכה מאשר בישראל. פערי השכר במדינת ישראל גבוהים בהשוואה לכל מדינה מפותחת אחרת, והם מתבטאים בעיקר בפערי השכר בין עובדים בעלי רמות השכלה שונות. בעשור האחרון גדלה מאוד רמת ההשכלה של העובד הממוצע, אך במקביל גדל אף יותר הביקוש לעובדים משכילים, ולכן פערי השכר המשיכו לצמוח (דוד, 2010).

מה עושה המדינה בנדון?

את מדיניות הממשלה אפשר לחלק למדיניות אקטיבית ולמדיניות פסיבית:

מדיניות שוק עבודה פסיבית

מדיניות המאופיינת בחלוקת קצבאות ללא דרישה בצדן וללא ניסיון אקטיבי להוציא את מקבלי הקצבאות לתעסוקה. מטרת מדיניות זו להבטיח קיום מינימלי (במקרה של קצבאות הבטחת הכנסה) או לאפשר למקבל הקצבה לכלכל את עצמו כמה חודשים עד למציאת עבודה חדשה (קצבת אבטלה).

טבלה 1: מספר מקבלי דמי אבטלה

שנה	מספר מקבלי דמי אבטלה (באלפים)
2010	181.8
2011	³ 191

מקור: טולידנו, 2013.

מספר מקבלי דמי האבטלה עלה בשנת 2011 בכ- 8% לעומת שנת 2010.

בסך הכול שולמו דמי אבטלה בסכום של 2.8 מיליארד ₪, שהם כרבע מסך דמי הביטוח שנגבו לענף זה. מספר מקבלי קצבאות הבטחת ההכנסה מוסיף לרדת עם השנים. לפי דוח הביטוח הלאומי חלה בשנת 2010 ירידה של 3.8% (טולידנו, 2013).

מדיניות שוק עבודה אקטיבית

בנוגע לרווחת הכלל ולעידוד ההשתתפות של אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה, קובעי המדיניות ומחקרים מדגישים את החשיבות של טיפול בפרט המתקשה בהשתלבות בעבודה ובשימורה. מדינת ישראל מפעילה כמה תכניות התערבות חברתיות-ממשלתיות מכוונות חסמים. עיקר מטרתם העצמה, פיתוח וקידום של ההון האנושי בתחומים רבים בכל הנוגע למדיניות שוק העבודה. במסגרת מדיניות זו המדינה מנסה לסייע לאנשים ולעודד אותם למצוא עבודה תוך מתן כמה כלים תומכים:

שירות התעסוקה מנגיש משרות למחפשי עבודה; מערך מעוונות היום מאפשר, בעיקר לנשים, להתפנות ליציאה לעבודה; האגף להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה מציע קורסים להתגברות על חסם ההשכלה; מוצעת הכשרה מקצועית באמצעות שוברים; מסלול התעסוקה בחוק לעידוד השקעות הון; מס הכנסה שלילי; השתתפות בהוצאות נסיעה של מובטלים המבקשים להשתלב בשוק העבודה ומקום עבודתם מרוחק מעל 60 ק"מ ממקום מגוריהם; כלים תומכי השמה למובטלים, בהם סדנאות לחיפוש עבודה והכוונה תעסוקתית לדורשי עבודה במסגרת שירות התעסוקה. כלים דומים יש גם במשרד הביטחון (לאוכלוסיית החיילים המשוחררים), במשרד הקליטה ובמשרד הרווחה.

בשנת 2010 אימצה הממשלה את מסקנות ועדת אקשטיין, שהמליצה על קביעת יעדי תעסוקה עד שנת 2020 לפי קבוצות אוכלוסייה, ובהתאם להגדיל את התקציבים למדיניות תעסוקה אקטיבית. טבלה 2 מתארת את יעדי התעסוקה שנקבעו.

³ אלפי מובטלים בממוצע שקיבלו דמי אבטלה בעבור יום אחד לפחות.

טבלה 2: שיעורי התעסוקה בחלוקה לקבוצות אוכלוסייה, ויעדי הממשלה לשנת 2020

קבוצת אוכלוסייה	2008 ⁴	2011	יעדי הממשלה לשנת 2020
גברים חרדים בגילאי 25-64	39.5%	44.7%	63%
נשים חרדיות בגילאי 25-64	57.6%	61.6%	63%
גברים ערבים בגילאי 25-64	71.8%	72.5%	78%
נשים ערביות בגילאי 25-64	24.4%	27.0%	41%
כלל האוכלוסייה בגילאי 25-64	71.2%	72.1%	76.5%
גברים ערבים בגילאי 20-24	60.2%	55.9%	65%
נשים ערביות בגילאי 20-24	20.2%	20.0%	42%
כלל האוכלוסייה בגילאי 20-24	44.6%	44.2%	56%

מקור: נתוני שירות התעסוקה ומשרד הכלכלה, 2013.

הפעולות שהוחלט לבצע כדי להבטיח את יעדי הממשלה לפי הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה, 2010 הן:

הרחבת תכניות ארציות כגון תכנית מס הכנסה שלילי; שילוב תכנית מעבר מרווחה לעבודה עם מס הכנסה שלילי; צמצום מספר העובדים הזרים בישראל; הרחבה של פריסת מעונות היום והמשפחתונים; המשך יישום חוק לרון⁵ והתכנית להשבה לעבודה של בעלי מוגבלויות; שיפור פעילותו של שירות התעסוקה והאגף להכשרה מקצועית; והמשך מדיניות אכיפת חוק העבודה (אקשטיין, 2010).

נוסף על כך, בעקבות המלצת ועדת אקשטיין הוקם משרד ממונה על התעסוקה במשרד הכלכלה (דאז, משרד התמ"ת) כדי לעקוב אחר מצב התעסוקה בישראל ולהציע הצעות לקידום הנושא ולעמידה ביעדי הממשלה.

בעבודה זו אסקור תחום אחד ממגוון התכניות הנכללות במדיניות תעסוקה אקטיבית - (ALMP) Active Labor Market Policies). תכנית השוברים⁶ היא תכנית הכשרה מקצועית למבוגרים המיועדת להגדיל את ההון האנושי בתחומים מקצועיים ספציפיים ולפתוח למשתתפים צוהר לשוק התעסוקה המשתנה. בפרק הבא אסקור תכניות הכשרה מקצועית באמצעות שוברים הנהוגות בעולם, ובפרק שאחרי אסקור בהרחבה את תכנית השוברים שמפעיל שירות התעסוקה בארץ.

⁴ שיעורי התעסוקה המופיעים בדוח אקשטיין לשנת 2008 שונים במעט, זאת בשל הצורך לשמור על אחידות בהגדרות לאורך השנים האחרונות.

⁵ חוק לרון: שיפור תנאי העסקה של אנשים עם מוגבלויות <http://www.btl.gov.il/benefits/disability/laron/Pages/default.aspx>

⁶ שובר הוא אישור למימון חלקי של לימודים, <http://www.taasuka.gov.il/Taasuka/Employment+Consultation/>, <http://www.taasuka.gov.il/Taasuka/Employment+Consultation/voucher0303092.htm>

סקירת ספרות - תכניות התערבות בעולם

בסקירת הספרות למדתי על שתי תכניות שוברים שהתקיימו בקניה ובשוויץ, ועל השפעת ההתערבות הממשלתית על השתלבות המשתתפים בשוק העבודה.

מחקר מלווה תכנית צעירי קניה (Hicks, 2011)

אבטלה של 60% בקרב צעירים במדינות מתפתחות נחשבת סוגיה מורכבת הגורמת לבעיות חברתיות וכלכליות רחבות. תכנית TVVP - The Technical and Vocational Vouchers Program החלה לפעול בקניה בשנת 2008. אחת ממטרות התכנית הייתה לתעד בקפדנות את שוק העבודה בהקשר של הכשרה מקצועית במערב קניה. התכנית כללה צעירים בגילאי 18-30 שנפלטו מבית הספר והגישו בקשה לקבלת שובר תשלום להכשרה מקצועית. חצי מהמשתתפים נבחרו באקראי לקבל את שובר התשלום, והחצי השני היו קבוצת הביקורת. שמות הצעירים שהשתתפו במחקר נלקחו ממאגר מידע שמחברי המחקר אספו מהאזור.

נתונים על המשתתפים בתכנית:

התכנית החלה לפעול עם 2,163 משתתפים: 63% מהם נשים. הגיל הממוצע היה 22. 70% מהמשתתפים מתגוררים במחוז בוסיה והשאר מחוצה לו. 6% מהמשתתפים מתגוררים בערים גדולות.

טבלה 3: נתוני השכלה לפני ההצטרפות לתכנית:				
סיום תיכון	נשירה במהלך תקופת התיכון	סיום לימודים על-יסודיים	נשירה לפני סיום 8 שנות לימוד	אחוז המשתתפים
24%	11%	38%	27%	

מקור: Hicks, 2011.

ממוצע שנות הלימוד בבתי הספר טרם תחילת התכנית היה 8.8 שנים.

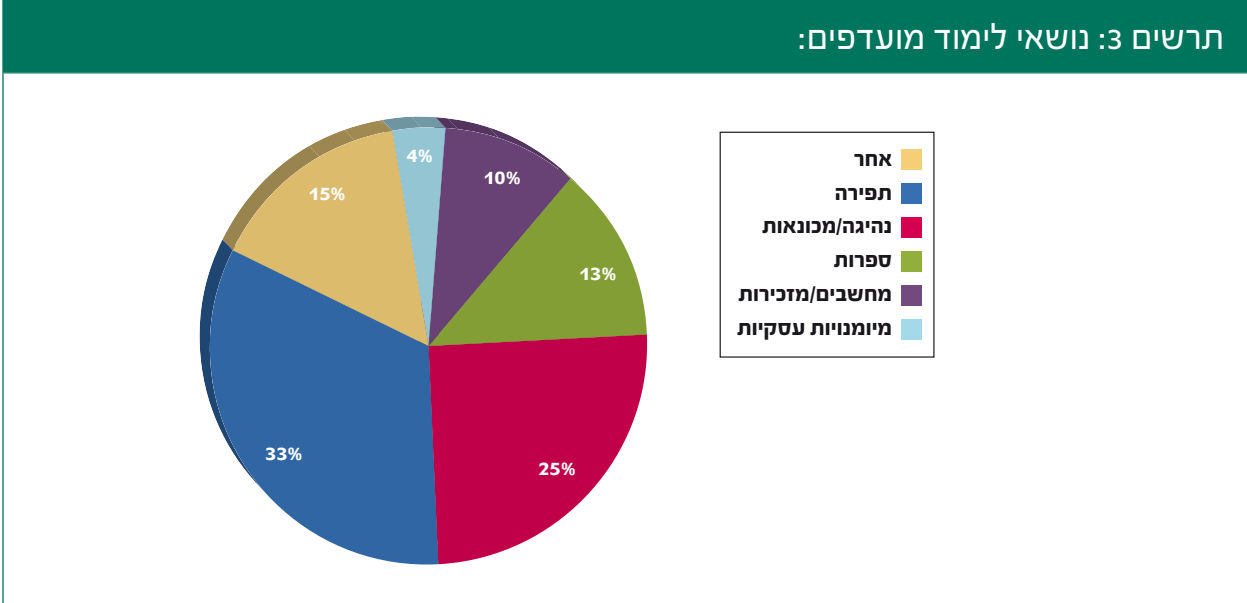
נתוני תעסוקה לפני ההצטרפות לתכנית:

בזמן השקת התכנית היו משתתפי התכנית בממוצע 4 שנים אחרי סיום לימודיהם בבית הספר. 22% כבר היו בעלי הכשרה מסוימת, 13% היו מועסקים, מהם 30% עבדו במקומות שהכשירו לתחום העיסוק בשכר ממוצע של כ-20 דולר.

תוצאות המחקר:

1,055 צעירים, כמחצית מהמדגם, נבחרו כאמור להיות קבוצת ניסוי וקיבלו שובר ללימודים בגובה 460 דולר, המכסה חלקית או באופן מלא את שכר הלימוד. מחצית מהם קיבלו שובר המאפשר לימודים רק במוסדות ציבוריים ממשלתיים והחצי השני מאפשר להם ללמוד במוסדות ציבוריים ופרטיים כאחד. 74% ממקבלי השוברים מימשו אותם והחלו בלימודים. שיעור גבוה יותר של מימוש נמצא בקבוצה שקיבלה שובר גמיש (79% לעומת 69% בקבוצת השובר המגביל).

החוקרים מסבירים זאת בכך שהמוסדות הפרטיים אפשרו התמחויות אטרקטיביות נוספות, כגון הכרת המחשב והתנסות מעשית במהלך הלימודים, דבר שיכול לעזור בהגדלת אפשרויות התעסוקה לאחר סיום הלימודים.



מקור: Hicks, 2011.

טבלה 4: תוצאות על שוק התעסוקה, קבוצת הניסוי (מסיימי בית הספר) לעומת קבוצת הביקורת

קבוצת הניסוי	קבוצת הביקורת	
17.1%	21.3%	עבדו
22.9%	26.2%	עבדו/התנדבו
22.9%	17.1%	עצמאי
11.1	13.3	מספר חודשי עבודה (מתוך אלה שהועסקו)
32.4	43.5	מספר שעות עבודה לאלה שהועסקו
25.4	36.1	מספר שעות עבודה/עצמאיים
13	46.1	חיפוש עבודה (שבועות)
4329	3279	שכר (מועסקים)
3256	1600	שכר (עצמאיים)

מקור: Hicks, 2011.

מהסקר עולה שעזרה בטיפול בילדים, מימון נסיעות ולינה יכולים לעזור עוד בהעלאת שיעור ההתמדה בלימודי ההכשרה. כמו כן, בבחינת השפעתם של השוברים על תעסוקת הצעירים בטווח הקצר נמצא ש-17% ממקבלי השוברים הועסקו – 4% בממוצע פחות מקבוצת הביקורת, אך תוצאה מעניינת היא שמקבלי השוברים עבדו שעות מעטות יותר בהשוואה לביקורת. משתתפי קבוצת הביקורת חיפשו עבודה זמן רב יותר – 33 שבועות יותר ממשתתפי הקבוצה אשר קיבלה שוברים. כמו כן, השכר בקרב קבוצת מקבלי השוברים היה גבוה במידה ניכרת הן מאשר בקרב קבוצת הביקורת, והדבר נכון הן למי שהועסקו כשכירים והן למי שעבדו כעצמאיים.

תכנית שוויץ (Messer, 2009)

ניסוי אחר של תכנית שוברים ביצעה ממשלת שוויץ בשנים 2006-2007. ככלל, שוק השכלת המבוגרים בשוויץ נשען ברובו על חברות פרטיות, ללא התערבות ממשלתית, והנתח הפרטי בו גדול בהשוואה למדינות אחרות באיחוד. עוד אפשר לראות ששיעור המשתתפים בהשכלת מבוגרים בשוויץ גבוה ביחס לאיחוד האירופי, ועם זאת, בולטת שונות בשיעור ההשתתפות בסקטורים השונים בחברה. בעיה זו מעלה את שאלת הצורך בהתערבות ממשלתית, ובכך עוסק ניסוי זה, המתייחס בעיקר לתכנית השוברים.

משתתפי קבוצת הניסוי לא היו מודעים שהם תחת פיקוח, ומשתתפי קבוצת הביקורת התבקשו להתנהג כפי שהיו מתנהגים אלמלא היה ניסוי.

המחקר ביקש לבחון:

1. האם הנפקת שוברי ההשכלה הביאה לידי עלייה במדדי השלמת ההשכלה, ואם כן, בקרב מי?
2. מה היחס בין ערך השובר שפדה משתתף התכנית להכשרת מבוגרים ובין מה שהיה יכול לשלם אלמלא קיבל שובר תשלום?
3. האם ניצול השובר מושפע מהערך שלו?
4. האם ייעוץ והכוונה בתחום הלימודים, נוסף על קבלת השובר, עזרו למשתתפי התכנית?

הניסוי השתמש במאגר של סקר כוח האדם של שוויץ. היתרון במאגר זה הוא שהמשיבים מרואיינים במשך חמש שנים ברציפות, וכחמישית מהם מוחלפים כל שנה. הדגימה האקראית כללה 2,437 משתתפים.

טבלה 5: מספר משתתפי קבוצת הניסוי לפי חלוקת השובר

	ערך השובר			ייעוץ והכוונה
	CHF 1500	CHF 750	⁷ CHF 200	
סה"כ	1,219	1,218	2,437	כן
כן	404	407	408	לא
לא	404	407	407	סה"כ
סה"כ	808	814	815	

מקור: Messer, 2009.⁷

⁷ CHF שווה ערך לדולר אחד או ל-0.62 אירו

קבוצת הניסוי תואמה לפי קבוצת הביקורת שכללה 14,000 אנשים בגילאים 20-60. לא נקבעה מגבלה כלשהיא לקבלת שובר מלבד הגיל. המצב תעסוקתי (למשל אבטלה) לא היה קריטריון. 2,437 האנשים שנבחרו באקראי קיבלו בינואר 2006 מכתב ממשרד הסטטיסטיקה הפדראלי השוויצרי, ובו שובר ההכשרה המקצועית. במכתב צוין שהשובר הוא תגמול עבור ההשתתפות בסקר כוח אדם השוויצרי בעבר. למחצית מהשוברים נוסף במכתב מספר טלפון המציע ייעוץ והכוונה בנושא לימודים חנים. שירות זה סופק על-ידי ארגון מקצועי המתמחה בייעוץ לחינוך מבוגרים. ההתייעצויות נרשמו והוערכו.

מסקנות

שלוש תוצאות בולטות במיוחד מתוך הניסוי:

1. כ-18% ממי שקיבלו את השוברים פדו אותם, מהם אחוז גבוה של נשים. הדבר הביא לידי עלייה בהשתתפות בחינוך למבוגרים בקרב קבוצת הניסויי בכ-20%. כמו כן, לא הייתה השפעה משמעותית לעובדה שניתן שירות ייעוץ והכוונה. התמיכה הפיננסית עזרה בקליטה מוגברת להכשרה מקצועית.
2. קביעת הערך הנקוב לשובר היה גורם מכריע בהחלט. הן השוברים שערכם 750 פרנקים שוויצריים, והן השוברים שערכם 1,500 פרנקים שוויצריים הומרו בשיעור ניכר הרבה יותר מאשר שובר ה-200 פרנקים שוויצריים. לפיכך, שוברים עם ערך נמוך הביאו לנטל עודף⁸ בלבד. שוברים עם סכום כספי גבוה גרמו למקבלי השוברים להירשם ליותר מקורס אחד. תוצאות אלו מראות כי השוברים שערכם נמוך אינם אפקטיביים להשגת הכשרה מקצועית ואף אינם יעילים ככלי בעל משאבים כספיים. השוברים שערכם גבוה הם אולי אפקטיביים להשגת המטרה, אך כנראה אינם יעילים. כדאי אפוא להשקיע בתכנון מדוקדק של בחירת ערכו המדויק של השובר.
3. קבלת השובר העלתה את השתתפותם של אנשים מבוגרים בעלי השכלה נמוכה או כאלה ללא השכלה. ככל שרמת הלימודים גבוהה יותר, גדלה רמת הפדיון וכך גם הנטל העודף.

טבלה 6: קביעת נטל עודף לפי השכלת המשתתפים בניסוי טרם הצטרפותם לתכנית

רמת ההשכלה לפני ההצטרפות לניסוי	נטל עודף כאחוז מפדיון השוברים
בית ספר חובה	37.7
לימודים תיכוניים	56.8
הכשרה מקצועית	65.1
בגרות	28.7
השכלה על-תיכונית	76.3
ללא השכלה על-תיכונית	68.3
אוניברסיטה	91.4

מקור: Messer, 2009.

⁸ נטל עודף נוצר כשאין יעילות כלכלית להתערבות הממשלתית.

שיעור המשתתפים מכלל האוכלוסייה בהכשרה מקצועית הוא 34%. תוספת השוברים למשתתפים בהכשרה מקצועית מעלה שיעור זה ב-6%. יש להביא בחשבון כי כ-18% מקבוצת הניסויי פדו את השובר. המסקנה היא שכ-60% ממי שפדו את השוברים היו מממנים לעצמם את הלימודים בכל מקרה, ללא השוברים, זאת כמו קבוצת הביקורת.

טבלה 7: ריבוי קורסים				
מספר קורסים	קבוצת הניסוי	קבוצת הביקורת	פדיון שוברים	
1	73.1	73.6	64.7	
2	20.9	19.3	23.6	
3 או יותר	6.0	7.1	11.7	

מקור: Messer, 2009.

הנתונים מראים כי כשלושה רבעים (73.6%) ממשתתפי קבוצת הביקורת השתתפו בקורס אחד בלבד בתקופה של שנה אחת. מבין היתר, 19% השתתפו בשני קורסים ורק 7.1% השתתפו בשלושה קורסים או יותר. השוואה בין קבוצת הביקורת לקבוצת הניסוי, וחלוקה משנית של קבוצת הניסוי לאלה שפדו את השובר ואלה שלא, מראה כי בקרב משתמשי השוברים, מספר אנשים שהשתתפו ביותר מקורס אחד בתוך שנה עלה ב-9%. עוד עלה כי רק מקבלי שוברים בעלי ערך גבוה השתתפו בכמה קורסים. לפיכך, שוברים לא רק מעודדים אנשים לעבור הכשרה מקצועית, אלא גם מעודדים אנשים בעלי השכלה להעשיר את ההשכלה שלהם עוד יותר.

סיכום המחקרים:

בשני המחקרים שסקרתי, בקניה ובשוויץ, אפשר לראות את השפעת השוברים על אוכלוסיית מעוטי ההשכלה: תמיכה כספית זו הביאה בסופו של דבר לידי עלייה במספר המשתתפים בלימודי הכשרה מקצועית ולהשתלבותם בשוק העבודה המקומי. כמו כן, ישנה חשיבות גדולה לערך השובר: שובר בעל ערך רב יותר עוזר יותר ללימודי הכשרה מקצועית. תמיכה ממשלתית מסוג זה משמעותית עוד יותר כשמדובר בנשים, ולראיה האחוז הגבוה של נשים שהשתתפו בשתי התכניות.

פרק סטטיסטיקה תיאורית

רקע:

קובעי המדיניות ומחקרים מדגישים את החשיבות של טיפול בפרט המתקשה בהשתלבות בעבודה ובשימורה. מדיניות תעסוקה אקטיבית היא גישה שהממשלה נוקטת כדי לעזור לתושביה המתקשים להשתלב בשוק העבודה, באמצעות מתן סיוע כספי תוך כדי פעולה יזומה מצד התושבים. תכנית השוברים שמפעיל שירות התעסוקה הישראלי, שהחלה בשנת 2007, היא כלי מדיניות מסוג זה. בפרק זה אנסה לעמוד על הישגי התכנית.

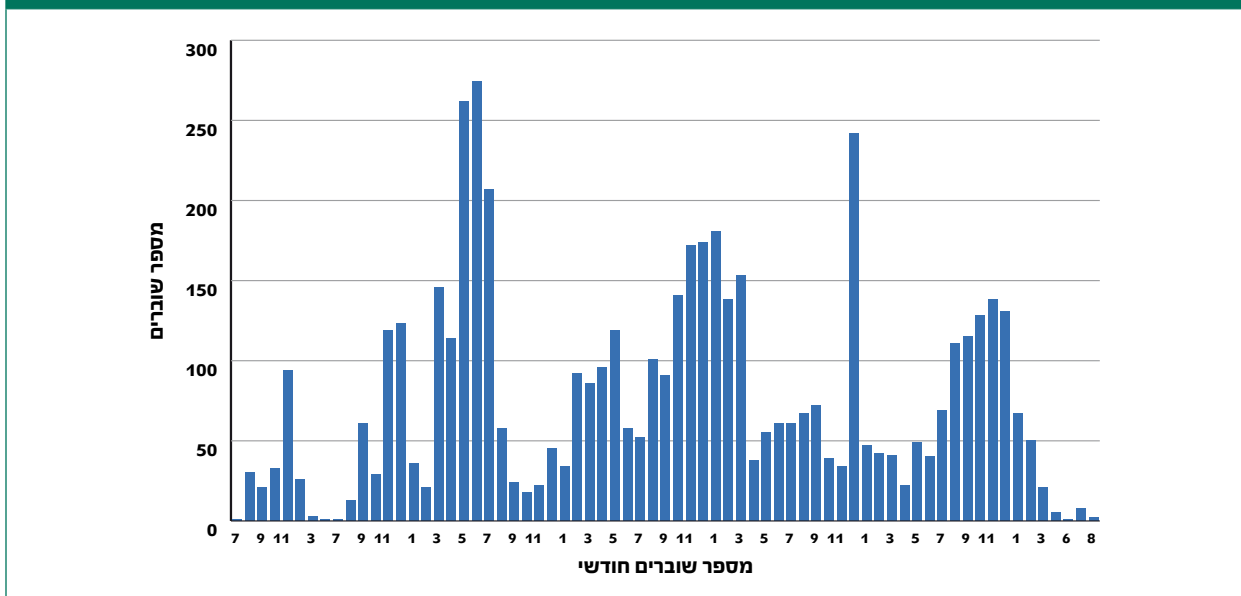
1. נתונים כלליים:

במחצית השנייה של שנת 2007 אושרו להפעלה כ-500 שוברים ברחבי הארץ, בתקציב כולל של כ-3 מיליון ש"ח, המיועדים למימון של 80% מעלות קורס ועד לתקרה של 7,000 ש"ח. בשנת 2008 הורחבה התכנית, ומאז חולקו בסך הכל כ-5000 שוברים במתכונת דומה.

הלימודים נערכים במסגרת מוסדות לימוד פרטיים המוכרים על-ידי אחד מהגופים הבאים לפחות: האגף להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה, האגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך, והמועצה להשכלה גבוהה. הקורסים התקיימו במסגרת לימודי בוקר או לימודי אחה"צ/ערב, ואורך הקורס כמה חודשים עד שנה (פורת, 2008).

בפרק זה אסקור נתונים מגוונים על דורשי העבודה שהגיעו לשירות התעסוקה וביקשו את השובר. הנתונים יספקו לנו מידע בסיסי על דורש העבודה, ומידע על קורסי ההכשרה המקצועית שדורשי העבודה השתתפו בהם. רוב המידע הנמצא בפרק הוא חלק מעיבוד נתוני שירות התעסוקה שנלקח מהדאטה התפעולי נכון לאוגוסט 2013.

תרשים 4: מספר מקבלי השוברים להכשרה מקצועית, מתחילת הפעלת התכנית עד אוגוסט 2013.



מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

הגרף מראה עלייה במספר השוברים שניתנו לדורשי העבודה מהפעלת התכנית בשנת 2007. עלייה זו מהווה קפיצה של פי 2.5 מכמות השוברים ההתחלתית. אפשר לראות בבירור את כמות השוברים המועטה בתחילת כל שנה, וזאת מאילוצי תקציב. מגמה נוספת שנצפית היא כמות השוברים המועטה שניתנה בשנה האחרונה, שנת 2013, זאת עקב הבחירות לכנסת שנערכו בפברואר. היות שלא ניתן בפועל תקציב חדש למשרדי הממשלה עד חודש אוגוסט, צומצם היקף הפעילות.

2. אוכלוסיית מקבלי השוברים:

כאמור, תכנית השוברים היא כלי מדיניות שהממשלה מפעילה כדי לטפל בבעיית האבטלה בקרב אוכלוסיות מסוימות המתקשות להשתלב בשוק העבודה, בעיקר בשל חסם ההשכלה. עם האוכלוסיות האלה נמנים: נשים ערביות, חד-הוריות, דורשי עבודה הגרים בפריפריה הגיאוגרפית, גברים חרדים ואוכלוסיית בני 40+, המתקשים למצוא מקום עבודה בשל גילם. כדי להשיג את מטרות התכנית, צפוי שאוכלוסיות אלו יקבלו יותר שוברים.

טבלה 8: נתונים על מקבלי השוברים באחוזים מתוך כל מקבלי השוברים באותה שנה

שנת קבלת השובר	מספר מקבלי שוברים	מצב משפחתי - נשוי	מצב משפחתי - רווק/גרוש/אלמן	הורה יחיד	אלמן ללא ילדים
2007	205	59.51%	40.49%	21.95%	18.54%
2008	350	58.29%	41.71%	18.29%	23.43%
2009	1227	65.69%	34.31%	16.30%	18.01%
2010	1216	59.05%	40.95%	19.16%	21.79%
2011	1141	58.63%	41.28%	17.53%	23.75%
2012	933	59.06%	40.94%	14.04%	26.90%
2013	154	68.83%	31.17%	12.99%	18.18%
סה"כ	5226	60.77%	39.21%	17.09%	22.12%

מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

כפי שאפשר לראות בטבלה 8, מספר מקבלי השוברים עלה עם השנים. בשנת 2009 כמות השוברים הכפילה את עצמה כמעט פי 4, אך החל בשנת 2012 מורגשת ירידה. קבוצת הנשואים נהנו במוצק מ-60% מסך כל השוברים, לעומת קבוצת החד-הוריים, שקיבלו במוצק 17% בלבד. קבוצת הרווקים/גרומים/אלמנים קיבלו פי שניים יותר מהחד-הוריים, ואף האלמנים ללא הילדים קיבלו במוצק 5% יותר מהחד-הוריים, דבר שאינו עומד בציפיות ואף אינו הולם את מטרות כלי המדיניות.

בנוגע לנשים ולחלוקת הגילאים בקרב הנשים, אפשר לראות שיעור גבוה של נשים שמקבלות שוברים, וכך גם בקבוצות הגיל הבעייתיות 45-64.

טבלה 9: נתונים של מקבלי השוברים באחוזים מתוך כל מקבלי השוברים באותה שנה

מספר מקבלי שוברים	קבוצת נשים	קבוצת גיל: 18-24	קבוצת גיל: 25-34	קבוצת גיל: 35-44	קבוצת גיל: 45-64	קבוצת גיל: +65	
205	69.27%	6.83%	33.17%	38.54%	21.46%	0.00%	2007
350	73.43%	5.14%	35.71%	37.14%	22.00%	0.00%	2008
1227	58.19%	5.13%	29.18%	38.06%	27.55%	0.08%	2009
1216	63.24%	5.10%	33.96%	36.27%	24.67%	0.00%	2010
1141	67.57%	12.27%	33.57%	32.78%	20.95%	0.44%	2011
933	66.77%	14.58%	30.23%	33.12%	21.86%	0.21%	2012
154	78.57%	11.69%	31.82%	35.06%	19.48%	1.95%	2013
5226	65.00%	8.63%	32.11%	35.48%	23.57%	0.21%	סה"כ

מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

מהטבלה עולה כי אוכלוסיית הנשים קיבלה 65% מכל השוברים שחילק שירות התעסוקה. נתון זה מעודד, לנוכח העובדה שאוכלוסייה זו מתמודדת עם חסמים לא מעטים ביציאה לשוק העבודה.

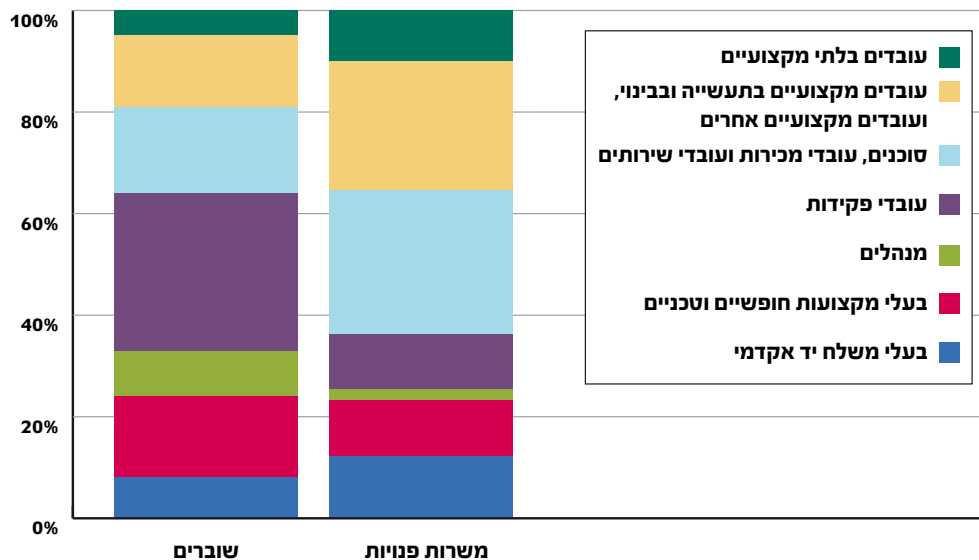
גם בקבוצות הגיל אפשר לראות שהתכנית נותנת מענה לאוכלוסיות המתקשות להשתלב בשוק העבודה, ומכשירה את דורשי העבודה בגילאים הנכונים: גילאי 25-34 הם 32.11% מתוך כלל מקבלי השוברים, וקבוצת הגילאים 35-44 הם 35.48%. כך גם בנוגע לקבוצת הגיל 45-64, המהווה אחוז נמוך יותר מדורשי העבודה. הדבר אינו מצביע על מצב תעסוקתי יותר טוב, להפך: אנשי קבוצת גיל זו מתקשים יותר מכל קבוצה אחרת להשתלב בשוק העבודה ברגע שהם נפלטים ממנו, בשל הגיל וחוסם ההשכלה. תכנית השוברים כוללת 24% מקבוצת גיל זו.

כדי לעמוד יותר מקרוב על האפקטיביות של תכנית השוברים ככלי מדיניות לטיפול בבעיית האבטלה הקשה באוכלוסיות השונות, יש לבחון את אזור המגורים של מקבלי השוברים ואת ההשתייכות הדתית שלהם, וכמובן את השאלה לאילו תחומי לימוד נרשמו מקבלי השוברים.

3. משלחי היד של קבוצת מקבלי השוברים

בפרק זה ייבחנו המקצועות שנרשמו אליהם מקבלי השוברים. ייבחן גם היחס בין מקבלי השוברים ובין המשרות הפנויות בכל משלח יד, לפי ההגדרה שהציבה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. המטרה היא לבחון אם תכנית השוברים מסייעת לשוק העבודה בהכשרת האנשים המתאימים בקבוצות השונות והאם היא מסייעת למשק לצמצם פערים במקצועות השונים.

תרשים 5: פילוח השוברים והמשרות הפנויות לפי קבוצות משלחי יד (2010-2012)



מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

בטור השמאלי אפשר לראות שמבחינת פילוח השוברים, אין התאמה מושלמת לצורכי המשק – אנשים מבקשים אחוז גבוה מדי של שוברים למקצועות הפקידות והניהול, ומעט מדי למקצועות התעשייה, שבהם יש מחסור בכוח אדם. מצד שני, הטור הימני מראה שמספר השוברים שחולקו כלל אינו מתקרב לצורכי המשק, בכל המקצועות. הנתונים מראים בבירור שהצורך העיקרי הוא הגדלת כמות השוברים בכלל, ולא במקצועות מסוימים בהכרח.

4. מקבלי השוברים לפי אזור מגורים

חשוב לבחון סוגיה זו, כדי לעמוד יותר מקרוב על אפקטיביות כלי המדיניות. אחוז המובטלים הגרים בפריפריה הגיאוגרפית גדול יותר מבשאר האזורים. גם הטיפול בבעיית האבטלה מורכב יותר. כדי לבחון סוגיה זו, חשוב להבין קודם מהו מדד הפריפריאליות. מדד זה, על-פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מבוסס על שני מרכיבים:

1. מדד נגישות פוטנציאלית למגוון שירותים כלכליים: תעסוקה, שווקים, שירותים ועוד

2. קרבה לגבול מחוז תל אביב

המדד מחושב לפי ממוצע שני המרכיבים, ומחולק על-פי המדד החברתי-כלכלי המחושב באתר הלמ"ס לפי משתני דמוגרפיה, רמת חיים, השכלה וחינוך, תעסוקה, אבטלה וגמלאות. במדד החברתי-כלכלי מחולקות הרשויות המקומיות לפי אשכולות הנעים בין 1 ל-10. אשכול 1 כולל את המועצות המקומיות שקיבלו את הציון הנמוך ביותר במדד החברתי-כלכלי ואשכול 10 כולל את המועצות שקיבלו את הציון הגבוה ביותר.

מדד הפריפריאליות מחולק לפי:

אזור פריפריאלי מאוד: אשכולות 1,2,3

אזור פריפריאלי: אשכול 4

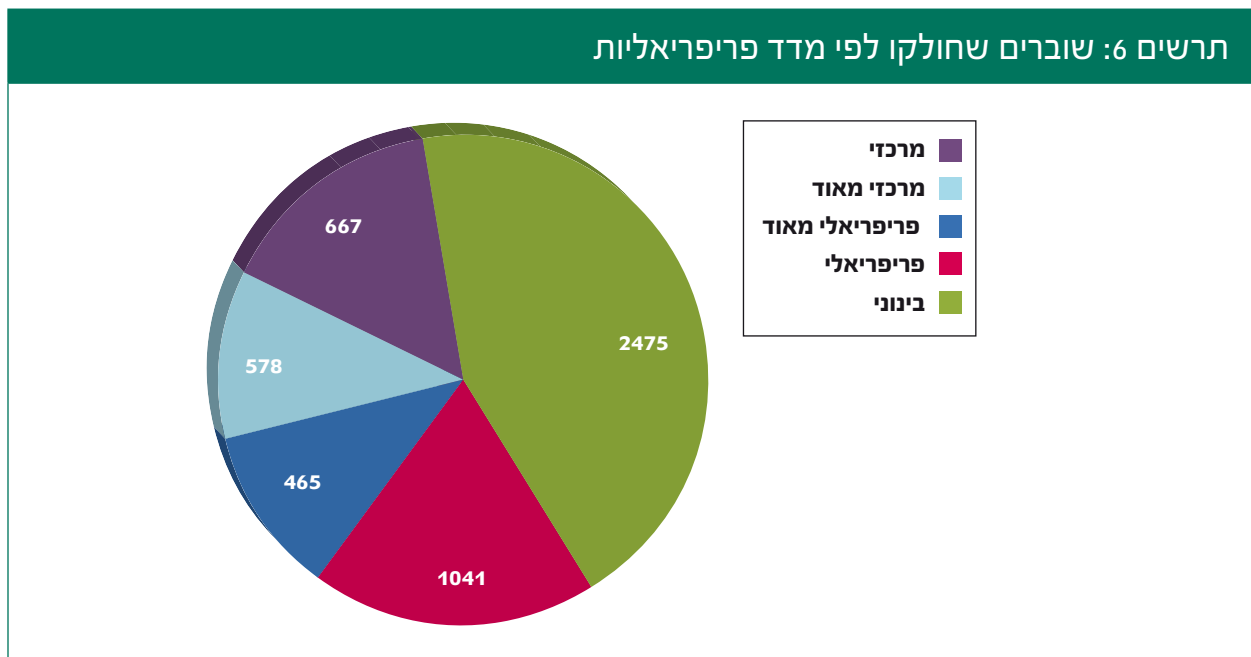
אזור בינוני: אשכולות 5,6

אזור מרכזי: אשכול 7

אזור מרכזי מאוד: אשכולות 8,9,10

בתרשים הבא אפשר לראות פילוח של השוברים שחולקו על-פי לשכות שירות התעסוקה שבהן חולק השובר, ולפי שיוכן לאשכולות במדד החברתי-כלכלי לפי מדד הפריפריאליות.

תרשים 6: שוברים שחולקו לפי מדד פריפריאליות

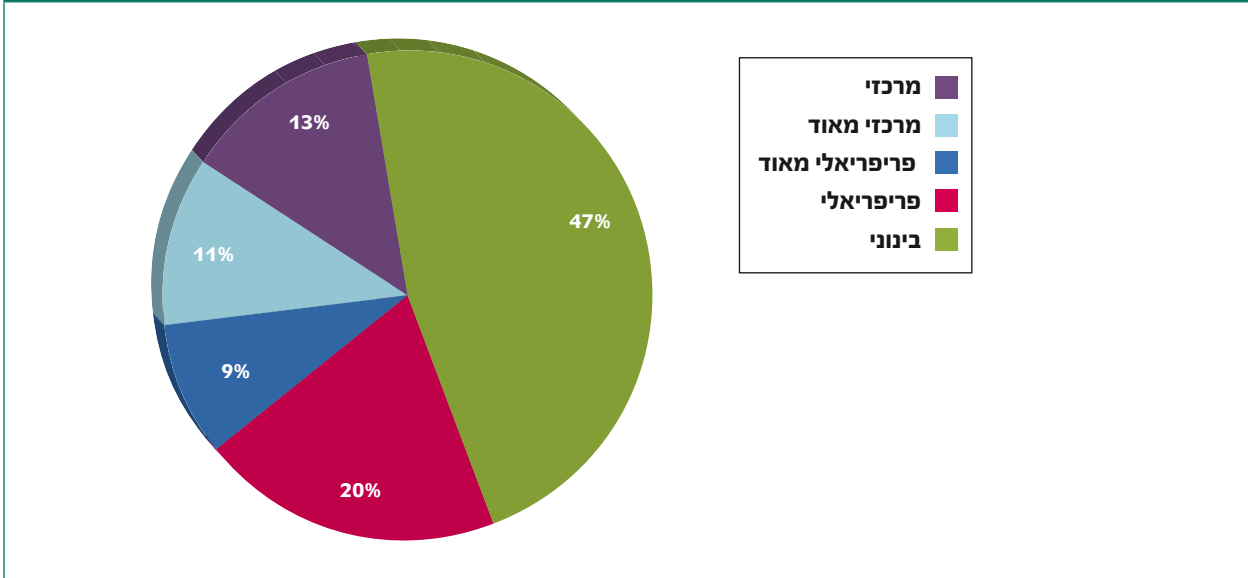


מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

מהתרשים עולה כי יותר ממחצית מקבלי השוברים נמצאים באשכולות 5,6. האזור הפריפריאלי מאוד מקבל את הכמות הקטנה ביותר של שוברים. הדבר יכול לנבוע מכמה סיבות: הצורך לשלם את סכום הלימודים הראשוני באופן עצמאי; חוסר המודעות לחשיבות ההשכלה; הריחוק של מוסדות הלימוד ממקום המגורים. האזור הנחשב פריפריאלי מקבל כמות כפולה מהאזור הפריפריאלי מאוד. הנתונים מדגישים את הצורך להעלות את המודעות בקרב הלשכות הממוקמות בפריפריה לחשיבות הכלי הזה ככלי המטפל ומסייע בבעיית האבטלה. זאת בפרט לנוכח העובדה שהאוכלוסיות המתקשות ביותר להשתלב בשוק העבודה (הנשים הערביות והגברים החרדים) מתגוררות באזורים הפריפריאליים.

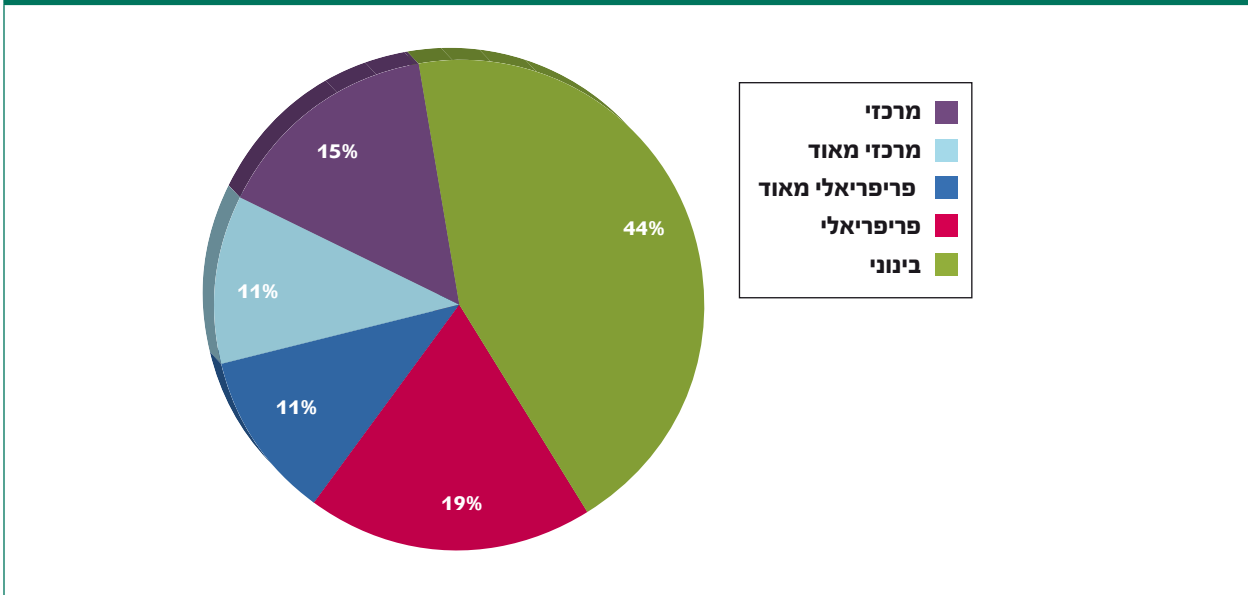
בתרשימים הבאים אפשר לראות את אחוז מקבלי השוברים מתוך כל דורשי העבודה המתייצבים בשירות התעסוקה באותו אזור.

תרשים 7: פילוח מקבלי שוברים לפי איזור מגורים



מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

תרשים 8: פילוח דורשי עבודה לפי אזור מגורים

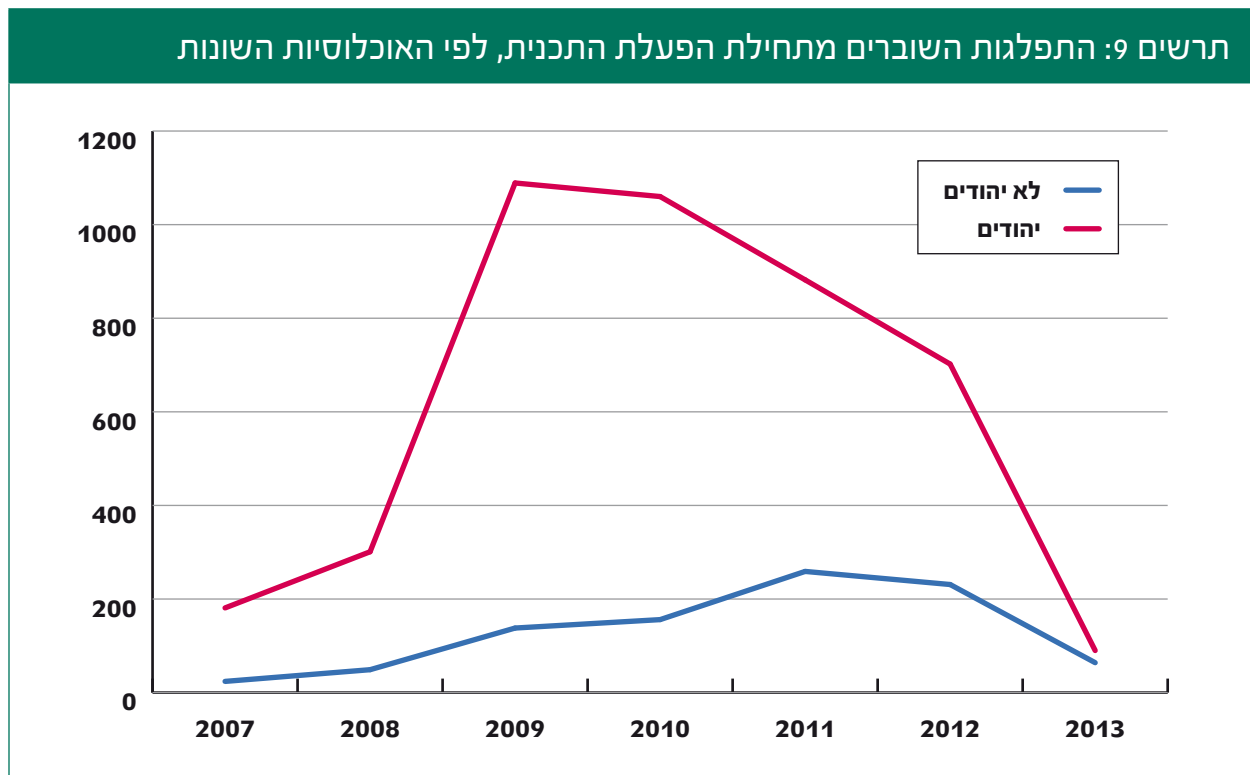


מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

אפשר לראות כי אחוז מקבלי השוברים מתפלג כמו דורשי העבודה. הציפייה הייתה שיהיה ייצוג-יתר בחלוקת השוברים לאזורים הזקוקים לכך יותר, כמו אזורי פריפריה. הדבר אמנם בעייתי מבחינת מדיניות, אבל לא מפתיע מבחינה תפעולית, שכן באזורי פריפריה קשה יותר לחלק שוברים משתי סיבות: (1) לתושבים יש פחות יכולת לממן את הלימודים בעצמם, גם אם מבטיחים להם החזר. (2) בפריפריה יש פחות מוסדות לימוד והם זמינים פחות לדורשי עבודה בגלל המרחקים הגיאוגרפיים והיעדר פתרונות תחבורה זמינים.

5. מקבלי השוברים לפי קבוצות הדת השונות

כפי שצוין, האוכלוסיות המתקשות להשתלב בשוק העבודה הישראלי הן הנשים הערביות והגברים החרדים. בפרק זה נבקש לבדוק האם תכנית השוברים מתייחסת לאוכלוסיית הנשים הערביות והגברים החרדים.



מקור: עיבוד נתוני שירות העסוקה, 2013.

מהתרשים עולה כי בתחילת הפעלת התכנית קיבלו דורשי העבודה היהודים יותר שוברים מקבוצת הלא יהודים. יחד עם זאת אפשר לראות שמגמה זו משתנה ועם הזמן קבוצת הלא יהודים מקבלת יותר שוברים, כמות המגיעה לשיאה בשנת 2011. בטבלה הבאה נבחן את אחוז מקבלי השוברים לפי קבוצות הדת השונות, והאם נתון זה תואם את שיעורה של אותה אוכלוסייה מכלל האוכלוסייה בישראל.

טבלה 10: אחוז מקבלי השוברים לפי קבוצות הדת השונות					
אחרים ⁹	דרוזים	נוצרים	מוסלמים	יהודים	אוכלוסייה
4%	1.4%	2%	17.1%	75.3%	אחוז מכלל האוכלוסייה
6.83%	1.47%	1.59%	7.73%	82.38%	אחוז מתוך מקבלי השוברים

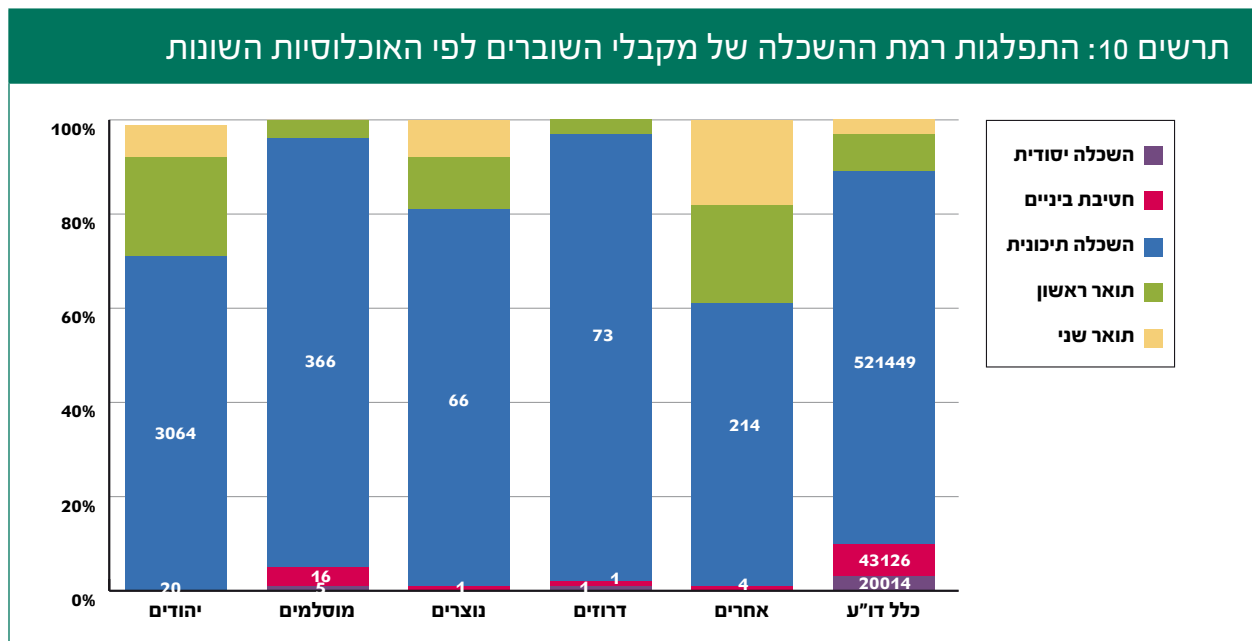
מקור: עיבוד נתוני הלמ"ס.⁹

מהנתונים עולה כי רק שיעור מקבלי השוברים מקרב העדה הדרוזית תואם את שיעורם באוכלוסייה. היהודים מקבלים בממוצע 7% יותר שוברים, המוסלמים מקבלים 10% פחות, הנוצרים 0.5% פחות וקבוצת האחרים מקבלת כמעט 3% יותר משיעורה בכלל האוכלוסייה.

בראיית מאקרו, אפשר לומר שאוכלוסיית הערבים, ששיעורה באוכלוסייה 20% והכוללת את הנשים הערביות המתקשות להשתלב בשוק העבודה הישראלי, מקבלת בממוצע 9% פחות שוברים.

6. נתוני השכלה בקרב מקבלי השוברים

תכנית השוברים שמה דגש על טיפול בקבוצות המתקשות להשתלב בשוק העבודה, דהיינו בעלות השכלה נמוכה. אך מה רמת ההשכלה של דורשי העבודה שאושר להם שובר לתשלום הכשרה מקצועית בהשוואה לשאר דורשי העבודה? תרשים 10 בוחן התפלגות זו:



מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

⁹ אחרים: נוצרים לא ערבים, בני דתות אחרות וחסרי סיווג דת במשרד הפנים לפי הלמ"ס.

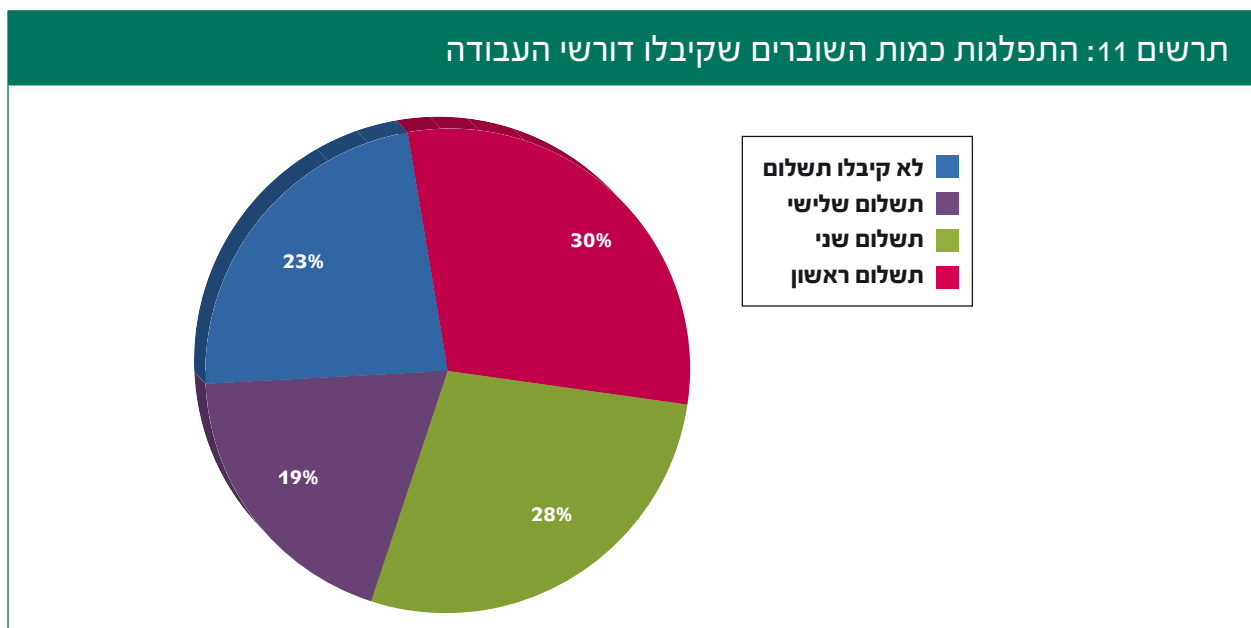
מנתוני התרשים עולה כי השיעור הגדול מתוך כל דורשי העבודה המתייצבים בשירות התעסוקה הם בעלי השכלה תיכונית. כמו כן, בקבוצת היהודים אפשר לראות שכ-20% ממקבלי השוברים הם בעלי תואר ראשון. נתון זה אינו הולם את מטרת התכנית ואף גורם להעמקה של הפער מדורשי העבודה בעלי ההשכלה הנמוכה יותר. כך גם בקבוצת האחרים. בקבוצת הנוצרים השיעור יורד ל-10%. מגמה זו יכולה ללמד אותנו על תופעה נוספת, והיא האבטלה השוררת בקרב האקדמאים – כאלה שאינם מוצאים תעסוקה ראויה לאחר סיום לימודיהם האקדמיים ונעזרים בתכנית השוברים. חשוב לסייע לאוכלוסייה זו בדרכים אחרות, לא דרך תכנית השוברים הנוכחית, שהיא ייעודית לדורשי עבודה בעלי השכלה נמוכה יותר, או לחילופין לבדוק אופציה להרחבת התכנית ולדאוג לתקציב נוסף שיתמקד בקבוצה זו. הדבר נכון גם בנוגע לבעלי תואר שני – קבוצה שלוקחת נתח מן השוברים ועומדת על כ-10% אצל היהודים ואצל הנוצרים, וקופצת ל-20% אצל האחרים.

7. אפקטיביות תכנית השוברים

בפרק זה תוצג האפקטיביות של תכנית השוברים כתכנית אקטיבית לעידוד ולעזרה לדורשי העבודה בדרכם למציאת תעסוקה ראויה.

תכנית השוברים המופעלת במדינת ישראל דרך שירות התעסוקה, והיא בעלת מודל ייחודי ביותר. דורש העבודה מגיש את הבקשה לשובר ללשכה שבה הוא רשום. הוא נדרש לשלם עבור הקורס שאליו הוא רשום ולהביא קבלות, ורק לאחר קבלת אישור הוא מקבל החזר כספי עבור הקורס. התשלום הראשון מתקבל אחרי הרשמה והתשלום לקורס הנבחר. התשלום השני מתקבל לאחר סיום לימודי ההכשרה ומתן עדות פיזית לכך. התשלום השלישי מתקבל שלאחר שדורש העבודה מתחיל לעבוד בתחום הנלמד.

בתרשים הבא מופיע פירוט של מספר התשלומים שקיבלו דורשי העבודה. כך נדע גם את ההשפעה הפיננסית על אותו דורש עבודה שקיבל את השובר.



מקור: עיבוד נתוני שירות התעסוקה, 2013.

מהתרשים עולה כי 23% ממי שהגישו בקשה לקבלת השובר לא קיבלו אותו בסופו של דבר, משתי סיבות אפשריות: המסמכים לא הוגשו או שהם עדיין בתהליך אישור הבקשה. בערך 30% ממקבלי השוברים קיבלו תשלום ראשון ושני, דבר המצביע על תחילת הלימודים וסיומם, ורק 19% קיבלו תשלום שלישי. כלומר, דורש עבודה שקיבל תשלום שלישי התקבל לעבודה חדשה בתחום שלמד. האם נתון זה מספק, לנוכח ההשקעה שהממשלה מקצה לתכנית זו, שמטרתה לעזור לדורשי עבודה להשתלב בשוק העבודה הישראלי? בפרק הבא ייבחנו תשובות לשאלות אלו.

8. בדיקת עלות מול תועלת:

מנתוני העלויות של תכנית השוברים עולה כי עד כה ניצלה התכנית 32% בלבד מהתקציב המוקצה לה. מחישוב הסכום שחולק לדורשי העבודה חלקי כמות מקבלי השוברים נטו, עולה כי הממשלה משקיעה 1,427 שקלים בלבד בממוצע לכל דורש עבודה שקיבל שובר להכשרה מקצועית. נתון זה אינו מספיק כאשר מדובר בהשקעה של ממשלה במדיניות אקטיבית בשוק עבודה ובתמיכה באוכלוסיות המתקשות להשתלב בו.

סיכום פרק סטטיסטיקה תיאורית

במחקר נבחנו סוגיות חשובות בנוגע לתכנית השוברים להכשרה מקצועית. להלן הממצאים העיקריים:

1. קיימת עלייה במספר מקבלי השוברים החל מהפעלת התכנית בשנת 2007. בתחילת התכנית הייתה החלוקה בעיקרה לקבוצת היהודים, אך עם הזמן השתנתה המגמה וקבוצת הלא יהודים מקבלת יותר שוברים. הכמות מגיעה לשיאה בשנת 2011. על-פי החלוקה לקבוצות דתיות אפשר לראות כי היהודים קיבלו בממוצע 7% יותר שוברים, וכך גם קבוצת האחרים: כ-3% יותר. שיעור השוברים שמקבלים הדרוזים שווה לשיעורם באוכלוסייה, אך הנוצרים מקבלים 0.5% פחות והמוסלמים – 10% פחות.
2. בשנים 2007-2013 חולקו 5226 שוברים להכשרה מקצועית, אך חשוב לציין שישנן בקשות שעודן בטיפול, ומספר השוברים יגדל.
3. אוכלוסיית הנשואים קיבלה את הנתח הגדול ביותר בקרב מקבלי השוברים, ואחריהם אוכלוסיית הרווקים/גרושים/אלמנים. כמו כן, הנשים הן כ-65% ממקבלי השוברים, קבוצת הגיל 35-44 קיבלה 35% ואחריהם קבוצת הגיל 25-34 עם 32%.
4. מבחינת משלחי היד עולה כי תכנית השוברים תורמת מעט מדי לשוק העבודה, בכך שאינה תואמת את המטרות המבוקשות בשוק העבודה הישראלי בתחומים האלה: עובדים מקצועיים בתעשייה ובבינוי ועובדים מקצועיים אחרים, בעלי מקצועות חופשיים טכניים ומשלחי יד אקדמיים. סוגיה זו מחייבת טיפול והתייחסות בתהליך אישור הקורסים או אף לפני כן, בתהליך הייעוץ המתנהל בלשכות.
5. מבדיקת אזור המגורים של מקבלי השוברים עולה כי יותר ממחצית ממקבלי השוברים גרים באזורים בינוניים, שלפי מדד הפריפריאליות אינם נחשבים אזורים פריפריאליים אך גם לא מרכזיים. נתון זה מדגיש שבמדיה מסוימת, התכנית מחטיאה את יעדיה.

6. נתוני ההשכלה של מקבלי השוברים מראים שבעלי ההשכלה התיכונית הם הקבוצה הגדולה ביותר, והדבר כך גם בפילוח לפי דתות. נתון נוסף שעלה הוא שאף שקבוצת האקדמאים אינה חלק מאוכלוסיית היעד של תכנית השוברים, היא בהחלט השתתפה בה: שיעור ההשתתפות של בעלי תואר ראשון ושני הוא יותר מ-10%.
7. בחינת אפקטיביות תכנית השוברים, תוך בחינה של מקבלי השובר השלישי (סימן חשוב במודל תכנית השוברים להכשרה מקצועית, שכן התשלום השלישי מעיד שדורש העבודה מצא עבודה בתחום הנלמד) מעלה כי רק 19% ממקבלי השוברים קיבלו את התשלום השלישי.
8. בבחינת ניצול תקציב השוברים ובדיקת עלות מול תועלת עולה כי רק 30% מהתקציב המוקצה לתכנית נוצל על-ידי שירות התעסוקה הישראלי. בחישוב נוסף נמצא שהסכום המשולם לכל דורש עבודה שקיבל שובר להכשרה מקצועית עומד בממוצע על 1,427 שקלים בלבד.
- המודל של תכנית השוברים המופעל על-ידי שירות התעסוקה הוא מודל ייחודי שיכול להבטיח שכספי הממשלה יועברו ליעדם לפי הצורך. חשוב להביא בחשבון את אוכלוסיית היעד על כל מאפייניה, מאחר שעזרה זו חשובה ביותר לדורשי עבודה המתמודדים עם חסם ההשכלה ועם החסם הכספי במציאת מקום תעסוקה.
- ישנן סוגיות נוספות שחשוב לבחון במחקרים הבאים, כגון:
- האם אותם דורשי עבודה שקיבלו שוברים עברו עוד תהליך של תמיכה בהשמה מכל סוג שהוא בתוך שירות התעסוקה? אם כן, כיצד הדבר השפיע על מימוש השובר ועל הקבלה לעבודה?
- האם מקבלי השוברים המשיכו בשלב מסוים בהשכלה מכל סוג שהוא?
- כיצד סייע שיפור ההשכלה בצד הפיננסי, דהיינו ברמות השכר?
- האם דורש עבודה כלשהו שקיבל את השובר חזר להיות מובטל בשלב מסוים? אם כן, אחרי כמה זמן ולמשך כמה זמן?
- האם אותם דורשי עבודה היו משתתפים בקורסי הכשרה מקצועית גם אלמלא קיבלו עזרה מהממשלה?
- האם דורשי עבודה שקיבלו את השובר המשיכו בעבודה הקודמת או התקדמו לעבודה במקצוע הנלמד? נתון זה ייבדק דרך נתוני הביטוח הלאומי.
- מתוך מי שקיבלו שובר שני בלבד, האם הם המשיכו את הקורס בכל מקרה ולא היה להם צורך בשובר השלישי?

ביבליוגרפיה

- אוניברסיטת תל אביב, בנק ישראל. 2013. שוק העבודה של ערביי ישראל. נערך על ידי ישיב ע' וקסיר נ'.
- בנק ישראל. 2011. דוח בנק ישראל פרק שוק העבודה.
- בנק ישראל, המועצה הלאומית לכלכלה, משרד הכלכלה. 2010. הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה. ג'בארין, י'. 2010. "תעסוקת ערבים בישראל - האתגר של הכלכלה הישראלית". פורום קיסריה.
- גרא, ר'. 2012. ספר החברה הערבית בישראל 5.
- דו"ח ועדת טרכטנברג. 2012. עידוד תעסוקה במגזר המיעוטים.
- הבטחת הכנסה. 2011. סקירה שנתית.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מדד הפריפריאליות. נערך על ידי ציבל נ'. http://www.cbs.gov.il/hodaot2011n/23_11_003maz6.pdf
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 1994. משלחי יד לפי הסיווג הישראלי
- המוסד לביטוח לאומי. 2012. מקבלי דמי אבטלה בשנת 2012. נערך על ידי טולידנו, א'.
- המוסד לביטוח לאומי. חוק לרון [Http://www.Btl.Gov.il/Benefits/Disability/Laron/Pages/Default.aspx](http://www.Btl.Gov.il/Benefits/Disability/Laron/Pages/Default.aspx)
- המועצה הלאומית לכלכלה. 2008-2010. אג'נדה כלכלית חברתית לישראל
- המועצה הלאומית לכלכלה.. 2008-2010. יעדים למדיניות כלכלית חברתית לישראל
- המועצה הלאומית לכלכלה. 2009. המגזר החרדי בישראל העצמה תוך שילוב בתעסוקה. נערך על ידי לוינ ח'.
- המועצה הלאומית לכלכלה. 2010. שיטות לזיהוי ואפיון כמותי של המגזר החרדי. הכהן ר', לוינ ח'.
- המועצה הלאומית לכלכלה, המועצה להשכלה גבוהה, משרד האוצר, משרד הכלכלה, משרד ראש הממשלה. 2012. המחסור בכוח אדם מיומן בטכנולוגיה עילית.
- מכון מילקן. 2011. מקומה של התחבורה הציבורית בכניסתן של נשים מהאוכלוסייה הערבית בישראל למעגל העבודה. נערך על ידי מלכי ש'.
- מרכז טאוב. 2012. דוח מצב במדינה: חברה, כלכלה ומדיניות. נערך על ידי בן-דוד ד'.
- משרד הכלכלה. 2006. הגדלת תעסוקת ערביי ישראל. נערך על ידי פפרמן, ב'.

משרד הכלכלה. 2008. תכנית השוברים להכשרה מקצועית של שירות התעסוקה. נערך על ידי פורת, א'.

משרד הכלכלה. 2010. הערבים בישראל - דיוקן האוכלוסייה, מאפייני תעסוקה, רמת חיים, הכנסות והוצאות. נערך על ידי פפרמן ב'.

שירות התעסוקה הישראלי. 2012. ייעוץ לפיתוח קריירה ותמיכה בהשמה בשירות התעסוקה. נערך על ידי פינדלנג, א'.

www.Mdrc.Org. (accessed: June, 2013)

Hicks Hamory, J., Kremer, M., Mbiti, I. and Edward, M. 2011. *Vocational Education Voucher Delivery and Labor Market Returns: A Randomized Evaluation among Kenyan Youth*. http://siteresources.worldbank.org/INTHDOFFICE/Resources/VocEd_SIEF_Report_2011-04-07_final.pdf

Messer, D. and Wolter, S.C. 2009. *Money Matters — Evidence from a Large-Scale Randomized Field Experiment with Vouchers for Adult Training*.

FELLOWS | MILKEN
PROGRAM | INSTITUTE

תוכנית עמיתי מכון מילקן
רחוב ושינגטון 4
ירושלים, 9418704

info@mifellows.org
www.mifellows.org