



מאירס ג'וינט
ברוקדייל

השפעת מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי באוכלוסייה הערבית על מצב התעסוקה

צביקה דויטש אורן תירוש
ניר לוי סמדר סומך

עריכת לשון: רונית בן-נון
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור
עיצוב גרפי: אפרת ספיקר

הדוח הוזמן על ידי אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות ומנהל תעסוקת אוכלוסיות מגוונות –
זרוע העבודה, במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ומומן בסיועם

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל
ת"ד 3886 ירושלים 9103702
טלפון: 02-6557400
brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | ניסן תשפ"א | מארס 2021

תקציר

רקע

שילוב האוכלוסייה הערבית בשוק העבודה הוא אחד האתגרים החברתיים-כלכליים המרכזיים של המשק הישראלי. שיעורי העוני בקרב האוכלוסייה הערבית גבוהים, והם נגזרים בין היתר משיעורי תעסוקה ושכר נמוכים לעומת האוכלוסייה הכללית. סוגיה זו נדונה תכופות בדוחות מקומיים ובין-לאומיים, וממשלת ישראל נקטה מכלול צעדים כדי להתמודד עימה.

מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי הוקמו בעקבות ארבע החלטות ממשלה לקידום מצב התעסוקה באוכלוסייה הערבית, הבדואית, הדרוזית והצ'רקסית בישראל, והם פועלים במסגרת תוכנית ריאן הארצית. תוכנית ריאן היא תוכנית וולונטרית, ולפיה המשתתפים הפונים למרכזים עושים זאת עצמאית ועל דעת עצמם. היא אינה מיועדת למקבלי דמי אבטלה או הבטחת הכנסה. במרכזים מוצעים למשתתפים שירותי ייעוץ והכוון תעסוקתי, סדנאות לפיתוח מיומנויות תעסוקה רכות, השמה תעסוקתית ובמידה מסוימת גם הפניה להכשרות מקצועיות. המרכזים הראשונים החלו לפעול בשנת 2007 בטמרה שבצפון ובחורה שבנגב. עד למועד תחילת ביצוע המחקר (שנת 2015) הופעלו מרכזי תעסוקה בכ-70 יישובים ושירתו כ-25 אלף משתתפים.

דוח זה הוא חלק ממחקר הערכה רחב על מרכזי ריאן, שאותו מבצעים במשותף מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל ואגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות ומנהל תעסוקת אוכלוסיות מגוונות – זרוע העבודה, במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. הדוח מתמקד באמידת ההשפעה של הפעילות במרכזי ריאן על המשתתפים במרכזים לאוכלוסייה הערבית ובמרכזים לאוכלוסייה הבדואית בצפון, והוא אינו בוחן את השפעתה על המשתתפים הבדואים בדרום, הדרוזים והצ'רקסים.

מטרה

מטרת המחקר היא לאמוד את השפעת הפעילות במרכזי ריאן על מצב התעסוקה של משתתפי התוכנית.

שיטה

לצורך אמידת ההשפעה של התוכנית על תעסוקת המשתתפים ניצלנו את תהליך פתיחת מרכזי התעסוקה ביישובים השונים אשר היה מדורג על פני זמן, כך שנוצר ניסוי טבעי. אמידת ההשפעה נעשתה על ידי השוואת השינוי במצב התעסוקה בין יישובים בהם נפתחו מרכזים לבין יישובים שבהם לא נפתחו מרכזים, במועד שלאחר פתיחתם. אמידת ההשפעה ברמת המשתתף נעשתה באמצעות שיטת IV-2SLS, המנצלת את ההשפעה ברמת היישוב כדי לאמוד את ההשפעה ברמת הפרט.

לצורך האמידה השתמשנו בבסיס נתונים שהוכן במיוחד עבור המחקר בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שכלל נתוני אורך ברמת הפרט (Longitudinal data) עבור האוכלוסייה הערבית בישראל בשנים 2005-2015. בסיס הנתונים כלל מידע מנהלי נרחב המבוסס על מרשם האוכלוסיין, דיווחי רשות המסים ומקורות מידע מנהלי נוספים וכן על נתונים ממערכת המידע של תוכנית ריאן.

ממצאים

למרכזי ריאן הייתה השפעה חיובית על מצב התעסוקה של המשתתפים. נמצא שההשתתפות בתוכנית הביאה לתוספת של 1.1 עד 1.6 חודשי עבודה בשנה בממוצע למשתתף, בטווח הקצר ($p < 0.01$). ממצאי האמידה מלמדים כי ההשפעה היא הטרוגנית, גבוהה ומובהקת אצל גברים – תוספת של 3 חודשי עבודה בממוצע לשנה ($p < 0.01$), ונמוכה ולא מובהקת אצל נשים – תוספת של 0.4 חודשים בשנה (תוספת של 1.3 חודשי עבודה בממוצע לשנה לגברים ולנשים יחד).

סיכום ודיון

תוצאות המחקר, המצביעות על השפעה חיובית מובהקת אך מוגבלת, עולות בקנה אחד עם ממצאי מחקרים אשר בחנו תוכניות וולונטריות להכוון תעסוקתי דומות בעולם. על פי הספרות המקצועית, רק מחצית מן התוכניות הדומות שנבחנו בעולם הראו השפעה מובהקת סטטיסטית על תעסוקת המשתתפים ורק ל-17% מתוכניות תעסוקה המיועדות לצעירים בני כחות מ-35, בדומה למשתתפי תוכנית ריאן, הייתה השפעה חיובית ומובהקת על תעסוקת משתתפיהן. כמו כן ממצאי המחקר אף מחזקים את העולה מן הספרות המקצועית בנושא, ולפיה השפעתן של תוכניות המתמקדות בהשמה (בדומה לתוכנית ריאן), נמוכה מהשפעתן של תוכניות הממוקדות בשיפור ההון האנושי, כמו תוכניות להכשרה מקצועית.

ההשפעה המועטה של התוכנית על נשים, שהן כ-60% מכלל המשתתפים, מפתיעה נוכח שיעור התעסוקה הנמוך שלהן טרם פתיחת המרכזים, וכן נוכח הספרות המקצועית המראה כי לתוכניות תעסוקה השפעה רבה יותר על נשים לעומת גברים, ושהיא עולה ככל שפוטנציאל השיפור גבוה יותר. ייתכן כי הפער נובע מן החסמים הקשים יותר לשילוב בתעסוקה שהנשים מתמודדות עימם, ובהם ניסיון תעסוקתי מועט לעומת הגברים, שליטה נמוכה יותר בשפה העברית ורמות נמוכות יחסית של המיומנויות הנדרשות בשוק העבודה.

לנוכח ממצאי האמידה ובעקבות העולה מן הספרות המקצועית, מומלץ שתוכנית ריאן תמשיך להפעיל מגוון שירותים, להתאימם לצורכי המשתתפים ובמיוחד לצורכיהן של המשתתפות. שימור השירותים הקיימים במרכזים הוא חיוני, אולם חשוב לחזק את הפעילויות הממוקדות בשיפור ההון האנושי, ובהן הכניה להכשרות מקצועיות ושיפור מיומנויות רכות, וזאת על פני מיקוד בהשמה, במיוחד כאשר רבים מן המשתתפים הם צעירים.

דברי תודה

ברצוננו להודות למי שסייעו למחקר זה לצאת אל האור: תודה מיוחדת על השיתוף והסיוע לכל אורך המחקר לאלה אייל בר-דוד ולרוני שניצר מזרוע העבודה של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, וכן לנילי בן-טובים ולהדס פוקס על הערותיהן; לתדהר בן-הגיא ולסוזן חסן מג'וינט ישראל-תבת; ליוסף עבד אלגאפר ולכל צוות "אלפנאר".

כמו כן ברצוננו להודות לשורוק איסמעיל מיד הנדיב; לחברי ועדת ההיגוי של המחקר; לאסנת ליפשיץ מן המרכז הבין-תחומי הרצליה על הייעוץ; למשתתפי סמינר חטיבת המחקר של בנק ישראל על הערותיהם; לעובדי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תודה מיוחדת לעדנאן מנסור ולישראלה פרידמן על הליווי הצמוד, ותודה לדיוויד גורדון, לענת כץ-אברהם ולאורלי פרומן על הסיוע בהנגשת הנתונים.

תודה שלוחה גם לעמיתינו במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל: לתרצה וילנר, לאנה שורץ, למורג יאירוב ולדניז נאון על התרומה למחקר ולפרופ' ברוך רוזן, ראש חטיבת המערכות במכון, על ההערות.

תוכן העניינים

1	1. מבוא
2	2. מרכזי ריאן
2	2.1 הקמת מרכזי ריאן ופריסתם
3	2.2 פעילות מרכזי ריאן
4	3. סקירת ספרות
4	3.1 השתלבות וחסמים בשוק העבודה
5	3.2 השפעתן של תוכניות תעסוקה בישראל ובעולם
8	4. מטרת המחקר
8	5. מערך המחקר
8	5.1 מסד הנתונים
8	5.2 שיטת אמידת ההשפעה על תעסוקת המשתתפים
10	5.3 אוכלוסיית המחקר שנכללה באמידה
12	6. ממצאים
12	6.1 תיאור סטטיסטי
15	6.2 ממצאי אמידת ההשפעה
21	7. סיכום ודיון
23	עוד פרסומים של המכון בנושא
24	מקורות
28	נספח א. השלמת נתונים
35	נספח ב. תיאור המודל האקונומטרי

רשימת לוחות

- לוח 1: מאפייני התושבים בני 18-40 ביישובים שיש בהם מרכז לעומת יישובים שאין בהם מרכז, לפי מין, שנת 2014 (ממוצעים וגודל אפקט) 13
- לוח 2: אומדן ההשפעה על ממוצע מספר חודשי עבודה בשנה ברמת היישוב, בתוכנית לאוכלוסייה הערבית 16
- לוח 3: השפעת מרכזי ריאן על מספר חודשי העבודה בשנה של משתתפי התוכנית (IV-2SLS) 18
- לוח 4: בחינת עמידות האמידה 20

רשימת לוחות בנספחים

- לוח א-1: רשימת היישובים שנכללו באמידה 28
- לוח א-2: מאפייני המשתתפים במרכזי ריאן לעומת מי שאינם משתתפים במרכזי ריאן, ביישובי האוכלוסייה הערבית, גילי 18-40, שנת 2014, לפי מין (ממוצעים וגודל האפקט) 30
- לוח א-3: ההשפעה על התעסוקה ברמת היישוב בתוכנית לאוכלוסייה הערבית ולאוכלוסייה הבודואית בצפון (בני 22-40) 31
- לוח א-4: ההסתברות להצטרף למרכז ריאן – תוצאות אמידת משוואת השלב הראשון (בני 22-40) 32
- לוח א-5: השפעת התוכנית על מספר חודשי העבודה בשנה של המשתתפים בתוכנית לאוכלוסייה הערבית ובתוכנית לאוכלוסייה הבודואית בצפון (בני 22-40) 33
- לוח א-6: אומדן מגמות התעסוקה לפני כניסת התוכנית ליישוב, לפי אוכלוסיות התוכנית 34

רשימת תרשימים

- תרשים 1: מספר המצטרפים החדשים למרכזים בשנה, 2007-2015 2
- תרשים 2: שיעור התעסוקה בקרב ערבים ויהודים שאינם חרדים בגילי 25-64, לפי מין, 1995-2017 4
- תרשים 3: מספר חודשי העבודה הממוצע בשנה, ביישובים שבהם יש מרכז לעומת יישובים שבהם אין מרכז, לפי מין 14