

נייר מדיניות: אבטלה

חיזוקה של רשת הביטחון למובטלים

יוני 2009

כתבה: עו"ד אשרת מימון

תקציר

מסמך זה הנו נייר ראשוני בנושא קווי המדיניות הנדרשים מאת הממשלה לחיזוקה של רשת הביטחון למובטלים, על רקע המשבר הגלובלי. מסמך זה לא ירחיב על הדרכים לצמצום מימדי האבטלה, למשל על ידי צעדים למניעת פיטורים ולהגדלתו של היצע המשרות. היבטים אלו נפרשו באופן נרחב בתכנית משרד התמ"ת מיום 4/5/09, ולצעדים אלו אף חברו כוחות רבים, החל ממעסיקים וארגוני מעסיקים, ארגוני עובדים, ועוד. בהנחה כי אף לאחר צעדים אלו ייוותרו אלפים נוספים במעגל האבטלה, מבקש הנייר לשפוך אור על הצעדים שנועדו למנוע הידרדרות תלולה ברמת חייהם עם הצטרפותם למעגל מחוסרי העבודה.

כפי שיפורט להלן, על מתווה המדיניות לחיזוקה של רשת הביטחון למובטלים לכלול:

1. מדיניות הוגנת להשבה לעבודה;
2. יצירת אופק תעסוקתי ולא השמה בעבודה תחילה;
3. הכרה בזכות לשירותים תומכי עבודה;
4. השבת מעמדו ותפקידו של ביטוח אבטלה;
5. הבטחת קיום בכבוד למי שאינם עובדים.

I. המשבר הכלכלי הגלובלי ותפקיד המדינה

בשנת 2008 החל משבר כלכלי עולמי, שנתן את אותותיו כבר בשלהי אותה שנה גם בישראל. שנת 2009 צפויה להיות שנת מיתון מעמיק, והמשבר מוביל לפגיעה ברכוש הפיננסי של הציבור הרחב, לירידה בצריכה הפרטית וברווחיות העסקים, להאטת הסחר העולמי, לפגיעה בשוק האשראי וביכולת להשקיע בשנים הקרובות, וכמובן לפגיעה בשוק התעסוקה והשכר. כל אלו מובילים גם לעליה בשיעורי האבטלה הצפויים, וגם לחשש מפני התמשכותם יותר מן המקובל בשנים האחרונות.

על פי נתוני הלמ"ס האחרונים, אחוז האבטלה ברבעון הראשון של 2009 עלה ל-7.6% ומספר הבלתי מועסקים עומד על 228,000 בני אדם. בתוך מספר חודשים בלבד, הצטרפו רבבות אנשים נוספים למעגל מחוסרי העבודה בישראל.

עד המשבר האחרון, רווחה אצל קובעי המדיניות ברבות ממדינות המערב אמונה גוברת בדבר כוחו של מנגנון השוק וכוחה של "היד הנעלמה של השוק". עתה, כדברי אמרטיה סן, פילוסוף וחתן פרס נובל לכלכלה, מזמן המשבר לא רק אתגרים מידיים, אלא גם הזדמנות לדיון מחדש בהנחות יסוד¹. וכך, עורר המשבר בעולם כולו מחשבות חדשות על מהותה של מערכת כלכלית הוגנת, והבהיר את חשיבותה העצומה של רמת השירותים הציבוריים הניתנים על ידי המדינה, שהינה קריטית למניעת התמוטטות כלכלית ופגיעה קשה ברמת החיים של אזרחי המדינה. כמו כן, ברור עתה כי למדינה תפקיד ברור ביצירת עבודות והכנסות, וכי עליה להתערב כאשר האבטלה עולה בחדות בשל נסיבות כלכליות קשות. קיומו של ביקוש לעובדים והיצע של עובדים בעלי כישורים מתאימים אינו נתון רק לשוק החופשי ולאחריות האישית של הפרט. הממשלה היא שחקן מרכזי בשוק העבודה: כרגולטור, כמעסיק הגדול ביותר, ובמיוחד כאחראית על המדיניות הכלכלית-חברתית.

שתי זרועות לצעדים הנדרשים על ידי המדינה לבלימת ההידרדרות במסגרת שוק העבודה: האחת, פעולות ישירות לצמצום של מימדי האבטלה, בין היתר על ידי הסדרים המונעים פיטורים גורפים; והשנייה, חיזוקה של רשת הביטחון למובטלים.

מסמך זה יתמקד בזרוע השנייה של קווי המדיניות שנדרשים: חיזוקה של רשת הביטחון למובטלים.

בבסיס קווי המדיניות הראויים לחיזוקה של רשת הביטחון למובטלים, עומדת התפישה כי אין להתמקד ב'דחיפתם' של המובטלים לשוק התעסוקה, אלא באחריותה של המדינה בעת הזו לפעול לצמצום של הפערים, להקטנת אי-השוויון, ולחילוץ מעוני של מובטלים. וכך על המדינה לפעול מחד גיסא להגדלת היצע המשרות הטובות והראויות, להגברת אכיפתם של חוקי העבודה והמגן, לקידום חיזוק התארגנויות עובדים, ולהפיכתה של עבודה בישראל משתלמת ומחלצת מעוני. ומאידך גיסא, על המדינה לבסס מדיניות הוגנת של השבה לעבודה, לפעול ליצירת אופק תעסוקתי, להכיר בזכות לשירותים תומכי עבודה, להשיב את מעמדו ותפקידו של ביטוח האבטלה, ולהבטיח קיום בכבוד לאלו שאינם עובדים.

II. מצב האבטלה בישראל

בישראל יש מאות אלפי מובטלים. בשנת 2008 עמד מספרם הרשמי על 189,000 איש ואשה (שיעור אבטלה של 6.4%). כאמור לעיל, בתוך מספר חודשים הצטרפו כמעט 40,000 אנשים נוספים למעגל האבטלה. על פי נתוני שירות התעסוקה, בחצי השנה האחרונה פוטרו כ-100,000 אנשים, ועד סוף שנת 2009 צפויים עוד כ-130,000 אנשים להיות מפוטרים. על פי דוח בנק ישראל, צפוי שיעור האבטלה לעלות ולהגיע לשיעור של 9% מכוח העבודה עד סוף שנת 2009.

¹ Amartya Sen, Capitalism Beyond the Crisis, *The New York Review of Books* (Vol 56)(26/3/09)

פגיעה מתמשכת ברשת הביטחון למובטלים

א. פגיעה בביטוח אבטלה

המובטלים הרבים יגלו כי מאז ראשית שנות האלפיים חלה פגיעה מתמשכת ברשת הביטחון הניתנת ללא מועסקים בישראל. על אף שכפי שמרמז שמו היה עליו להוות ביטוח לעובד בעת הפסקת עבודה, שיאפשר לו, בעת הרלוונטית, למצות את פוטנציאל ההשתכרות שלו, בעת חיפוש משרה מתאימה, נגיסה בו משך שנים, הפכה את ביטוח האבטלה בישראל לאחד מהדלים בעולם המערבי.

בשנים אלו התרחבה בישראל המגמה של 'דחיפת' המובטל חזרה לשוק התעסוקה, אף אם תנאי ההעסקה בישראל הולכים ומתדרדרים, על ידי החמרת תנאי הזכאות לדמי אבטלה, וגם נמשכה השחיקה הקשה ברשת הביטחון הניתנת למי שהוא מובטל, אף אם ידוע כי אין עבודה אחרת עבורו.

וכך, מאז שנת 2002 חלה ירידה חדה של כ-50% במספר הזכאים לדמי אבטלה, ובשנת 2007, אף בטרם המשבר הגלובלי, היו זכאים פחות מרבע מתוך הבלתי מועסקים בישראל לדמי אבטלה.

דוגמאות לנגיסה בביטוח אבטלה במהלך השנים האחרונות:

- **הוכפלה תקופת האכשרה:** בשנת 2002 הוכפלה התקופה הנדרשת לעבודה קודם לאבטלה, שמזכה בדמי אבטלה. מתוך 11 מדינות בעולם שנבדקו על ידי המוסד לביטוח לאומי, הייתה ישראל השניה (לאחר בלגיה) בדרישותיה המחמירות לתקופת אכשרה.
- **קוצרה תקופה הזכאות לדמי אבטלה:** קודם לשינויים בשנים 2002-2003, תקופת התשלום היתה 138 או 175 ימים בהתאם לגיל ולמצב המשפחתי. היום לרוב הזכאים קוצרה התקופה והיא נעה בין 50 ימים ל-175 ימים. מתוך 17 מדינות בעולם שנבדקו על ידי המוסד לביטוח לאומי, הייתה ישראל במקום ה-15 במספר ימי הזכאות המירביים לתשלום דמי אבטלה.
- **הופחתו דמי האבטלה לצעירים בכ- 25% והוחמרו תנאי הזכאות לחיילים משוחררים.**
- **צומצמה החובה להציע למובטל עבודה תואמת השכלתו והכשרתו:** בשנת 2008 נקבע כי תוך שבועיים עד חודשיים לכל היותר יכול שירות התעסוקה לשלוח מובטל לפני גיל 35, לכל עבודה, אף אם אינה תואמת הכשרתו והשכלתו, שאם יסרב לה, יישללו ממנו דמי האבטלה. זאת תוך פגיעה קשה בזכותם של דורשי עבודה לאופק תעסוקתי.
- **הגבלת הזכאות בתקופה של 4 שנים:** בשנת 2000 נקבע כי אדם מתחת לגיל 40 יהא זכאי ל-2 תקופות אבטלה בלבד, כשבפעם השניה אף מצומצמת תקופת הזכאות שלו לכדי 80% ממספר הימים, ול-85% מגובה דמי האבטלה.
- **צמצום הזכאות לדמי אבטלה במהלך הכשרה מקצועית:** בשנת 2003 צומצמה זכאותו של מובטל בעת הכשרה מקצועית ל-70% בלבד מגובה דמי אבטלה.

ועוד, גובה דמי האבטלה היום בישראל רחוק מלדמות מצב כלכלי, ולו דומה, לזה שטרם הפיטורין. גובה דמי האבטלה מחושב על פי מדרגות של אחוזים מהשכר הממוצע, וככל שעולה השכר הקודם, הם רחוקים מלהוות תחליף לו. מדמי האבטלה מנוכים גם מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי

מינימאליים, ודמי ביטוח בריאות, ובכל תקופה של 4 חודשים מורידים 5 ימי זכאות. כך יוצא שדמי אבטלה לאדם שהרוויח למשל 8000 ₪ ברוטו, עלולים לעמוד בחודש הראשון על פחות מ-4000 ₪, ויצמחו בהמשך לכל היותר ל-4,800 ש"ח.

תחולת העוני וחומרתה בשנתיים האחרונות גבוהות, הן בהשוואה לתחילת שנות ה-2000 והן בהשוואה בינלאומית, בין היתר, גם בשל ההידרדרות המתמשכת בתחולתו של ביטוח האבטלה בישראל².

ב. פגיעה בקצבת הבטחת הכנסה

מובטל שמיצה את זכאותו לדמי אבטלה או שאינו זכאי להם, יכול להיות זכאי להבטחת הכנסה. מכיוון שקצבת הבטחת הכנסה הינה קצבה משפחתית, על המשפחה כולה לעמוד בתנאי הזכאות, הכוללים מבחן הכנסות, הבדק כי הם אכן מעוטי אמצעים, וכן מבחן תעסוקה, על פיו עליהם לקבל כל עבודה התואמת את מצבם הבריאותי, שאם לא כן תישלל גמלת המשפחה. בשל אופיה כרשת ביטחון אחרונה, מנקזת לתוכה קצבה זו את האוכלוסיות הפגיעות ביותר מבחינה כלכלית בישראל.

בשנת 2003 חל קיצוץ גורף ועמוק בזכאות להבטחת הכנסה. קיצוץ זה פגע ביותר ממאה אלף משפחות החיות בעוני, וכתוצאה ישירה ממנו נשללה לחלוטין הגמלה להבטחת הכנסה לכ-5000 משפחות ולשאר המשפחות פחתה הגמלה עד לכ-30 אחוזים מהגמלה המקורית. כך, איבדה הגמלה להבטחת הכנסה הרבה מכוחה לאפשר קיום אנושי בכבוד למשפחות הפגיעות ביותר מבחינה כלכלית בישראל. גובהה של הקצבה לזוג עם שני ילדים עומדת בשנת 2009 על סך של 2,200 ₪ בלבד.

תכנית ויסקונסין החריפה אף היא את מגמת הפגיעה במקבלי הבטחת הכנסה, והערימה עוד קשיים רבים בדרך לקבלתה.

ג. מגמת הפרטה חריפה – תכנית "אורות לתעסוקה"

דרך תחום האבטלה, באה לידי ביטוי גם מגמת ההפרטה החריפה בישראל, והעברת הסמכות הנוגעת לשירותים חברתיים בסיסיים לידיים פרטיות.

תוכנית ויסקונסין הישראלית, או בשמה הרשמי "אורות לתעסוקה" (לשעבר, תכנית "מהל"ב"), החלה לפעול כתכנית ניסוי בארבעה אזורים בישראל בשנת 2005. התכנית נוגעת רק למקבלי הבטחת הכנסה, ולרוב לא לאנשים שעבדו עד לאחרונה, בוודאי אם השתכרו שכר ראוי. התכנית הובילה לשינוי מהותי במדיניות הרווחה והתעסוקה בישראל. בתכנית בישראל נעשתה הפרטה עמוקה, גם בקנה מידה עולמי, והועברו מידי שירות התעסוקה לידי חברות פרטיות סמכויות, שלא רק נוגעות לקצבת קיום של אלפים בישראל, אלא אף כאלו הנושאות אופי רחב של סמכות ועוצמה שלטונית.

למרות שפעמים רבות תוכנית זו מוצגת כפתרון לבעיית האבטלה, היא לא פועלת לכל שיפור בשוק התעסוקה עצמו, ועיקרה התמקדות בהשמה בעבודה בלבד. במצב בו עיקר הבעיה הוא ביקוש נמוך לעובדים, בעיקר עובדים ברובד הנמוך של שוק העבודה, אליו שייכים רוב מקבלי הבטחת הכנסה, אין להתמקד בשיפור ההשמה לבדה, אלא לפעול לשיפור שוק התעסוקה, כך שיגדל בו מספר

² מינהל מחקר ותכנון, המוסד לביטוח לאומי, הצעה לשינויים בחוק ביטוח אבטלה (17/11/08)

המשורות הראויות. מעבר לכך, סביר להניח שגם אותם דורשי עבודה שיושמו בעבודה יקלטו בעבודות לא יציבות בשכר נמוך, כך ששילובם בעבודה לא ייחלץ אותם מעוני, אלא רק יהפכם ל"עובדים עניים". לכן, אין בין תכנית זו ובין המשבר הכלכלי העולמי כל קשר קרוב, ונדמה כי המצב הגלובלי משמש את קברניטי התכנית תירוץ להרחבתה שתוכננה אף קודם.

במהלך כמעט 4 שנים בהן הופעלה התכנית, נדרשו גם הכנסת וגם הממשלה לוועדות רבות, שבחנו את כשליה הרבים מאז החלה לפעול. מבקר המדינה נדרש לבחינת כשליה³, ועדה בינמשרדית⁴ הוקמה בעקבות הצעת חוק שנחתמה על ידי 83 חכמים לשינויים מהותיים בתכנית⁵, וכן הוגשה עתירה נגד הארכתה (בג"צ 125/07). הכשלים הרבים הובילו לא רק לשלילה בלתי מוצדקת של קצבאות קיום, אלא גם לבזבוז חוזר של כספי ציבור. נדמה היה שכבר ברור וגלוי לכל, כי אי ההעמקה בפרטי התכנית מלכתחילה, על אף היותה נוגעת לזכות חוקתית של אלפים לקיום בכבוד, הובילה לכשלים הרבים ולצורך בהכנסת תיקונים רבים בה, בחינת "טלאי על טלאי".

והנה, עתה, כאילו לא נלמד דבר, ומשרד האוצר מבקש להפוך את התכנית המטולאת לחוק שיחול ארצית, ולהפוך, ללא למידת לקחים מעמיקה, את הניסוי הזמני לקבוע. זאת, על אף הודעת שר התמ"ת כי הוא תומך בהארכת הניסוי בשנה עד לבחינת השלכותיה לעומק.

מצורף **כנספח א'** מסמך המפרט את הנסיבות שבגינן אין להרחיב את התכנית, ובהן אי התמודדות עם מצבו של שוק התעסוקה, בוודאי בימי המשבר, היותה רפורמה מבנית עמוקה ורחבה בכל הנוגע לטיפול של המדינה בשוק העבודה, אי הובלתה לשינוי מהותי בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה או לצמצום ממדי העוני, ואף חשש מהחמרתה את מצב תלותם של נתמכי הקצבאות, ועוד.

עוד מצורף, **כנספח ב'**, מסמך השוואתי בין נתוני התכנית לבין נתוני שירות התעסוקה. לדאבונו, כל המחקר המלווה שנעשה לתכנית, נעשה תוך התעלמות בוטה מפערי הענק התקציביים, מהפערים הגדולים במספר המטופלים פר פקיד, ובמתן התמריצים להשמה בעבודה אך באמצעות התכנית.

ד. הידלדלות ההכשרה מקצועית

על אף שידוע שהכשרה מקצועית איכותית תורמת לשיפור סיכויי ההשתלבות בעבודה והיא אחד הכלים האפקטיביים להקטנת האבטלה, בשנים האחרונות צומצמו מאוד ההכשרות המקצועיות של האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת וכמעט נפסקו לחלוטין אלו שיועדו למובטלים הזכאים לדמי אבטלה. בשנת 2006 למשל, בהמשך למדיניות של השנים 2002-2003, הצטמק תקציב ההכשרה המקצועית עד כדי היעלמותה הכמעט מוחלטת בקרב מקבלי דמי אבטלה. מספר המשתתפים בה פחת מכ-14,000 משתתפים מקבלי דמי אבטלה בשנת 2001 ל-654 בשנת 2005. בהשוואה למדינות ה-OECD ישראל ממוקמת 2 מקומות לפני הסוף בהוצאה הציבורית לפעילות של הכשרה מקצועית, ואופי ההכשרה הפך יותר להיות הכשרה "קלה וקצרה"⁶.

בשנים האחרונות, חוזר במסגרת הצעת חוק ההסדרים הנסיון להמשך פגיעה באגף להכשרה

³ מבקר המדינה, דוח ביקורת על היבטים אחדים של תכנית מהל"ב ("תכנית ויסקונסין") (מאי 2007), בעמ' 5.

⁴ דוח הוועדה לבחינת תכנית מהל"ב (יוני 2007) (ועדת דינור).

⁵ 1195/17/פ

⁶ המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 2005 (ירושלים, תשס"ו), בעמ' 46

המקצועית, ובקידום המגמה להעברת חלק הארי של משאבי ההכשרה המקצועית דווקא לעבודות המתבצעות כיום על ידי מהגרי עבודה. הכשרה דווקא לעבודות אלו פוגעת עוד ביכולתה של הכשרה מקצועית לחלץ אנשים מעוני.

III. קווי מדיניות נדרשים

בשנים האחרונות, במקום להשקיע את מירב מאמציה בהפיכתה של העבודה למשתלמת יותר, זנחה הממשלה את שוק התעסוקה ושיפור זכויותיהם של עובדים בו, ונקטה מנגד במדיניות של כרסום חד ומתמשך בכל מה שניתן לאדם שאינו עובד. שהרי אחרת, מה לו לאדם שיעבוד בשכר שאף נמוך משכר מינימום, ואף ללא תנאים סוציאליים. וכך, במשך השנים האחרונות חלה הידרדרות קשה לא רק בזכויות עובדים, אלא גם בזכויות מובטלים. ככל שהעבודה עבודה הפכה פחות משתלמת, כך נגסו תנאי הזכאות לאבטלה והיקפם.

יש להשיב סדרי עולם, ולפעול להפיכתה של העבודה למשתלמת יותר, ולא להפיכתה של האבטלה למשתלמת פחות. ללא שינוי סדר עדיפויות אשר יעלה את רמת ההשכלה ואיכותה ויוריד את הפערים חברתיים ורמות אי השוויון, צפויה החברה הישראלית לסבול רמת אבטלה גבוהה ומפערים חברתיים מתרחבים בעתיד הנראה לעין.

פתרון בעיות התעסוקה בישראל תלוי מאד במדיניות הכלכלית-חברתית של הממשלה. לממשלה תפקיד מפתח בקביעת מצב התעסוקה, הן בהשפיעה על מבנה שוק העבודה, הן בתפקידה כרגולאטור ראשי, והן כגוף הממונה על התנהלותה של פעילות כלכלית וחברתית תקינה.

הפתרון לאבטלה מצוי בהגדלת היצע המשרות הטובות והראויות, ולא בדחיקת המובטל בכל מחיר חזרה לשוק התעסוקה. וכך על המדינה לפעול מחד גיסא להגדלת היצע המשרות הטובות והראויות, להגברת אכיפתם של חוקי העבודה והמגן, לקידום חיזוק התארגנויות עובדים, ולהפיכתה של עבודה בישראל משתלמת ומחלצת מעוני. ומאידך גיסא, על המדינה לבסס מדיניות הוגנת של השבה לעבודה, לפעול ליצירת אופק תעסוקתי, להכיר בזכות לשירותים תומכי עבודה, להשיב את מעמדו ותפקידו של ביטוח האבטלה, ולהבטיח קיום בכבוד לאלו שאינם עובדים.

1. מדיניות הוגנת להשבה לעבודה

מדיניות ראויה בתחום התעסוקה והאבטלה מניחה ביסודה את "הזכות לרווחה" לצידה של "הזכות לעבודה". לא מרווחה לעבודה, אלא רווחה ועבודה.

על מדיניות של השבה לעבודה לבוא רק לאחר הפעלת מדיניות של הגדלת היצע העבודה וקיום היצע משרות זמין. כמו כן, עליה להתמקד בטיפוח כישורי מובטלים מעוטי כישורים, ובהסרת החסמים העומדים בפניהם בהשתלבות בעבודה. מדיניות הוגנת של השבה לעבודה לא תתמקד בהטלת סנקציות.

על מדיניות ראויה של השבה לעבודה להתמקד באלו המסוגלים לעבוד, בתמרוץ חיובי של דורשי עבודה, בהתאמת פתרונות ייחודיים לקבוצות שונות בקרב המובטלים, ובמדיניות של השקעה בדורש העבודה, מתוך שאיפה לשלבן בעבודה טובה ויציבה שבה יוכל להתפרנס בכבוד.

רק גורם ממלכתי, שאינו מונע משיקולי רווח בלבד, בתנאי שיתוקצב באופן הוגן, עשוי לקיים מערכת של טיפוח דורש העבודה ושילובו. תפקידו של השירות הציבורי לא צריך להתמקד בהשמה תחילה, אלא באיתור משרות ראויות, יצירת אופק תעסוקתי והכשרה מקצועית תחילה. יש לאפשר לשירות הציבורי ליתן לדורשי העבודה שירותים תומכי עבודה, המתמרכים יציאה לעבודה, בדומה לאלו שמתאפשרים במסגרת תכנית "אורות לתעסוקה".

2. יצירת אופק תעסוקתי ולא השמה בעבודה תחילה

מסמך המדיניות "אג'נדה כלכלית חברתית לישראל, 2008-2010" של המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה (אפריל 2007) (להלן: מסמך האג'נדה), שעקרונותיו אומצו בהחלטות הממשלה, שב ומדגיש לכל אורכו את חשיבותם של ההשכלה והחינוך בשיפור מצבו של המשק הישראלי. כפי שהוא קובע, המפתח לציר הפעולה המרכזי של מדיניות אקטיבית לצמצום העוני, הנו הגברת התעסוקה, אך:

"הכוונה היא לא רק ולא בעיקר בהגברת התעסוקה כשלעצמה, אלא 'עם שכר הולם ואופק כלכלי', שאם לא כן רק נצליח להעביר מובטלים למעמד של עובדים עניים חסרי תקווה באותה מידה. " (עמ' 29).

בניגוד לתפישה של "עבודה תחילה" (work first), על פיה, אם מצויה עבודה, יש להשים בה מייד את דורש העבודה מבלי לשקול שיקולים של אופק תעסוקתי, כפי שמופעלת במסגרת תכנית ויסקונסין שבישראל, יש להוביל גישה המקדמת הכשרה מקצועית, השכלה ואופק תעסוקתי, ובחסות המדינה.

3. הכרה בזכות לשירותים תומכי עבודה

כפי שעולה עוד במסמך האג'נדה, יש צורך ברור בכלים משלימים, תומכי תעסוקה, לצד השמה בעבודה, כדי להוציא אוכלוסיות ממעגל העוני, כשיפורה של נגישות תחבורתית זמינה, זולה, אמינה ובטוחה למקומות עבודה, הרחבת הסיוע המוענק למימון מעונות יום, משפחתונים וצהרונים, וחיזוק מערך ההכשרה המקצועית וחיזוקו.

על אף זאת, במסגרת תכנית ויסקונסין שבישראל, לא הוכרה הזכאות לשירותים תומכי עבודה כזכות הנתונה לדורשי העבודה, אלא כאופציה הנתונה בידי מרכזי התעסוקה. יש לקבוע מפורשות כי לדורשי העבודה זכות לשירותים אלו. ההכרה בזכות גם תוביל להפסקת האפליה בין אלו המתייצבים במסגרת התכנית לבין אלו המתייצבים בשירות התעסוקה. בקביעת הזכות כחלה על כלל מקבלי הגמלה יהא גם כדי למנוע את המשך הטייתן של תוצאות ההשוואה בהשמות בעבודה בין מרכזי התעסוקה לבין שירות התעסוקה.

4. השבת מעמדו ותפקידו של ביטוח אבטלה

דמי אבטלה צריכים לשוב ולממש את ייעודם הביטוחי בהבטחת המעבר לעבודה אחרת ללא נסיגה

בתנאי ההעסקה. יש לפעול להשבת מעמדו ותפקידו של ביטוח אבטלה, ובין היתר לפעול ל:

- **קיצור תקופת האכשרה (עבודה קודמת) המזכה בדמי אבטלה.** מעבר לקיצור שהוחל כעת, על פי ההסכם שנחתם בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי. הסכם זה, אף אם מבורך, מצומצם מאד, ואף מאפשר את שליחתו של אדם לכל עבודה, אף אם אינה תואמת השכלתו או הכשרתו.
- **תיקון המדרגות לתחשיב גובה דמי האבטלה,** כך שיהוו לפחות 80% מגובה השכר הקודם עד לשכר הממוצע במשק, וביטול ההפחתה בגובהם לחיילים ולמי שטרם מלאו לו 28 שנים.
- **השבת רף המינימום של תקופת הזכאות לדמי אבטלה ל- 100 ימים.**
- **ביטולה של מגבלת הזכאות לדמי אבטלה במסגרת ארבע שנים,** וביטול ההפחתה במספר ימי הזכאות ובגובה דמי האבטלה למובטל.
- **השבת החובה להציע למובטלים "עבודה מתאימה",** התואמת את השכלתם ואת נסיונם המקצועי, בכל תקופת הזכאות לדמי אבטלה, כדי לאפשר למובטלים אופק תעסוקתי.
- **השבת הזכאות לדמי אבטלה מלאים במהלך הכשרה מקצועית ועד לתומה.**
- **החזרת הפטור לחיילים בשנה הראשונה לאחר השחרור מתקופת אכשרה (כפי שהיה עד יולי 2007).**

5. הבטחת קיום בכבוד למי שאינם עובדים

כפי שמבינים עתה גם כלכלנים רבים, יש לשוב ולראות במדד אי השוויון אינדיקטור עיקרי להערכת הכלכלה הראויה, ויש ליתן מענה ממוקד לשכבות המוחלשות ביותר הנפגעות באופן הקשה ביותר במשבר הנוכחי.

על המדינה לפרוש רשת מגן אפקטיבית שתבטיח קיום בכבוד למי שאינם מסוגלים לעבוד או לאלו המסוגלים ורוצים לעבוד אך אינם מוצאים עבודה. לאלו שאינם עובדים יש לדאוג להבטחת הכנסה ברמה אשר מבטיחה את צורכיהם החיוניים, ולקבוע רף מינימלי יחסי לשכר הממוצע במשק.