

"לא, אדוני השדר!"

**תכנית "אורות לתעסוקה"
לא עומדת במבחן עלות תועלת!
לא פותרת את בעיות התעסוקה!
לא מחלצת מעוני!**

פרק ראשון בסדרה

מוגש לעיונם של חברי הכנסת ה-18
על-ידי:



قوس القزح الديمقراطي الجديد (كشيت هديموقراطييت هميزراhit)
הקשת הדמוקרטית המזרחית-שיח חדש
The Mizrahi Democratic Rainbow-New Discourse
(Hakeshet Hademocratit Hamizrahit)



שומרי משפט -
רבנים למיין זכויות האדם
RABBIS FOR HUMAN RIGHTS
حآخآيين من آجل حقآق الآسآن



האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل
The Association for Civil Rights in Israel



טבת תש"ע, דצמבר 2009

www.MASPIK.info

אדוני השר. זה לא נכון!

טענות מופרכות של התמ"ת בתקשורת רשימה ראשונה בסדרה



לא נכון. אחוז ההשמות הינו רק 28% וחלק ניכר הן השמות לעבודות לא יציבות כלל ולפרקי זמן קצרים.

(על-פי הדו"חות החודשיים של מנהלת "אורות לתעסוקה").

השר בן-אליעזר: "אחוז ההשמות הקבועות בתכנית מגיע לכמעט 50%... ראשי הערים מודעים להצלחת הפיילוט במציאת מקום עבודה ארוך טווח לכמעט 50% ממקבלי הבטחת ההכנסה".

(הודעה לעיתונות של משרד התמ"ת, 10.12.09)

לא נכון. אפילו בהגדרת המטרות של "אורות לתעסוקה", התכנית לא נועדה ליצור מקומות עבודה חדשים, היא מעולם לא יצרה והיא איננה יוצרת מקומות עבודה חדשים - אלא רק דוחקת מובטלים לשוק עבודה פוגעני.

"אם תכנית אורות-לתעסוקה תורחב, היא תיצור עשרות אלפי מקומות עבודה חדשים".

מנכ"ל התמ"ת, שרון קדמי, Y-net, 9.12.09,

לא נכון. התכנית המוצעת כעת ע"י התמ"ת מעולם לא נוסתה. בארבע השנים האחרונות שונה הפיילוט באופן מהותי 3 פעמים. למרות שגרסת הפיילוט השלישית החלה רק לפני חודשים ספורים וטרם נבחנה כלל - כבר מציע התמ"ת גרסה רביעית, חדשה, ובפריסה ארצית. זאת ועוד: אילו סכומי העתק המושקעים ב"אורות לתעסוקה" היו מושקעים בלשכות-הרווחה של העיריות - היו התפוקות גדולות ואיכותיות לאין שיעור.

"ראשי ערים מבקשים לאפשר לכל רשות שתרצה בכך, להפעיל את התכנית שפועלת כפיילוט כבר יותר מארבע שנים".

(מעריב, 6.12.09)

לא נכון. כל התמריצים הניתנים במסגרת התכנית הם במימון המדינה - ואינם קשורים כלל לתכנית. המדינה תוכל להעניק תמריצים אלה גם לאחר סגירת התכנית - והפעם מבלי שחברות פרטיות ירוויחו מכך.

"כיום 6,000 ממשותפי התכנית עובדים ומקבלים תמריץ מהמדינה בגובה משכורת 13 מידי שנה בתמורה להתמדה בעבודה. אם תיסגר התכנית הם לא יקבלו את התמריץ מהמדינה".

(דה מרקו, 18.12.09)

עיקרי הדברים ותוכן עניינים

- תכנית "אורות לתעסוקה" נכשלת כשלון חרוץ גם במבחן עלות מול תועלת. ביחס להשקעות הענק מכספי הציבור.
פרק 1 - עמ' 4
- התמ"ת מתעלם לחלוטין מקביעתו של מרכז המידע והמחקר של הכנסת, כי לפני שהכנסת נדרשת להחליט בסוגיה, עליה להיחשף לפירוט עלות הפעלת התכנית בידיים פרטיות ובהיקף ארצי וכן לבחון את עלות ההצעה מול התועלת שבה.
פרק 2 - עמ' 6
- למרות היתרון העצום בהשקעת כספי מדינה, פער התפוקות בין "אורות לתעסוקה" לבין שירות התעסוקה קטן מאד.
פרק 3 - עמ' 6
- איכות ההשמות של "אורות לתעסוקה" ירודה מאד. רק מיעוט משתתפים בתכנית מוצא עבודה יציבה במשרה מלאה ולפרקי זמן ארוכים.
פרק 4 - עמ' 7
- "אורות לתעסוקה" לא מחלצת מעוני. הכנסתם הכוללת של משתתפים בתכנית לא עלתה, או שעלתה רק בסכומים מינימאליים.
פרק 5 - עמ' 8
- התכנית כלל אינה משפרת את הסיכויים לשילוב בעבודה יציבה לאורך זמן, בקרב בעלי השכלה נמוכה - שבעיקר למענם נועדה התכנית מלכתחילה.
פרק 6 - עמ' 9
- החברות הפרטיות שוללות אלפי קצבאות מאזרחים, כאשר רק אחוז מזערי מהן נשלל בשל סירוב לצאת לעבודה.
פרק 7 - עמ' 9
- המשתתפים נשלחים להכשרות "רכות" שלא מקדמות את סיכוייהם להיקלט בעבודה יציבה לאורך זמן. רבים מהם נאלצים לבצע עבודות חנם.
פרק 8 - עמ' 10
- היעדר דרישות סף בסיסיות מפקידי החברות הפרטיות החורצים גורלם של אזרחים.
פרק 9 - עמ' 11
- הסמכות לתת או לשלול קצבת קיום לא יכולה להיות בידיים פרטיות!
פרק 10 - עמ' 11
- התכנית לא יכולה לפתור את בעיות התעסוקה של ישראל.
פרק 11 - עמ' 12
- האוצר לא רוצה לקדם את השכבות החלשות - אלא רק להקטין את השכר הממוצע במשק.
פרק 12 - עמ' 12
- כל נושא התעסוקה צריך להיות מטופל על-ידי הממשלה.
פרק 13 - עמ' 12
- כשלים חמורים בהצעת התמ"ת.
פרק 14 - עמ' 13
- התמ"ת מתעלם לחלוטין ממודלים מוצלחים בהרבה, הפועלים כבר בארץ, ובהצלחה רבה לאין שיעור מזו של "אורות לתעסוקה" הכושלת.
פרק 15 - עמ' 15

המספרים מדברים בעד עצמם

למרות שהאוצר מייבש את שירות התעסוקה ומעביר תקציבי עתק לחברות פרטיות

1. התפוקות של "אורות לתעסוקה" ביחס להשקעות הענק מכספי הציבור - קטנות בהרבה מתפוקות שירות התעסוקה

תקציב "אורות לתעסוקה" ביחס למספר המשתתפים

גדול פי 14 מתקציב שירות התעסוקה:

אורות לתעסוקה: 155 מיליון ₪ בשנה - על 9,144 משתתפים בממוצע בחודש
שירות התעסוקה: 235 מיליון ₪ בשנה - על 197,000 מטופלים בממוצע בחודש

מספר המטופלים ע"י פקיד בודד ב-"אורות לתעסוקה"

קטן פי 8.5 ממספר המטופלים ע"י פקיד בשירות התעסוקה:

אורות לתעסוקה: פקיד בודד מטפל בממוצע ב-50 דורשי עבודה
שירות התעסוקה: פקיד בודד מטפל בממוצע ב-420 דורשי עבודה

אבל אחוז ההשמות* של "אורות לתעסוקה" ביחס למספר הפונים -

גדול רק פי 2 מאחוז ההשמות של שירות התעסוקה:

אורות לתעסוקה: 5% בחודש, שהם 473 השמות - רבים מאד מהם רק לעובדים שהגדילו משרה
שירות התעסוקה: 2.4% בחודש, שהם 2,775 השמות - כולן אך ורק לתובעי הבטחת הכנסה שמצאו עבודה

* "השמה" בתכנית "אורות לתעסוקה" הינה שיבוץ בעבודה מלאה או חלקית או חלקית או רק תוספת שעות עבודה למי שכבר עובד. לעומת זאת "השמה" בשירות התעסוקה הינה אך ורק שיבוץ מובטלים בעבודה מלאה או חלקית.

במבחן עלות מול תועלת - נכשלת תכנית "אורות לתעסוקה" באופן נחרץ.

זה הזמן לבחינה מקצועית ואובייקטיבית של מהות התכנית

ולעריכת השוואה, אובייקטיבית באמת, עם יכולות שירות התעסוקה -

לפני קבלת החלטה גורלית על הרחבה שתהיה בכייה לדורות.

שירות התעסוקה	אורות לתעסוקה	
235,000,000 ₪ ¹	155,000,000 ₪	תקציב ממוצע לשנה*:
197,000 איש ואישה ³	9,144 איש ואישה ²	מספר דורשי עבודה ממוצע לחודש:
116,900 איש ואישה 80,100 איש ואישה	9,144 איש ואישה 0	מתוכם מקבלי הבטחת הכנסה: ומובטלים:
1	14	יחס תקציב ממוצע בחודש לדורש עבודה
2,775 ⁵ השמות בלבד	473 ⁴ השמות והגדלת משרות	כמות השמות ממוצעת בחודש למבקשי הבטחת הכנסה בלבד:
2.4%	5%	אחוז השמות ממוצע לחודש
1	2	יחס כמות ההשמות
420 אישי לפקיד/ה	50 איש לפקיד/ה ⁶	מספר דורשי עבודה ממוצע לכל פקיד/ה ⁷
8.4	1	יחס דורשי עבודה לפקיד

* תקציב רחב הכולל לא רק את התקציב הישיר של שירות התעסוקה, אלא גם את מלוא התקציב הקיים להכשרת מבוגרים

¹ על פי נתוני ביצוע תקציב לשנת 2007, כפי שפורסמו באתר משרד האוצר
² על פי ממוצע חודשי של "מספר משתתפים שהופיעו בקובץ מפות ההתייצבות", דוחות חודשיים באתר המנהלת
³ על פי נתוני ממוצע חודשי של שירות התעסוקה בשנת 2007.
⁴ על פי ממוצע חודשי של מספרי השמות חודשיים, דוחות חודשיים באתר המנהלת.
⁵ על פי מספר השמות למקבלי הבטחת הכנסה בלבד: 33000 בסה"כ בשנת 2007
⁶ האקדמיה הלאומית למדעים, דוח הוועדה הציבורית מדעית לעניין תכנית השילוב של מקבלי גמלאות קיום במעגל העבודה (ועדת יערי) (דצמבר 2007), בעמ' 129: פקיד טיפל ב-41 משתתפים בממוצע בשבוע.
⁷ מתוך מסמך שירות התעסוקה, אורות בשירות התעסוקה 2008-2012 (מאי 2008), בעמ' 15: מס' משתתפים ממוצע לפקיד בשנת 2007. ראה גם מיכל קורא, דיון בסוגיית ההפרטה של שירות התעסוקה ובאימוץ תוכנית "מסעד לעבודה" (מחקר ממני) (אוקטובר 2001), בעמ' 22: עומס העבודה של פקידי השירות עלה מ-28 ביום בממוצע בשנת 1986 ל-78 ליום בשנת 2001 (גידול של 280%).

2. מדוע מתעלם התמ"ת מהמלצות מרכז המידע והמחקר של הכנסת, הקובעות כי יש לבחון את תועלת התכנית אל מול עלותה?

מתוך מסקנות המרכז למידע ומחקר של הכנסת, 10.3.2009:

"דין בהצעה זו חייב לכלול הערכת עלות-תועלת של התוכנית ובתוך כך עיסוק בעלות התקציבית של מהלך זה למדינה: מהי עלות הפעלת התוכנית בהיקף ארצי בידי שירות התעסוקה ומה עלות הפעלתה בידי החברות הפרטיות? הרחבת התוכנית מצריכה תוספת כוח-אדם למינהלת התוכנית לשם חיזוק הרגולציה והפיקוח; מהי העלות הנדרשת לשם כך? מהי התועלת הצפויה מהפעלת התוכנית בידי כל אחד מגורמים אלו? מידע זה חיוני לשם קבלת החלטה בעניין."⁸

3. עם הזמן, פער התפוקות הקטן ממילא בין "אורות לתעסוקה" לבין "שירות התעסוקה" מצטמצם והולך

ממחקרים בעולם, ידוע כי קל יותר לשבץ בעבודה בהתחלה. בחודשים הראשונים שלאחר פניה אל גורם מטפל, נמצאים פתרונות תעסוקה לאנשים בעלי יכולות, השכלה ומוטיבציות גבוהות יותר - שקל יותר לשבץ אותם במקומות עבודה. כלומר, המשתתפים במשך זמן קצר יחסית עד לשיבוצם בעבודה, הם בדרך כלל אלה שממילא גם אינם נזקקים למעורבות יתר של הגורם המטפל.

ואילו ככל שנמשך הזמן, נשארים במאגר משתתפים שאינם מוצאים עבודה - חברי הקבוצה החלשה יותר, חסרי השכלה, נעדרי הכישרים והמוגבלים - שקשה הרבה יותר לשבץ אותם בעבודה. כלומר, המשתתפים במשך זמן ארוך, שהם הרוב המכריע - הם בדרך כלל החלשים יותר, וזקוקים ליותר סיוע.

כך עולה גם מהנתונים על התכנית בישראל.

מכון ברוקדייל ערך השוואה בין מספר האנשים שמצאו עבודה חלקית או מלאה במסגרת "אורות לתעסוקה" ובמסגרת "שירות התעסוקה".

בקרוב הקבוצות שהופנו אל שני הגופים הנ"ל רק בדצמבר 2007 - וטופלו במשך פרק זמן קצר יחסית - נמצא פער קטן של 8.2% בלבד לטובת "אורות לתעסוקה"⁹.

⁸ מרכז המידע והמחקר, כנסת ישראל, "התכנית לשילוב מקבלי גמלאות בעבודה בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2009", 10 במארס 2009, עמ' 7

⁹ ג'וינט ומכון ברוקדייל, הערכה של התכנית אורות לתעסוקה, מלאי הזכאים שהופנו לתכנית, תמצית, 16 ביוני 2009, עמ' 5

אבל בסה"כ, בקרב כל הקבוצות - שהופנו מתחילת התכנית בשנת 2005- הכוללות גם את מי שטופלו במשך פרק זמן ארוך יחסית וגם את מי שטופלו במשך פרק הזמן הקצר - מצטמצם הפער עוד יותר, לכדי 5.8% בלבד¹⁰.

אם כך, פערי התפוקות הקטנים הנ"ל - בין "אורות לתעסוקה" לבין שירות-התעסוקה - מצטמצמים עוד יותר ככל שתקופת הזמן הנבדקת ארוכה יותר, ונותרות הקבוצות הקשות יותר להשמה.

4. רק מיעוט מוצא עבודה במשרה מלאה... ולפרקי זמן קצרים

על-פי הנתונים של מנהלת "אורות לתעסוקה" בתמ"ת, במשך השנתיים שעד יולי 2009 - השתתפו בתכנית "אורות לתעסוקה" 24,797 איש ואישה. באותה תקופה נרשמו 13,269 השמות*¹¹. בפועל, מצאו עבודה או הגדילו אחוזי משרה רק 7,014 איש ואישה - שהם רק 28% מכלל משתתפי התכנית.

הפער הגדול הנ"ל בין מספר ההשמות* הרשומות לבין מספר האנשים שהושמו בפועל* - קרי: מי שמצא מקום עבודה או מי שהגדיל את היקף המשרה שלו - מצביע על איכות ההשמות הירודה של "אורות לתעסוקה", השולחת משתתפים לעבודות לא יציבות, ללא התאמה ו/או הכשרה, ולפרקי זמן קצרים מאד - שבסיומם חוזרים המשתתפים לטיפולם של פקידי התכנית.

חשוב לציין עוד, כי מתוך ההשמות הנ"ל, רק מיעוט של 4,769 הן השמות למשרות מלאות (36%) - ורוב של 8,500 הן השמות למשרות חלקיות בלבד (64%)¹¹.

* "השמה" על פי "אורות לתעסוקה" הינה שיבוץ בעבודה מלאה או חלקית של אדם שלא עבד ערב כניסתו לתכנית, או הגדלת משרתו של אדם שעבד רק באופן חלקי ערב כניסתו לתכנית. כלומר, כאשר אדם מועסק במקום עבודה, ולו רק ליום אחד, נרשמת לו השמה, וכך יכולת להירשם לאותו אדם מספר השמות - כמספר העבודות הזמניות אליהן הופנה.

הטעיה והיעדר שקיפות

- הגדרת "השמה" ו-"מציאת עבודה", כוללת בתכנית "אורות לתעסוקה" שלוש קטגוריות שונות:
- (1) מי שלא עבד ערב הצטרפותו לתכנית ומצא עבודה במשרה מלאה,
 - (2) מי שלא עבד ערב הצטרפותו לתכנית ומצא עבודה במשרה חלקית,
 - (3) מי שעבד ערב הצטרפותו לתכנית וקיבל רק תוספת במספר שעות העבודה.

למרות זאת, בדיווחי התמ"ת סופרים את כל הקטגוריות כ"השמה" - ואין אבחנה בין מי שמצאו לו עבודה ומי שרק הגדילו את היקף משרתו בכמה שעות. קבוצה זו נעלמת לחלוטין בדיווחים. כך לא ניתן לקבוע את מספר המובטלים שמצאו עבודה לעומת מספרם של אלה שרק הגדילו את משרתם.

¹⁰ ג'וינט ומכון ברוקדייל, הערכה של התכנית אורות לתעסוקה, זרם התובעים מספטמבר 2007 ועד פברואר 2008, כולל, ממצאים ראשוניים, 14 בינואר 2009 עמ' VIII

¹¹ על פי דו"חות חודשיים של מנהלת התכנית, אתר משרד התמ"ת

5. שכר המשתתפים אשר הושמו בעבודה הינו נמוך, ואינו מחלק מעוני

כאמור, נרשמו במסגרת "אורות לתעסוקה" 13,269 השמות בשנתיים, מתוכן רק 7,014 אנשים מצאו עבודה. ממוצע השכר למשתתפים שמצאו עבודה מלאה או חלקית באמצעות התכנית, נכון לאוקטובר 2009, עומד על 2,791 ₪. **66% ממי שמצאו עבודה - מרוויחים פחות מ 3,000 ₪ לחודש, ורק 6% ממי שמצאו עבודה - מרוויחים מעל 5,000 ₪ לחודש**¹². (לצורך השוואה: השכר ממוצע במשק: 7,683 ₪¹³. קו העוני: יחיד - 2,177 ₪. 2 נפשות - 3,483 ₪. 3 נפשות - 4,615 ₪. 4 נפשות - 5,573 ₪. 5 נפשות - 6,531 ₪¹⁴.)

על פי מכון ברוקדייל, בקרב הקבוצות שהופנו לתכנית בדצמבר 2007, **לא נמצא שינוי בסך כל ההכנסה המשפחתית**, כאשר מפחיתים את הירידה הממוצעת בגמלאות מהגידול הממוצע מהכנסות בעבודה¹⁵. בקרב כלל הקבוצות, שהופנו מאוגוסט 2005 והלאה, סך כל השפעת התכנית על ההכנסה החודשית הכוללת, לאחר חישוב הגידול בשכר עבודה וההקטנה בקצבאות ובהטבות נלוות הינה 271 ₪¹⁶ בלבד.

מתוך המלצות הועדה הציבורית-מדעית לעניין תוכנית השילוב של מקבלי גמלאות קיום במעגל העבודה, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, 30 בדצמבר 2007:

"גם הניסיון בארצות הברית מלמד שאין לתכניות השפעה על מעגל העוני, בעיקר משום שהשיפור שהן הביאו בהכנסת המשתתפים בתכניות לא היה אלא לטווח קצר של שלוש-ארבע שנים, וזאת במצב של צמיחה. לנוכח ממצאים אלו עולה התהייה שמא הרפורמה הזאת אך מחמירה את המצב שהיא באה לתקן."

¹² דו"חות חודשיים, מנהלת אורות לתעסוקה, אתר התמ"ת

¹³ מרכז אדווה

¹⁴ המוסד לביטוח לאומי, מדדי העוני והפערים החברתיים 2008, אוקטובר 2009

¹⁵ ג'ינט ומכון ברוקדייל, הערכה של התכנית אורות לתעסוקה, מלאי הזכאים שהופנו לתכנית, תמצית, 16 ביוני 2009, עמ' 11

¹⁶ ג'ינט ומכון ברוקדייל, הערכה של התכנית אורות לתעסוקה, זרם התובעים מספטמבר 2007 ועד פברואר 2008, כולל, ממצאים ראשוניים, 14 בינואר 2009 עמ' XI

6. "אורות לתעסוקה" אינה משפרת כלל את הסיכויים לשילוב בעבודה בקרב בעלי השכלה נמוכה, שמתקשים במיוחד להשתלב בשוק העבודה

מכון ברוקדייל מצביע על כך שתכנית "אורות לתעסוקה" אינה משפרת את הסיכויים לשילוב בעבודה בקרב בעלי השכלה נמוכה (0-8 שנות לימוד), המתקשים מאד להשתלב בשוק התעסוקה.¹⁷

כלומר, דווקא בקרב קבוצה זו - שבעיקר למענה נועדה התכנית מלכתחילה - נעלם לחלוטין היתרון של "אורות לתעסוקה" על-פני "שירות התעסוקה".

7. החברות הפרטיות של "אורות לתעסוקה" שוללות אלפי גמלות קיום, מתוכן רק 2% בגלל סירוב של משתתף לעבודה שהוצעה לו

תכנית "אורות לתעסוקה" מצטיינת בשלילת קצבאות רבות. בשנתיים שעד אוקטובר 2009 רשמה התכנית 12,622 שלילות של גמלת קיום חודשית - מתוכן, רק 275 שלילות היו בגלל סירוב של משתתף לעבודה שהוצעה לו, שהם אך ורק 2% מכלל השלילות.¹⁸

בדיקה מעמיקה של הדיווחים החודשיים על משקי בית שנרשמו בתכנית "אורות לתעסוקה" בכל חודש, לעומת הדיווחים החודשיים על מספר משקי בית שקיבלו גמלת קיום בכל חודש, מגלה כי: מתוך 190,501 משקי בית הרשומים בתכנית, שולמו רק 123,119 גמלות קיום חודשיות. לפער עצום זה, של 65,107 גמלות שלא שולמו (34%), לא ניתן הסבר.

¹⁷ ראה ה"ש 2, עמ' 10, ה"ש 3, עמ' X

¹⁸ ע"פ דו"חות חודשיים של מנהלת אורות לתעסוקה, אתר משרד התמ"ת

8. הנשרות דלות ועובדי חינוך

2007. מתוך דו"ח מבקר המדינה:

"נושאי ההדרכה לא היו תמיד רלוונטיים לקידום המשתתפים לתעסוקה. לדוגמה, חברת אג'נס קיימה, בין השאר, קורסים בנושאי זהירות בדרכים, צמחי מרפא, הורות, תזונה נכונה וגיאוגרפיה".
(דוח ביקורת מבקר המדינה, היבטים של תכנית מהל"ב ("תכנית ויסקונסין"), פרק "הדרכה", סעיף 1 - קורסים, עמ' 38)

2009. שלוש שנים מאוחר יותר... לא השתנה הרבה:

מתוך כתבה שפורסמה בעיתון

הארץ, 17.11.2009

מאת דנה ויילר-פולק:

מטיפים למובטלים שרק עשירים יכולים להיות מאושרים...

"החברה המפעילה את התוכנית כתבה בחומר המחולק, תחת הכותרת "הזכות להיות עשיר", כי "לא ניתן לחיות חיים מלאים או מוצלחים באמת מבלי להיות עשיר".

"...כל התקדמות אנושית חייבת להתבסס על מדע ההתעשרות...עליך להפנות את מלוא תשומת הלב למדע ההתעשרות הואיל וזוהי דיסציפלינה אצילית וחיונית" - זהו חלק מהקורס שמועבר למקבלי הבטחת הכנסה בתוכנית אורות לתעסוקה (ויסקונסין) בחדרה".

"חברת אג'נס, המפעילה את התוכנית בחדרה, חילקה במסלול למקבלי הבטחת הכנסה בעלי מוגבלויות חומר לימודי שכותרתו "הזכות להיות עשיר". בדף משפטים כמו "אף אדם אינו יכול לממש מלוא הפוטנציאל ההתפתחותי שלו מבחינת כישוריו או נשמתו ללא כמויות גדולות של כסף" או "המציאות היא כי לא ניתן לחיות חיים מלאים או מוצלחים באמת מבלי להיות עשיר".

"ר", משתתפת בתוכנית, לא הרגישה כי המטרה הושגה: "נפגענו מהדבר, אך שיתפנו פעולה, כי אין הרבה ברירה. חשנו מושפלים כי אנו רחוקים מההגדרה של עשירים ועדיין חושבים שנוכל להצליח".

...אבל, דוחפים משתתפים רבים לעבודות חינוך בקהילה

תכנית "אורות לתעסוקה" מפעילה "שירות בקהילה", אשר למרות הגדרתו כ"שירות שאינו עבודה ושמטרתו הקניית הרגלי עבודה למשתתף", מייצר למעשה מאגר עובדי חינוך. משתתפים רבים נשלחים לשירות בקהילה לתקופה של ארבעה חודשים רצופים, בהיקף של "משרה מלאה" אבל ללא משכורת שמחליפה את גמלת הבטחת הכנסה הנמוכה שלהם. אחר-כך הם ישובצו בתכניות אחרות למשך ארבעה חודשים, וכך הלאה.

מספר הפעמים בהן יכול משתתף להישלח לשירות בקהילה - ללא שכר שמחליף את הגמלה החודשית הנמוכה - אינו מוגבל, ואכן משתתפים רבים נמצאים בשירות בקהילה, קרי: עבודה חינוך, מאז 2005.

בין המקצועות אותם מאשרת המנהלת למשתתפים לאייש ללא תמורה: סיוע בעבודה משרדית, סיוע לגננות, סיוע בתחזוקה, בישול, שיווק טלפוני, עזרה בעבודת מזכירות, עזרה בהדרכת ילדים וקשישים ועוד.

רוב המשתתפים מעידים כי אילו הוצעה להם עבודה זו בשכר, ולא בהתנדבות כפויה, מידת המוטיבציה שלהם הייתה עולה לאין שיעור על המצב הכפוי הנוכחי. כך, בחסות התוכנית לשיפור מצב התעסוקה בישראל פועלים אזרחים כעובדים ללא שכר.

9. כוח רב ניתן בידי יועצים לא מקצועיים

למרות שפקיד החברה הפרטית מחזיק בידיו כוח כמעט בלתי מוגבל אל מול המשתתף, תנאי הסף לתפקיד משמעותי זה הינם רק סיום 12 שנות לימוד או סיום בי"ס מקצועי, ניסיון של שנה בעבודה כלשהי, ועבר נקי מעבירות בעלות אופי אלים.

10. קצבת קיום לא יכולה להיות בידיים פרטיות

מתן הסמכות הנוגעת לזכות הבסיסית לקצבת קיום - בידיים פרטיות, מבטאת חוסר כבוד למעמדם של עניים כבני אדם. בדומה לקביעת בית המשפט העליון בעניין הפרטת בתי הסוהר, כאשר מדינה מעבירה את הסמכות לאשר קצבת הבטחת הכנסה לידי חברות פרטיות, היא מסירה חלק ניכר מאחריותה לגורלם של אנשים עניים ופוגעת בזכותם החוקתית לכבוד.

הפרטה מיוחסת לרוב להתייעלות, לשוק חופשי ולתחרות. אבל בין הפרטה כזו לבין ההפרטה במקרה של תכנית "אורות לתעסוקה" אין ולא כלום. במקרה זה, ההפרטה מבטאת רק התנערות של המדינה מאחריות. אחריותה של המדינה לביטחון סוציאלי ולרווחה אינה קשורה לשוק החופשי, למשתתפים אין כל אפשרות בחירה, ואין כל תחרות בין החברות.

התמהיל של שיקול דעת רחב וידיים פרטיות לא יכול להיפתר על ידי רגולציה ופיקוח;

בהפרטה מסוג זה, לא ניתן להסתפק ברגולציה ופיקוח שייעשו על ידי המדינה. בלתי אפשרי להבטיח שמירה על זכויות בסיסיות וחוקתיות של מאות אלפים באמצעות נהלים, כאשר הסמכויות שנמסרו בידי החברות הפרטיות נותנות בידי פקידיהן שיקול דעת רחב ויכולת להכריע בהחלטות בעלות אופי סובייקטיבי לרוב.

בשנות הפעלתה של התכנית, גם הודגם כבר כיצד הפיקוח הוזנח. גם עיקרו של הפיקוח על התכנית הופרט, ונמסר לידי חברות פרטיות. וכך, לא רק שהמדינה הפקירה את הזכות החוקתית בידיים פרטיות. היא הפקירה גם את הפיקוח עליהן.

11. על פי מרכז המידע והמחקר של הכנסת התכנית אינה יכולה לפתור את בעיות התעסוקה בישראל¹⁹:

כפי שקובע מרכז המידע והמחקר של הכנסת במארכ 2009: "ברור לכל שלא די בתוכנית לשילוב מקבלי גמלאות בשוק העבודה כדי לעודד תעסוקה". ואכן, במסמך "אג'נדה כלכלית-חברתית לישראל, 2008-2010", שפרסמה המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, נכתב כי "אם מצליחים להביא מובטלים להצטרף למעגל התעסוקה דרך תוכנית מהל"ב, אך בגלל אי-אכיפה של חוקי עבודה או בשל תנאים ירודים בשוק העבודה אלה מקבלים שכר נמוך מאד, קרוב לוודאי שלא יתמידו בעבודה וההשקעה בהם תרד לטמיון..."²⁰.

12. מטרת האוצר היא לא שיקום השכבות החלשות והוצאתן אל מחוץ למעגל העוני - אלא רק הקטנת השכר הממוצע ושכר המינימום

בדו"ח של אגף התקציבים במשרד האוצר, "מהבטחת הכנסה להבטחת תעסוקה", אשר נכתב בשנת 1999 בעקבות נסיעה של צוות בין-משרדי ע"מ ללמוד את הרפורמות בתחום התעסוקה בעולם, נכתבה מטרת התכנית באופן גלוי. בפרק 'המצב בישראל' נכתב:

"קיום של קבוצות שפוטנציאל ההשתכרות שלהן נמוך מחוץ למעגל העבודה והשכר, משפיע על האפשרות לריסון השכר, ולפיכך רמת השכר הממוצע ושכר המינימום הנגזר ממנו גבוהה יותר, וכך גם תמיכות הקיום השונות. כמו כן, גידול במספר מקבלי תמיכות קיום באמצעות מערכת הביטוח הסוציאלי מונע אפשרות להפחתה של עלות העבודה בגין הצורך בהגדלת מימון ההוצאה הסוציאלית."²¹

13. "תעסוקה צריכה להיות מטופלת באחריות הממשלה ועל-ידי הממשלה"

עופר עיני, יו"ר הנהגת ההסתדרות

3.6.2008

סיכום דבריו של מר עופר עיני, יו"ר הנהגת ההסתדרות

מתוך פרוטוקול החלטות ישיבת הנהגת ההסתדרות הכללית מס' 25, 3.6.2008

"הנהגת ההסתדרות תומכת בקטע העקרוני, שתעסוקה צריכה להיות מטופלת ע"י הממשלה ובאחריות הממשלה. הממשלה לא יכולה להתנער מאחריות שלה. אין ספק שצריך להירתם גם ציבורית, כי בסך הכול לא מדובר פה רק ב-600 עובדי שרות התעסוקה אלא גם במאות אלפי המובטלים שנמצאים בשוק העבודה."

¹⁹ מרכז המידע והמחקר, כנסת ישראל, "התכנית לשילוב מקבלי גמלאות בעבודה בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2009", 10 במארכ 2009

²⁰ משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה, אג'נדה כלכלית-חברתית לישראל, 2008-2010, אפריל 2007.

²¹ משרד האוצר, אגף התקציבים, מהבטחת הכנסה להבטחת תעסוקה, מרב שביב, 26 באוקטובר 1999

14. נשלים חמורים בהצעת התמ"ת

רק בראשית חודש דצמבר 2009, הניח משרד התמ"ת את הצעתו המפורטת לפרישה ארצית של תכנית "אורות לתעסוקה" על שולחן הכנסת. אישור הצעת החוק היום, יוביל לפרישתה הארצית של התכנית החל מינואר 2011.

בהצעת החוק, מבקש משרד התמ"ת לדחוק את הרשות המחוקקת לאישור התכנית לפרישה ארצית בלחץ זמן בלתי סביר. משרד התמ"ת שם את מלוא כובד משקלו על תכנית זו, על אף כשליה הקשים ותוך התעלמות מקיומן של תכניות אחרות בישראל, עם נתוני הצלחה טובים הרבה יותר ובעלות נמוכה יותר.

התיקונים המוצעים במסגרת הצעת החוק מהווים 'קוסמטיקה' בלבד לתכנית, שנותרה פגומה בעיקרה. תכנית השבה לעבודה צריכה לבוא רק לאחר תיקונים בשוק התעסוקה עצמו. רק כשיעור האבטלה אינו גבוה, ורק כשיש בשוק התעסוקה משרות ראויים, ושאוכפים בו חוקי מגן. תנאים אלו אינם מתקיימים היום, והפעלת התכנית דוחקת אוכלוסיות נוספות לשוק העבודה הרווי, ומובילה לפגיעה קשה נוספת בכושר המיקוח של העובדים על זכויותיהם.

והפגמים שנותרו בתכנית אינם רק בתשתית החיצונית לה, אלא גם בפרטיה, ובעיקרם:

- **הסמכות לשלול את קצבת הבטחת ההכנסה, שהינה בבסיס חובותיה של מדינה, נותרת בידיים פרטיות.** עיקרו של הפיקוח בתכנית הופרט ונמסר לידי חברות פרטיות. **יש להשיב את הסמכויות לידיים ציבוריות, ולקבוע את חובות הפיקוח שנותרות בידי המדינה.**
- הצעת החוק מותירה את הקביעה **לפיה כל המשתתפים יצטרכו לקיים תכנית בת 30-40 שעות בשבוע.** מטרת קביעה זו, כפי שהוצהר על ידי מנכ"ל משרד התמ"ת בעבר, מר דינור, הייתה **'לתפוס את העובדים בשחור'**. מספר פעמים שבנו והצענו לקבוע כי התכנית האישית תהיה בהתאם להכשרה המקצועית. במקום זאת, העדיף משרד התמ"ת לשוב ולהשאיר בהצעת החוק את הקביעה האמורה, ולהקים עוד ועוד מנגנונים לקיצור השעות. במקום שיתוקן הפגם מראשיתו, מוקמים כ-4 מנגנונים וועדות לקיצור השעות. לא רק שבכך נגרמת שוב פגיעה במשתתף, הרי הדבר מוביל לבזבוז משווע של כספי ציבור.
- למרות שברור ששילוב בעבודה מתחיל בהסרת חסמים, כמתן סיוע בטיפול בילדים, **הצעת החוק שוב אינה מכירה בזכותם של המשתתפים לשירותים אלו, ומותירה אותה לחסדי החברות הפרטיות ולשיקוליהן הכלכליים.**
- **הצעת החוק אינה מכילה את עקרונות תגמול המרכזים, על אף שהוכח כבר בעבר שהותרם בידי הרשות המבצעת הובילה למודל כלכלי שערורייתי שכרך את רווחי החברות בהורדת אנשים מקצבאות. תגמול המרכזים, שיוגבלו אך ורק ליישומה של התכנית, צריך להיות מובא לאישורה של הכנסת.**
- מאז ראשיתה, פעלה התכנית על בסיס העקרון של **"עבודה תחילה"**. כלומר, **אדם ישובץ לעבודה הראשונה שיש בנמצא, תוך התעלמות מוחלטת מהצורך בהכשרה מינימלית שתוביל אותו לעבודה יציבה ולאופק תעסוקתי וכלכלי.** שר התמ"ת הצהיר כי בכונתו לשנות עיקרון זה, ולהציב את ההכשרה המקצועית בבסיס התכנית, אך אין לכך כל תימוכין בהצעת החוק.

- הצעת החוק קובעת שבחלק מהעררים שיוכל משתתף להגיש, הוא יאלץ לעשות זאת רק מול ועדה בירושלים, ואם ירצה לערער על החלטתה יצטרך לעשות זאת רק מול בית הדין לעבודה בירושלים. **למגבלה קשה כל כך על זכות הנגישות לערכאות אין אח ורע בחקיקה הישראלית.**
- הצעת החוק נסמכת על תכנית במתכונת שכלל לא נבחנה. דוחות המחקר המלווה של התכנית לא בחנו בשום שלב את התכנית במתכונתה האחרונה העדכנית, ובוודאי שלא לאחר התיקונים המוצעים בהצעת החוק. **הכנסת נדרשת לאשר פרישה ארצית של התכנית העלומה, אף ללא שום הדרגתיות, ותוך ביטול המחקר המלווה.**
- בניגוד גמור לנטען, התכנית לא הצליחה, בוודאי שלא באופן יחסי לתקציביה, והמחקר המלווה מודה כי לא ניתן לגזור מממצאיו על השפעת התכנית בפרישה ארצית.
- במסגרת הצעת החוק בדחק הזמן, מעז משרד התמ"ת אף לקדם תיקון מרחיק בחוק הבטחת הכנסה, ולהרחיב את דרישת ההתייצבות של אמהות ושל הורים יחידים. עתה מבקשים, במסגרת דיון בתכנית, לקבוע כי אמהות והורים יחידים יצטרכו להתייצב מיום שילדם בן שנה בלבד. **אין כל מקום להכניס תיקונים עקיפים באמצעות הצעת החוק הדחוקה, מבלי שמתאפשר לכנסת לדון בהשלכות תיקונים אלו לעומק.**

אדוני השר,

מדוע אתה נה להוט להרחיב את תכנית "אורות לתעסוקה" הנושלת? ומדוע אתה מתעלם לחלוטין ממודלים מוצלחים הקיימים כבר בקהילה, ללא חברות פרטיות ועם הישגים גדולים בהרבה?

השבת מובטלים למעגל העבודה, ושיפור נסיבות חייהם, הם חלק חשוב מאחריות מדינה לאזרחיה. לא ברור מדוע התכנית הכושלת שהתמ"ת מתעקש לקדם אינה משלבת אלמנטים מתכניות אחרות, מוצלחות יותר, אשר מופעלות בישראל היום.

"בכוחות עצמך" - מופעלת על ידי אגף הרווחה בירושלים, ובמסגרתה זכות 134 נשים חד הוריות למימון ללימודים או פתיחת עסק, מימון מסגרות לילדים, הכשרה לעבודה וליווי צמוד. עלות למשתתפת לשנה: 15,200 ש"ח, אחוזי השמה: 70%.

"פרויקט עידית" - מופעל על ידי אגף הרווחה בדימונה, ובמסגרתו 45 נשים זכות להשלמת השכלה, סבסוד עלות הטיפול בילדים, השמה בעבודה על פי תכנית אישית וליווי צמוד. עלות למשתתפת לשנה: 38,000 ש"ח, אחוזי השמה: 88.5%.

"תכנית תב"ת" - מספר תוכניות המופעלות על ידי הג'וינט בשיתוף עם גורמים עירוניים. בתכניות משתתפים 40,000 איש, והן מותאמות לאנשים עם מוגבלויות, צעירים חסרי עורף משפחתי, עולים חדשים, ערבים וחרדים. במסגרת התכניות זוכים המשתתפים לשירותים תומכי עבודה בהתאם לתכנית, שילוב בעבודה עם חודש הכנה אינטנסיבי, ליווי ומעקב צמוד, והכשרה מקצועית ואימון אישי למשך 3 שנים. עלות למשתתף לשנה: 4,560 ש"ח עד 17,100 ש"ח בהתאם לתכנית. אחוזי השמה: 70%.

בתכנית "אורות לתעסוקה" העלות השנתית למשתתף היא 16,956 ש"ח, אך אחוזי ההשמה עומדים על 28% בלבד.

בתכנית הנ"ל, להבדיל מתכנית 'אורות לתעסוקה', קיימים אלמנטים מהותיים אשר תורמים להשמה, ולא פחות חשוב מכך - גם להתמדה בעבודה ולאפק תעסוקתי; התכניות הן וולונטריות, גמישות ומותאמות ספציפית לאוכלוסיית היעד, והמשתתפים זוכים במסגרתן להכשרה מקצועית אמיתית, השלמת השכלה וליווי ומעקב צמודים לאורך זמן.

בניגוד לתכנית "אורות לתעסוקה", שמטרתה העיקרית היא הורדת זכאים מרשימת מקבלי גמלאות בכל מחיר - מטרת התכניות הנ"ל היא באמת ובתמים שיפור חיי המשתתפים ושילובם בעבודה בת-קיימא ובעלת אופק תעסוקתי.

אדוני השר. זה לא נכון!

טענות מופרכות של התמ"ת בתקשורת רשימה ראשונה בסדרה

לא נכון. אחוז ההשמות הינו רק 28% וחלק ניכר הן השמות לעבודות לא יציבות כלל ולפרקי זמן קצרים.

(על-פי הדו"חות החודשיים של מנהלת "אורות לתעסוקה").

השר בן-אליעזר: "אחוז ההשמות הקבועות בתכנית מגיע לכמעט 50%... ראשי הערים מודעים להצלחת הפיילוט במציאת מקום עבודה ארוך טווח לכמעט 50% ממקבלי הבטחת ההכנסה".

(הודעה לעיתונות של משרד התמ"ת, 10.12.09)

לא נכון. אפילו בהגדרת המטרות של "אורות לתעסוקה", התכנית לא נועדה ליצור מקומות עבודה חדשים, היא מעולם לא יצרה והיא איננה יוצרת מקומות עבודה חדשים - אלא רק דוחקת מובטלים לשוק עבודה פוגעני.

"אם תכנית אורות-לתעסוקה תורחב, היא תיצור עשרות אלפי מקומות עבודה חדשים".

מנכ"ל התמ"ת, שרון קדמי, Y-net, 9.12.09,

לא נכון. התכנית המוצעת כעת ע"י התמ"ת מעולם לא נוסתה. בארבע השנים האחרונות שונה הפיילוט באופן מהותי 3 פעמים. למרות שגרסת הפיילוט השלישית החלה רק לפני חודשים ספורים וטרם נבחנה כלל - כבר מציע התמ"ת גרסה רביעית, חדשה, ובפריסה ארצית. זאת ועוד: אילו סכומי העתק המושקעים ב"אורות לתעסוקה" היו מושקעים בלשכות-הרווחה של העיריות - היו התפוקות גדולות ואיכותיות לאין שיעור.

"ראשי ערים מבקשים לאפשר לכל רשות שתצצה בכך, להפעיל את התכנית שפועלת כפיילוט כבר יותר מארבע שנים".

(מעריב, 6.12.09)

לא נכון. כל התמריצים הניתנים במסגרת התכנית הם במימון המדינה - ואינם קשורים כלל לתכנית. המדינה תוכל להעניק תמריצים אלה גם לאחר סגירת התכנית - והפעם מבלי שחברות פרטיות ירוויחו מכך.

"כיום 6,000 ממשותפי התכנית עובדים ומקבלים תמריץ מהמדינה בגובה משכורת 13 מידי שנה בתמורה להתמדה בעבודה. אם תיסגר התכנית הם לא יקבלו את התמריץ מהמדינה".

(דה מרקו, 18.12.09)

תכנית "אורות לתעסוקה"

**לא עומדת במבחן עלות תועלת!
לא פותרת את בעיות התעסוקה!
לא מחלצת מעוני!**