

**Evaluation Report on
Employment Circles Program**

Analia Schlosser, Tel Aviv University

Yannay Shanan, Tel Aviv University

In collaboration with

Omri Senderey Itah, Research Department, Israeli Employment Service

Research Department of the National Insurance Institute of Israel

October, 2018

Evaluation Report on the Employment Circles Program

Research Summary

- On March 2014, the Israeli Employment Service (IES) began operating the *Employment Circles* program aimed at integrating welfare recipients into the labor market. These days, the program is operating in 36 employment offices nationwide.
- From the program's launch to November 2018, 48,000 welfare claimants have been referred to the program.
- The focus of this report is on the program's effect on its participants during 12-18 months after their allocation to the program.

- **Key Aspects of the Program**
 - During the assessment period, the program operated as a pilot in 16 of the 71 employment offices of the IES. The first wave began in March 2014 and included the Israeli cities of Umm Al-Fahm, Ashdod, Beit-Shemesh, Bnei Brak, Tiberias, Jerusalem and Afula. In June 2014, the cities of Be'er Sheva, Betar Illit, Haifa, Modi'in, Nazareth, Safed, Rahat, Shefaram, and Tel Aviv were added to the pilot.
 - The program targets unemployed welfare claimants aged 18-50 (in August 2016, the program was extended to include also welfare claimants aged 50-55).
 - Program participants are required to report 3 times a week to their local employment office: twice for participating in workshops or individual training sessions and once for a meeting with the employment office's caseworker for receiving work referrals and for reviewing the progress made in the program and in the job seeking process. At the same time, welfare claimants in the control group, continue to receive the customary service given to all welfare recipients: reporting once a week to the employment office and a meeting with a caseworker once every few weeks.

- The program's activity in the workshops and in the individual training sessions is based on a model developed by JDC Israel – *Tevet*, within the framework of the *Strive Israel* program, as well as on cumulative experience learned from Active Labor Market Programs (ALMP) implemented in Israel and worldwide.
- **Innovative Research Design**
 - The program was initially implemented as a pilot accompanied by a research design based on randomized allocation of participants into treatment and control groups. This randomized controlled trial (RCT) enables to identify the program's effect without bias. It is one of the first social experiments conducted by a governmental body in Israel and serves as a model for evidence-based policy design.
 - The current report incorporates the use of IES and the National Insurance Institute of Israel databases, which include detailed information on a wide range of individual-level characteristics, employment, income from work, and social security payments, before and after the allocation into treatment and control groups.
- **Key Findings**
 - **Improvement in employment rate:** 12 months after allocation to the program, the employment rate among participants was 8 percentage points higher compared to the control group. At the same time point, the employment rate in the control group was 33%. This suggests that the program led to a 25% improvement in the employment rate among participants. The difference in employment rate in favor of program participants compared to the control group was maintained also after additional 6 months, that is, after 18 months from allocation date.
 - **Reduction in dependency on welfare payments:** At the same time, after 12 months, the program led to a reduction of 15 percentage points in the rate of reporting to employment offices (a 39% decrease compared to the corresponding rate among the control group, which was 38%); and to a

reduction of 11 percentage points in the rate of individuals eligible for Social Security income support payments (guaranteed minimal income) - a 27% decrease compared to a rate of 40% in the control group.

- **Program's effect through different channels:** The reduction of 15 percentage points in the rate of reporting to employment offices attributed to the program effect, may be split into three paths: about a third of participants switched to employment and stopped receiving welfare payments; a third switched to employment and started to receive low wage income supplementation; and a third stopped reporting to employment offices, stopped receiving welfare payments, and do not have reported employment or income in Social Security records.
- **Effect on participants' income from work:** The cumulative income from work among program participants – during the first 12 months from date of allocation to the program – was, on average, 2,000 ILS higher than the equivalent cumulative income among the control group.
- **Effect on different populations:** The program's effect was higher among populations with lower pre-program labor force attachment, and specifically among the Arab population, participants with lower levels of education, women, participants aged 35 and up, participants with a self-reported health limitations, and among participants with prior history of welfare dependency and unemployment in the two years period before allocation to the program.
- **Program cost compared to savings in welfare payments:** The estimated average savings in welfare payments per participant during 12 months after allocation to the program are 1,850 ILS, while the estimated program cost per participant is 1,450 ILS per year. These findings together, suggest that the program pays its cost back to the government after less than 12 months of implementation.

דו"ח הערכה של תכנית מעגלי תעסוקה

ד"ר אנליה שלוסר וינאי שנן

בית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל אביב

בשיתוף עם

עמרי סנדריי איטח, מחלקת המחקר, שירות התעסוקה הישראלי

מחלקת המחקר של המוסד לביטוח לאומי

אוקטובר, 2018

דו"ח הערכה של תכנית מעגלי תעסוקה

תמצית המחקר

- החל ממרץ 2014 מפעיל שירות התעסוקה את תכנית "מעגלי תעסוקה", שמטרתה לסייע לתובעי הבטחת הכנסה המתייצבים בלשכות שירות התעסוקה להשתלב בשוק העבודה. התכנית פועלת כיום ב-36 לשכות שירות התעסוקה ברחבי הארץ.
- מיום השקת התכנית ועד נובמבר 2018 הופנו לתכנית כ-48,000 תובעי הבטחת הכנסה שונים.
- דו"ח זה מתמקד בהשפעת התכנית על משתתפיה במהלך התקופה שלאחר הקצאתם לתכנית. עבור חלק מן המשתתפים מוצגת ההשפעה על-פני 12 חודשים ממועד ההקצאה, ועבור חלקם מוצגת ההשפעה על-פני 18 חודשים. הקבוצה שהוקצתה מוקדם יותר נבחנת על-פני תקופה ארוכה יותר.

• עיקרי התכנית

- בתקופה הנבחנת הופעלה התכנית במתכונת של פיילוט ב-16 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 שאינם מועסקים בגילאי 18-50 (באוגוסט 2016, הורחבה התכנית גם לבני 50-55).
- המשתתפים בתכנית נדרשים להתייצב בלשכת שירות התעסוקה 3 פעמים בשבוע: פעמיים לטובת השתתפות בסדנאות או באימונים אישיים ופעם אחת לטובת פגישה עם מתאם השמה של שירות התעסוקה לצורך קבלת הפניות לעבודה ובחינת ההתקדמות בתכנית ובתהליך חיפוש העבודה. במקביל, תובעי הבטחת הכנסה מקבוצת הביקורת ממשיכים לקבל את השירות השגרתי הניתן לתובעי הבטחת הכנסה: התייצבות אחת מידי שבוע בלשכת התעסוקה, ופגישה עם מתאם השמה מידי מספר שבועות.
- הפעילות בתכנית, בסדנאות ובאימונים האישיים, מבוססת על מתודולוגיה שפותחה בג'וינט ישראל - תב"ת במסגרת תכנית Strive Israel, ועל ניסיון מצטבר מתכניות מדיניות פעילה בשוק העבודה (ALMP) שהופעלו בעבר בישראל ובעולם.

• מערך מחקר חדשני

- התכנית יושמה בשלביה הראשונים כפיילוט המלווה במערך מחקר המבוסס על הקצאה אקראית לקבוצות טיפול וביקורת. מערך זה מאפשר לזהות את השפעת התכנית (ביחס לקבוצת הביקורת) באופן ישיר ושקוף וללא הטיית. מערך המחקר הינו אחד מהניסויים החברתיים הראשונים שנערכו על ידי גוף ממשלתי בישראל ומהווה דוגמה לעיצוב מדיניות מבוססת ממצאים.

- הדו"ח הנוכחי משלב שימוש במאגרי הנתונים של שירות התעסוקה ושל המוסד לביטוח לאומי הכוללים מידע מפורט לגבי מספר רחב של מאפייני פרט, תעסוקה, הכנסה מעבודה ותשלומי גמלאות הביטוח הלאומי לפני ואחרי הקצאתם של הפרטים לקבוצת טיפול וביקורת.

● עיקרי תוצאות המחקר

- **שיפור בשיעור התעסוקה:** 12 חודשים לאחר הכניסה לתכנית, שיעור התעסוקה בקרב המשתתפים היה גבוה בכ-8 נקודות אחוז ביחס לקבוצת ההשוואה. שיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת היה באותה נקודת-זמן 33%. משמעות הדבר היא שהתכנית הביאה לשיפור של 25% בשיעור התעסוקה בקרב המשתתפים. הפער בשיעור התעסוקה לטובת משתתפי התכנית יחסית לקבוצת הביקורת נשמר גם לאחר 6 חודשים נוספים, כלומר, לאחר 18 חודשים ממועד ההקצאה.
- **הפחתת התלות בקצבאות:** במקביל, כעבור 12 חודשים, הביאה התכנית לירידה של כ-15 נקודות אחוז בשיעור המתייצבים בשירות התעסוקה (הפחתה של 39% יחסית לשיעור ההתייצבויות בקבוצת הביקורת שעמד על 38%); ולירידה של כ-11 נקודות אחוז בשיעור הזכאים לגמלת הבטחת הכנסה במוסד לביטוח לאומי (הפחתה של 27% יחסית לשיעור של 40% בקבוצת הביקורת).
- **השפעת התכנית באפיקים שונים:** ניתן לפרק את השפעת התכנית על הירידה בהתייצבות בשירות התעסוקה של 15 נקודות אחוז לשלושה ערוצים שונים: כשליש מהפרטים עברו לסטאטוס תעסוקה ואי-קבלת קצבאות, כשליש נוסף לתעסוקה וקבלת גמלת השלמת הכנסה, וכשליש לסטאטוס של אי-התייצבות בשירות התעסוקה, אי קבלת גמלאות וללא תעסוקה או הכנסה מדווחות.
- **השפעה על הכנסות הפרטים מעבודה:** ההכנסה המצטברת מעבודה בקרב משתתפי התכנית – על פני 12 החודשים הראשונים מאז השתלבותם בתכנית – הייתה גבוהה בכ-2,000 ₪ בממוצע מהנתון המקביל בקרב קבוצת הביקורת.
- **השפעה על אוכלוסיות שונות:** השפעת התכנית גדולה יותר בקרב אוכלוסיות בעלות זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה ובפרט בקרב האוכלוסייה הערבית, פרטים בעלי השכלה נמוכה, נשים, בני 35 ומעלה, בעלי מגבלה בריאותית (על פי דיווח עצמי), ופרטים בעלי היסטוריה קודמת של תלות בקצבאות והיעדר תעסוקה בשנתיים שקדמו להשתלבות בתכנית.
- **עלות התכנית מול חיסכון בקצבאות:** עלות התכנית למשתתף מוערכת בכ-1,450 ₪ לשנה. נמצא כי התכנית הביאה לירידה של כ-1,850 ₪ בממוצע בסך קצבאות הבטחת הכנסה שקיבל משתתף במהלך 12 החודשים הראשונים לאחר ההקצאה לתכנית. מצירוף שני הממצאים, ניתן להסיק שהתכנית מחזירה את העלות לממשלה לאחר פחות משנה.

תוכן העניינים

5	הקדמה	.1
6	אוכלוסיית המחקר	2.
6	מערך המחקר	.3
7	נתונים	.4
7	מאפייני אוכלוסיית המחקר	.5
8	ממצאים	.6
9	תוצאות לאחר 12 ו-18 חודשים מיום הקצאה לתכנית	.6.1
10	תוצאות ברמת משק הבית	.6.2
11	השפעה הטרוגנית של התכנית	6.3.
13	סטטוס הפרטים 12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית	6.4.
15	השפעת התכנית על פני זמן	.6.5
17	ממצאים נוספים על השכר	.6.6
18	ניתוח אפקטיביות	.7
18	סיכום	.8

1. הקדמה

מסמך זה הינו דו"ח המשך לדו"ח ביניים¹ אשר פורסם במאי 2016 ומסכם ממצאים עבור תכנית מעגלי תעסוקה המבוססים על נתוני שכר, תעסוקה וקצבאות שהתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי.

מעגלי תעסוקה הינה 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 18-50.²

התכנית 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. ההקצאה האקראית התבצעה באופן נפרד בכל לשכה ובקרב שתי קבוצות אוכלוסייה שונות: תובעי הבטחת הכנסה חדשים ומחדשי רישום (להלן "הזרם"), ותובעי הבטחת הכנסה קיימים בעלי ותק של מספר שנים כתובעי הבטחת הכנסה (להלן "המלאי"). מערך המחקר הוא אחד מהניסויים הראשונים שנערכו על ידי גוף ממשלתי בישראל ומהווה דוגמה ייחודית לעיצוב מדיניות מבוססת ממצאים.

התכנית יושמה בשלבים. במרץ 2014 החלה "מעגלי תעסוקה" לפעול בשבע לשכות של שירות התעסוקה (עפולה, אום אל-פחם, אשדוד, בית-שמש, בני-ברק, טבריה, ירושלים); ביוני 2014 החלה פעילות בתשע לשכות נוספות (באר-שבע, ביתר עילית, חיפה, מודיעין, נצרת, צפת, רהט, שפרעם ותל-אביב). שנתיים לאחר מכן, ביוני 2016, החלה פעילות באחת עשרה לשכות נוספות (פתח תקווה, ראשון לציון, לוד, חדרה, נתניה, קריות, אשקלון, כפר יאסיף, סכנין, כפר כנא, ופרדס חנה). נכון לנובמבר 2018, הופנו לתכנית כ- 48,000 תובעי ה"ה (במצטבר) לפי הפילוח המדווח בטבלה. עמודה (1) מציגה את מספר משתתפי התכנית בכל שנה ועמודה (2) מציגה את מספר המשתתפים החדשים שהופנו בכל שנה לתוכנית:³

מספר מטופלים ומספר משתתפים חדשים בכל שנה בתכנית מעגלי תעסוקה

שנה	מספר המשתתפים בתכנית בשנה (1)	מספר תובעי הבטחת הכנסה שונים המופנים לתכנית בשנה (2)
2014 (החל ממרץ)	3,614	3,310
2015	9,450	7,926
2016	16,250	12,624
2017	20,996	12,915
2018 (עד נובמבר)	18,933	11,235

¹ קישור לדו"ח ביניים:

https://econ-english-cms.tau.ac.il/sites/economy_en.tau.ac.il/files/media_server/Economics/foerder/papers/16-2016.pdf

קישור לתקציר הדו"ח:

<https://www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/ResearchAndReviews/Pages/Maagley0716.aspx>

² לא נכללים פרטים העובדים בשכר נמוך ומקבלים השלמת הכנסה. באוגוסט 2016 הורחבה התכנית וכללה גם פרטים בגילאי 50-55.

³ ההבדל במספרים בין עמודה (1) ועמודה (2) נובע מכך שבעמודה (1) אנו סופרים את מספר הפרטים שטופלו במסגרת התכנית בשנה (כולל פרטים בהתחילו את הטיפול בשנה קודמת והמשיכו לקבל טיפול) בעוד שבעמודה (2) אנו מציגים את מספר הפרטים החדשים המופנים לתכנית לפי שנה. בנוסף, המספרים המוצגים בעמודה (2) אינם כוללים פרטים אשר הפסיקו להתייצב בלשכה בין מועד הקצאתם לקבוצת הטיפול לבין המועד בו היו אמורים להיות מופנים לתכנית.

2. אוכלוסיית המחקר

הניתוח המופיע בדו"ח זה מתמקד בתוצאות הנמדדות 12 ו-18 חודשים לאחר ההקצאה לתכנית ועל כן כולל אך ורק את המשתתפים שהוקצו לתכנית במהלך 2014. עבור משתתפים שהוקצו בין פברואר 2014 למאי 2014, מוצגות תוצאות גם עבור התקופה של 18 חודשים מיום ההקצאה.⁴

בניכוי לשכת העיר מודיעין (בה לא הייתה קבוצת ביקורת עקב פוטנציאל קטן לתכנית), ופרטים שהוגרלו לקבוצת הטיפול או הביקורת, אך הפסיקו להתייבב בלשכה טרם הקצאתם, המדגם בניתוח להלן כולל 6,151 תובעי ה"ה עבור תוצאות לאחר 12 חודשים, ו-1,643 פרטים עבור תוצאות לאחר 18 חודשים (טיפול וביקורת יחד).

כאמור, בדו"ח זה אנחנו בוחנים את השפעת התכנית 12 ו-18 חודשים ממועד ההקצאה לתכנית. זאת בניגוד לדו"ח הביניים ממאי 2016 אשר כלל תוצאות קצרות טווח בלבד. בנוסף, בניתוח להלן אנו מתבססים על נתונים מנהליים על תעסוקה ושכר, אשר לא היו זמינים לנו במועד כתיבת הדו"ח הקודם.

3. 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. ההקצאה מתבצעת בנפרד עבור אוכלוסיית הזרם ואוכלוסיית המלאי.

ההקצאה של המתייצבים החדשים ומחדשי 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 היבחרותם לתכנית "מעגלי תעסוקה". 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 גם הוא תובע ה"ה. כל פרט מוקצה רק פעם אחת לקבוצת טיפול או ביקורת והסטטוס שלו נשאר קבוע במהלך כל תקופת התכנית ואחרי סיומה.

ההשתתפות בתכנית עבור מי שהוקצה לקבוצת הטיפול היא בגדר חובה. בכך נמנעות בעיות שעשויות לנבוע מבחירה עצמית של המשתתפים על בסיס מוטיבציה. 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 בהם קיימת בחירה עצמית של משתתפי התכנית או שיבוץ בתכנית לפי שיקול הדעת של מפעילי התוכנית לא ניתן לדעת אם התוצאות המתקבלות נובעות מהשפעות התכנית עצמה או ממאפיינים ייחודיים של אלה שבחרו או נבחרו להשתתף בה.

⁴ נכון למועד ניתוח אקונומטרי וכתיבת הדו"ח, נתוני תעסוקה ושכר מרשות המיסים היו זמינים עד דצמבר 2015.

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 קבוע מראש. בפועל נגרעו מהתכנית כ-1.5% מסך המיועדים לה, נכון לדצמבר 2016 (תום תקופת המחקר הנוכחי). ניתוח הממצאים מתבסס על כלל הפרטים, כולל אלו שנגרעו מהתכנית, על מנת למנוע הטיה.

4. נתונים

הניתוח בדו"ח זה משלב בין מאגרי הנתונים של שירות התעסוקה ושל המוסד לביטוח לאומי. בסיס הנתונים המנהלי של שירות התעסוקה הישראלי כולל נתונים על פעילות דורשי העבודה בלשכות שירות התעסוקה ונתונים חברתיים-דמוגרפיים המעודכנים למועד ההקצאה האקראית, אשר מקורם ממרשם האוכלוסין ו/או כאלו המבוססים על דיווח עצמי של דורשי העבודה בלשכה. בסיס הנתונים המנהלי של המוסד לביטוח לאומי מספק מידע חודשי לגבי גמלאות הביטוח הלאומי והכנסות מעבודה של דורשי העבודה, לפני ואחרי מועד ההקצאה האקראית. בשל רגישות הנתונים, שני מסדי הנתונים מוזגו ונותחו בחדר המחקר המאובטח של המוסד לביטוח לאומי.

נכון למועד ניתוח הנתונים, המידע לגבי גמלאות זמין עד מרץ 2017, בעוד מידע לגבי תעסוקה ושכר זמין עד דצמבר 2015. בשל ההתמקדות בניתוח השפעת התוכנית במהלך 12 – 18 החודשים הראשונים מיום ההקצאה, אנו מגבילים את המדגם לדורשי עבודה אשר הוקצו לתכנית במהלך שנת 2014, שכן עבורם קיים מידע מלא מכל המקורות עבור מלוא התקופה.

5. מאפייני אוכלוסיית המחקר

מאפייני קבוצת הטיפול מוצגים בלוח 1 לצד מבחני איזון הבודקים את הדמיון בין קבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת. הואיל וההקצאה האקראית התבצעה כל חודש ברמת הלשכה ובנפרד עבור אוכלוסיית הזרם והמלאי, השוואה ישירה של קבוצת הביקורת מול קבוצת הטיפול אינה מספיקה כדי לבחון את מידת הדמיון ביניהן. לפיכך, עבור כל אחד מהמשתנים, אנו מדווחים את ההפרש הממוצע בין קבוצת הטיפול והביקורת בקרב פרטים השייכים לאותה יחידת הקצאה: לשכה, חודש הקצאה וקבוצת אוכלוסייה (זרם/מלאי). המשוואה הנאמדת עבור כל אחד מהמאפיינים הינה:

$$(1) \quad X_{ijtp} = \alpha + \beta \text{Treatment}_{ijtp} + \mu_{jtp} + \varepsilon_{ijtp}$$

כאשר X_{ijtp} מציין את המאפיין של פרט i מלשכה j אשר הוקצה לקבוצת טיפול/ביקורת בחודש t והשייך לקבוצה p (זרם או מלאי); Treatment_{ijtp} הינו אינדיקטור המציין שייכות לקבוצת הטיפול ו- μ_{jtp} מציין אינדיקטור ליחידת ההקצאה. ε_{ijtp} מציין את ההפרעה האקראית אשר יכולה להיות מתואמת עבור אותם פרטים שהוקצו באותה לשכה באותו פרק זמן.

בנוסף, אנו מדווחים בטבלה את תוצאות מבחן F לבחינת המובהקות המשותפת של המשתנים המסבירים בעזרת המודל הבא אשר בוחן האם ניתן לחזות את הסיכוי להשתייך לקבוצת הטיפול על סמך המאפיינים האישיים של הפרטים:

$$(2) \quad \text{Treatment}_{ijtp} = \alpha + X_i' \beta + \mu_{jtp} + \varepsilon_{ijtp}$$

ניתן ללמוד מלוח 1 כי כ-54% מאוכלוסיית המחקר הן נשים, הגיל הממוצע הוא 35, כאשר כ-47% מהפרטים הם נשואים, 22% הם הורים יחידים ו-21% הינם עולים. 36% מהאוכלוסייה הנחקרת מעידה על עצמה כבעלת מגבלה בריאותית.⁵ 35% מהפרטים הינם ערבים ו-19% חרדים. כ-95% מהאוכלוסייה היא בעלת 12 שנות לימוד ומטה כאשר 39% הם בעלי פחות מ-12 שנות לימוד. כמחצית מהאוכלוסייה הנחקרת קיבלה הבטחת הכנסה במהלך השנה שקדמה להקצאה לתכנית, כאשר כ-24% קיבלו הבטחת הכנסה שלוש שנים לפני הקצאתם לתכנית.

מבחינת האיזון, אשר בודקים האם קיים הפרש משמעותי במאפיינים בין קבוצת טיפול וביקורת מעידים על כך ששתי הקבוצות מאוזנות בכמעט כל המאפיינים.⁶ בפרט, ניתן לראות כי אין הבדלים משמעותיים בין שתי הקבוצות בכל משתני התוצאה מהתקופה שלפני ההקצאה לתוכנית: קבלת הבטחת הכנסה, תעסוקה והכנסה מעבודה. יתר על כן, מבחן המובהקות המשותפת מעיד על כך שכלל מאפייני הפרט אינם יכולים לחזות את הסיכוי להשתייך לקבוצת טיפול או ביקורת. **כלומר, ההקצאה האקראית אכן יצרה שתי קבוצות מאוזנות וברות השוואה. לפיכך, התוצאות בקבוצת הביקורת מאפשרות לנו ללמוד מה היה קורה לקבוצת משתתפי מעגלי תעסוקה ללא השתתפותם בתוכנית, והשוואה בין שתי הקבוצות מאפשרת לאמוד את השפעת התכנית.**⁷

6. ממצאים

על מנת לאמוד את השפעת התכנית על משתני תוצאה שונים, נבצע השוואה בין קבוצת טיפול וביקורת השייכים לאותו סוג אוכלוסייה (זרם/מלאי) ואשר הוקצו לתוכנית באותה לשכה וחודש. בפועל, האמידה מתבצעת על ידי השוואה בין טיפול וביקורת תוך פיקוח על יחידת ההקצאה האקראית. 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. על מנת לפקח על הבדלים בין קבוצות הטיפול וביקורת (אם יש כאלה על אף ההקצאה האקראית מאחר שמדובר במדגם סופי), להקטין את השונות ולהגיע לרמת דיוק גבוהה יותר באמידה, המשוואה כוללת גם פיקוח על מאפיינים אישיים של הפרטים, היסטוריה תעסוקתית, והיסטוריה של קבלת קצבאות.

⁵ דורשי עבודה נשאלים האם הם סובלים ממגבלה בריאותית במעמד הרישום בלשכת התעסוקה. זהו דיווח עצמי אשר אינו מגובה במסמכים רפואיים ו/או החלטה של ועדה רפואית.

⁶ למעשה, נמצאו הבדלים מובהקים רק ב-4 מתוך 25 מאפיינים שנבחנו כאשר הפערים מבחינה כמותית הינם קטנים. בנוסף, ראוי לציין שמבחינה סטטיסטית, צפויים להימצא מספר פערים מובהקים כאשר בודקים מספר רב של השערות.⁷ זאת בהנחה שלא קיימות השפעות עקיפות של התכנית על קבוצת הביקורת. השפעות אלו יכולות לנבוע למשל מהסטת משאבים אחרים של שירות התעסוקה (כגון הפניות לקורסים, תכניות אחרות או ראינונות עבודה) מקבוצת הביקורת. בדו"ח הביניים הנושא נבדק ולא נמצאו עדויות לכך. בנוסף, ניתן להניח כי העלייה בשיעור התעסוקה בקרב משתתפי התכנית אינה מיתרגמת לאובדן מקומות עבודה פוטנציאליים עבור קבוצת הביקורת. הסיכויים לתרחיש זה זניחים מאחר ומספר המשתתפים בקבוצת הטיפול קטן יחסית לגודל של שוק העבודה.

להלן המשוואה הנאמדת :

$$(3) \text{ Outcome}_{ijtp} = \alpha + \beta \text{ Treatment}_{ijtp} + X_i' \lambda + \mu_{jtp} + \varepsilon_{ijtp}$$

כאשר Outcome_{ijtp} מציין את משתנה התוצאה של פרט i מלשכה j בחודש t השייך לקבוצה p (זרם או מלאי), Treatment_{ijtp} הינו אינדיקטור המציין שייכות לקבוצת הטיפול, X_{ijtp} הינו וקטור של מאפיינים חברתיים-דמוגרפיים אישיים (מין, גיל, השכלה, מספר ילדים מתחת לגיל 18 אשר בחזקת הפרט, אינדיקטורים לנשוי, עולה, מדווח על מגבלה בריאותית, ערבי, חרדי והורה יחיד), היסטוריה תעסוקתית (מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה) ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית), μ_{jtp} מציין אינדיקטור ליחידת ההקצאה (לשכה-חודש-זרם/מלאי), ו- ε_{ijtp} מציין את ההפרעה האקראית אשר יכולה להיות מתואמת עבור אותם פרטים שהוקצו באותה לשכה באותו פרק זמן.

6.1 תוצאות לאחר 12 ו-18 חודשים מיום הקצאה לתכנית

בלוח 2 אנו מדווחים את התוצאות המרכזיות של השתתפות במעגלי תעסוקה, 12 ו-18 חודשים לאחר הקצאתם לתכנית. הלוח מציג את האומדנים ואת סטיות התקן בסוגריים המתבססים על אמידת משוואה (3) ואת הממוצע של משתנה התוצאה בקרב קבוצת הביקורת אשר מעיד על מה היה קורה לפרטים מקבוצת הטיפול לולא היו משתתפים בתוכנית ומאפשר לאמוד את אפקט הטיפול.

בהתבסס על המדגם הגדול יותר עם וותק של 12 חודשים בתכנית (עמודה 1), ניתן ללמוד כי התוכנית הביאה לירידה של כ-15 נקודות אחוז בשיעור הפרטים המתייצבים בשירות התעסוקה. בעוד שכ-38% מהפרטים מקבוצת הביקורת ממשיכים להתייצב בלשכות לאחר 12 חודשים ממועד הקצאתם לקבוצה זו, רק 23% מהפרטים השייכים לקבוצת הטיפול ממשיכים להתייצב בלשכות. **משמעות הדבר היא שמעגלי תעסוקה הביאה לירידה של כ-39% בשיעור הפרטים המתייצבים בלשכות של שירות התעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה לתכנית.**

לצד זאת, ניתן לראות כי לאחר 12 חודשים מאז מועד ההקצאה לתכנית, **שיעור התעסוקה בקבוצת הטיפול גבוה יותר ביחס לקבוצת הביקורת בכ-8 נקודות אחוז (41% לעומת 33%). קרי, התוכנית הביאה לעלייה של כ-24% בשיעור התעסוקה ביחס לקבוצת הביקורת.**

במקביל, התוכנית הובילה לירידה בסדר גודל דומה בשיעור מקבלי גמלאות הבטחת הכנסה (30% לעומת 41%) לאחר 12 חודשים – ירידה של כ-26%.

בממוצע, ההכנסה המצטברת מעבודה במהלך 12 חודשים לאחר ההקצאה בקרב קבוצת הטיפול גבוהה בכ-2,000 ₪ מהנתון המקביל בקרב קבוצת הביקורת. יחד עם זאת, חלה ירידה של כ-1,850 ₪ בסך ההכנסות מקצבאות הבטחת הכנסה במהלך השנה הראשונה. ממוצע הפער בסך בהכנסות המצטברת משני המקורות במהלך 12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית, עומד על 167 ₪, אך אומדן

זה כלל אינו מובהק. נראה בהמשך כי חישובי ההכנסה הממוצעת בקרב כלל קבוצת הטיפול כוללים הטרוגניות גדולה. כלומר, אמנם לא חל שינוי משמעותי בממוצע ההכנסות של קבוצת הטיפול בכללותה, אך ישנם פרטים אשר הכנסתם הכוללת מקצבאות ועבודה עלתה באופן משמעותי בעקבות התכנית ופרטים אחרים אשר חוו ירידה בהכנסה הכוללת.

חשוב לציין כי התכנית לא גרמה לשינוי בשיעור קבלת קצבאות אחרות של הביטוח הלאומי (אבטלה ונכות), ממצא המצביע על כך שמשתתפי התכנית לא החלו להישען על קצבאות חלופיות כתוצאה מדרישות התכנית שהושטו עליהם (בין אם זו תדירות ההתייצבות המוגברת או הדרישה לקחת חלק בסדנאות התכנית).

עמודות 2 ו-3 בלוח 2 מציגות תוצאות עבור מדגם מצומצם יותר בעל וותק של לפחות 18 חודשים ממועד ההקצאה. התוצאות לאחר 12 חודשים במדגם המצומצם (עמודה 2) דומות לאלו שהתקבלו עבור המדגם העיקרי (עמודה 1). **התוצאות עבור 18 חודשים לאחר מועד ההקצאה (עמודה 3) מצביעות על כך שההשפעות שהתקבלו שנה לאחר מועד ההקצאה לתוכנית, עומדות בעינין.** בעוד ששיעור התעסוקה בקרב קבוצת הביקורת גדל במקצת, ובאופן דומה שיעור מקבלי הבטחת הכנסה ירד במהלך אותם שישה חודשים נוספים, הפער בין קבוצת הביקורת והטיפול נשמר. **כלומר, השיפור בשיעור התעסוקה בקרב משתתפי התוכנית לאחר 12 חודשים נשמר גם לאחר 18 חודשים.**

6.2 תוצאות ברמת משק הבית

בלוח 3 אנו מדווחים על השפעת התוכנית מנקודת מבט של משק הבית 12 חודשים לאחר ההקצאה. בעמודה 1 אנו מדווחים שוב על התוצאות ברמת הפרט כפי שהוצגו בלוח 2 אבל עם תוספת של משתני תוצאה ברמת משק הבית ובעמודות 2 עד 4 אנו מתמקדים בפרטים שונים לפי הסטטוס של בני הזוג שלהם. עמודה 2 משווה בין משקי בית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית לעומת משקי בית בהם שני בני הזוג הוקצו לקבוצת הביקורת. עמודה 3 משווה בין משקי בית בהם רק אחד מבני הזוג הוקצה לקבוצת טיפול או קבוצת ביקורת.⁸ עמודה 4 מתמקדת בפרטים רווקים או עם בן זוג לא ידוע. סך ההכנסות מעבודה וגמלאות ברמת משק הבית מחושבות ע"י סכימת סך ההכנסות ותשלומי הגמלאות של שני בני הזוג במהלך 12 החודשים שלאחר ההקצאה של הראשון מביניהם לקבוצת טיפול או ביקורת. עבור פרטים רווקים ופרטים נשואים ללא נתונים על בן הזוג, סך הגמלאות וההכנסות מעבודה של משק הבית זהות להכנסות וגמלאות הפרט.

בקרב כלל האוכלוסייה (עמודה 1), התכנית הביאה לעלייה של כ-3400 ₪ בסך ההכנסה המצטברת של משק הבית מעבודה, ולירידה של כ-2850 ₪ בסך ההכנסות מקצבאות הבטחת הכנסה. סך השינוי בהכנסות משני המקורות עומד על כ-550 ₪, אך אומדן זה אינו מובהק.

⁸ רק אחד מבני הזוג מוקצה לקבוצת טיפול/ביקורת במקרים בהם רק אחד מהם חייב בהתייצבות בשירות התעסוקה, או מקרים בהם רק אחד מבני הזוג עומד בקריטריונים להשתתפות בתכנית (גיל, תעסוקה במועד ההקצאה וכו').

ניתן לראות כי השפעת התכנית על התייצבות בלשכות, תעסוקה, וקבלת הבטחת הכנסה חזקה יותר בקרב משקי בית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית (עמודה 2), לעומת המקרים בהם רק אחד מבני הזוג הוקצה (עמודה 3). השיפור בשיעור התעסוקה בקרב קבוצה זאת משמעותי ביותר ועומד על כ-11 נקודות אחוז, שיפור של 48% ביחס לשיעור התעסוקה בקרב הפרטים מקבוצת הביקורת אשר עומד על 23%. בהתאם, הגידול בסך ההכנסה המצטברת של משק הבית והירידה בסך ההכנסות מקצבאות הבטחת הכנסה משמעותיים יותר בקרב משקי בית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית. משקי הבית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית, הרוויחו במצטבר במהלך 12 חודשים מיום הקצאתם לתכנית, כ-6,800 ₪ יותר בהשוואה לבני הזוג שהוקצו לקבוצת הביקורת.

השפעת התכנית עבור הפרטים במשקי בית בהם רק אחד מבני הזוג הוקצה לתכנית (עמודה 3) אמנם מעט נמוכה יותר, אך עדיין משמעותית ומובהקת. השיפור בתעסוקה בקרב קבוצה זו עומד על 8 נקודות אחוז – שיפור של כ-25% ביחס לשיעור התעסוקה המתקבל בקרב קבוצת הביקורת לאחר 12 חודשים (כ-31%). גם בקרב קבוצה זו חל שיפור משמעותי (אך נמוך במקצת) בהכנסה מעבודה שצברו במהלך 12 חודשים לאחר ההקצאה לתכנית. סך ההכנסה מעבודה המצטברת במהלך 12 חודשים של משקי הבית בהם רק פרט אחד הוקצה לתכנית גבוהה בכ-4,550 ₪ ביחס להכנסה שצברו הפרטים מקבוצת הביקורת.

ממצא מעניין נוסף בהקשר של השפעת התכנית ברמה של משק הבית עולה מהשוואה של השפעת התכנית על ההכנסה המצטברת מעבודה של הפרט ביחס להשפעת התכנית על ההכנסה המצטברת מעבודה של כלל משק הבית. גם עבור משקי הבית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית וגם עבור אלו שבהם רק אחד הוקצה לתכנית, ניתן לראות שהאפקט על סך ההכנסה המצטברת מעבודה של משק הבית גדול באופן משמעותי מהאפקט על ההכנסה המצטברת מעבודה של הפרט. כלומר, התכנית הביאה לגידול בתעסוקה ובהכנסה מעבודה של בני הזוג של משתתפי התוכנית, בין אם נטלו בה חלק או לא. ממצא זה מלמד על השפעה חיובית לתכנית על על משק הבית בכללותו אשר יכול לקרות דרך אפיקים שונים: דינמיקה בין-אישית חיובית, מפגש עם הזדמנויות בשוק העבודה, או הצורך להכנסה נוספת במקרים בהם בן הזוג הפסיק להתייצב.

השפעת התכנית על תעסוקת פרטים ללא בני זוג (עמודה 4) הינה חיובית ובסדר גודל דומה להשפעת התכנית בקרב משקי בית בהם רק אחד מבני הזוג הוקצה לתכנית. העלייה בתעסוקה בקרב הקבוצה הזאת היא של כ-7.5 נקודות אחוז המהווה שיפור של כ-20% ביחס לקבוצת הביקורת. לצד זה, הירידה בסיכוי לקבל הבטחת הכנסה נמוכה יותר, אך עדיין משמעותית ועומדת על 7.3 נקודות אחוז (ירידה של כ-21%). ממצא זה מתיישב עם העובדה שכ-40% מהפרטים הנמצאים בקבוצה זו הם הורים יחידים אשר סביר להניח ששיעור גדול יותר מהם ממשיך להיות זכאי לקצבה למרות הצטרפותו למעגל העבודה.

6.3 השפעה הטרונגנית של התכנית

על ידי אמידה של משוואה (3) עבור קבוצות אוכלוסייה שונות, אנו בוחנים האם לתכנית הייתה השפעה שונה על תובעי הבטחת הכנסה בעלי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים שונים, 12 חודשים לאחר ההקצאה לתכנית. על פי התוצאות המדווחות בלוח 4א, נראה כי התכנית הייתה אפקטיבית בקרב

נשים וגברים כאחד, אם כי ההשפעה על תעסוקה משמעותית יותר בקרב נשים גם במונחים אבסולוטיים וגם במונחים יחסיים. העלייה בתעסוקה אצל נשים הינה של כ-8 נקודות אחוז (שיפור של כ-29% אחוזים) והעלייה בקרב גברים הינה של כ-6 נקודות אחוז (שיפור של כ-16%).

מהשוואת השפעת התכנית על האוכלוסייה היהודית עם השפעתה על האוכלוסייה הערבית עולה כי התכנית הייתה אפקטיבית במיוחד בקרב האוכלוסייה הערבית. האומדנים להשפעת התכנית על התייצבות, תעסוקה וקבלת קצבאות הבטחת הכנסה בקרב המשתתפים הערבים גדולים פי שניים-שלושה בהשוואה למקבליהם בקרב האוכלוסייה היהודית.

גם בקרב האוכלוסייה החרדית נרשמה עלייה בתעסוקה יחד עם ירידה בהתייצבות בשירות התעסוקה. עם זאת, גודל המדגם המצומצם יחסית בשלב זה בקרב אוכלוסייה זאת (כ-900 תצפיות) אינו מאפשר לאמוד את השפעת התכנית באופן מדויק עבור חלק ממשנני התוצאה. ניתן בכל זאת לזהות ירידה משמעותית ומובהקת בשיעור הפרטים המתייצבים בשירות התעסוקה של כ-11 נקודות אחוז יחד עם עלייה בהכנסה מצטברת מעבודה של כ-2,900 ₪ וירידה בהכנסה המצטברת מהבטחת הכנסה של כ-1,500 ₪.

תובנות מעניינות עולות מהשוואה בין הירידה בשיעור הפרטים המקבלים הבטחת הכנסה והעלייה בשיעור התעסוקה בקרב אוכלוסיות שונות. בעוד שבקרב האוכלוסייה הערבית העלייה בשיעור התעסוקה הינה בסדר גודל דומה לירידה בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה (עלייה של 0.14 מול ירידה של 0.16), הירידה של שיעור מקבלי הבטחת הכנסה בקרב האוכלוסייה היהודית (0.071) גבוהה יותר מהעלייה בשיעור התעסוקה (0.039). כמו כן, בקרב האוכלוסייה החרדית מסתמנת תמונה הפוכה, כך שהעלייה בשיעור התעסוקה (0.065) גבוהה יותר מהירידה בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה (0.039). ברם יש להתייחס לפערים אלו בזהירות מאחר והאומדנים אינם מדויקים מספיק על מנת לקבוע האם הפערים הללו מובהקים. בנוסף, נציין כי הממצאים מראים תמונה כוללת בקרב האוכלוסיות השונות ולא מתייחסים לשינויים ברמת הפרט בנוגע לקבלת קצבאות ותעסוקה יחד אשר ינתחו בהמשך הדו"ח בפרק 6.4.

בלוח 4 אנחנו מתמקדים באוכלוסייה הערבית, על ידי פילוחה לנשים וגברים, ולתובעי הבטחת הכנסה בצפון הארץ ובדרום הארץ. התוצאות מצביעות על עלייה מרשימה ודומה במונחים אבסולוטיים בשיעור התעסוקה בקרב גברים ערבים ונשים ערביות כאחד בסדר גודל של כ-15 – 13 נקודות אחוז בהתאמה. יחד עם זאת, מאחר ושיעור התעסוקה בקבוצת הביקורת בקרב נשים הינו נמוך יותר בהשוואה לגברים (16% לעומת 36%), השיפור בתעסוקה באחוזים הינו גבוה יותר בקרב נשים: 82% לעומת 42%.

השוואה בין צפון לבין דרום מלמדת על שיפור גדול יותר בתעסוקה בקרב ערביי הצפון מאשר ערביי הדרום (0.15 לעומת 0.09 נקודות אחוז – המהווים שיפור של 63% ו-42% בהתאמה).⁹ יחד עם זאת, הירידה בהכנסה מקצבאות הייתה נמוכה יותר בקרב האוכלוסייה הערבית מהדרום בהשוואה לאוכלוסיית הצפון ובחישוב כולל של הכנסה מצטברת מעבודה וקצבאות במהלך 12 חודשים לאחר התכנית מתקבל כי התוכנית הביאה לגידול מובהק של כ-2800 ₪ בקרב

⁹ גודל המדגם המצומצם יחסית אינו מאפשר השוואה מדויקת בתתי קבוצות של נשים וגברים בצפון ובדרום.

האוכלוסייה הערבית מהדרום. נדגיש כי לא ניתן לקבוע האם ההבדל בתוצאות בין צפון לדרום נובע ממאפייניהם הבלתי נצפים השונים של ערביי הצפון וערביי הדרום (בדרום למשל, עיקר האוכלוסייה הערבית היא בדואית) או שמא זוהי תוצאה של מאפייני שוק העבודה המקומיים השונים, או הבדלים ברמת אפקטיביות התכנית בקרב לשכות הצפון והדרום.

בלוח ג4 אנו מדווחים על השפעת התכנית בקרב תובעי ה"ה חד הוריים, בני 34 ומטה לעומת בני 35 ויותר, ובקרב אלו שדיווחו לשירות התעסוקה על מגבלות בריאותית לעומת אלו שלא. ממצאים מראים כי התכנית אפקטיבית בקרב חד הוריים באופן שאינו שונה מאשר ההשפעות שנמצאו בקרב כלל האוכלוסייה, ושהתכנית אפקטיבית יותר בקרב בני 35 ומעלה בהשוואה לצעירים יותר. עוד נמצא כי השפעת התכנית גדולה יותר בקרב אלו אשר דיווחו על מגבלה בריאותית בהתייבנותם הראשונה בשירות התעסוקה מאשר אלו אשר לא דיווחו על מגבלה שכזו. בקרב האוכלוסייה שדווחה על מגבלה בריאותית חלה עלייה בשיעור התעסוקה של כ-14 נקודות אחוז המהווים שיפור של כ-61%. השיפור בתעסוקה בקרב אוכלוסייה זאת הביא לעלייה בהכנסה המצטברת מסך המקורות במהלך 12 חודשים לאחר ההקצאה של כ-1950 ₪.

בלוח ד4 אנחנו מתמקדים בהשפעות הטרוגניות לפי היסטוריה תעסוקתית, תלות בקצבאות ורמת השכלה, ומוצאים כי אפקטיביות התוכנית יורדת עם עלייה ברמת ההשכלה. הממצאים מלמדים כי לתכנית היתה השפעה חזקה יותר בקרב תובעי ה"ה בעלי פחות מ-12 שנות לימוד מאשר בקרב אלו בעלי 12 שנות לימוד, וחלשה יותר וכלל לא מובהקת בקרב בעלי השכלה על-תיכונית. בקרב פרטים בעלי פחות מ-12 שנות לימוד נמצאה עלייה בשיעור התעסוקה של כ-11 נקודות אחוז (שיפור של 40%) כאשר השיפור בתעסוקה של פרטים בעלי 12 שנות לימוד היה כ-6 נקודות אחוז (שיפור של כ-17%). בשל גודל המדגם הקטן יחסית של בעלי יותר משנים עשרה שנות לימוד בקרב משתתפי התוכנית (ותובעי ה"ה בכלל), לא ניתן לקבוע האם חוסר המובהקות הוא אכן פועל יוצא של העדר השפעה של התכנית על אוכלוסייה משכילה או מגבלות של עוצמה סטטיסטית.

הפילוח לפי היסטוריה תעסוקתית והיסטוריה במערכת הקצבאות בשנתיים שקדמו את הקצאתם לתוכנית מצביע על אפקטיביות גבוהה יותר של התכנית בקרב תובעי ה"ה בעלי זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה (קרי, בקרב פרטים אשר קיבלו קצבאות ה"ה במהלך השנתיים שקדמו להקצאה לתכנית, ובקרב כאלו שכלל לא עבדו במהלך השנתיים שקדמו להקצאה לתכנית).

6.4 סטטוס הפרטים 12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית

בלוחות א5 ו-א5 אנו מציגים את מאפייניהם של הפרטים בקבוצת הטיפול ובקבוצת הביקורת, בהתאמה, על פי הסטטוס שלהם 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית.

בקרב קבוצת הטיפול:

- 29% מהפרטים עובדים, אינם מתייצבים עוד בשירות התעסוקה, ואינם מקבלים ה"ה;
- 13% אינם עובדים, ממשיכים להתייצב בשירות התעסוקה, וממשיכים לקבל ה"ה;

- 11% עובדים ומקבלים ה"ה (אשר למעשה מוגדרת כהשלמת הכנסה);
- 33% אינם מתייצבים עוד בשירות התעסוקה, אינם מקבלים גמלאות ה"ה ואינם מועסקים (רשמית).¹⁰

בקרב קבוצת הביקורת:

- 24% עובדים, אינם מתייצבים עוד בשירות התעסוקה, ואינם מקבלים ה"ה;
- 28% אינם עובדים, ממשיכים להתייצב בשירות התעסוקה, וממשיכים לקבל ה"ה;
- 7% עובדים ומקבלים ה"ה (אשר למעשה מוגדרת כהשלמת הכנסה);
- 27% אינם מתייצבים עוד בשירות התעסוקה, אינם מקבלים גמלאות ה"ה ואינם מועסקים (רשמית).

מעניין בהקשר זה, להתמקד בהבדלים בהשתייכות לקבוצות השונות בין הפרטים שהוקצו לקבוצת הטיפול לבין אלו השייכים לקבוצת הביקורת.¹¹ הבדלים אלו מצביעים על כך שהשפעת התכנית על הירידה בהתייצבות של פרטים בשירות התעסוקה של כ-15 נקודות אחוז מוסברת על ידי כך שבשליש מהפרטים עברו לסטאטוס תעסוקה ואי קבלת קצבאות, כשליש נוסף לתעסוקה וקבלת השלמת הכנסה (מועסקים, אך עדיין מקבלים קצבת ה"ה), וכשליש לסטאטוס של אי-התייצבות, אי קבלת גמלאות וללא תעסוקה מדווחת.

בלוחות 5א ו-5ב אנו מציגים גם את מאפייני הפרטים השייכים לקבוצות השונות לפי סטטוס תעסוקה, התייצבות וקבלת ה"ה במטרה לבחון האם קיים ייצוג יתר של פרטים לפי מאפיינים מסוימים בקבוצות השונות. לדוגמה, ניתן לראות כי בעוד ש-33% ממשנתפי התכנית (עמודה 8 בלוח 5א) אינם עובדים, אינם מתייצבים בשירות התעסוקה ואינם מקבלים ה"ה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה, רק 28% מההורים היחידים נמצאים בסטטוס זה. בנוסף, פרטים בסטטוס זה (אינם עובדים, אינם מתייצבים בשירות התעסוקה ואינם מקבלים ה"ה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה) מאופיינים בוותק נמוך יחסית במערכת של הבטחת הכנסה בהשוואה לפרטים בקבוצות השונות.

בלוח 6 אנו מתמקדים בפרטים מקבוצת הטיפול על פי הסטטוס התעסוקתי שלהם ובוחנים את השינוי שחל בהכנסה מעבודה, בהכנסה מקצבת ה"ה ובהכנסה הכוללת בהשוואה בין הערכים במשתנים אלו 12 חודשים לפני הקצאתם לתכנית לעומת 12 חודשים אחרי מועד ההקצאה.¹² ממוצע השכר החודשי בקרב הפרטים אשר עובדים שנה לאחר יום ההקצאה הינו כ-3,700 ₪, כאשר ההכנסה החודשית שלהם מעבודה שנה לפני ההקצאה לתכנית היתה רק 1,650 ₪ בממוצע (כולל

¹⁰ ישנם גם פרטים נוספים עם סטטוסים פחות נפוצים כמו עובד ומתייצב בלשכה אך אינו מקבל ה"ה, או מתייצב, עובד ומקבל ה"ה וכו'. מאחר וקבוצות אלו הן קטנות יחסית ויתכן וחלק מהפרטים נכללים רק בשל טעות בנתונים או בעיה של עדכון נתוני התייצבות, תעסוקה או ה"ה, לא נדון בקבוצות אלו בהרחבה.

¹¹ בעיקרון, נדרשת אמידה של מודל מולטינומי אשר בודק את הסיכוי של הפרט להיות בקטגוריות השונות על מנת לפקח על יחידת ההקצאה. מבדיקה מקדימה קיבלנו כי התוצאות מאוד דומות ולכן על מנת לפשט את הדיון, אנו מציגים כאן השוואה פשוטה של ממוצעים.

¹² מתוך 3,201 פרטים השייכים לקבוצת הטיפול, אנו מתמקדים בלוח זה ב-3,048 פרטים. לא נכללים בלוח 153 פרטים המופיעים בקבצים המנהליים כלא עובדים, ולא מקבלים ה"ה, אך מתייצבים בכל זאת בלשכה. יתכן כי סטאטוס זה נובע מטעות בנתונים או בבעיות של תזמון בעדכון סטטוס של הפרט.

אפס עבור הפרטים שלא עבדו).¹³ יחד עם זאת, כמעט ולא חל שינוי בסכום גמלת ה"ה הממוצע שפרטים אלו קיבלו 12 חודשים אחרי הקצאתם לתכנית לעומת 12 חודשים לפני ההקצאה. כתוצאה מכך, **ניתן לראות כי בסה"כ ההכנסה הממוצעת לחודש (מעבודה ומקצבת ה"ה) של הפרטים השייכים לקבוצת הטיפול ועובדים עלתה בכ-2,050 ₪.** בקרב הפרטים אשר אינם עובדים ואינם מקבלים ה"ה 12 חודשים לאחר הקצאתם בתכנית, חלה ירידה בהכנסה החודשית הכוללת, אשר עומדת על כ-1,200 ₪ בממוצע. בקרב פרטים אשר מקבלים ה"ה ואינם עובדים חלה עלייה של כ-300 ₪ בהכנסה הכוללת כתוצאה מעלייה בהכנסה הממוצעת מקצבת ה"ה. חשוב לציין שלא ניתן לייחס לשינויים אלו פרשנות סיבתית. מטרת הלוח הינה לאפשר לקורא להתרשם מהשינוי במצבם הכלכלי של פרטים שונים שהוקצו לקבוצת הטיפול על פי הסטטוס התעסוקתי שלהם 12 חודשים לאחר הכניסה לתכנית.

6.5 השפעת התכנית על פני זמן

על מנת לבחון את ההשפעה הדינמית של התכנית על פני זמן, אמדנו את משוואה (3) עבור כל חודש וחודש במהלך 12 החודשים שחלפו מאז הכניסה לתכנית, בקרב פרטים עם וותק של לפחות 12 חודשים. אנו מציגים את התוצאות באופן גרפי עבור כל אחד ממשנני התוצאה החודשיים שנבחנו, כאשר בצד הימני של כל איור אנו מדווחים את הפער הנאמד (כולל רווח בר סמך של 95%) בין קבוצת הטיפול והביקורת בכל חודש נתון, ובצד השמאלי של האיור את הממוצעים הנאמדים בקרב קבוצת הטיפול והביקורת לאורך זמן.¹⁴

איור 1, מציג את השפעת התכנית לאורך זמן על התייצבות בשירות התעסוקה. **ניתוח השפעת התכנית על פני הזמן מלמד על כך שיש השפעה מיידית לאחר ההקצאה לקבוצת הטיפול, והשפעות נוספות לאחר השתתפות פעילה בתכנית.** כבר לאחר חודשיים מההקצאה לתכנית, שיעור המתייצבים בקרב משתתפי התכנית נמוך בכ-8 נקודות אחוז לעומת קבוצת הביקורת. הפער ממשיך להתרחב עם הזמן ומתייצב לאחר כשבעה חודשים על כ-15 נקודות אחוז. ממצא זה מרמז על כך שהשפעת התכנית פועלת בשני ערוצים נפרדים בקרב אוכלוסיות שונות: פרטים מסוימים מפסיקים להתייצב בשירות התעסוקה עקב תנאי התכנית (אשר דורשים בין היתר התייצבות בשירות התעסוקה שלוש פעמים בשבוע). כאשר חלקם, כפי שנראה בהמשך, מצטרף למעגל העבודה. פרטים אחרים, ממשיכים להתייצב ולהשתתף בתכנית, נחשפים לתכני הסדנאות, ומצטרפים עם הזמן למעגל העבודה.¹⁵

באיור 2 אנו מציגים את שיעור התעסוקה של קבוצת הטיפול והביקורת, החל משלוש שנים טרם ההקצאה לתכנית ועד שנה לאחר ההקצאה. האיור מראה כי טרם ההקצאה לתכנית, שיעורי התעסוקה בקרב קבוצת הטיפול והביקורת היו זהים. כצפוי, ובדומה לדפוסים הנצפים בתכניות

¹³ ראוי לציין כי אין בנתונים מנהליים של ביטוח לאומי מידע על היקף שעות העבודה, אך על פי נתוני הסקרים שנערכו בקרב קבוצת טיפול וביקורת עולה שמרבית הפרטים אשר הצטרפו למעגל העבודה בעקבות התכנית עשו זאת בהיקפים של משרה חלקית (ראה שלוסר ושנן (2016) תכנית מעגלי תעסוקה – דו"ח ביניים).

¹⁴ הממוצע של קבוצת הטיפול נאמד על ידי חישוב הממוצע בקבוצת הביקורת והוספת האומדן להשפעת התכנית.
¹⁵ מניתוח מועדי הכניסה של משתתפים לסדנאות הכנה, שינוי או חיפוש עבודה עולה כי משך הזמן הממוצע עד לכניסה לסדנאות הוא כחודשיים.

תעסוקה, שיעור התעסוקה של פרטים משתי הקבוצות יורד במהלך השנה שלפני הקצאתם לתכנית, אך חשוב לציין כי הירידה זהה עבור שתי הקבוצות. שיעור התעסוקה מתחיל לעלות לאחר מכן בהדרגה לאחר מועד ההקצאה אבל עולה קצב מהיר יותר ומגיע לרמה גבוהה יותר בקרב קבוצת הטיפול. כמו כן, ניתן לראות כי 12 חודשים לאחר ההקצאה, קבוצת הביקורת חוזרת לרמת התעסוקה שאפיינה את האוכלוסייה בשנים שקדמו לירידה בתעסוקה טרם ההקצאה לתכנית (סביב 33%), בעוד שבקרב קבוצת הטיפול שיעור התעסוקה מגיע לרמה גבוהה יותר (41%) שלא נצפתה בהיסטוריה התעסוקתית שלה או של קבוצת הביקורת.

על מנת לחקור את התחלופה בין תעסוקה, קבלת הבטחת הכנסה והתייצבות בשירות התעסוקה, אנו מציגים באיור 3, את השפעת התכנית על הסיכוי ליציאה מהמערכת (העדר התייצבות והעדר קבלת ה"ה), ללא תעסוקה (מדווחת). מאיור זה ניתן ללמוד כי חלק מתובעי הבטחת הכנסה מפסיקים להתייצב בשירות התעסוקה, מבלי לקבל קצבת הבטחת הכנסה, ומבלי להיכנס לתעסוקה מדווחת. היציאה מהמערכת מתרחשת על פני הזמן, אך חשוב להתמקד בהקשר זה בפער הנפתח בין קבוצת הטיפול והביקורת אשר ניתן לייחס להשפעת התכנית. הפער בין שתי הקבוצות מצביע על כך שהתכנית הביאה לגידול של כ-7 נקודות אחוז בשיעור הפרטים אשר מפסיקים להתייצב בשירות התעסוקה ואינם עובדים (במערכת הרשמית) או מקבלים הבטחת הכנסה. הפער בין קבוצת טיפול וביקורת נפתח לאחר כחודשיים-שלושה חודשים ממועד ההקצאה לתכנית ונשאר יציב על פני הזמן. עצם העובדה שהפער בין שתי הקבוצות נפתח יחסית צמוד למועד ההקצאה לתכנית ונשאר יציב על פני הזמן מרמז על כך שהדרישות המוגברות של התכנית הורידו עבור חלק מהפרטים את הכדאיות מקבלת הבטחת הכנסה וגרמו להם להפסיק להתייצב בלשכת התעסוקה.

באיור 4 אנו משלימים את התמונה על ידי הצגה של שיעור מקבלי הבטחת הכנסה לאורך זמן בקרב קבוצת הטיפול וביקורת והשפעת התוכנית על הסיכוי לקבלת הבטחת הכנסה בכל חודש וחודש. ניתן לראות כי שיעור מקבלי גמלת הבטחת הכנסה היה זהה בקרב קבוצת הטיפול והביקורת עד מועד ההקצאה האקראית, וכי במהלך החודשיים הראשונים מההקצאה נפתח פער בשיעור מקבלי הקצבה בין שתי הקבוצות. בעוד שיעור מקבלי הבטחת הכנסה בקרב קבוצת הביקורת המשיך לעלות במשך חודש נוסף לפני שהחל לרדת, המגמה החיובית נעצרה עוד קודם בקרב משתתפי התוכנית, והתבטאה בפער של כ-10 נקודות בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה חודשיים לאחר ההקצאה האקראית. מעניין לציין כי בניגוד לפער בין קבוצת הטיפול והביקורת אשר נפתח בהדרגה בשיעור התעסוקה ובשיעור ההתייצבות, הפער בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה נפתח יחסית מהר (לאחר חודשיים) ונשאר יציב. ממצא זה מוסבר על ידי כך שחלק מהפרטים מקבוצת הטיפול ממשיכים לקבל השלמת הכנסה במשך חודשים רבים לאחר הקצאתם לתכנית.

איורים 5, 6, ו-7 מדווחים את התוצאות המקבילות עבור הכנסות מעבודה, הכנסות מקצבאות הבטחת הכנסה, והכנסה כוללת משני המקורות יחדיו, בהתאמה. ניתן לראות כי לא קיים הבדל בין קבוצת הטיפול והביקורת טרם ההקצאה, וכי עם הכניסה לתכנית, ההכנסה מעבודה מתחילה לעלות בו בזמן שההכנסה מגמלת הבטחת הכנסה יורדת. הפער בין קבוצת הטיפול וביקורת בשני משתני התוצאה הולך ומתרחב על פני זמן כאשר הממוצע בקבוצת הטיפול בסך ההכנסות מעבודה עולה על הרמה שנצפתה לאורך שלוש השנים שקדמו להקצאתן לתכנית. ממוצע סך ההכנסה משני המקורות עבור קבוצת הטיפול והביקורת גבוה מהממוצע שנצפתה לאורך שלוש השנים שקדמו

להקצאה לתכנית. אך, מצד שני, אין פער משמעותי בממוצע סך ההכנסות של קבוצת טיפול וביקורת לאחר ההקצאה לתכנית. כפי שהוסבר לעיל, חוסר ההשפעה של התכנית על ממוצע סך ההכנסות של הפרטים נובע מהשפעות מנוגדות של התכנית עבור קבוצות שונות: בעוד שחל גידול בסך ההכנסה של הפרטים אשר הצטרפו למעגל העבודה בעקבות התכנית, חלה ירידה בסך ההכנסות בקרב אלו שהפסיקו להתייצב ואיבדו את הזכאות לקצבה מבלי שמצאו תעסוקה (לפחות באופן רשמי).

איורים 8, 9, ו-10 מציגים את תמונת המצב עבור ההכנסה המצטברת (מעבודה, מקצבת הבטחת הכנסה ומשני מקורות ההכנסה יחד בהתאמה) במהלך 12 החודשים לאחר הקצאת הפרטים לקבוצת טיפול וביקורת. הממצאים העולים מאיור 8 מראים שהפערים בהכנסה המצטברת מעבודה בין קבוצת הטיפול (אשר מגיעה להכנסה גבוהה יותר) לבין קבוצת הביקורת הולכים ומתרחבים על פני הזמן. ממצא זה מעיד על כך שהעלייה בתעסוקה, ועקב כך גם בהכנסה מעבודה של קבוצת הטיפול נשארה יציבה לאורך הזמן (לפחות עד לתום תקופת החקירה של דו"ח זה). באופן דומה, אנו רואים באיור 9 כי חלה התבדרות בין קבוצת הטיפול וקבוצת הביקורת בהכנסה המצטברת מקצבת הבטחת הכנסה. כלומר, הפער בין שתי הקבוצות הולך ומתרחב עם הזמן. מצד שני, אפשר לראות באיור 10 שבעוד שאין הבדלים מובהקים בהכנסה המצטברת משני המקורות בין קבוצת הטיפול והביקורת, ניתן להבחין במגמה של עלייה בפער לטובת קבוצת הטיפול (אשר כאמור, אינה מדדת באופן מדויק דיו בכדי לאפשר מובהקות סטטיסטית).

6.6 ממצאים נוספים על השכר

כפי שראינו, התכנית הביאה לגידול בתעסוקה ולעלייה בהכנסה מעבודה. בשביל לבחון את השפעת התכנית על טיב התעסוקה, בדקנו את השפעת התכנית על הסיכוי לקבל שכר חודשי חיובי, שכר חודשי גבוה מ-1,000 ₪, שכר חודשי גבוה מ-2,000 ₪ וכך הלאה עד שכר חודשי גבוה מ-8,000 ₪. הבדיקה נעשתה בשתי נקודות זמן: 6 ו-12 חודשים לאחר הקצאת הפרטים לקבוצת טיפול וביקורת על ידי אמידה של סדרת רגרסיות המבוססות על משוואה (3) כאשר המשתנה המוסבר בכל אחת מהמודלים הינו אינדיקטור לשכר גבוה מסכום מסוים. איור 11 מציג את האומדים של כל אחד ממקדמי הרגרסיה יחד עם רווחי הסמך. מהתוצאות עולה כי העלייה בהכנסה מעבודה הינה פועל יוצא של תעסוקה בהיקף עבודה חלקי ובשכר יחסית נמוך, שכן השפעת התכנית חיובית בעיקר בתחום של קבלת שכר של עד 4,000-3,000 ₪ לחודש. כלומר, למרות ששיעור התעסוקה גבוה יותר עבור פרטים בקבוצת הטיפול ביחס לקבוצת הביקורת, אין הבדל בין שתי הקבוצות בשיעור הפרטים המרוויחים יותר מ-4,000 ₪.

עם זאת, מהתבוננות בהתפלגות השכר הראלי במחירי 2016 של משתפי התכנית בנקודות זמן שונות (איורים 12, 13) עולה כי שכרם עלה על פני הזמן. כך ניתן ללמוד מהתפלגות השכר של מדגם הפרטים עם וותק של יותר מ-12 חודשים מיום ההקצאה (המוצגת באיור 12) שהשכר החודשי החציוני הנמדד 6 חודשים לאחר ההקצאה לתכנית, עולה מ-2850 ₪ ל-3211 ₪ כעבור 6 חודשים נוספים. באופן דומה השכר החודשי הממוצע עולה מ-3395 ₪ ל-3715 ₪. חשוב לציין כי מתרחשת עלייה בשכר למרות הצטרפותם של פרטים חדשים למעגל העבודה בין שתי התקופות (אשר סביר

להניח שנמצאים בזנב התחתון של התפלגות השכר ומושכים את התפלגות השכר למטה). באופן דומה, ניתן להבחין בהמשך העלייה בשכר על ידי ניתוח התפלגות השכר של הפרטים מקבוצת הטיפול בעלי וותק של 18 חודשים לפחות מיום ההקצאה אשר מוצגת באיור 13. השכר החציוני במדגם זה נמדד בכ-2930 ₪ בחודש השישי לאחר ההקצאה ועולה ל-3277 ₪ בחודש 12 ול-3551 ₪ בחודש 18 לאחר ההקצאה. השכר הממוצע נמדד בכ-3270 ₪ בחודש השישי לאחר ההקצאה ועולה ל-3782 ₪ בחודש 12 ול-3947 ₪ בחודש 18 לאחר ההקצאה.

חשוב לציין כי מאחר והתכנית הביאה לעלייה בשיעור התעסוקה של קבוצת הטיפול, לא ניתן לבצע השוואה ישירה של השכר של פרטים מקבוצת הטיפול והביקורת כי סביר להניח שהרכב הפרטים מקבוצת הטיפול אשר עובדים שונה מהרכב הפרטים מקבוצת הביקורת שעובדים. כלומר, בקרב הפרטים מקבוצת הטיפול המועסקים, יש אחוז גבוה יותר של פרטים שוליים אשר הצטרפו למעגל העבודה בזכות התוכנית. פרטים אלו הם לרוב בעלי פוטנציאל השתכרות נמוך יותר בהשוואה לפרטים המועסקים מקבוצת הביקורת.

7 ניתוח אפקטיביות

בשנת 2014 עמד תקציב התכנית (ההוצאה בפועל) על 5.6 מיליון ש"ח, והעלות למשתתף עמדה על כ-1,700 ש"ח (בהתאם לכ-3,300 משתתפים בקבוצת הטיפול בשנה זו); התקציב לשנת 2015 הורחב ועמד על כ-11.5 מיליון ש"ח. בשנה זו התווספו לתכנית כ-7,900 משתתפים, ובתוספת המשתתפים משנת 2014 אשר המשיכו את הפעילות אל תוך שנת 2015, עמד מספר המשתתפים בתכנית בשנת 2015 על כ-9,900 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-1,450 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 הבטחת הכנסה שהתקבלו לאחר 12 חודשי השתתפות מוערכת בכ-1,850 ₪ (ראה לוח 2). כיוון שעלות התכנית למשתתף עומדת על כ-1,450 ש"ח לשנה ניתן להסיק שהתכנית מחזירה את העלות לממשלה לאחר פחות משנה מתחילת ההשתתפות בה. בהינתן אובדן ההטבות הנלוות לקבלת הבטחת הכנסה מעבר לסכום ההעברה החודשי, זוהי הערכת חסר לכדאיות התכנית.

8 סיכום

בשנת 2014 החלה לפעול במסגרת שירות התעסוקה הישראלי התכנית "מעגלי תעסוקה", המיועדת לתובעי גמלת הבטחת הכנסה, במטרה לסייע בשילובם בתעסוקה ובמניעת התדרדרות לאבטלה ממושכת ותלות בגמלאות. דו"ח זה מציג ממצאים לגבי השפעת התוכנית על מגוון רחב של משתני תוצאה לאחר 12 ו-18 חודשים מיום הקצאתם הפרטים לתוכנית.

הערכת התוכנית מבוססת על ניסוי מבוקר: בכל שבוע ובכל לשכה 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".

ניתוח התוצאות מלמד כי שנים עשר חודשים לאחר ההקצאה, התוכנית הביאה לירידה בשיעורי התייצבות בשירות התעסוקה של כ-15 נקודות אחוז (ירידה של 39% ביחס לשיעור המתקבל בקבוצת הביקורת: 0.38). ירידה זאת לוותה בקיטון בשיעור הפרטים המקבלים גמלאות הבטחת הכנסה של כ-11 נקודות אחוז המהווה ירידה של 27% ביחס לשיעור בקרב קבוצת הביקורת (0.41), ובעלייה של 8 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה (עלייה של 25% ביחס לשיעור המתקבל בקבוצת הביקורת: 0.33). מניתוח מדגם מצומצם יותר של בעלי וותק ארוך יותר בתכנית, עולה כי התוצאות שהתקבלו שנה לאחר מועד ההקצאה לתוכנית עומדות בעין גם שנה וחצי לאחר ההקצאה.

השפעת התכנית על הירידה בהתייצבות של פרטים בשירות התעסוקה של כ-15 נקודות אחוז מוסברת על ידי כך שכשליש מהפרטים עברו לסטאטוס תעסוקה ואי-קבלת קצבאות, כשליש נוסף לתעסוקה וקבלת השלמת הכנסה (מועסקים, אך עדיין מקבלים קצבת ה"ה), וכשליש לסטאטוס של אי-התייצבות, אי קבלת גמלאות וללא תעסוקה מדווחת. בהתאם לכך, נמצא כי בממוצע, התוכנית הביאה לעלייה בסך ההכנסות מעבודה של הפרטים יחד עם ירידה מקבילה בהכנסה מהבטחת הכנסה. החישוב של ההשפעה הממוצעת של התכנית על סך ההכנסות של הפרטים מסתיר את ההשפעה ההטרוגנית של התכנית על קבוצות שונות: בעוד שחל שיפור משמעותי בסך ההכנסות של הפרטים אשר הצטרפו למעגל העבודה, חלה במקביל ירידה בסך ההכנסות של הפרטים אשר הפסיקו להתייצב ואיבדו את זכאותם לקצבה.

מניתוח השפעת התכנית על סך הכנסות משק הבית עולה כי השפעת התכנית גדולה יותר בקרב משקי בית בהם שני בני הזוג הוקצו לתכנית, וכי התכנית הביאה לגידול בתעסוקה ובהכנסה מעבודה של בני הזוג של משתתפי התוכנית, בין אם נטלו בה חלק או לא. ניתוח ההשפעות ההטרוגניות של התכנית מלמד כי בעוד התכנית הייתה אפקטיבית בקרב כלל האוכלוסייה, השפעה גדולה יותר נצפתה בקרב נשים, ערבים, בני 35 ומעלה, דורשי עבודה אשר דווחו על מגבלה בריאותית, בעלי השכלה נמוכה, ובעלי זיקה נמוכה יותר לשוק העבודה והיסטוריה של תלות בקצבאות.

מניתוח אפקטיביות של התוכנית בטווח הקצר, עולה שבעוד שעלויות התוכנית למשתתף היתה כ-1,450 ₪ לשנה, התוכנית הביאה, כעבור 12 חודשים, לחיסכון מצטבר בתשלומי הבטחת הכנסה למשתתף של כ-1,850 ₪. לכן, ניתן לקבוע כי ההשקעה של הממשלה בתכנית מחזירה את עצמה לאחר פחות משנה.

אנו נמשיך לעקוב אחר משתתפי התכנית והפרטים מקבוצת ביקורת בטווח הארוך יותר, על מנת ללמוד האם העלייה בתעסוקה שנצפתה במשך 12 ו-18 חודשים בקרב משתתפי התוכנית מעידה על שינוי פרמננטי במצבם התעסוקתי ומתורגמת לשיפור משמעותי במצבם הכלכלי לאורך זמן. השימוש בנתונים מנהליים במחקר זה, אשר מאפשרים לעקוב אחר כלל האוכלוסייה שהוקצתה

לקבוצות טיפול וביקורת, מהווה יתרון משמעותי ביחס למחקרים דומים אשר נערכו בעולם ומבוססים על מדגמים קטנים ועל משתני תוצאה הנמדדים בנתוני סקרים בהם יש בעיות של סלקציה הנובעות מחוסר מענה לסקרים בקרב אוכלוסיות מסוימות ואשר אינם מאפשרים מעקב לאחר אותם פרטים לאורך זמן.

לוח 1: מאפייני קבוצת הטיפול ומבחני איזון

ממוצע של קבוצת הטיפול		ממוצע של טיפול - ביקורת		
(1)	(2)	(1)	(2)	
0.523	0.013 (0.013)	קבלת ה"ה בחודשים [-12;-1]	-0.011 (0.018)	אישה
0.270	0.004 (0.016)	קבלת ה"ה בחודשים [-24;-13]	0.169 (0.263)	גיל
0.236	0.007 (0.013)	קבלת ה"ה בחודשים [-36;-25]	0.004 (0.012)	נשוי
2.819	0.003 (0.129)	מספר חודשי עבודה בתקופה [-12;-1]	0.061 (0.068)	מספר ילדים
3.926	0.068 (0.141)	מספר חודשי עבודה בתקופה [-24;-13]	0.003 (0.012)	הורה יחיד
4.286	0.143 (0.149)	מספר חודשי עבודה בתקופה [-36;-25]	-0.024* (0.013)	עולה
9,754	80 (614)	הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-12;-1]	0 (0.013)	בעל מגבלה בריאותית (דיווח עצמי)
16,320	680 (820)	הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-24;-13]	0.011 (0.011)	ערבי
18,242	860 (871)	הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-36;-25]	0.019** (0.009)	חרדי
5,946	250 (326)	הכנסה כוללת מה"ה בתקופה [-12;-1]	-0.028* (0.015)	פחות מ-12 שנות לימוד
3,755	220 (269)	הכנסה כוללת מה"ה בתקופה [-24;-13]	0.029* (0.016)	12 שנות לימוד
3,211	190 (208)	הכנסה כוללת מה"ה בתקופה [-36;-25]	0 (0.008)	יותר מ-12 שנות לימוד
0.451		p-value להבדל מובהק בין שתי הקבוצות	-0.056 (0.013)	וوتק בה"ה
3,201	6,151	מספר תצפיות		

הערות: הלוח מציג את מאפייני אוכלוסיית משתתפי התוכנית מעגלי תעסוקה (עמודה 1). עמודה 2 מציגה את ההפרש במאפיינים בין קבוצת התוכנית לבין קבוצת הביקורת לאחר פיקוח על יחידת ההקצאה. סטיות התקן במבחני האיזון מוצגות בסוגריים ומקבוצות ברמת יחידת ההקצאה. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. וותק בה"ה נמדד בחודשים. 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. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 2: תוצאות עיקריות עבור השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה

מדגם עם וותק של לפחות 12 חודשים מיום ההקצאה		מדגם עם וותק של לפחות 18 חודשים מיום ההקצאה		
תוצאות לאחר 12 חודשים		תוצאות לאחר 18 חודשים		
(1)	(2)	(3)		
-0.15*** (0.019) 0.384	-0.171*** (0.027) 0.405	-0.133*** (0.027) 0.330		התייצבות בשירות התעסוקה
0.079*** (0.014) 0.331	0.089*** (0.022) 0.326	0.082*** (0.025) 0.353		תעסוקה
161** (65) 1,345	200* (114) 1,341	276** (121) 1,422		הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
2026*** (563) 12,301	2130** (902) 11,897	3334** (1404) 20,306		הכנסה מצטברת מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
-0.105*** (0.017) 0.408	-0.132*** (0.024) 0.415	-0.105*** (0.022) 0.360		מקבל הבטחת הכנסה
-170*** (29) 625	-233*** (41) 651	-184*** (41) 562		הכנסה חודשית מהבטחת הכנסה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-1860*** (278) 8,813	-2300*** (376) 8,994	-3507*** (558) 12,576		הכנסה מצטברת מהבטחת הכנסה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-9 (72) 1,971	-33 (108) 1,992	92 (119) 1,984		סה"כ הכנסה
167 (663) 21,114	-171 (908) 20,891	-173 (1372) 32,881		סה"כ הכנסה מצטברת
-0.009 (0.009) 0.111	-0.002 (0.017) 0.112	-0.01 (0.019) 0.134		קבלת קצבאות אחרות
6151	1643	1643		סה"כ 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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 3: השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה בקרב זוגות יחידים

רווקים / בן זוג לא ידוע (4)	רק אחד מבני הזוג הוקצה (3)	שני בני הזוג הוקצו (2)	כללי (1)	
-0.133*** (0.019) 0.349	-0.14*** (0.031) 0.350	-0.233*** (0.048) 0.526	-0.15*** (0.019) 0.384	התייצבות בשירות התעסוקה
0.075*** (0.021) 0.382	0.078*** (0.023) 0.308	0.109*** (0.036) 0.231	0.079*** (0.014) 0.331	תעסוקה
192* (99) 1,532	57 (115) 1,309	300* (159) 0,841	161** (65) 1,345	הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
1811** (851) 14,324	2258** (1040) 11,617	2407** (1194) 7,566	2026*** (563) 12,301	הכנסה מצטברת מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
-0.073*** (0.020) 0.347	-0.095*** (0.028) 0.389	-0.236*** (0.060) 0.630	-0.105*** (0.017) 0.408	מקבל הבטחת הכנסה
-147*** (43) 615	-160*** (40) 552	-324*** (79) 809	-170*** (29) 625	הכנסה חודשית מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-1624*** (412) 8,786	-1838*** (503) 8,004	-3140*** (699) 10,583	-1860*** (278) 8,813	הכנסה מצטברת מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
45.4 (108.2) 2,147	-102.1 (119.3) 1,860	-24.8 (149.6) 1,650	-8.9 (71.6) 1,971	סה"כ הכנסה
187 (1002) 23,110	420 (1205) 19,622	-734 (1197) 18,149	167 (663) 21,114	סה"כ הכנסה מצטברת
-0.02 (0.014) 0.152	0.007 (0.016) 0.072	0.006 (0.014) 0.048	-0.009 (0.009) 0.111	קבלת קצבאות אחרות
192* (99) 1,532	324 (227) 3,270	647* (343) 1,746	283*** (102) 2,114	הכנסה חודשית מעבודה של משק הבית (אפס אם אין הכנסה)
1811** (851) 14,324	4574** (2140) 32,505	6827** (2716) 15,747	3399*** (893) 20,213	הכנסה מצטברת מעבודה של משק הבית
-147*** (43) 0,615	-255*** (70) 0,967	-664*** (155) 1,617	-257*** (40) 0,900	הכנסה חודשית מה"ה של משק הבית (אפס עבור משק בית שלא מקבל)
-1624*** (412) 8,786	-3274*** (811) 13,991	-6186*** (1300) 21,240	-2844*** (363) 12,596	הכנסה מצטברת מה"ה של משק הבית
45 (108) 2,147	69 (216) 4,237	-17 (313) 3,363	26 (101) 3,014	סה"כ הכנסה של משק הבית
187 (1002) 23,110	1301 (2088) 46,496	641 (2584) 36,986	555 (915) 32,809	סה"כ הכנסה מצטברת של משק הבית
3259	1845	1045	6151	סה"כ 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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 4א: השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה לפי מין ומגזר

יהודים לא חרדים (6)	חרדים (5)	ערבים (4)	יהודים (3)	נשים (2)	גברים (1)	
-0.098*** (0.018) 0.287	-0.111** (0.047) 0.378	-0.229*** (0.032) 0.466	-0.102*** (0.017) 0.305	-0.158*** (0.023) 0.410	-0.138*** (0.024) 0.347	התייצבות בשירות התעסוקה
0.034* (0.021) 0.452	0.065 (0.044) 0.351	0.14* (0.019) 0.227	0.039** (0.019) 0.432	0.083*** (0.019) 0.289	0.062*** (0.023) 0.391	תעסוקה
53 (100) 1,968	156 (172) 1,123	319 (86) 0,873	48 (86) 1,800	137** (62) 0,932	119 (131) 1,935	הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
710 (815) 18,850	2933* (1671) 9,855	3401 (772) 7,357	965 (705) 17,060	1855*** (490) 8,718	1731 (1137) 17,417	הכנסה מצטברת מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
-0.081*** (0.017) 0.310	-0.039 (0.043) 0.458	-0.16*** (0.028) 0.480	-0.071*** (0.017) 0.339	-0.115*** (0.020) 0.455	-0.086*** (0.023) 0.342	מקבל הבטחת הכנסה
-146*** (36) 538	-118* (65) 631	-232*** (44) 697	-137*** (31) 557	-183*** (40) 728	-150*** (33) 479	הכנסה חודשית מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-1785*** (375) 7,908	-1491** (741) 8,614	-2250*** (451) 9,607	-1705*** (312) 8,048	-1915*** (415) 9,976	-1710*** (286) 7,152	הכנסה מצטברת מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-93 (95) 2,506	38 (172) 1,754	86 (103) 1,570	-89 (84) 2,356	-46 (69) 1,661	-31 (131) 2,414	סה"כ הכנסה
-1074 (809) 26,757	1442 (1748) 18,469	1151 (955) 16,964	-740 (732) 25,109	-60 (612) 18,694	21 (1117) 24,569	סה"כ הכנסה מצטברת
-0.011 (0.015) 0.144	-0.008 (0.027) 0.104	-0.007 (0.012) 0.086	-0.009 (0.014) 0.136	-0.006 (0.012) 0.124	-0.007 (0.012) 0.092	קבלת קצבאות אחרות
2,688	905	2,558	3,593	3,476	2,675	סה"כ 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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 4: השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה בקרב האוכלוסייה הערבית

דרום (5)	צפון (4)	גברים (3)	נשים (2)	ערבים - כללי (1)	
-0.11*** (0.029) 0.428	-0.267*** (0.031) 0.485	-0.229*** (0.049) 0.422	-0.222*** (0.035) 0.488	-0.229*** (0.032) 0.466	התייצבות בשירות התעסוקה
0.086*** (0.010) 0.203	0.151*** (0.022) 0.239	0.15*** (0.040) 0.355	0.134*** (0.023) 0.163	0.14*** (0.019) 0.227	תעסוקה
331** (138) 826	291*** (110) 897	507** (242) 1749	203*** (48) 440	319*** (86) 873	הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
3314*** (1186) 6,997	3142*** (967) 7,541	5727*** (2003) 14,688	2334*** (412) 3,730	3401*** (772) 7,357	הכנסה מצטברת מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
-0.076* (0.043) 0.484	-0.187*** (0.028) 0.479	-0.136*** (0.048) 0.401	-0.163*** (0.028) 0.520	-0.16*** (0.028) 0.480	מקבל הבטחת הכנסה
-105 (72) 791	-278*** (45) 649	-210*** (70) 539	-239*** (44) 775	-232*** (44) 697	הכנסה חודשית מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-536 (827) 10,604	-2828*** (406) 9,099	-2408*** (674) 7,966	-2236*** (502) 10,419	-2250*** (451) 9,607	הכנסה מצטברת מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)
226 (174) 1,617	13 (121) 1,546	297 (253) 2,287	-36 (62) 1,215	86 (103) 1,570	סה"כ הכנסה
2778** (1372) 17,600	314 (1083) 16,640	3319 (2048) 22,654	98 (616) 14,149	1151 (955) 16,964	סה"כ הכנסה מצטברת
-0.023** (0.012) 0.049	0.004 (0.015) 0.104	0.001 (0.017) 0.081	-0.008 (0.014) 0.088	-0.007 (0.012) 0.086	קבלת קצבאות אחרות
689	1869	887	1671	2558	סה"כ 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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 4ג: השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה לפי מאפיינים דמוגרפיים

בעלי מגבלה בריאותית (5)	ללא מגבלה בריאותית (4)	גיל 35 או יותר (3)	מתחת לגיל 35 (2)	חד הורי (1)	
-0.238*** (0.030) 0.479	-0.11*** (0.020) 0.340	-0.203*** (0.027) 0.493	-0.102*** (0.023) 0.290	-0.169*** (0.031) 0.425	התייצבות בשירות התעסוקה
0.144*** (0.022) 0.238	0.049*** (0.016) 0.374	0.109*** (0.020) 0.276	0.054*** (0.019) 0.380	0.073** (0.035) 0.358	תעסוקה
433*** (104) 0,897	32 (86) 1,551	166* (92) 1,165	144 (102) 1502	204 (135) 1,214	הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)
4393*** (774) 7,624	961 (755) 14,440	2004*** (695) 10,435	2001** (903) 13,924	2693** (1084) 11,180	הכנסה מצטברת מעבודה
-0.153*** (0.023) 0.456	-0.085*** (0.019) 0.387	-0.123*** (0.025) 0.492	-0.083*** (0.022) 0.336	-0.084** (0.035) 0.455	מקבל הבטחת הכנסה
-243*** (39) 671	-140*** (35) 605	-200*** (41) 751	-140*** (41) 516	-159* (86) 895	הכנסה חודשית מהבטחת הכנסה (אפס עבור מי שלא מקבל)
-2456*** (424) 9,393	-1574*** (344) 8,547	-2165*** (389) 10,197	-1560*** (377) 7,609	-2270** (957) 12,170	הכנסה מצטברת מהבטחת הכנסה (אפס עבור מי שלא מקבל)
190* (110) 1,567	-109 (94) 2,155	-33.4 (88) 1,917	4.11 (118) 2,018	44.9 (141) 2,109	סה"כ הכנסה
1936** (863) 17,018	-613 (839) 22,988	-161 (720) 20,632	442 (1060) 21,533	423 (1379) 23,351	סה"כ הכנסה מצטברת
-0.008 (0.019) 0.183	-0.011 (0.009) 0.079	-0.019 (0.014) 0.149	-0.004 (0.011) 0.079	-0.031 (0.031) 0.283	קבלת קצבאות אחרות
2085	4066	3007	3144	1258	סה"כ 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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 4 ד: השפעת התוכנית מעגלי תעסוקה לאחר 12 חודשים מיום ההקצאה לפי השכלה, היסטוריה תעסוקתית והיסטוריה של תלות בקצבאות

	ללא היסטוריה			ללא קבלת ה"ה ב-24 חודשים לפני ההקצאה			
	היסטוריה תעסוקתית ב-24 חודשים לפני ההקצאה (7)	היסטוריה תעסוקתית ב-24 חודשים לפני ההקצאה (6)	קיבל ה"ה ב-24 חודשים לפני ההקצאה (5)	ה"ה ב-24 חודשים לפני ההקצאה (4)	מעל 12 שנות לימוד (3)	12 שנות לימוד (2)	מתחת ל-12 שנות לימוד (1)
התייצבות בשירות התעסוקה	-0.115*** (0.018) 0.304	-0.206*** (0.030) 0.491	-0.17*** (0.021) 0.464	-0.127*** (0.025) 0.314	0.044 (0.088) 0.173	-0.119*** (0.024) 0.328	-0.205*** (0.025) 0.467
תעסוקה	0.068*** (0.020) 0.455	0.093*** (0.018) 0.166	0.112*** (0.018) 0.284	0.046* (0.024) 0.373	0.053 (0.078) 0.547	0.063*** (0.020) 0.376	0.105*** (0.021) 0.260
הכנסה חודשית מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)	193** (95) 1,895	122* (69) 0,612	259*** (86) 1,052	51 (111) 1,603	-284 (867) 3,618	167** (83) 1,413	192** (83) 1,024
הכנסה מצטברת מעבודה (אפס עבור מי שלא עובד)	1949** (799) 18,081	2121*** (629) 4,591	2600*** (705) 9,350	1305 (967) 14,895	-3666 (8500) 35,010	1780*** (690) 12,986	2703*** (636) 9,080
מקבל הבטחת הכנסה	-0.091*** (0.021) 0.312	-0.129*** (0.022) 0.537	-0.118*** (0.020) 0.566	-0.09*** (0.023) 0.270	0.091 (0.088) 0.167	-0.084*** (0.020) 0.355	-0.144*** (0.022) 0.492
הכנסה חודשית מה"ה (אפס עבור מי שלא מקבל)	-144*** (36) 467	-217*** (39) 837	-203*** (37) 890	-138*** (39) 393	177 (164) 267	-158*** (36) 541	-213*** (39) 754
הכנסה מצטברת מהבטחת הכנסה (אפס עבור מי שלא מקבל)	-1761*** (354) 7,084	-2074*** (450) 11,119	-2224*** (345) 12,323	-1504*** (356) 5,727	1525 (1580) 4,390	-1635*** (344) 7,938	-2447*** (360) 10,221
סה"כ הכנסה	50 (100) 2,362	-96 (76) 1,449	56 (84) 1,942	-87 (118) 1,996	-107 (860) 3,885	8 (86) 1,954	-21 (88) 1,778
סה"כ הכנסה מצטברת	188 (910) 25,165	47 (739) 15,710	376 (774) 21,673	-199 (1096) 20,622	-2141 (8251) 39,399	145 (749) 20,924	256 (716) 19,301
קבלת קצבאות אחרות	-0.011 (0.012) 0.114	-0.008 (0.015) 0.107	0.002 (0.011) 0.089	-0.023* (0.013) 0.131	-0.094** (0.048) 0.087	-0.005 (0.012) 0.111	-0.015 (0.013) 0.114
סה"כ תצפיות	3586	2565	3149	3002	311	3215	2625

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, מספר חודשי עבודה, הכנסות מעבודה, ואינדיקטורים לקבלת הבטחת הכנסה במהלך שלושת השנים שקדמו להקצאה האקראית, ופיקוח על יחידת ההקצאה. שגיאות התקן מוצגות בסוגריים ומקובצות ברמת יחידת ההקצאה. ערך התוצאה בקרב קבוצת הביקורת בכתב נטוי. הכנסות מעבודה ומגמלאות הינן במחירי 2016. *** מובהק ברמה של 1%; ** מובהק ברמה של 5%; * מובהק ברמה של 10%.

לוח 5א: מאפייני קבוצת טיפול על פי הסטטוס שלהם בחודש 12 לאחר ההקצאה

סטטוס הפרט בחודש 12 לאחר ההקצאה								סה"כ	
X	X	X	X	√	√	√	√		מתייצב
X	X	√	√	X	√	X	√		עובד
X	√	X	√	√	X	X	√		מקבל ה"ה
(8)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)		
0.529	0.701	0.479	0.606	0.552	0.630	0.614	0.630	1,741	אישה
32%	8%	26%	9%	13%	3%	5%	4%	100%	
34.0	33.2	33.6	36.6	37.4	32.7	35.7	35.7		גיל
0.505	0.552	0.394	0.574	0.504	0.397	0.425	0.463	1,514	נשוי
35%	7%	24%	10%	14%	2%	4%	3%	100%	
1.92	2.60	1.51	2.85	2.53	1.64	1.83	2.41		מספר ילדים
0.182	0.229	0.207	0.287	0.269	0.247	0.183	0.343	700	הורה יחיד
28%	7%	28%	10%	16%	3%	4%	5%	100%	
0.182	0.184	0.267	0.163	0.189	0.260	0.183	0.185	667	עולה
29%	6%	37%	6%	12%	3%	4%	3%	100%	
0.378	0.398	0.309	0.355	0.446	0.329	0.353	0.324	1,159	בעל מגבלה בריאותית (דיווח עצמי)
35%	7%	25%	8%	16%	2%	5%	3%	100%	
0.358	0.388	0.279	0.478	0.357	0.274	0.484	0.259	1,111	ערבי
34%	7%	24%	11%	13%	2%	7%	3%	100%	
0.193	0.214	0.159	0.223	0.216	0.137	0.170	0.250	606	חרדי
34%	7%	25%	9%	15%	2%	4%	4%	100%	
0.408	0.488	0.338	0.406	0.453	0.329	0.392	0.370	1,262	פחות מ-12 שנות לימוד
34%	8%	25%	8%	15%	2%	5%	3%	100%	
0.555	0.493	0.578	0.562	0.520	0.589	0.556	0.583	1,778	שנות לימוד 12
33%	6%	30%	8%	12%	2%	5%	4%	100%	
0.038	0.020	0.084	0.032	0.026	0.082	0.052	0.046	0,161	יותר מ-12 שנות לימוד
25%	2%	49%	5%	7%	4%	5%	3%	100%	
2.425	3.478	2.186	3.590	6.727	3.151	3.771	8.491		וوتק בה"ה (בחודשים)
0.742	0.662	0.716	0.614	0.59	0.603	0.595	0.472	2,177	זרם
36%	6%	31%	7%	11%	2%	4%	2%	100%	
0.432	0.751	0.419	0.741	0.703	0.438	0.516	0.759	1,674	קבלת ה"ה בחודשים [-12;-1]
27%	9%	23%	11%	18%	2%	5%	5%	100%	
0.200	0.512	0.160	0.434	0.451	0.178	0.255	0.463	864	קבלת ה"ה בחודשים [-24;-13]
25%	12%	17%	13%	22%	2%	5%	6%	100%	
0.167	0.448	0.135	0.394	0.403	0.233	0.209	0.417	755	קבלת ה"ה בחודשים [-36;-25]
23%	12%	17%	13%	22%	2%	4%	6%	100%	
2.34	1.49	4.27	2.56	1.27	4.88	2.40	3.19		מספר חודשי עבודה בתקופה [-12;-1]
3.32	2.34	5.68	3.58	2.50	5.44	3.05	4.07		מספר חודשי עבודה בתקופה [-24;-13]
3.68	2.97	5.95	4.18	2.86	5.30	3.40	4.62		מספר חודשי עבודה בתקופה [-36;-25]
8,070	4,195	15,987	7,900	3,757	14,678	7,940	9,187		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-12;-1]
13,300	8,234	25,701	13,371	9,695	21,228	12,107	14,625		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-24;-13]
15,786	10,492	27,181	15,660	11,503	21,042	12,437	17,493		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-36;-25]
0.417	0.308	0.681	0.371	0.276	0.74	0.431	0.509	1,526	תעסוקה בתקופה [-12;-1]
29%	4%	42%	6%	8%	4%	4%	4%	100%	
0.446	0.333	0.691	0.478	0.36	0.658	0.49	0.481	1,633	תעסוקה בתקופה [-24;-13]
29%	4%	40%	7%	9%	3%	5%	3%	100%	
0.48	0.413	0.691	0.502	0.405	0.644	0.451	0.519	1,707	תעסוקה בתקופה [-36;-25]
30%	5%	38%	7%	10%	3%	4%	3%	100%	
0.187	0.055	0.081	0.04	0.084	0.164	0.209	0.093	384	קבלת קצבה שאינה ה"ה בחודש 12
52%	3%	20%	3%	9%	3%	8%	3%	100%	
1060	201	938	251	417	73	153	108	3,201	מספר תצפיות
33%	6%	29%	8%	13%	2%	5%	3%	100%	

הערות: הלוח מציג את מאפייני קבוצת הטיפול על פי הסטטוס שלהם, 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית. בכל תא מדווח הערך הממוצע של מאפיין בקרב כלל הפרטים בסטטוס מסוים, ומתחתיו אחוז הפרטים בעלי מאפיין זה השייכים לאותו סטטוס (למעט גיל והכנסות, עבורם מדווח אך ורק הערך הממוצע). הכנסות מעבודה הינן במחירי 2016.

לוח 5: מאפייני קבוצת ביקורת על פי הסטטוס שלהם בחודש 12 לאחר ההקצאה

סטטוס הפרט בחודש 12 לאחר ההקצאה								סה"כ	
X	X	X	X	√	√	√	√		מתייצב
X	X	√	√	X	√	X	√		עובד
X	√	X	√	√	X	X	√		מקבל ה"ה
(8)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)		
0.582	0.768	0.482	0.610	0.627	0.371	0.663	0.750	1,735	אישה
27%	8%	20%	4%	30%	1%	6%	4%	100%	
31.9	32.8	31.8	33.7	37.0	32.8	35.9	34.2		גיל
0.502	0.654	0.393	0.644	0.632	0.323	0.467	0.464	1,534	נשוי
26%	8%	18%	5%	34%	1%	5%	3%	100%	
1.85	2.89	1.39	2.64	2.86	1.32	1.99	2.52		מספר ילדים
0.16	0.205	0.173	0.271	0.187	0.226	0.231	0.369	558	הורה יחיד
23%	7%	22%	6%	27%	3%	7%	6%	100%	
0.184	0.173	0.300	0.246	0.130	0.274	0.136	0.333	596	עולה
25%	5%	36%	5%	18%	3%	4%	5%	100%	
0.331	0.222	0.206	0.246	0.400	0.306	0.432	0.298	926	בעל מגבלה בריאותית (דיווח עצמי)
29%	4%	16%	3%	35%	2%	8%	3%	100%	
0.492	0.551	0.317	0.432	0.627	0.355	0.651	0.345	1,447	ערבי
27%	7%	16%	4%	35%	2%	8%	2%	100%	
0.100	0.103	0.095	0.161	0.106	0.097	0.047	0.143	299	חרדי
27%	6%	23%	6%	29%	2%	3%	4%	100%	
0.426	0.546	0.330	0.424	0.588	0.516	0.503	0.452	1,363	פחות מ-12 שנות לימוד
25%	7%	17%	4%	35%	2%	6%	3%	100%	
0.522	0.432	0.567	0.542	0.395	0.468	0.450	0.512	1,437	שנות לימוד 12
29%	6%	28%	4%	22%	2%	5%	3%	100%	
0.052	0.022	0.104	0.034	0.017	0.016	0.047	0.036	0,150	יותר מ-12 שנות לימוד
28%	3%	49%	3%	9%	1%	5%	2%	100%	
1.000	1.243	0.959	2.729	1.829	1.210	1.414	3.024		וوتק בה"ה (בחודשים)
0.88	0.838	0.881	0.814	0.784	0.887	0.817	0.69	2,476	זרם
28%	6%	25%	4%	26%	2%	6%	2%	100%	
0.322	0.762	0.297	0.610	0.589	0.371	0.278	0.667	1,291	קבלת ה"ה בחודשים [-12;-1]
20%	11%	16%	6%	37%	2%	4%	4%	100%	
0.166	0.519	0.118	0.458	0.368	0.226	0.189	0.429	750	קבלת ה"ה בחודשים [-24;-13]
18%	13%	11%	7%	40%	2%	4%	5%	100%	
0.135	0.476	0.107	0.432	0.335	0.161	0.166	0.357	665	קבלת ה"ה בחודשים [-36;-25]
16%	13%	11%	8%	41%	2%	4%	5%	100%	
2.42	1.36	4.67	3.23	1.41	5.18	2.62	3.26		מספר חודשי עבודה בתקופה [-12;-1]
3.05	1.69	5.95	4.10	2.62	5.05	3.38	3.46		מספר חודשי עבודה בתקופה [-24;-13]
3.47	2.12	5.70	4.74	2.82	5.03	3.32	3.88		מספר חודשי עבודה בתקופה [-36;-25]
8,016	3,037	18,255	8,937	4,566	18,438	9,773	8,235		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-12;-1]
11,523	4,308	27,812	14,203	10,746	20,457	14,743	10,953		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-24;-13]
14,182	6,545	27,219	16,031	11,624	21,119	14,644	12,057		הכנסה כוללת מעבודה בתקופה [-36;-25]
0.429	0.249	0.732	0.525	0.285	0.694	0.408	0.524	1,363	תעסוקה בתקופה [-12;-1]
25%	3%	38%	5%	17%	3%	5%	3%	100%	
0.454	0.281	0.7	0.525	0.355	0.597	0.426	0.476	1,416	תעסוקה בתקופה [-24;-13]
26%	4%	35%	4%	20%	3%	5%	3%	100%	
0.473	0.292	0.673	0.568	0.358	0.597	0.438	0.476	1,424	תעסוקה בתקופה [-36;-25]
27%	4%	34%	5%	21%	3%	5%	3%	100%	
0.184	0.059	0.069	0.059	0.05	0.113	0.343	0.095	328	קבלת קצבה שאינה ה"ה בחודש 12
45%	3%	15%	2%	13%	2%	18%	2%	100%	
801	185	713	118	818	62	169	84	2,950	מספר תצפיות
27%	6%	24%	4%	28%	2%	6%	3%	100%	

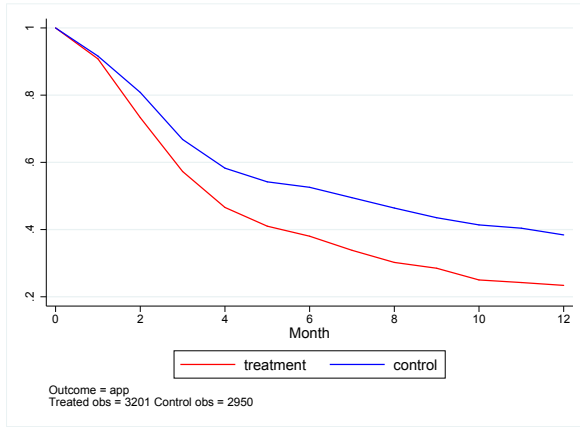
הערות: הלוח מציג את מאפייני קבוצת הביקורת על פי הסטטוס שלהם, 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית. בכל תא מדווח הערך הממוצע של מאפיין בקרב כלל הפרטים בסטטוס מסוים, ומתחתיו אחוז הפרטים בעלי מאפיין זה השייכים לאותו סטטוס (למעט גיל והכנסות, עבורם מדווח אך ורק הערך הממוצע). הכנסות מעבודה הינן במחירי 2016.

לוח 6: הכנסות הפרטים מקבוצת הטיפול לפי הסטטוס שלהם בחודש 12 לאחר ההקצאה

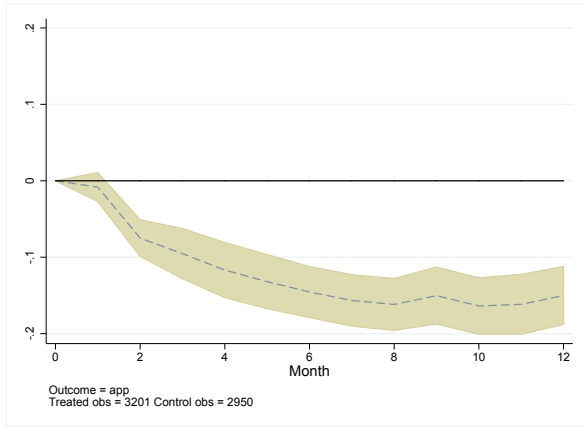
מקבל ה"ה ואינו עובד (3)	אינו עובד ואינו מקבל ה"ה (2)	עובד (1)	
0	0	3,678	הכנסה מעבודה 12 חודשים לאחר ההקצאה
638	1004	1,654	הכנסה מעבודה 12 חודשים לפני ההקצאה
-638	-1004	2,023	שינוי בהכנסה מעבודה
1,667	0	331	הכנסה מה"ה 12 חודשים לאחר ההקצאה
740	212	286	הכנסה מה"ה 12 חודשים לפני ההקצאה
928	-212	44	שינוי בהכנסה מהבטחת הכנסה
1,667	0	4,008	סה"כ הכנסות 12 חודשים לאחר ההקצאה
1,378	1,216	1,940	סה"כ הכנסות 12 חודשים לפני ההקצאה
290	-1,216	2,068	שינוי בסה"כ ההכנסות
618	1,060	1,370	מספר תצפיות

הערות: הלוח מציג את הכנסותיהם הממוצעות של משתתפי התכנית 12 חודשים לפני ואחרי ההקצאה האקראית, על פי הסטטוס שלהם לאחר שנה מיום ההקצאה האקראית. הכנסות מעבודה וקצבאות הינן במחירי 2016.

Figure 1: Reporting to employment office

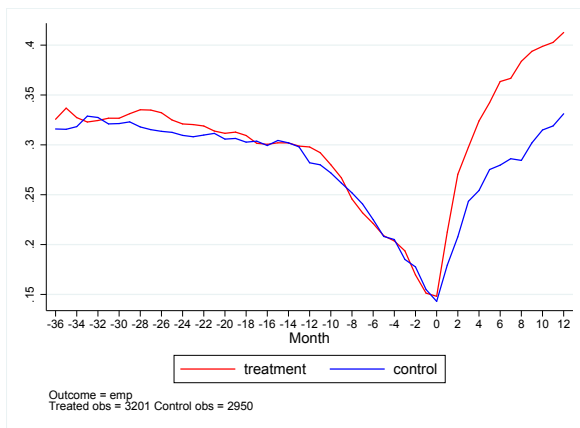


(a) Levels

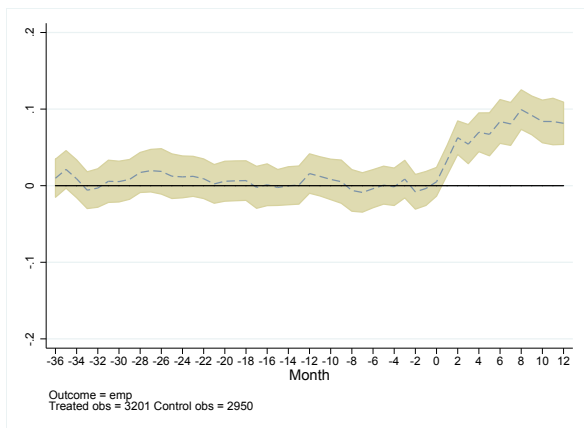


(b) Treatment-Control

Figure 2: Employment

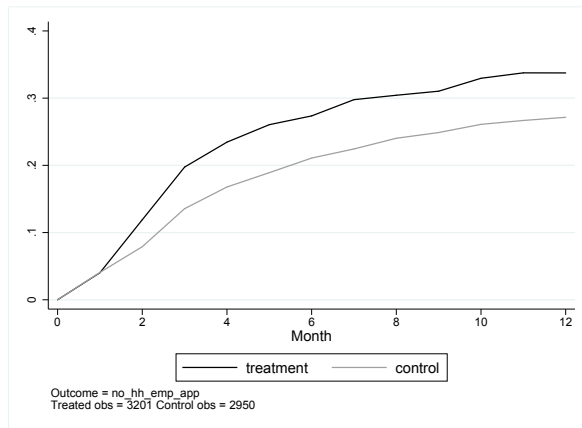


(a) Levels

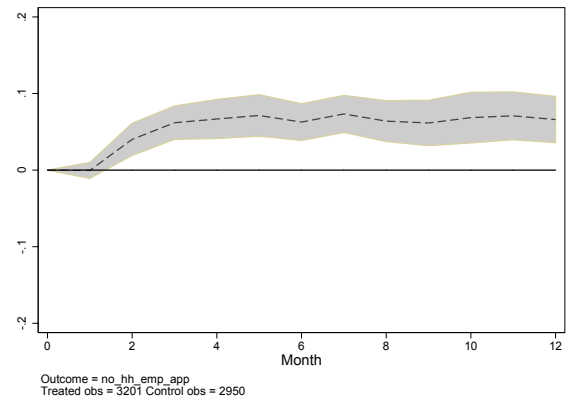


(b) Treatment-Control

Figure 3: Not employed, not reporting to employment office and not getting income support

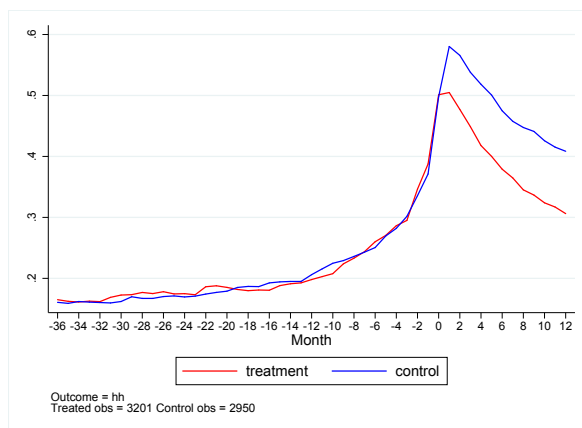


(a) Levels

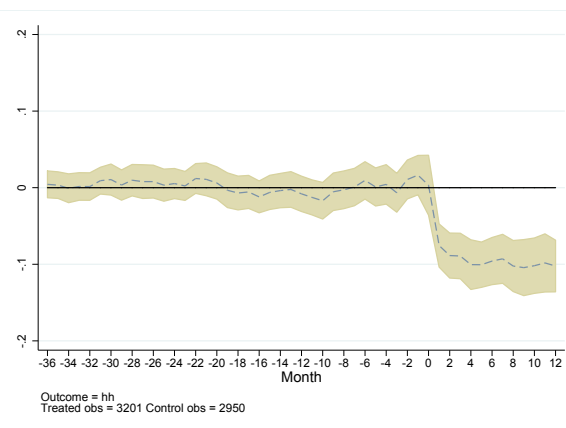


(b) Treatment-Control

Figure 4: Received income support payments

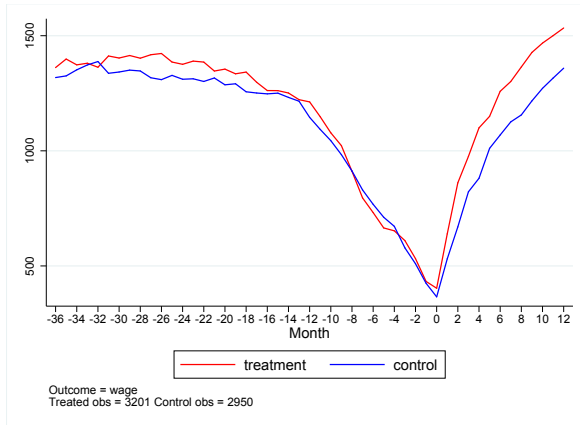


(a) Levels

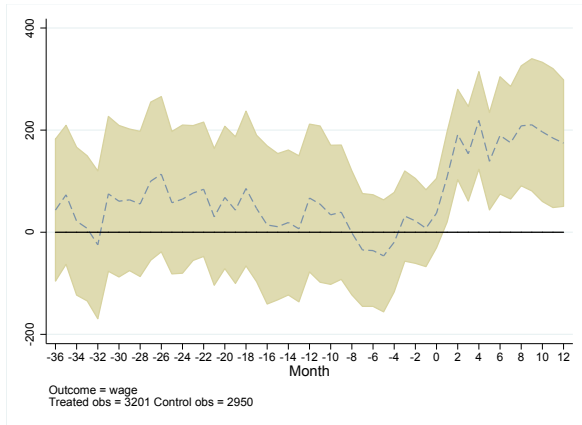


(b) Treatment-Control

Figure 5: Income from work

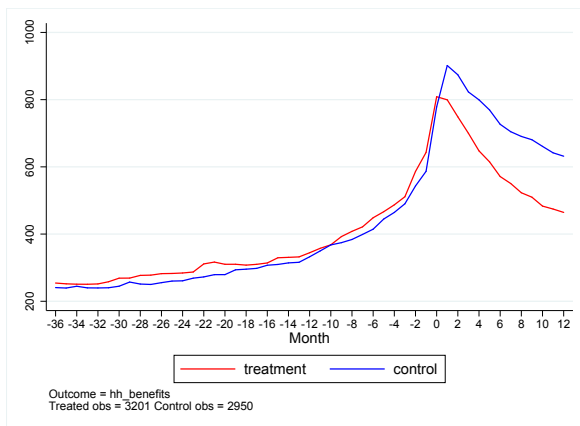


(a) Levels

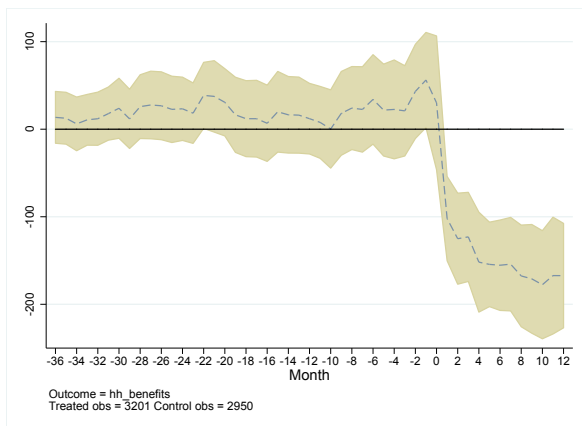


(b) Treatment-Control

Figure 6: Income support payments

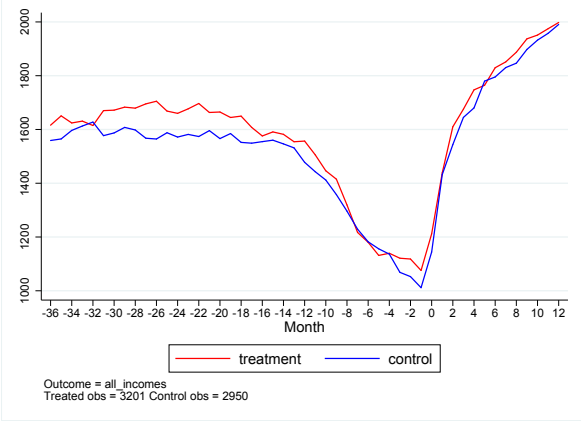


(a) Levels

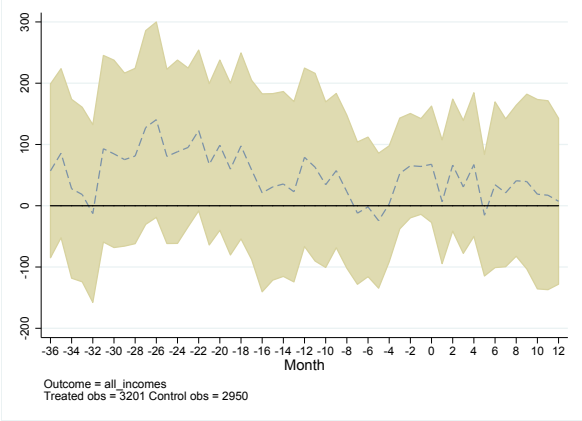


(b) Treatment-Control

Figure 7: Total income

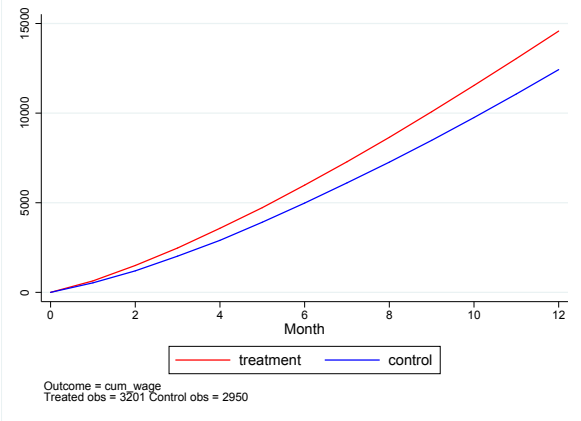


(a) Levels

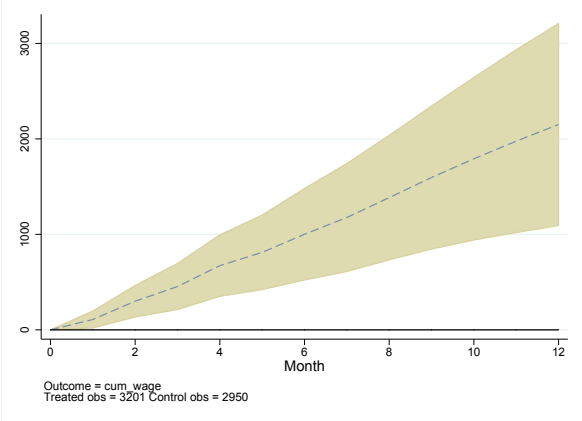


(b) Treatment-Control

Figure 8: Cumulative income from work

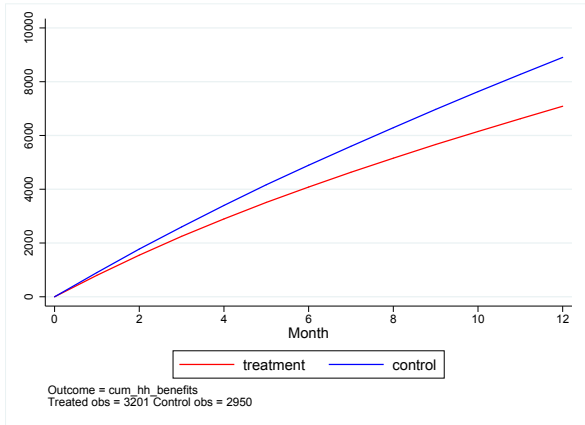


(a) Levels

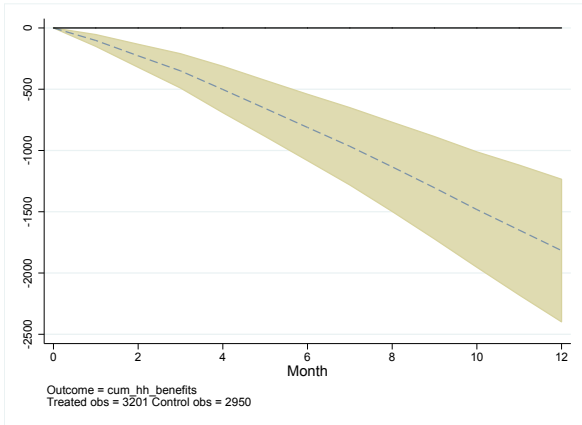


(b) Treatment-Control

Figure 9: Cumulative income support payments

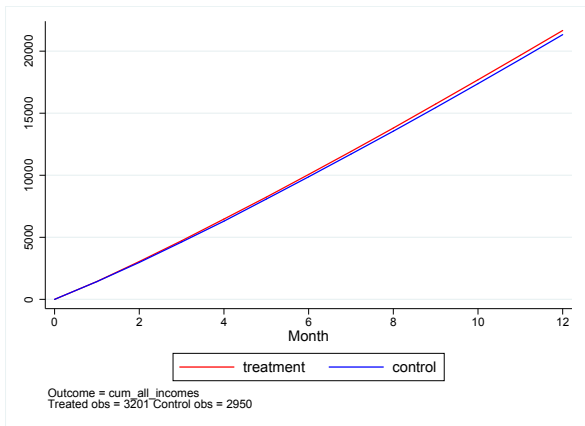


(a) Levels

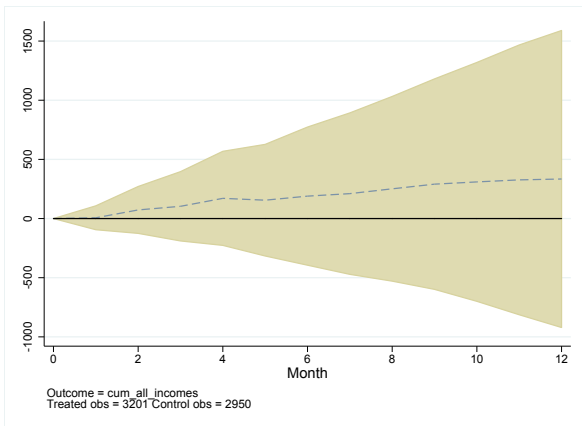


(b) Treatment-Control

Figure 10: Cumulative total income

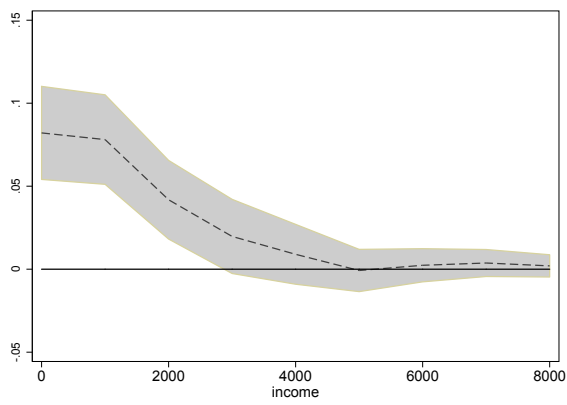


(a) Levels

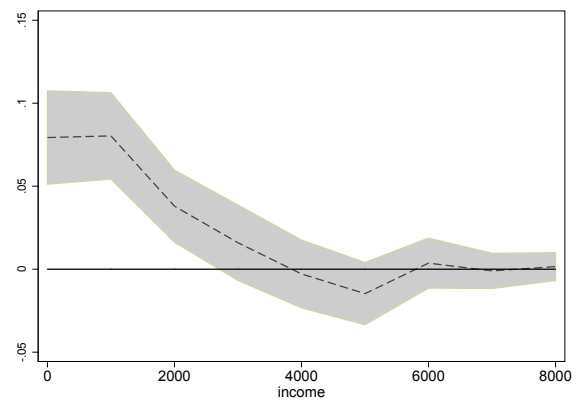


(b) Treatment-Control

Figure 11: Treatment Effect on Distribution of Income from Work

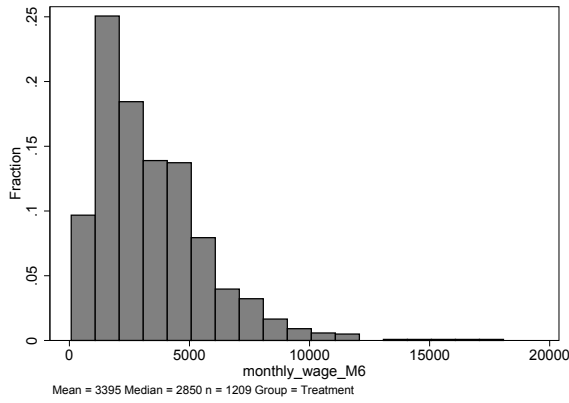


(a) 6 months after randomization

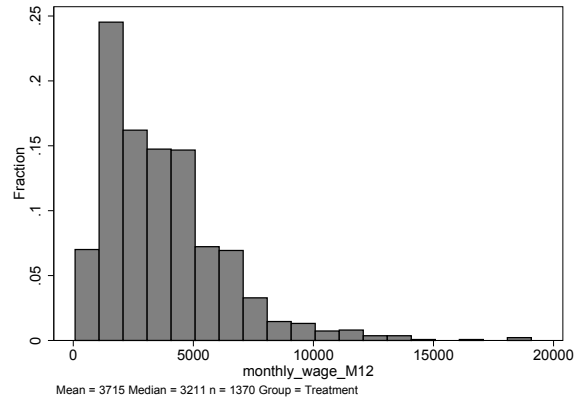


(b) 12 months after randomization

Figure 12: Distribution of wages among employed treatment group members - 12 months sample

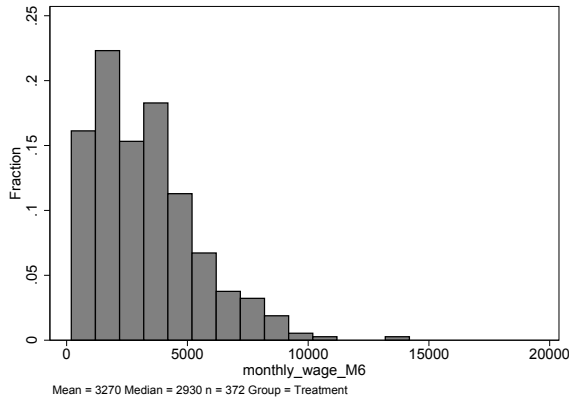


(a) 6 months after randomization

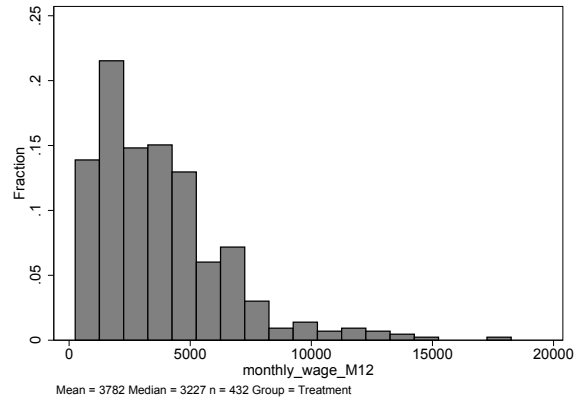


(b) 12 months after randomization

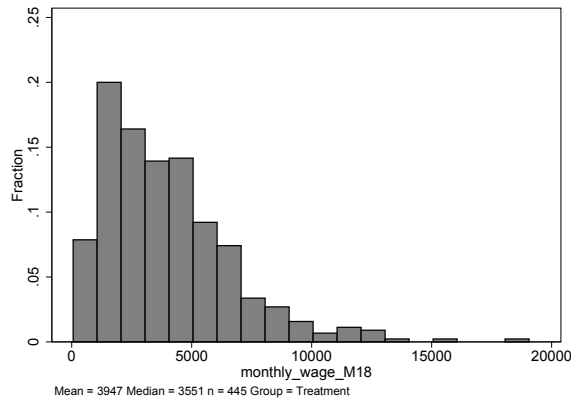
Figure 13: Distribution of wages among employed treatment group members - 18 months sample



(a) 6 months after randomization



(b) 12 months after randomization



(c) 18 months after randomization