



המוסד לביטוח לאומי
מינהל מחקר ותכנון
שד' ויצמן 13, ירושלים 91909

יישום החוק לשילוב מקבלי גמלה להבטחת הכנסה בעבודה – תוכנית מהל"ב

דו"ח מעקב מס' 1

הוכן על ידי:
לאה אחדות
גבריאלה היילברון
מרים שמלצר

תודה נתונה לגב' נתנאלה ברקלי על הסיוע בהכנת הדו"ח, ולגב' נירה עמיר על ההדפסות החוזרות ונשנות.

אייר תשס"ו, מאי 2006

א. כללי

באוגוסט 2005 הוחל בהפעלת תוכנית מהל"ב ("מהבטחת הכנסה להכנסה בטוחה") במתכונת ניסיונית בארבעה אזורים בארץ, ובכל אחת מהערים ירושלים, אשקלון, חדרה ונצרת הוקם מרכז תעסוקה. מרכזים אלה אחראים לביצוע מבחן התעסוקה באזורי הניסוי (במקום שירות התעסוקה) ומטפלים במקבלי גמלה להבטחת הכנסה ובתובעי גמלה המתגוררים באזורי הניסוי והחייבים במבחן תעסוקה כתנאי לקבלת זכאות לגמלה. עילת הזכאות של החייבים במבחן תעסוקה (מחוסרי תעסוקה ועובדים בשכר נמוך) באזורי הניסוי מכונה כשם התוכנית – עילת מהל"ב.

בדו"ח זה – שהוא הראשון בסדרה של דו"חות המתוכננים לעקוב אחר הפעלת תוכנית מהל"ב – מינהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי מציג נתונים על מקבלי גמלה להבטחת הכנסה ותובעי גמלה שטופלו במרכזי התעסוקה. הנתונים הופקו מתוך קובץ הבטחת הכנסה שבידי המוסד ועל בסיס מפות ההתייצבות שהועברו מהמרכזים למוסד. מפות אלו כוללות רק מידע הנוגע לעמידה במבחן התעסוקה, וזאת בהתאם לכללי החוק לשילוב מקבלי גמלה בעבודה ולנהלים שהתגבשו ערב התוכנית ובמהלך החודשים הראשונים להפעלתה. מובן שלא קיימת חפיפה בין אוכלוסיות קובץ הזכאים לבין אוכלוסיית המפות. המידע במפות מאשר או לא מאשר עמידה במבחן תעסוקה (השתתפות בתוכנית שקבע המרכז), אך העמידה בשאר תנאי הזכאות נקבעת על ידי המוסד לאחר שהמפות נשלחו אליו.

מידע על תוכן התוכניות האישיות שקבעו יועצי התעסוקה ועל ההצלחה בהשתלבות בעבודה ומאפייני העבודה ייאסף במסגרת מחקר המעקב, שיתבסס בעיקרו על ראיונות של מדגם מאוכלוסיית התוכנית.

הנתונים המופיעים בדו"ח הם המעודכנים ביותר והם מתבססים על קובץ הבטחת הכנסה הנכון לסוף אפריל 2006 ועל מפות ההתייצבות שהועברו עד לתחילת מאי. הנתונים על ההתייצבות במרכזים הם לחודשים אוגוסט 2005-אפריל 2006¹ וזאת כפי שנרשמו על ידי המרכזים, ואילו הנתונים על מספר מקבלי הגמלה הם לחודשים יולי 2005-ינואר 2006.

להלן מבנה הדו"ח:

* הצגת האוכלוסייה שהטיפול בה הועבר משירות התעסוקה למרכזים שבאזורי הניסוי והצגת אומדנים לאי-ההופעה במרכזים עד לדצמבר 2005.

¹ למעט הנתונים המוצגים בפרק ג'. אלה מבוססים על קובץ הבטחת הכנסה הנכון לסוף ינואר 2006 ועל מפות ההתייצבות הנכונות לסוף דצמבר 2006. נתונים מעודכנים יותר אינם רלבנטיים לנושא המוצג בפרק ג'.

* ניתוח מפות ההתייצבות: רישומי זכאות לכאורה או שלילת זכאות לכאורה ורישומי השמות בעבודה.

* תיאור המגמות במספר המקבלים גמלה במסגרת תוכנית מהל"ב בהשוואה לאלה שנצפו בכלל הארץ, לרבות ניתוח של זרמי כניסה למערכת ויציאה ממנה.

* המאפיינים הדמוגרפיים של אוכלוסיית התוכנית בהשוואה למקבלי הגמלה בשאר הארץ בעילות המתאימות לעילת מהל"ב.

הממצאים מוצגים בעיקר ברמת הפרט, שכן הטיפול של המרכזים הוא בפרטים החייבים בהשתתפות בתוכנית כתנאי לזכאות לגמלה, ובמקרה של זוגות – המשפחה זכאית לגמלה רק אם שני בני הזוג החייבים בהשתתפות בתוכנית עמדו בכך. בממצאים המוצגים ביחס למשפחות (מספר מקבלים והיקף התשלומים לגמלה) נקבע כי משפחה שייכת לתוכנית מהל"ב אם לפחות אחד מבני הזוג שייך לתוכנית. כשמדובר במשפחות שאינן שייכות לתוכנית מהל"ב והזכאיות לגמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך, נקבע כי לפחות אחד מבני הזוג זכאי לגמלה בגין אחת משתי עילות אלו.

על פי בקשת משרד התמ"ת נמנענו בשלב זה מלהציג נתונים בנפרד לכל אחד ממרכזי התעסוקה. יחד עם זאת, ראוי לציין כי נצפו הבדלים בעוצמת השינויים ובדפוסי הפעילות בין המרכזים השונים.

ב. עיקרי הממצאים

לקט נתונים ממפות ההתייצבות

* בניגוד למצופה, שיעור אי-ההתייצבות במרכזי התעסוקה עם הפעלת התוכנית מהל"ב היה נמוך מאוד. כ-5% מכלל מקבלי הגמלה ביולי 2005 שקיבלו עד לראשית אוגוסט מכתב להתייצב במרכזי התעסוקה לא התייצבו במרכזים וגם לא קיבלו גמלה עד לסוף דצמבר 2005. מדובר בכ-800 איש ואישה מתוך כ-15,500 מקבלי גמלה שנדרשו להתייצב עם פתיחת המרכזים.

* מספר מפות ההתייצבות שהועברו ממרכזי התעסוקה למוסד בחודשים אוגוסט-נובמבר 2005 היה יציב למדי ונע בין 17,500 ל-17,800, ומאז דצמבר נצפתה ירידה הדרגתית עד לכ-14,400 באפריל 2006. הרוב המכריע של המפות הצביע על רישומים המקנים זכאות לכאורה.

* במפות ההתייצבות שהועברו מהמרכזים למוסד הופיעו באוגוסט 557 רישומים השוללים גמלה לכאורה, ומספרם עלה ל-1,717 בינואר 2006 אך ירד לכ-1,300 באפריל 2006. רוב הרישומים שוללי הזכאות התייחסו להיעדרות לא מוצדקת ולא שיתוף פעולה. מספר הסירובים לעבודה שנרשמו במפות היה נמוך למדי. הרישומים ששללו זכאות היו כ-3% מכלל הרישומים באוגוסט, אך נעו בין 7% ל-10% מאז נובמבר 2005.

* במפות ההתייצבות נרשמו בחודשים אוגוסט 2005-אפריל 2006 8,195 השמות הנוגעות ל-6,264 משתתפים שונים. מספר השמות בממוצע לחודש עמד על כ-910.

* לכ-2,500 משתתפים – שהם כ-30% מכלל רישומי ההשמה נרשמה יותר מהשמה אחת. נתון זה מצביע על תחלופה בין מקומות עבודה או על הגדלת היקף העבודה אצל אותו מעסיק או אצל מעסיק נוסף.

* מפות ההתייצבות אינן כוללות מידע על מהות ההשמה (כמו, למשל, האם ההשמה יצאה לפועל, היקף עבודה והשכר בצידה, סוג התעסוקה ומשך ההעסקה). מידע זה יושג בעיקר באמצעות מחקר המעקב שנמצא כיום בשלבים מתקדמים

* מתוך קובץ הבטחת הכנסה ניתן ללמוד שכשליש ממקבלי הגמלה שעבורם נרשמה השמה בחודשים אוגוסט-דצמבר היו זכאים לגמלה ביולי וגם עבדו ביולי (1,261 מתוך 3,931 השמות ייחודיות). גם כאשר בודקים את ההשמות עד לאפריל 2006 עולה ש-30% מכלל המשתתפים שנרשמה להם השמה קיבלו גמלה ועבדו ערב הפעלת התוכנית (1,823 מתוך 6,264 השמות ייחודיות).

המגמות במספר המקבלים ובמאפיינים שלהם

* 17,870 פרטים – תובעים ובני זוגם ב-14,917 משפחות התגוררו באזורי הניסוי וקיבלו גמלה להבטחת הכנסה בעילות חוסר תעסוקה או שכר נמוך עבור חודש יולי 2005. אלה הן שתי העילות המקבילות לעילת מהל"ב.

* התוכנית בתחילת דרכה הקיפה כ-10% מכלל מקבלי הגמלה ובני זוגם וכ-13% מאלה החייבים במבחן תעסוקה (במונחי משפחות השיעורים הם 10.6% ו-12.8%, בהתאמה).

* מספר הפרטים שקיבלו גמלה בעילת מהל"ב ירד ל-12,817 בינואר 2006. זאת בהשוואה ל-17,870 פרטים שקיבלו גמלה ביולי 2005 באזורי הניסוי בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך. זוהי ירידה של 28%.

* שיעור הירידה במספר המשפחות דומה (26.6%): מ-14,917 ביולי 2005 ל-10,957 בינואר 2006.

* מספר המקבלים גמלה בשאר המערכת (שלא במסגרת התוכנית) בכל העילות ירד בחודשים הנסקרים בכ-1.6%. מספר המקבלים בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך – שהוא בר השוואה למקבלים בעילת מהל"ב – נותר ללא שינוי, ואילו מספר המקבלים בעילה אחרת ירד בכ-7%.

* אוכלוסיית המשתתפים בתוכנית ערב פתיחת המרכזים הייתה דומה פחות או יותר במאפייניה הדמוגרפיים לאוכלוסיית מקבלי הגמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך (המקבילות לעילת מהל"ב בשאר הארץ): מעט יותר מבוגרת, אך עם אותו שיעור של נשים, עם אותו שיעור של עולים ועם אותו הרכב משפחה.

* השוואת המאפיינים הדמוגרפיים של מקבלי הגמלה במסגרת התוכנית בינואר 2006 לאלה של ה"משתתפים" ביולי 2005 מראה כי היציאה מהמערכת (נטו, בניכוי הכניסות) אפיינה יותר את הגברים, הצעירים, הוותיקים, את היחידים ללא ילדים ואת הזוגות עם ילדים.

ממצאים מניתוח הכניסה לתוכנית והיציאה ממנה

* הירידה החדה במספר המקבלים גמלה במסגרת התוכנית בהשוואה ליציבות במספר המקבלים גמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך בשאר המערכת משקפת את ההתפתחות הבאה: שיעור היציאה של מקבלי הגמלה במסגרת התוכנית עמד על (10%-13% בחודשים השונים), והוא היה לפחות כפול משיעור הכניסה (כ-4%-6%). לעומת זאת, בשאר המערכת שיעורי היציאה היו דומים למדי לשיעורי הכניסה (5%-6%).

* המשתתפים שיצאו מהתוכנית נחלקים לשתי קבוצות: הקבוצה הראשונה המשיכה לקבל גמלה אך לא במסגרת התוכנית, אלא בעילות אחרות, והקבוצה השנייה הפסיקה כלל לקבל גמלה.

כ-30% ממי שיצאו מהתוכנית בחודש אוגוסט (כ-700 מתוך כ-2,420 שיצאו מהתוכנית) עברו לקבל גמלה בעילה אחרת. שיעור זה פחת לכ-10%-16% בשאר החודשים לפעילות המרכזים.

* הסיבות להפסקת תשלום גמלה למשתתפים שיצאו מהתוכנית והפסיקו כלל לקבל גמלה הן:

- אי התייצבות במרכז: 55% באוגוסט וירד לכ-15%-20% בחודשים האחרונים.

- רישומים שוללי גמלה: 22% באוגוסט ועלה באופן הדרגתי לכ-40% בממוצע לחודשים האחרונים.

- התייצבו אך תשלום הגמלה הופסק: 23% באוגוסט ועלה לכ-42% במרבית החודשים האחרונים.

* לכ-30%-40% מאלה שהתייצבו במרכזים בחודשים הנסקרים, אך תשלום הגמלה הופסק להם, נרשמה השמה. כלומר, הגורם העיקרי ליציאה מהמערכת לא היה רישום השמה.

* הפער בין מספר המקבלים שעברו מהתוכנית לעילות אחרות (שאינן מחייבות מבחן תעסוקה) לבין מספר המקבלים שעברו מעילות אחרות לתוכנית בלט רק באוגוסט, שהיה החודש הראשון להפעלת התוכנית (700 עברו מהתוכנית לעילות אחרות וכ-200 להיפך). בחודשים האחרים המעברים בשני הכיוונים היו בסדרי גודל דומים למדי.

* מספר העובדים מקרב מקבלי הגמלה במסגרת התוכנית ירד מ-4,739 ביולי ל-4,137 באוגוסט 2005, אך נותר כמעט ללא שינוי עד לחודש ינואר 2006. הירידה באוגוסט כמעט ואינה מוסברת על ידי רישומי השמות (כ-12% בלבד).

* כ-60% מהעובדים שעבדו וקיבלו גמלה במסגרת התוכנית באוגוסט 2005 עבדו ברציפות עד לינואר 2006. כלומר, 40% לא עבדו ברציפות 5 חודשים או עבדו לפרקי זמן קצרים יותר – זאת, בהשוואה ל-20% שלא עבדו ברציפות בקרב העובדים בשאר המערכת.

ג. האוכלוסייה שהופנתה למבחן תעסוקה במרכזי התעסוקה: אוגוסט-דצמבר 2005

אוכלוסיית מקבלי הגמלה או התובעים גמלה שמטופלת במרכזי התעסוקה מראשית אוגוסט 2005 כוללת שתי קבוצות:

1. המשפחות שקיבלו עד ראשית אוגוסט מהמוסד לביטוח לאומי מכתב המפנה אותם למרכזי תעסוקה להתייצבות ולהמשך הטיפול. עם קבוצה זו נמנים:

א. מקבלי גמלה שב-1.8.05 היה ידוע שהם היו זכאים לגמלה ביולי 2005. זוהי "רשימת הפתיחה" (או לחילופין ה"מלאי") של המקבלים גמלה שהטיפול בהם הועבר משירות התעסוקה למרכזי התעסוקה.

ב. "תביעות פתוחות" – של תובעים שהטיפול בתביעתם לא הסתיים עד ראשית אוגוסט.

ג. "מופסקים עד חודשיים" – דורשי עבודה שהפסיקו לקבל גמלה אך פרק הזמן שחלף מאז הפסקת התשלום ועד ראשית אוגוסט 2005 לא עלה על חודשיים; מדובר בהפסקת תשלום מסיבות של סירוב לקבל עבודה או התייצבות חלקית בשירות התעסוקה. המכתבים נשלחו בשל ההערכה שחלק מדורשי עבודה אלה יהיו זכאים לגמלה ביולי ואולי אף בהמשך.

שתי הקבוצות האחרונות הם "מקבלי גמלה פוטנציאליים".

2. המשפחות שלא קיבלו מכתב בראשית אוגוסט אך הופנו בחודשים אוגוסט-דצמבר 2005 על ידי סניפי המוסד (הדלפק הקדמי) או פנו בעצמם למרכזי התעסוקה. על קבוצה זו נמנים:

א. מקבלי גמלה ביוני 2005 שהטיפול בזכאותם עבור חודש יולי 2005 לא הסתיים עד ראשית אוגוסט (לדוגמה, המתנה למסמכים).

ב. "תביעות פתוחות" ו"מופסקים עד חודשיים", שמעמדם ככזה בתחילת אוגוסט 2005 היה ידוע רק לאחר מכן ולפיכך לא קיבלו מכתב מהמוסד בראשית אוגוסט.

ג. מצטרפים "חדשים" למרכזי התעסוקה:

* תובעים שתבעו לראשונה (מ-1.8.05) גמלה להבטחת הכנסה.

* תובעים ששבו ותבעו גמלה לאחר שיצאו ממערכת הבטחת הכנסה לפרק זמן העולה על שלושה חודשים.

* "מסיימי עילה" – מקבלי גמלה שהיו זכאים לגמלה בעילה שאינה מחייבת מבחן תעסוקה (כמו אם לילדים קטנים), אך במהלך החודשים אוגוסט-דצמבר שונתה עילת זכאותם ומעתה עליהם להתייצב במרכזי התעסוקה.

נתונים המאפשרים מעקב שיטתי אחר ההתייצבות במרכזים ואחר הזכאות לגמלה קיימים – לפחות בשלב זה – רק עבור המשפחות שקיבלו מכתבים.

לוח מס' 1 מציג נתונים על מקבלי המכתבים לפי המעמד שלהם, כפי שהיה ידוע בראשית אוגוסט, וכן על זכאותם לגמלה בעבור חודש יולי 2005. לוח מס' 2 מראה את שיעור ההופעה / ההתייצבות של מקבלי המכתבים במרכזי התעסוקה.

לוח מס' 1: מספר הזכאים לגמלה ביולי מקרב מקבלי המכתבים

זכאים לגמלה בחודש יולי לפי קובץ דצמבר		מקבלי מכתבים	קבוצה
בעילות המקבילות לעילת מהל"ב	סה"כ		

פרטים:

15,040	15,185	15,485	"מלאי" מקבלי גמלה
489	536	890	"מופסקים עד חודשיים"
335	372	1,095	"תביעות פתוחות"
15,864	16,093	17,470	סה"כ

משפחות:

12,551	12,656	12,904	"מלאי" מקבלי גמלה
436	474	799	"מופסקים עד חודשיים"
296	323	938	"תביעות פתוחות"
13,283	13,433	14,607	סה"כ

לוח מס' 2: מכתבים ומתייצבים במרכזי התעסוקה (פרטים)

"מקבלי גמלה פוטנציאליים"		"רשימת פתיחה"		
עד דצמבר	אוגוסט	עד דצמבר	אוגוסט	
	1,985		15,485	סה"כ קיבלו מכתבים
1,985	1,912	15,485	12,642	מזה: חויבו להתייצב באוגוסט
856	1,366	891	857	לא הופיעו במרכזים
816	952	820	563	לא הופיעו ולא קיבלו גמלה
41	50	5.3	4.5	אחוז הלא-מופיעים *

* מתוך מקבלי המכתבים שחויבו להתייצב עד לחודש המצוין בלוח.

להלן עיקרי הנתונים על מקבלי המכתבים:

"רשימת הפתיחה" של מקבלי גמלה

* 15,485 פרטים נמנו עם "רשימת הפתיחה" של מקבלי הגמלה ביולי 2005 כפי שהיה ידוע בראשית אוגוסט. מדובר בכ-12,904 משפחות.

* 12,642 פרטים נדרשו להתייצב באוגוסט 2005, ושאר הפרטים שנמנו על רשימת הפתיחה נדרשו להתייצב בחודשים ספטמבר – אוקטובר 2005.²

* רק 857 פרטים מתוך 12,642 לא הופיעו באוגוסט במרכזים, כלומר לא נשלחו בעבורם מפות פעילות מהמרכזים.

* בדיקה דומה נערכה בחודש דצמבר 2005: 891 פרטים מתוך 15,485 פרטים לא התייצבו.

* הפגשת המפות עם קובץ מקבלי הגמלה הראה שחלק מאלה שלא הופיעו למרכזים היו זכאים לקצבה, ולפיכך הם לא "נעלמו" מהמערכת.

294 מתוך 857 פרטים שלא הופיעו באוגוסט קיבלו גמלה באוגוסט, בעיקר מסיבות של "מצוקה מהל"ב"³ ומסיבות של הריון, מחלה והשגחה תמידית (ראו לוח מס' 1 בנספח). כמו כן, 71 פרטים מתוך 891 שלא הופיעו במרכזים עד סוף דצמבר 2005 היו זכאים לגמלה בעיקר מסיבות של שכר נמוך, מחלה, הריון והשגחה תמידית.

המסקנה: הנתונים על ההתייצבות של המשפחות שנמנו עם "רשימת הפתיחה" של הזכאים שקיבלו מכתבי הפניה למרכזי התעסוקה מראים כי ההתייצבות היתה כמעט מלאה. אלה שלא התייצבו וגם לא קיבלו גמלה מהווים באוגוסט 4.5% מ"רשימת הפתיחה" של מקבלי המכתבים ו-5.3% של דצמבר 2005.

מקבלי גמלה פוטנציאליים

* 1,985 פרטים נמנו על מקבלי הגמלה הפוטנציאליים. 1,912 מתוכם נדרשו להתייצב באוגוסט 2005. 1,366 לא הופיעו במרכזים, אך 414 מתוכם קיבלו גמלה באוגוסט. כלומר, 952 לא הופיעו באוגוסט וגם לא קיבלו גמלה. אלה האחרונים מהווים 50% ממי שחויבו להתייצב באוגוסט. שיעור זה ירד ל-40% בדצמבר.

הנתונים מראים ששתי תת-הקבוצות של מקבלי המכתבים מובחנות זו מזו. אי-ההתייצבות של הפרטים במעמד של "תביעות פתוחות" או במעמד של "מופסקים עד חודשיים" אינה קשורה בהכרח לתוכנית, אלא לסיבת הפסקת הגמלה עד חודשיים (מי שנשללה ממנו הגמלה לחודשים יולי-אוגוסט עקב סירוב הופיע במרכז לאחר תקופת השלילה) או לעובדה שדחיית התביעה (הפתוחה) לגמלה בעבור חודש יולי ייתרה את הצורך בהופעת התובע במרכז. לפיכך, סוגיית

² כל המשתתפים במרכזי התעסוקה בחדרה ובנצרת נדרשו להתייצב באוגוסט 2005.
³ זכאות לגמלה בעילה של "מצוקה מהל"ב" ניתנה לפרטים שלא התייצבו באוגוסט מסיבות שהמוסד ראה אותן כמוצדקות.

ההופעה וההתייצבות של המקבלים גמלה או התובעים גמלה במרכזים רלוונטית רק למשפחות שנמנו עם "מלאי" המקבלים גמלה ביולי 2005 (כפי שהיה ידוע בראשית אוגוסט 2005). עם קבוצה זו נמנות מרבית המשפחות שטופלו בידי המרכזים בחודשים הראשונים להפעלת התוכנית.

לסיכום: לנוכח המאפיינים הייחודיים של ה"מופסקים עד חודשיים" ושל ה"תביעות הפתוחות", האינדיקטור המתאים ביותר להערכתנו לניתוח התנהגות ההתייצבות של מקבלי המכתבים במרכזי התעסוקה היא שיעור אי-ההתייצבות בקרב "רשימת הפתיחה" של המקבלים. כפי שהראינו, שיעור זה הוא זניח למדי.

ד. נתונים שהצטברו ממפות ההתייצבות של המשתתפים במרכזי התעסוקה: אוגוסט 2005 – אפריל 2006

עמידה במבחן תעסוקה, שהיא תנאי לזכאות לגמלה להבטחת הכנסה, נקבעה בעבור המשתתפים בתוכנית על פי הרישום של מצב הפעילות / התעסוקה במפת ההתייצבות שהמרכזים מעבירים למוסד לביטוח לאומי. סעיפי הרישום במפת ההתייצבות הם:

- א. סירוב לעבודה שולל גמלה לחודש הסירוב ולחודש אחריו.
- ב. אי-שיתוף פעולה בפעילות מטעם המרכז אפילו ליום אחד שולל גמלה לאותו חודש. החל מינואר 2006 נרשם אי-שיתוף פעולה רק אם הוא ליותר מיומיים.
- ג. היעדרות לא מוצדקת מפעילות במרכז או מטעמו יותר מיומיים בחודש שוללת גמלה לאותו חודש.
- ד. מינואר 2006 אי-שיתוף פעולה והיעדרות בלתי מוצדקת הובאו באותו מנין.
- ה. סירוב לבדיקה או למתן מידע שוללת גמלה לאותו חודש.
- ו. היקף שעות העבודה אינו מחייב פעילות במרכז, כלומר היקף העבודה הוא 30 שעות ויותר.
- ז. "זכאות אחרת" – זכאים לגמלה המבצעים פעילות של המרכז שיכולה להיות משולבת עם עבודה (שהיקפה פחות מ-30 שעות). בקבוצה זו נכללים זכאים לגמלה שעובדים חלקית או שאינם עובדים הממלאים אחר התוכנית האישית.
- ח. השמה בעבודה – שבוצעה באותו חודש.

השמה מוגדרת באופנים הבאים:

* למי שלא עבד ונמצאה לו עבודה אצל מעסיק אחד או יותר.

* למי שעבד והיקף משרתו גדל אצל אותו מעסיק או שנמצאה לו משרה נוספת או אחרת אצל מעסיק חדש.

יש להדגיש שברגע שנרשמת השמה במפת ההתייצבות, הגמלה מופסקת עד להגשת תלושי השכר שעל בסיסם נקבעת הזכאות לגמלה ורמתה. לפיכך, תיתכן הפסקת גמלה לחודש ותשלום רטרואקטיבי בעבור חודש ההשמה לאחר שנקבעה הזכאות.

באופן עקרוני אפשר שבמהלך החודש יירשם למשתתף בתוכנית יותר מסעיף רישום אחד. בנתונים המוצגים בלוחות שלהלן ההשתייכות של המשתתפים לסעיפי הרישום באותו חודש נעשתה על פי סדר ההופעה של הסעיפים בלוחות. למשל, משתתף שנרשם לו סירוב לעבודה נכלל בסעיף "סירוב לעבודה" בלבד, על אף שיכולה להירשם לו באותו החודש גם השמה בעבודה שהיקפה נמוך מ-30 שעות. כלומר, הוא לא ייכלל במניין של "זכאות אחרת". **לפי מתכונת הצגה זו משתתף נספר רק פעם אחת.**

בלוחות שלהלן נעשתה הבחנה בין שלילה עקב סירוב לעבודה לבין "שלילה אחרת" המתייחסת לאי-שיתוף פעולה, היעדרות לא מוצדקת וסירוב לבדיקה או למתן מידע.

לוח מס' 3: מפות המתייצבים בארבעת מרכזי התעסוקה, אוגוסט 2005 – אפריל 2006

חודש									סוג רישום מפה
אפריל	מרץ	פברואר	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	
14,407	15,329	15,846	16,741	17,271	17,541	17,790	17,614	17,589	סה"כ
1,311	1,421	1,188	1,717	1,516	1,266	898	1,077	557	סה"כ רישומים שוללי גמלה
71	110	61	40	33	75	29	42	17	רישום סירוב לעבודה
1,240	1,311	1,127	1,677	1,483	1,191	869	1,035	540	רישום שלילה אחר
13,096	13,908	14,658	15,024	15,755	16,275	16,892	16,537	17,032	סה"כ רישומים על זכאות
2,779	2,973	2,879	2,720	2,627	2,636	2,179	2,183	933	עובדים 30 שעות ומעלה
336	542	501	538	499	749	347	808	356	מזה: עם השמה
10,317	10,935	11,779	12,304	13,128	13,639	14,714	14,354	16,099	זכאות אחרת
234	422	355	377	279	361	205	265	401	מזה: עם השמה
642	1,063	926	1,001	839	1,191	573	1,117	844	סה"כ השמות*

* כולל השמות שנרשמו ביחד עם רישומים שוללי גמלה.

לוח מס' 3 מציג נתונים לחודשים אוגוסט 2005 – אפריל 2006 על מצב הפעילות / השתתפות או זכאות של המשתתפים במרכזי התעסוקה. מספר המשתתפים בארבעת המרכזים בחודשים אוגוסט - נובמבר 2005 היה יציב למדי ונע בין 17,500 ל-17,800. לעומת זאת, מאז דצמבר 2005 נצפתה ירידה הדרגתית עד לכ-14,400 באפריל 2006. במניין המפות לא נכללו מפות ריקות או מפות שנרשמה היעדרות לא מוצדקת בכל ימות החודש, שכן המרכזים אמורים שלא לשלוח מפות מעין אלו.

רישומים השוללים זכאות לחודש או לחודשיים

מספר הרישומים ששללו זכאות לחודש או חודשיים בכל המרכזים עלה באופן הדרגתי מ-557 באוגוסט 2005 ל-1,717 בינואר 2006, אך ירד לכ-1,300 בחודש אפריל 2006. עיקר שלילת הזכאות היתה בגין היעדרות לא מוצדקת ואי-שיתוף פעולה (1,128 מתוך 1,311 במארס 2006). חלקן של השלילות עקב סירוב לעבודה של מקבל הגמלה היה נמוך יחסית (71 באפריל 2006). שלילת הזכאות יכולה להיות ממי שנמנה על מקבלי הגמלה בחודש שקדם לחודש השלילה או ממי שתבע גמלה באותו חודש שנרשמה לו השלילה ולפיכך הוא לא היה אמור להיות זכאי לגמלה באותו חודש⁴. כלומר הרישומים שוללי הגמלה לא רק גרמו ליציאה ממניין מקבלי הגמלאות אלא גם לאי-מתן זכאות לתובעים חדשים.

במקביל לירידה במספר המפות ולעלייה במספר הרישומים השוללים גמלה, מספר הרישומים על זכאות ירד מכ-17,030 באוגוסט 2005 לכ-13,100 באפריל 2006 (לוח מס' 3)⁵. כמו כן ניתן לראות שלאחר ההתארגנות ברישום המפות באוגוסט נצפתה מספטמבר עלייה במספר הרישומים על מקבלי גמלה שהיקף עבודתם גבוה מ-30 שעות.

⁴ מהפגשת הקבצים נמצא שבכל אחד מהחודשים היו כ-100 פרטים שנרשמה להם שלילה, אך קיבלו גמלה. הזכאות לגמלה נקבעה לאחר שהמרכז שלח את המפות ועל בסיס ראיות אחרות שהצטברו במוסד.

⁵ נציין שוב שמספר המפות המורות על השתתפות בתוכנית בחודש מסוים גבוה ממספר המקבלים גמלה באותו חודש, שכן חלק ממי שהשתתפו בתוכנית לא נמצאו בסופו של דבר זכאים לגמלה על ידי המוסד לביטוח לאומי.

השמות

בתשעת החודשים הראשונים לפעילות המרכזים נרשמו כ-8,195 השמות. למעט חודשים אוקטובר 2005 ואפריל 2006 שהם חודשי חגים, מספר ההשמות בחודש נע בין כ-840 לכ-1,200.

בשלב זה המידע העומד לרשותנו ממרכזי התעסוקה בדבר מהות ההשמות הוא מצומצם ואין באפשרותנו להבחין בין מאפייני ההשמות במרכזים השונים (חלקי לעומת מלא ומידת החלקיות, ענף כלכלי וכו'). מידע זה עשוי לשפוך אור על עבודת המרכזים. בדו"ח זה נעשה ניסיון לדלות מידע נוסף מתוך הפגשת המפות עם הקבצים המינהליים של המוסד. לוח מס' 4 מציג כמה נתונים על ההשמות:

* 8,195 השמות שנרשמו בחודשים אוגוסט 2005-אפריל 2006 נוגעות ל-6,264 משתתפים שונים, שכן ל-1,931 משתתפים היתה יותר מהשמה אחת במהלך חודשים אלה: ל-1,497 משתתפים היו 2 השמות. ל-354 משתתפים היו 3 השמות (ל-81 משתתפים היו 4 השמות או יותר). כלומר, 2,457 השמות היו השמות חוזרות לאותם משתתפים (כ-30% מההשמות).

* מתוך 6,264 משתתפים עם השמה – כ-5,075 היו זכאים לגמלה ביולי.

* כ-2,449 השמות (מתוך 8,195) נרשמו למשתתפים שהיו זכאים לגמלה ביולי ועבדו ביולי 2005. כלומר, כ-30% מההשמות הן השמות שנרשמו למשתתפים שעבדו ביולי. גם כאשר מנפים את ההשמות החוזרות עולה כי 30% מהמשתתפים שעבורם נרשמה השמה היו זכאים ועבדו ביולי 2005 (1,823 מתוך 6,264). המשמעות של השמה לאלה שעבדו ביולי אמורה להיות הגדלת היקף המשרה אצל אותו המעסיק או החלפת מעסיק.

* לגבי החודשים אוגוסט 2005-דצמבר 2005 אפשר גם לאמוד את מספר המשתתפים שלגביהם דווחה השמה באחד מחודשים אלה והם היו זכאים לגמלה לאחר ההשמה. 3,070 – מספר המשתתפים שלהם לפחות השמה אחת באחד מהחודשים אוגוסט 2005-דצמבר 2005. 1,047 – לא זכאים כלל לגמלה מהחודש שלאחר ההשמה ועד ינואר (כולל). יחד עם זאת, בשלב זה אין ביכולתנו לקבוע מי מהיוצאים מהמערכת יצא עקב ההשמה עצמה. 2,023 – זכאים לגמלה בחודש ההשמה או באחד מהחודשים לאחר ההשמה (כ-50 היו זכאים לגמלה בעילה שאינה מהל"ב).

לוח מס' 4: השמות בעבודה של המשתתפים בתוכנית מהל"ב לפי הדיווח במפות ההתייבבות

משתתפים שלהם השמה ויצאו מהמערכת	משתתפים עם השמה אחת לפחות**		מספר השמות		סך כל המתייבבים	חודש
	מתוכם: היו זכאים ועבדו ביולי 2005	סה"כ	מתוכם: היו זכאים ועבדו ביולי 2005	סה"כ		
94	79	552	127	844	17,589	אוגוסט
277	309	749	465	1,117	17,614	ספטמבר
126	151	362	238	573	17,790	אוקטובר
293	245	777	391	1,191	17,541	נובמבר
257	201	630	268	839	17,271	דצמבר
*	240	798	296	1,001	16,741	ינואר
*	214	771	257	926	15,846	פברואר
*	235	983	258	1,063	15,329	מרץ
*	149	642	149	642	14,407	אפריל
*	1,823	6,264	2,449	8,195		סה"כ אוגוסט 05 – אפריל 06
1,047	985	3,070	1,489	4,564		סה"כ אוגוסט 05 – דצמבר 05

* מוקדם מדי לקבוע.

** משתתף שלו יותר מהשמה אחת מופיע בלוח במועד ההשמה האחרונה.

ה. מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה במסגרת תוכנית מהל"ב

נקודת המוצא לניתוח המגמות היא מספר המקבלים גמלה ביולי 2005 (לפי הקובץ של סוף ינואר)⁶. כ-17,870 פרטים – תובעים ובני זוגם ב-14,917 משפחות – התגוררו באזורי הניסוי וקיבלו גמלה בעילות מחוסר תעסוקה או שכר נמוך, שהן שתי העילות המתאימות לעילת מהל"ב. יוצא אפוא שהתוכנית התייחסה בתחילת דרכה ל-9.9% מכלל הפרטים שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה, או לחילופין לכ-13% מהפרטים שקיבלו גמלה בעילות המחייבות מבחן תעסוקה. במונחי משפחות האחוזים הם 10.6% ו-12.8%, בהתאמה.

⁶ מספר הפרטים שקיבלו גמלה ביולי כפי שהיה ידוע ב-: בראשית אוגוסט – 15,485, בסוף אוגוסט – 17,146, בסוף ספטמבר – 17,807, בסוף אוקטובר – 17,883, בסוף ינואר – 17,909, בסוף אפריל 17,870.

**לוח מס' 5: פרטים שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה - תוכנית מהל"ב ושאר המקבלים,
יולי 2005 – ינואר 2006**

שיעור השינוי בין נובמבר ליולי (אחוז)	חודש							אזור
	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	
-4.3	173,365	173,122	175,532	177,283	175,959	178,616	181,102	סה"כ
-1.6	160,548	159,779	161,557	162,383	161,180	162,405	163,232	סה"כ חוץ מתכנית מהל"ב
0.3	120,894	120,505	121,400	121,679	120,038	120,765	120,505	מזה: בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך
0.9	99,508	99,068	100,028	100,366	98,547	99,285	98,578	מחוסר תעסוקה
-2.5	21,386	21,437	21,372	21,313	21,491	21,480	21,927	שכר נמוך
-7.2	39,654	39,274	40,157	40,704	41,142	41,640	42,727	בעילות אחרות
-8.0	5,163	5,211	5,351	5,453	5,695	5,923	5,609	באזורי מהל"ב
-7.1	34,491	34,063	34,806	35,251	35,447	35,717	37,118	שלא באזורי מהל"ב
-28.3	12,817	13,343	13,975	14,900	14,779	16,211	17,870	סה"כ תוכנית מהל"ב

לוחות מס' 5 ו-6 מציגים את מספר מקבלי הגמלה בחודשים יולי 2005-ינואר 2006 במסגרת תוכנית מהל"ב ושלא במסגרת תוכנית מהל"ב במונחי פרטים ומשפחות, בהתאמה. ביחס למקבלי הגמלה שלא במסגרת תוכנית מהל"ב נערכה הבחנה בין המקבלים גמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך (המתאימות לעילת מהל"ב באזורי הניסוי) לבין המקבלים גמלה בעילה אחרת.⁷ לוח מס' 7 מציג את היקף התשלומים למקבלי הגמלה במסגרת תוכנית מהל"ב.

⁷ אלה כוללים גם מקבלי גמלה המתגוררים באזורי הניסוי אך מקבלים גמלה בעילה שאינה עילה מהל"ב (כמו אם לילדים קטנים).

לוח מס' 6: משפחות שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה* – תוכנית מהל"ב ושאר המקבלים,
יולי 2005 – ינואר 2006

שיעור השינוי בין נובמבר ליולי (אחוז)	חודש							אזור
	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	
-3.9	134,653	134,518	136,115	137,412	136,371	138,303	140,119	סה"כ
-1.2	123,696	123,164	124,279	124,828	123,894	124,706	125,202	סה"כ חוץ מתכנית מהל"ב
-0.1	101,309	101,051	101,797	102,163	100,751	101,534	101,394	מזה: בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך
-6.0	22,387	22,113	22,482	22,665	23,143	23,172	23,808	עילות אחרות
-26.6	10,957	11,354	11,836	12,584	12,477	13,597	14,917	סה"כ תוכנית מהל"ב

לוח מס' 7: היקף התשלומים בגמלה להבטחת הכנסה במסגרת תוכנית מהל"ב, (אלפי ש"ח),
מחירים שוטפים

שיעור השינוי בין ינואר ליולי	חודש							אזור
	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	
3.6	170,571	163,807	165,333	166,228	163,469	165,155	164,713	לא משתתפים בתוכנית בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך
-24.4	18,437	18,509	19,297	20,711	20,583	22,496	24,391	סה"כ תוכנית מהל"ב

להלן עיקרי המגמות במספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה בחודשים יולי 2005-ינואר 2006:

* מספר הפרטים שקיבלו גמלה בעילת מהל"ב ירד ל-12,817 בינואר 2006, זאת בהשוואה ל-17,870 פרטים שקיבלו גמלה ביולי 2005 באזורי הניסוי בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך. זוהי ירידה בת 28.3%.

* שיעור הירידה במספר המשפחות נמוך במעט (26.6%): מ-14,917 ביולי 2005 ל-10,957 בינואר 2006. התפתחות זו משתקפת גם בהיקף התשלומים לגמלה להבטחת הכנסה

במסגרת התוכנית. השפעת הירידה במספר המקבלים גמלה במסגרת התוכנית בין דצמבר 2005 לינואר 2006 על היקף התשלומים קוֹזָזָה על ידי עדכון הגמלה בינואר 2006.

* העלייה בהיקף התשלומים למקבלי גמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך בשאר המערכת עלה בינואר 2006 עקב עדכון הגמלה.

* מספר המקבלים גמלה בשאר המערכת (שלא במסגרת התוכנית) בכל העילות ירד בחודשים הנסקרים בכ-1.6%. מספר המקבלים בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך – שהוא בר השוואה למקבלים בעילת מהל"ב – נותר ללא שינוי ואילו מספר המקבלים בעילה אחרת ירד בכ-7%. הירידה במספר המקבלים בעילה אחרת נובעת משתי סיבות: האחת היא שקבוצה זו מצטמקת בעקבות החקיקה מ-2003, שעל פיה מרבית המצטרפים זכאים לגמלה בעילה של חוסר תעסוקה ושכר נמוך (אין יותר רישום של בלתי ניתנים להשמה). הסיבה השנייה היא הירידה החדה במספר המקבלים גמלה בעילת הכשרה מקצועית – הנמנית על "עילה אחרת". מספר המקבלים גמלה שהיו בהכשרה מקצועית ירד מכ-3,100 ביולי לכ-2,100 בינואר 2006.

במטרה לנסות להבין את המקורות לשינוי במספר המקבלים במסגרת התוכנית נבדקו זרמי הכניסה לתוכנית והיציאה ממנה, והם מוצגים בלוח מס' 8. כל חודש מהחודשים אוגוסט 2005-ינואר 2006 נבדק לעומת קודמו וחודש ינואר 2006 נבדק גם בהשוואה ליולי 2005.

הנתונים בלוח מראים שבחודש אוגוסט נצפה המספר הגבוה ביותר של היוצאים מהמערכת, כ-2,420, והוא ירד לכ-1,400 בממוצע לחודשיים האחרונים. מספר הנכנסים (למעט אוקטובר שהיה חודש חגים) היה יציב יחסית ונע בין 700 ל-800 פרטים. הלוח מראה בברור שהירידה החדה במספר המקבלים גמלה במסגרת התוכנית משקפת את ההתפתחות הבאה: שיעור היציאה⁸ של מקבלי הגמלה במסגרת התוכנית (10%-13% בחודשים השונים) היה לפחות כפול משיעור הכניסה (בין 4% ל-6%). לעומת זאת, בשאר המערכת⁹ שיעורי היציאה היו דומים לשיעורי הכניסה (בין 5%-6%). עובדה המסבירה את היציבות היחסית במספר המקבלים גמלה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך.

"היוצאים" מתוכנית מהל"ב נחלקים לשניים: (א) אלה שהמשיכו לקבל גמלה אך לא בעילת מהל"ב אלא מעילות אחרות. מקבלי גמלה אלה עברו מהתוכנית ל"שאר המערכת". (ב) אלה שיצאו לחלוטין ממערכת הבטחת הכנסה ותשלום הגמלה הופסק להם. במקביל, על "הנכנסים" לתוכנית מהל"ב נמנים (א) מקבלי גמלה שעברו "משאר המערכת" "לתוכנית" (היו זכאים לגמלה

⁸ שיעור היציאה מוגדר כמספר היוצאים מהתוכנית בחודש מסוים מתוך מלאי המקבלים בחודש הקודם. שיעור הכניסה מוגדר כמספר הנכנסים לתוכנית מתוך מלאי המקבלים. הלוחות המפרטים את שיעורי היציאה והכניסה למשתתפים בתוכנית ולמקבלי הגמלה בשאר המערכת מוצגים בנספח הלוחות (לוחות 6 ו-7).

⁹ הלוח המקביל למקבלי הגמלה בשאר המערכת בעילות של מחוסר תעסוקה ושכר נמוך מוצג בנספח הלוחות (לוח מס' 5).

בעילות אחרות שאינן מחייבות מבחן תעסוקה, אך תוקפה של עילה זו תם והם חוייבו במבחן תעסוקה), (ב) מקבלי גמלה "חדשים" (שהצטרפו בחודש הנוכחי ולא היו בחודש הקודם).

הנתונים מלוח 8 מראים שחודש אוגוסט – הראשון לפעילות המרכזים – היה חריג; קרוב ל-30% מכלל אלה שיצאו מהתוכנית עברו לקבל גמלה בעילה אחרת (כ-700 מתוך כ-2,420), ו-70% (1,720) מכלל היוצאים עזבו לחלוטין את מערכת הבטחת הכנסה. מספר היוצאים שעברו לקבל גמלה בשאר החודשים בעילות אחרות עמד על כ-200 בממוצע לחודש, ונע בין 10% ל-16% מכלל היוצאים. ראוי להדגיש שהמעבר מהתוכנית לשאר המערכת, כמובן, אינו בגדר חיסכון לתקציב המדינה, אם כי הוא נחשב לחיסכון של החברות. ההבחנה בין שתי הקבוצות של הנכנסים לתוכנית מראה שכ-25%-30% מכלל הנכנסים בחודשים אוגוסט – נובמבר 2005 וכ-20% מכלל הנכנסים בחודשים דצמבר 2005 – ינואר 2006 היו כאלה שקיבלו גמלה קודם בעילה אחרת ועתה בעילת מהל"ב. מדובר בכ-250 מקבלי גמלה בארבעת החודשים הראשונים ובכ-165 בחודשיים האחרונים.

בסך הכול, הפער בין מספר מקבלי הגמלה שעברו מהתוכנית לשאר המערכת לבין מספרם של אלה שעברו משאר המערכת לתוכנית בלט רק באוגוסט 2005. לוחות 3 ו-4 בנספח הלוחות מפרטים את עילות הזכאות של העוברים ממערכת לתוכנית ולהיפך.

לוח מס' 9 מציג חלוקה מפורטת יותר של מקבלי גמלה שיצאו לא רק מהתוכנית אלא גם ממערכת הבטחת הכנסה (תשלום הגמלה הופסק להם). הם סווגו לשלוש קבוצות:

א. כאלה שלא התייצבו במרכז וחדלו לקבל גמלה.

ב. כאלה שהתייצבו במרכז, אך הגמלה נשללה מהם בשל רישום שולל גמלה – סירוב, אי שתוף פעולה או היעדרות לא מוצדקת.

ג. כאלה שהתייצבו אך תשלום הגמלה הופסק מסיבות שונות.

לוח מס' 10 מרחיב את המידע על היוצאים מהמערכת ומציג נתונים על רישומי השמות במפות ההתייצבות עבור חודש ההתייצבות (לאלה שהתייצבו) ועבור החודש הקודם (לאלה שלא התייצבו).

מספר מקבלי הגמלה שלא התייצבו ולא קיבלו גמלה בחודשיים הראשונים לפתיחת המרכזים היה גבוה יחסית – כ-940 באוגוסט 2005 וכ-720 בספטמבר. הם מנו כ-55% וכ-36%, בהתאמה, מכלל אלה שהפסיקו לקבל גמלה בחודשים אלה. לעומת זאת, בחודשים אוקטובר 2005 – ינואר 2006 כ-15%-25% מכלל אלה שיצאו לחלוטין ממערכת הבטחת הכנסה לא התייצבו במרכזים ותשלום הגמלה הופסק להם. בחודשים אלה תשלום הגמלה הופסק בעיקר למי שנשללה ממנו

הגמלה ולמי שהתייצב אך הפסיק לקבל גמלה מסיבות שונות: לכ-40% מכלל אלה שהפסיק לקבל גמלה נשללה הזכאות ולכ-42% הופסק התשלום על אף שנרשמה להם התייצבות.

בשלב זה אין בידינו מידע רב על הסיבות לאי-התייצבות במרכזים או להפסקת תשלום הגמלה. כך, למשל, הפסקת תשלום גמלה למי שהתייצב במרכז יכולה לנבוע מהשמה בעבודה שהגדילה את הכנסת המשפחה אך גם שכן הזוג לא עמד במבחן תעסוקה או במבחן זכאות.

לוח מס 10 מלמד שלמרבית אלה שלא התייצבו לא נרשמה השמה בחודש הקודם כלומר, שאי ההתייצבות אינה קשורה להשמה בעבודה. רק ל-4%-8% מאלה שלא התייצבו נרשמה השמה בחודש הקודם לחודש אי-ההתייצבות. לעומת זאת, לכ-30%-40% מאלה שהתייצבו במרכזים, אך תשלום הגמלה הופסק להם, נרשמה השמה בחודש ההתייצבות. ייתכן כי השמות אלו היו כרוכות בהכנסה מעבודה ברמה ששללה את הגמלה מהיחידה המשפחתית.

**לוח מס' 8: מקבלי גמלה להבטחת הכנסה בתוכנית מהל"ב – נכנסים ויוצאים,
אוגוסט 2005 – ינואר 2006**

ינואר לעומת יולי	ינואר לעומת דצמבר	דצמבר לעומת נובמבר	נובמבר לעומת אוקטובר	אוקטובר לעומת ספטמבר	ספטמבר לעומת אוגוסט	אוגוסט לעומת יולי	מספר מקבלים
17,870	13,343	13,975	14,900	14,779	16,211	17,870	בחודש הראשון
11,152	12,007	12,537	13,292	13,845	14,028	15,451	קיבלו בשני חודשים עוקבים*
6,718	1,336	1,438	1,608	934	2,183	2,419	יצאו מהתוכנית
835	215	209	170	133	211	699	עברו לעילות אחרות
5,883	1,121	1,229	1,438	801	1,972	1,720	יצאו בכלל מהמערכת
							נכנסו לתוכנית - לא היו בחודש
1,665	810	806	683	1,055	751	760	הקודם והצטרפו בנוכחי
504	164	166	170	268	245	206	עברו מעילות אחרות
1,161	646	640	513	787	506	554	"החדשים" (לא היו בחודש הקודם)

* בחודש המצוין ובזה לאחריו.

לוח 9: מקבלי גמלה שיצאו מתוכנית מהל"ב לפי סיבות יציאה, אוגוסט – דצמבר 2005

ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	
מספרים מוחלטים						
1,336	1,438	1,608	934	2,183	2,419	סה"כ יציאות
215	209	170	133	211	699	עברו לעילות אחרות
1,121	1,229	1,438	801	1,792	1,720	סה"כ הפסקת גמלה
208	201	308	194	717	939	מזה: לא התייצבו במרכז
418	516	581	264	619	376	רישום שולל גמלה
495	512	549	343	636	405	התייצבו אך לא קיבלו גמלה
אחוזים מכלל היציאות מהתוכנית						
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ יציאות
16.1	14.5	10.6	14.2	9.7	28.9	עברו לעילות אחרות
15.6	14.0	19.2	20.8	32.8	38.8	לא התייצבו במרכז
31.3	35.9	36.1	28.3	28.4	15.5	רישום שולל גמלה
37.1	35.6	34.1	36.7	29.1	16.7	התייצבו אך לא קיבלו גמלה
אחוזים מכלל אלה שהפסיקו לקבל גמלה						
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ הפסקת גמלה
18.6	16.4	21.4	24.2	36.4	54.6	מזה: לא התייצבו במרכז
37.3	42.0	40.4	33.0	31.4	21.9	רישום שולל גמלה
44.2	41.7	38.2	42.8	32.3	23.5	התייצבו אך לא קיבלו גמלה

לוח 10: רישומי השמות למקבלי גמלה שיצאו מתוכנית מהל"ב ותשלום הגמלה הופסק להם

התייצבו		לא התייצבו				סך הכל רישומי השמות		חודש
מזה: השמות החודש		סה"כ	מזה: נרשמה השמה בחודש קודם		סה"כ	חודש קודם	חודש נוכחי	
אחוז	מספר		אחוז	מספר				
10.4	42	405			939	844	אוגוסט 05	
42.7	272	636	4.3	31	717	844	1,117	ספטמבר 05
29.8	102	343	8.8	17	194	1,117	573	אוקטובר 05
40.7	223	549	3.6	11	308	573	1,191	נובמבר 05
30.9	158	512	6.5	13	201	1,191	839	דצמבר 05
36.2	179	495	4.3	9	208	839	1,001	ינואר 06

1. המאפיינים הדמוגרפיים של מקבלי הגמלה בתוכנית מהל"ב

בהשוואת המשתתפים בתוכנית לשאר המערכת – יולי 2005

מהשוואת המאפיינים של מקבלי הגמלה ביולי 2005 (ערב פתיחת התוכנית) שהיו אמורים להשתתף בתוכנית לאלה של מקבלי הגמלה שלא נדרשו להשתתף בתוכנית וקיבלו גמלה ביולי בעילות דורשי עבודה ושכר נמוך, עולים הממצאים האלה:

* ערב פתיחת מרכזי התעסוקה, שיעור הנשים מקרב אוכלוסיית המשתתפים בתוכנית דומה לשיעור בקרב אלה שאינם משתתפים בתוכנית (כ-63%).

* אוכלוסיית המשתתפים בתוכנית מבוגרת במעט מאלה שלא משתתפים בתוכנית: שיעור הצעירים (30 ומטה) מקרב המשתתפים בתוכנית נמוך משיעור הצעירים מקרב הזכאים שאינם משתתפים: 13% לעומת 16.4%, בהתאמה. לעומת זאת, שיעור בני 41-50 מקרב המשתתפים גבוה במעט משיעור המבוגרים מקרב הזכאים שאינם משתתפים: 31% לעומת 29%, בהתאמה.

* לא ניכר הבדל בין שיעור העולים מקרב משתתפי התוכנית לבין שיעור העולים מקרב הזכאים שאינם משתתפים (כ-32%).

* לא נצפו הבדלים של ממש בהרכב המשפחה בין שתי הקבוצות הנבחות.

* בכ-70% מקרב הזוגות שהיו זכאים לגמלה בינואר 2006 במסגרת תוכנית מהל"ב, שני בני הזוג היו חייבים בהשתתפות בתוכנית.

המשתתפים בתוכנית – השוואה בין המאפיינים ערב פתיחת מרכזי התעסוקה ולאחר שישה חודשים

מהשוואת המאפיינים הדמוגרפיים של הזכאים המשתתפים בתוכנית בחודשים יולי 2005 וינואר 2006 עולים הממצאים האלה:

* שיעור הנשים מקרב המשתתפים עלה מ-63.8% ביולי 2005 ל-66.8% בינואר 2006. כלומר, היציאה (נטו) מהמערכת אפיינה יותר את הגברים.

* מקבלי הגמלה המשתתפים במסגרת התוכנית בינואר 2006 מבוגרים יותר מהמשתתפים בתוכנית ביולי 2005. שיעור הצעירים (30 ומטה) ירד מ-13% ל-9.8%, ושיעור המבוגרים (51 ומעלה) עלה מ-32.9% ל-38.3%. כלומר, היציאה (נטו) מהמערכת אפיינה יותר את הצעירים ופחות את המבוגרים.

* שיעור העולים עלה מ-32% ביולי ל-35% בנובמבר. כלומר היציאה (נטו) מהמערכת אפיינה יותר את הוותיקים.

* בהשוואה ליולי 2005, בינואר 2006 עלה שיעור המשפחות החד-הוריות בקרב מקבלי הגמלה במסגרת התוכנית – מכ-26% לכ-30% וירד שיעורם של שאר הרכבי המשפחה, ובייחוד של הזוגות עם ילדים (מכ-25% לכ-23%). כלומר היציאה (נטו) מהמערכת אפיינה יותר זוגות עם ילדים.

השוואת הדמוגרפיה של הלא-משתתפים בתוכנית – ינואר 2006 לעומת יולי 2005

השינויים שחלו במאפיינים הדמוגרפיים של מקבלי הגמלה מאז יולי 2005 עד ינואר 2006 בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך בשאר המערכת היו מעטים יותר ומתונים יותר.

* בעוד שהשיעור של המשפחות החד-הוריות ושל הזוגות עם ילדים פחת, השיעור של היחידים עלה.

* גם בשאר המערכת אוכלוסיית המקבלים מבוגרת יותר בינואר 2006 מאשר ביולי 2005 (אם כי העלייה בשיעור המבוגרים מתונה יותר בהשוואה לשיעור העלייה שנצפה בקרב משתתפי התוכנית).

* בשיעור הנשים לא חל שינוי, אך שיעור העולים פחת. מגמה זו מנוגדת למגמה שהסתמנה בקרב המשתתפים בתוכנית.

העובדים במסגרת תוכנית מהל"ב ובשאר המערכת

בשלב זה לא עומד לרשותנו מידע על מאפייני ההשמות והאם ההשמה שנרשמה במפת ההתייצבות אכן מעידה על ההשתלבות בעבודה בפועל של מקבל הגמלה. מתוך קובץ הבטחת הכנסה של המוסד ניתן לאתר רק מקבלי הגמלה שלהם הכנסה מעבודה, אך לא את אלה שיצאו מהמערכת עקב יציאה לעבודה או הגדלת היקף עבודה כך שהכנסתם שללה זכאות לגמלה. לפיכך, התמונה שבידינו היא חלקית.

לוח מס' 14, המציג את מספר הפרטים שלהם הכנסה מעבודה, מראה כי במקביל לירידה במספר המקבלים גמלה במסגרת תוכנית מהל"ב, ירד גם מספרם של מקבלי הגמלה עם הכנסה מעבודה. הירידה התרחשה כמעט כולה בחודש אוגוסט 2005, שכן מספר העובדים מקרב המשתתפים בתוכנית נותר יציב למדי בחודשים ספטמבר 2005 – ינואר 2006. מספר העובדים ירד מכ-4,740 ביולי 2005 ל-4,137 באוגוסט 2005 ונותר עם תנודות קלות יחסית על כ-4,130 בינואר 2006. הירידה החדה במספר העובדים בחודש אוגוסט היתה גבוהה במעט משיעור הירידה בכלל המקבלים במסגרת התוכנית (13% לעומת 9%, בהתאמה), ולפיכך, שיעור העובדים בכלל המקבלים ירד במקצת מ-26.5% ל-25.5%. לעומת זאת בשאר החודשים הסתמנה עלייה בשיעור העובדים במסגרת תוכנית מהל"ב; אומנם מספר העובדים נותר פחות או יותר יציב, אך מספר המקבלים גמלה במסגרת התוכנית המשיך לרדת, ולכן שיעור העובדים מכלל המקבלים גמלה בתוכנית מהל"ב עלה עד לכ-32% בינואר 2006.

שתי הערות ראוי לציין: ראשית, הירידה החדה במספר העובדים מיולי 2005 לאוגוסט 2005 מוסברת אך במעט על ידי רישומי השמות. ירידה זו נובעת בעיקר ממעבר לעילות זכאות אחרות, מהפסקת עבודה (שלוותה בהמשך קבלת גמלה), או מהפסקת תשלום גמלה. על פי אומדן נרשמה השמה רק לכ-12% מהפרטים העובדים שיצאו מהתוכנית או שנכנסו אליה¹⁰. שנית, יש להדגיש שעל אף שמספר העובדים נותר פחות או יותר ללא שינוי מאוגוסט 2005, אין מדובר באוכלוסייה קבועה. מטבע הדברים קיימת תחלופה מסוימת; מעקב אחר העובדים מראה ש-2,535 עובדים שקיבלו גמלה במסגרת התוכנית עבדו ברציפות מאז אוגוסט 2005 ועד ינואר 2006. אלה מהווים בממוצע כ-60% מכלל המקבלים גמלה שעבדו בחודשים אלה. כ-40% מאלה שעבדו באוגוסט 2005 (או בכל אחד מהחודשים הבאים) עבדו שלא-ברציפות או שיצאו מהתוכנית. בדיקה דומה ביחס למקבלי הגמלה בשאר המערכת העלתה שכ-80% ממקבלי הגמלה באוגוסט עבדו ברציפות עד ינואר 2006.

¹⁰ השינוי שחל במספר העובדים שקיבלו גמלה במסגרת התוכנית בין יולי לאוגוסט נובע מיציאתם של 930 פרטים ומכניסתם של 330 מצטרפים. מכלל היוצאים: 175 עברו – המשיכו לעבוד באוגוסט אך עברו לעילות אחרות, 159 הפסיקו לעבוד אך זכאים לגמלה במסגרת התוכנית וכ-600 לא זכאים לגמלה. ל-70 פרטים מתוך ה-600 האחרונים נרשמה השמה. במקביל, ל-71 מתוך ה-330 שהצטרפו למצבת העובדים נרשמה השמה.

לוח מס' 11: שיעור הנשים ושיעור העולים בקרב מקבלי גמלה להבטחת הכנסה לפי השתתפות בתוכנית מהל"ב, יולי 2005 וינואר 2006

ינואר 2006			יולי 2005			
שיעור העולים	שיעור הנשים	סך הכול	שיעור העולים	שיעור הנשים	סך הכול	

המשתתפים בתוכנית מהל"ב

35.3	66.8	12,817	32.2	63.8	17,870	סך הכול
------	------	--------	------	------	--------	---------

שאר האוכלוסייה בעילות חוסר תעסוקה ושכר נמוך

30.3	63.3	120,894	31.2	63.2	120,505	
------	------	---------	------	------	---------	--

לוח מס' 12: מקבלי גמלה להבטחת הכנסה לפי גיל ולפי השתתפות בתוכנית מהל"ב, יולי 2005
וינואר 2006

גיל					סך הכול		
+61	60-51	50-41	40-31	עד 30	אחוזים	מספרים	

יולי 2005

המשתתפים בתוכנית מהל"ב

509	5,369	5,507	4,142	2,343			
2.9	30.0	30.8	23.2	13.1	100.0	17,870	סך הכול

כלל האוכלוסייה בעילות מחוסר תעסוקה ושכר נמוך

3,173	35,027	33,846	28,636	19,823		120,505	סה"כ
2.6	29.1	28.1	23.8	16.4		100.0	

ינואר 2006

המשתתפים בתוכנית מהל"ב

506	4,392	3,929	2,729	1,261			
4.0	34.3	30.6	21.3	9.8	100.0	12,817	סך הכול

כלל האוכלוסייה בעילות מחוסר תעסוקה ושכר נמוך

4,426	37,866	33,159	27,882	17,561		120,897	סה"כ
3.7	31.3	27.4	23.1	14.5		100.0	

לוח מס' 13: הרכב המשפחה של משפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה, לפי השתתפות בתוכנית מהל"ב, יולי 2005 וינואר 2006

הרכב משפחתי				סה"כ		
זוג +	זוג	יחיד +	יחיד	אחוזים	מספרים	

יולי 2005

המשתתפים בתוכנית מהל"ב

3,757	1,159	3,931	6,070			
25.2	7.8	26.3	40.7	100.0	14,917	סך הכול

כלל האוכלוסייה בעילות מחוסר תעסוקה ושכר נמוך

26,362	7,074	26,522	41,435		101,394	
26.0	7.0	26.2	40.8		100.0	

ינואר 2006

המשתתפים בתוכנית מהל"ב

2,502	845	3,245	4,365			
22.8	7.7	29.6	39.8	100	10,957	סך הכול

כלל האוכלוסייה בעילות מחוסר תעוקה ושכר נמוך

25,957	7,151	25,722	42,479		101,309	
25.6	7.1	25.4	41.9		100.0	

לוח מס' 14: שיעור העובדים בקרב מקבלי גמלה להבטחת הכנסה, לפי השתתפות בתוכנית מהל"ב, יולי 2005 – ינואר 2006

שיעור העובדים מסך כל המקבלים	פרטים עובדים	מרכז	חודש
26.5	4,739	סה"כ תוכנית מהל"ב	יולי 2005
24.3	29,278	לא משתתפים בתוכנית	
25.5	4,137	סך הכול תוכנית מהל"ב	אוגוסט 2005
23.9	28,848	לא משתתפים בתוכנית	
26.9	3,971	סך הכול תוכנית מהל"ב	ספטמבר 2005
24.2	29,088	לא משתתפים בתוכנית	
27.4	4,088	סך הכול תוכנית מהל"ב	אוקטובר 2005
23.6	28,749	לא משתתפים בתוכנית	
29.8	4,168	סך הכול תוכנית מהל"ב	נובמבר 2005
24.0	29,100	לא משתתפים בתוכנית	
30.9	4,125	סך הכול תוכנית מהל"ב	דצמבר 2005
24.1	29,085	לא משתתפים בתוכנית	
32.2	4,133	סך הכול תוכנית מהל"ב	ינואר 2006
23.9	28,928	לא משתתפים בתוכנית	

נספח

לוח מס' 1: מקבלי מכתבים שלא נשלחו בעבורם מפות התייצבות לאוגוסט 2005 והיו זכאים לגמלה, לפי מעמד הקבוצה

לא הופיעו באוגוסט 2005 והיו זכאים לגמלה				עילה
סה"כ	תביעות פתוחות	מופסקים עד חודשיים	"רשימת פתיחה"	
29	3	20	6	מחוסר תעסוקה*
5	0	2	3	שכר נמוך
367	44	168	155	מצוקה מהלי"ב
128	24	61	43	מהלי"ב
27	4	8	15	הריון
36	3	10	23	מחלה
17	0	1	16	השגחה תמידית
44	12	10	22	אחר**
55	14	30	11	שיקול דעת
708	104	310	294	סה"כ

לוח מס' 2: זכאים לגמלה ביולי שלא נשלחו בעבורם מפות התייצבות לאוגוסט 2005 והיו זכאים לגמלה, לפי מעמד הקבוצה

עילה	לא הופיעו באוגוסט 2005 והיו זכאים לגמלה בחודש זה
מחוסר תעסוקה*	148
שכר נמוך	32
מצוקה מהלי"ב	450
מהלי"ב	161
הריון	7
מחלה	27
השגחה תמידית	13
אחר**	25
שיקול דעת	182
סה"כ	1,045

לוח מס' 3: מקבלי גמלה שעברו מעילת מהל"ב לעילות אחרות

ינואר 06 לעומת יולי 05	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	עברו לעילה
73	0	0	0	1	0	210	מחוסר תעסוקה
11	1	2	2	1	6	10	הכשרה מקצועית, אבחון תעסוקתי, השלמת השכלה
19	0	0	0	0	0	50	שכר נמוך
104	13	17	16	18	30	14	מתמכרים
81	17	18	18	14	17	22	הריון
269	136	125	86	53	85	68	מחלה
171	29	32	25	18	33	61	השגחה תמידית
40	1	2	3	1	4	34	עובד מפעל מוגן
13	2	1	0	0	1	1	עילת אם
24	12	7	13	23	28	217	שיקול דעת
30	4	5	7	4	7	12	אחר
835	215	209	170	133	211	699	סה"כ

לוח מס' 4: מקבלי גמלה שעברו מעילות אחרות לעילת מהל"ב

נובמבר לעומת יולי	ינואר	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	הגיעו מעילה
1	7	17	18	17	15	0	מחוסר תעסוקה
179	8	14	9	43	26	99	הכשרה מקצועית, אבחון תעסוקתי, השלמת השכלה
0	2	3	1	1	3	0	שכר נמוך
10	3	4	2	2	4	5	מתמכרים
1	0	0	1	0	0	0	הריון
66	76	45	51	45	28	36	מחלה
11	10	3	5	3	4	3	השגחה תמידית
5	1	1	1	1	2	1	עובד מפעל מוגן
176	30	27	21	23	33	23	עילת אם
18	20	43	50	122	125	20	שיקול דעת
37	7	9	11	11	5	10	אחר
504	164	166	170	268	245	206	סה"כ

לוח מס' 5: מקבלי גמלה להבטחת הכנסה בעילות מחוסר תעסוקה ושכר נמוך מחוץ לאזורי
תכנית מהל"ב – נכסים ויוצאים, אוגוסט 2005 - ינואר 2006

ינואר לעומת יולי	דצמבר לעומת ינואר	דצמבר לעומת נובמבר	נובמבר לעומת אוקטובר	אוקטובר לעומת ספטמבר	ספטמבר לעומת אוגוסט	אוגוסט לעומת יולי	
120,505	120,505	121,400	121,679	120,038	120,765	120,505	בחודש הראשון
120,894	120,894	120,505	121,400	121,679	120,038	120,765	בחודש השני
100,191	114,826	114,750	115,486	115,330	113,489	113,687	קיימים בשני החודשים
20,314	5,679	6,650	6,193	4,708	7,276	6,818	יציאה
3,026	1,060	1,005	835	861	1,134	901	עברו לעילות אחרות
17,288	4,619	5,645	5,358	3,847	6,142	5,917	יצאו מהבטחת הכנסה
20,703	6,068	5,755	5,914	6,349	6,549	7,078	כניסה
4,677	1,007	927	1,194	1,062	1,131	1,826	עברו מעילות אחרות
16,026	5,061	4,828	4,720	5,287	5,418	5,252	חדשים בהבטחת הכנסה (לעומת החודש הקודם)

לוח מס' 6: שיעורי יציאה וכניסה*: מקבלי גמלה במסגרת תוכנית מהל"ב, אוגוסט 2005 -
ינואר 2006

יולי לעומת ינואר	דצמבר לעומת ינואר	נובמבר לעומת דצמבר	נובמבר לעומת אוקטובר	אוקטובר לעומת ספטמבר	ספטמבר לעומת אוגוסט	אוגוסט לעומת יולי	
17,870	13,343	13,975	14,900	14,779	16,211	17,870	בחודש הראשון
12,817	12,817	13,343	13,975	14,900	14,779	16,211	בחודש השני
62.4	90.0	89.7	89.2	93.7	86.5	86.5	קיימים בשני החודשים
37.6	10.0	10.3	10.8	6.3	13.5	13.5	יציאה
4.7	1.6	1.5	1.1	0.9	1.3	3.9	עברו לעילות אחרות
32.9	8.4	8.8	9.7	5.4	12.2	9.6	יצאו מהבטחת הכנסה
9.3	6.1	5.8	4.6	7.1	4.6	4.3	כניסה
2.8	1.2	1.2	1.1	1.8	1.5	1.2	עברו מעילות אחרות
6.5	4.8	4.6	3.4	5.3	3.1	3.1	חדשים בהבטחת הכנסה (לעומת החודש הקודם)

* שיעור היציאה (הכניסה) מוגדר כמספר היוצאים (הנכנסים) בחודש מסויים מסך כל המקבלים בחודש הקודם לו.

לוח מס' 7: שיעורי יציאה וכניסה*: מקבלי גמלה שלא במסגרת התוכנית, אוגוסט 2005 –

ינואר 2006

ינואר לעומת יולי	דצמבר לעומת ינואר	דצמבר לעומת נובמבר	נובמבר לעומת אוקטובר	אוקטובר לעומת ספטמבר	ספטמבר לעומת אוגוסט	אוגוסט לעומת יולי	
120,505	120,505	121,400	121,679	120,038	120,765	120,505	בחודש הראשון
120,894	120,894	120,505	121,400	121,679	120,038	120,765	בחודש השני
83.1	95.3	94.5	94.9	96.1	94.0	94.3	קיימים בשני החודשים
16.9	4.7	5.5	5.1	3.9	6.0	5.7	יציאה
2.5	0.9	0.8	0.7	0.7	0.9	0.7	עברו לעילות אחרות
14.3	3.8	4.6	4.4	3.2	5.1	4.9	יצאו מהבטחת הכנסה
17.2	5.0	4.7	4.9	5.3	5.4	5.9	כניסה
3.9	0.8	0.8	1.0	0.9	0.9	1.5	עברו מעילות אחרות
							חדשים
13.3	4.2	4.0	3.9	4.4	4.5	4.4	בהבטחת הכנסה
							(לעומת החודש הקודם)

* שיעור היציאה (הכניסה) מוגדר כמספר היוצאים (הנכנסים) בחודש מסויים מסך כל המקבלים בחודש הקודם לו.

הבטחת הכנסה-ויסקונסין מאי 2005 (שמלצר)