



מאיירס - ג'זינט - מכון ברוקדייל
MYERS - JDC - BROOKDALE INSTITUTE
مایرس - جوینت - معهد بروکدیل

המרכז לחקר מוגבלויות
ותעסוקת אוכלוסיות מיוחדות

"רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה"
הערכת מודל לקידום תעסוקה
ברשויות מקומיות עירוניות

דליה מנדלר ♦ יהודית קינג

המחקר ניזון על-ידי ג'וינט-ישראל-תבת, ונערך במימונה

דוח מחקר



דמ-618-12

"רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה"
הערכת מודל לקידום תעסוקה
ברשויות מקומיות עירוניות

יהודית קינג

דליה מנדלר

המחקר ניזון על-ידי תבת-תנופה בתעסוקה, ונערך במימונה

יולי 2012

ירושלים

אב תשע"ב

עריכת לשון: בלהה אלון
תרגום לאנגלית (תמצית מחקר והודעת פרסום): אוולין איבל
הפקה והבאה לדפוס: לסלי קליינמן

מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל
ת"ד 3886
ירושלים 91037

טלפון : 02-6557400
פקס : 02-5612391

כתובת באינטרנט : www.jdc.org.il/brookdale
דואר אלקטרוני : brook@jdc.org.il



פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

מנדלר, ד.; נאון, ד.; קינג, י. 2011. תכנית העצמה כלכלית-חברתית לנשים במרכז מהות ובקול האישה בירושלים. דמ-11-579.

קינג, י.; רענן, ר. 2011. מעברים: מרכז תעסוקה קהילתי במגזר בדווי בנגב - חורה ושגב שלום: הערכת התכנית. דמ-11-591.

להזמנת הפרסומים ניתן לפנות למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל,

ת"ד 3886, ירושלים 91037

טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391,

דואר אלקטרוני: brook@jdc.org.il;

ניתן למצוא את הפרסומים גם באתר המכון: jdc.org.il/brookdale

תמצית מחקר

1. רקע

התכנית "רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה" היא תכנית שמטרתה קידום התעסוקה של תושבי העיר באמצעות בניית תשתית קהילתית-יישובית. גרסה קודמת של התכנית החלה לפעול ב-2005 כמינהלת תעסוקה בתוך משרד התמ"ת בשיתוף ג'וינט-ישראל. בינואר 2007 החלה התכנית לפעול במתכונתה הנוכחית בהובלה מקצועית ובמימון תבת.¹ התכנית נמנית עם תכניות התשתית של תבת ומופעלת בידי החברה למתנ"סים. מודל ההפעלה של התכנית מתבסס על מודלים קהילתיים של קידום תעסוקה ברמה היישובית שפיתוחם החל עוד בשנות השמונים במסגרת פרויקט שיקום שכונות. במרכז המודל עומד מרכז ההון האנושי (או בשמו הנוכחי: מרכז תעסוקה) אשר מספק שירותי הכשרה מגוונים ושירותי השמה בעבודה, כולל ליווי לאחר ההשמה, לתושבים הפונים לתוכנית.

התכנית נועדה לקדם את ההשתלבות בתעסוקה של תושבי העיר הנמצאים מחוץ למעגל העבודה, עם דגש על קבוצות חלשות. זאת, באמצעות פיתוח תחום התעסוקה ברשות המקומית בזיקה לתהליכים של הפיתוח הכלכלי של היישוב. התכנית פועלת להעלאת נושא התעסוקה על סדר היום הציבורי ברמת ההנהגה והקהילה המקומיות, תוך יצירת תשתית תעסוקה מקומית המאגמת את כל הגופים המטפלים בנושאי תעסוקה; ולהפעלת משאבים קהילתיים לשם חיזוק הפעילות התעסוקתית של התושבים.

דוח זה מתמקד בבחינת אופן היישום וההפעלה בשלוש השנים הראשונות (2007-2009) של התכנית בחמישה יישובים בצפון הארץ: עכו, כרמיאל, טמרה-כבול, קריית שמונה ובית שאן. המידע לדוח נאסף באוגוסט 2009 וממצאיו סייעו בגיבוש מודל ההפעלה של התכנית.

בנספח ב מובא עדכון של נתונים סטטיסטיים על מספרי הפונים ושילובם בעבודה בשנים 2010-2011, לאחר תקופת המחקר.

ב-2011 הועברו האחריות, ההפעלה והמימון של התכנית מתבת למשרד התמ"ת. בפרק האחרון בדוח מובא עדכון לגבי תהליך ההעברה.

2. מטרת המחקר

מטרתו המרכזית של מחקר ההערכה הייתה לבחון את אופן היישום וההפעלה של התכנית על מנת ללמוד מניסיון של רשויות שהצליחו בהפעלת התכנית על התהליכים המסייעים ביישומה. זאת, כדי להעביר את הידע שנצבר על בסיס ניסיון זה לרשויות האחרות. במסגרת זו נבדקו ההיבטים הבאים:

1. באיזו מידה נבנתה תשתית עירונית לטיפול בנושא התעסוקה בכל אחת מחמש הרשויות הנכללות במחקר, ומהם ההבדלים בין היישובים.

¹ תבת היא מיזם משותף של ג'וינט ישראל וממשלת ישראל לקידום השתלבותן בתעסוקה של אוכלוסיות הרחוקות משוק העבודה

2. הקשיים בתהליך היישום, והדרכים להתמודד עמם, תוך בחינת השינויים שיש לערוך ברכיבי המודל בהתאם למצב בשטח.

3. השירותים מקדמי התעסוקה שסופקו לפונים לתכנית

מטרה נוספת הייתה לאמוד את:

1. תוצאות התכנית מבחינת שיעורי ההשמה בעבודה וההתמדה בה בקרב הפונים

2. פוטנציאל הטיפול של מרכזי התעסוקה בעתיד

3. שיטת המחקר

יישום התכנית נבחן בכל אחד מחמשת היישובים, לאור רכיבי ההפעלה שתוכננו והמפורטים להלן, ובהשוואה בין היישובים. נעשה שימוש במספר מקורות מידע כדי להבטיח את מהימנות המידע וכדי לעמוד על הדמיון והשוני בעמדות המרואיינים.

מקורות המידע ואופן איסוף המידע:

- ◆ ראיונות פנים-אל-פנים עם מנהלי התכניות והצוותים בחמשת המרכזים.
- ◆ איסוף מידע על התכנית במפגשי עבודה של צוות המחקר עם מנהלי התכנית, ובימי עיון לצוותים שנערכו ביוזמת תבת.
- ◆ ראיונות טלפוניים עם אנשי מפתח הקשורים לתכנית בכל יישוב.
- ◆ מידע סטטיסטי ממנהלי התכנית על השירותים שהפונים קיבלו, ומידע על השמות ממאגר הנתונים של תבת.
- ◆ שימוש בנתונים על דפוסי תעסוקה ברמת היישוב מתוך סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2006-2007.

4. מודל ההפעלה של התכנית

מודל ההפעלה של התכנית מבוסס על תפיסה מערכתית, כלכלית וחברתית, הגורסת שכדי לקדם את התעסוקה ביישוב יש להקים תשתית תעסוקתית הכוללת שלושה רכיבים מרכזיים:

- ◆ תשתית ארגונית ופיזית בה מתנהלת הפעילות מקדמת התעסוקה בעבור הפונים, המעסיקים וכל גורם אחר הקשור לנושא התעסוקה ביישוב ומחוצה לו. במסגרת זאת תפותח גם תשתית של מידע על תעסוקה ביישוב שתספק ידע ונתונים בתחום כדי להגדיל את שיעור התעסוקה ביישוב וכדי לשמש כתשומה בתהליך הפיתוח הכלכלי העירוני.
- ◆ מיסוד תהליכי עבודה בתכנית בתחום העבודה מול הפונים לתכנית, עבודה עם מעסיקים ויצירת שיתופי פעולה עם גורמים הקשורים לתעסוקה.
- ◆ יצירת תשתית קהילתית תומכת תעסוקה, מתוך תפיסה ששיתוף הקהילה בפעילויות הקשורות לתחום התעסוקה יתמוך ויחזק את פעילות המרכז.

ממצאי המחקר

5. התשתית הארגונית והפיזית של התכנית

5.1 פורומים של התווית מדיניות: "שולחן עגול" ותת-ועדות

תוכנן שבכל יישוב יוקמו שתי מסגרות עיקריות של תכנון מדיניות: פורום של "שולחן עגול" ותת-ועדות מקצועיות.

♦ **לגבי פורום "שולחן עגול"** - תוכנן שבכל רשות יוקם ויופעל באופן קבוע פורום של שולחן עגול בהובלת ראש העיר, במסגרתו יוכנו תכניות עבודה יישוביות בנושא התעסוקה. הפורום יוקם בידי מנהל התכנית ויכלול את כל השותפים המקומיים, שותפים שכבר פועלים בנושא וגופים המהווים שותפים פוטנציאליים, היכולים לסייע לקידום נושא התעסוקה ברשות. נמצא כי בארבע מתוך חמש התכניות, הפורום הוקם והתכנס אבל המפגשים לא נערכו באופן קבוע. באחד היישובים הפורום לא הוקם כלל. הקשיים בכינוס המשתתפים ובקידום העבודה באמצעות הפורום של "שולחן עגול" גרמו לכך שבמהלך העבודה השוטפת הוקמה ועדת היגוי המכהנת כגוף מנהל, מפקח, מבקר ומאשר תכניות עבודה בעבור המרכז. ועדת ההיגוי למעשה קבלה על עצמה את תפקידי השולחן העגול והיא משמשת גם כפורום בין-מגזרי מקומי שיש בו נציגות של גופים ארציים והוא עוסק בראיית התעסוקה ברמה העירונית, בתכנון בקידום מדיניות תעסוקה מקומית בזיקה לתהליכי פיתוח כלכלי.

♦ **לגבי תת-הוועדות (צוותי משנה)** - תוכנן שתת-ועדות יטפלו בנושאים ו/או באוכלוסיות ספציפיות על פי תכניות העבודה היישוביות. נמצא כי בנוסף לוועדת ההיגוי האופרטיבית אכן קיימים במספר יישובים צוותי משנה הפועלים בנושאים שונים, לדוגמה, קידום תעסוקת נכים, תעסוקת אימהות חד-הוריות ועוד. מהממצאים נראה שתפקיד הצוותים הללו אינו לגמרי ברור: האם זהו פורום להעלאת צרכים ורעיונות לפעולה, פורום לאישור תכניות או פורום של ביצוע תכניות.

5.2 מרכז התעסוקה העירוני

שני ההיבטים הבסיסיים הקשורים להקמת מרכז תעסוקה הם: גיוס צוות והכשרתו, והקצאת מבנה פיזי לפעילויותיו.

♦ **לגבי המבנה הפיזי** - נמצא שבכל אחד מחמשת היישובים הוקם ופועל מרכז תעסוקה עירוני. המרכזים הוקמו ו/או שופצו בידי הרשות המקומית ובעזרת תבת, כאשר שלושה מהם ממוקמים במרכז היישוב והגישה אליהם נוחה, ושניים מרוחקים יותר ממרכז העיר.

♦ **לגבי גיוס צוות** - נמצא כי גויסו, כמתוכנן, בעלי התפקידים העיקריים בכל המרכזים (מנהל ורכזים העוסקים בהיבטים שונים של תהליך השילוב בתעסוקה), אם כי נמצא שוני בין המרכזים מבחינת מספר האנשים, היקף המשרות ומגוון התפקידים. עוד נמצא כי הצוות במרכזים עבר שינויים רבים בגלל תחלופת בעלי תפקידים ואילוצי תקציב, ושריבוי הגורמים המשתתפים בתכנית גרם לבעיות ניהול.

- ◆ לגבי הכשרת הצוות - המנהלים והרכזים דיווחו שהם השתתפו במגוון הכשרות והשתלמויות במסגרת תכנית ההכשרות של תבת וגם בהכשרות ייחודיות לצוותים של רשות מקדמת תעסוקה, בהתאם לצורכיהם.

5.3 הקמת תשתית המידע

- ◆ המשימה הראשונה בתהליך העבודה של המרכזים הייתה הקמת תשתית מידע בנושא התעסוקה ביישוב. תוכנן שהמרכזים יעסקו במיפוי הגופים הנוגעים לתעסוקה ביישוב; מיפוי ואיתור אוכלוסיות היעד של התכנית ויצירת מאגר מידע ממוחשב של הפונים לתכנית; מיפוי המעסיקים בסביבה ויצירת מאגר מעסיקים ממוחשב; ויצירת מאגר מתנדבים שיסייעו בפעילות המרכז.
- ◆ מהריונות עם מנהלי התכניות עלה שבכל מרכז מופו הגופים הרלוונטיים לתעסוקה ביישוב, הוקמו מאגר פונים ומאגר מעסיקים אשר מתעדכנים באופן שוטף.
- ◆ אוכלוסיית היעד בכל היישובים אותרה באמצעות מחלקות הרווחה והחינוך בעירייה, סניפי הביטוח הלאומי ושירות התעסוקה. בתמרה-כבול ובכרמיאל ערכו פעולה יזומה של מיפוי יישובי שהצביעה על התושבים המהווים אוכלוסיית יעד ויכולים להיעזר בתכנית. בעכו ערכו מיפוי בשתי שכונות מצוקה. בבית-שאן, המנהל והרכזות ערכו מיפוי טלפוני של היישוב ואיתרו 300 אנשים שמהווים אוכלוסיית יעד לתכנית.
- ◆ מאגר המעסיקים נבנה על בסיס רשימות הרישוי בעירייה, נתוני הרשות לעסקים קטנים, מודעות "דרושים" באינטרנט ובעיתונים, וירידי תעסוקה. עדכון מאגר המעסיקים מתבצע על-ידי צוות המרכז באמצעות משלוח מיילים וקשר טלפוני.
- ◆ מאגר מתנדבים כמעט שלא נבנה במרכזי התעסוקה, להוציא את המרכז בכרמיאל.

6. מיסוד תהליכי עבודה

6.1 תהליך הטיפול בפונים

מרכזי התעסוקה פרסמו את עצמם בדרכים שונות, כולל פליירים לבתי אב, עיתונות, רדיו, אינטרנט וירידי תעסוקה. עם הזמן, כשהמרכזים נעשו מוכרים, הפונים הגיעו אליהם באופן עצמאי בשיטת "חבר מביא חבר".

תהליך הטיפול בפונים כולל בחלקו רכיבים משותפים לכל המרכזים, כגון רישום וקליטת הפונה; פגישה עם רכז השמה; הפניה להשמה ישירה או לסדנאות וקורסים שונים לשם שדרוג כישורי הפונה, כמו סדנאות העצמה והכנה לעבודה; השלמת השכלה; יזמות עסקית; הקניית כישורים בסיסיים בתחום השפה והמחשבים והכשרה מקצועית; וליווי הפונה לאורך תקופה ארוכה (במשך 3 חודשים בכרמיאל ועד ל-6 חודשים בתמרה-כבול). בחלק מהפונקציות הללו (קליטה, הכוונה להכשרות, השמה וליווי) פועל המרכז כספק באמצעות אנשי הצוות המקצועי שלו; בחלק אחר (ביצוע הכשרות למיניהן) הוא פועל כמממן שירותים או כמתווך לשירותים ממשלתיים (למשל, אגף הכשרה מקצועית בתמ"ת). ישנם גם רכיבים ייחודיים לכל מרכז, לדוגמה, בכרמיאל מושם דגש על מתן עזרה בידי מתנדבים; בבית שאן יוצרים קשר לא רק עם התושבים הבוגרים אלא גם עם התלמידים לקראת סיום בית-הספר

התיכון, עם חיילים לקראת סיום שירותם ועם חיילים משוחררים; בעכו שמים דגש על הפניה להכשרה מקצועית.

6.2 עבודה עם המעסיקים

לפי מנהלי המרכזים, צוותי המרכזים משקיעים מאמצים בפיתוח הקשר עם המעסיקים כדי להגדיל את מספר המשרות המוצעות ולקבל מידע עדכני על הכשרות נדרשות. צוינו מספר קשיים בעבודה מול המעסיקים: (א) מחסור במקומות עבודה בגלל תעשייה מיושנת שפולטת עובדים, כמו בבית שאן; (ב) קושי רב בשכנוע מעסיקים לפתוח עסקים באזור, נושא שלדעת המרואיינים צריך לקבל פתרון ברמה של ראש העיר ובכירי העירייה; (ג) תחרות על אותם מעסיקים בין כמה מרכזי תעסוקה שיש ביניהם קרבה גיאוגרפית, ובין כמה תכניות של תבת באותו אזור.

זווית מיוחדת בעבודת המרכזים מול המעסיקים היא ההתייחסות גם אליהם כאל לקוח וניסיון לסייע להם לא רק באמצעות הפניית עובדים מתאימים אלא אף בהספקת מידע חשוב שעשוי לסייע להם, כגון הטבות הניתנות על-ידי משרד התמ"ת, הטבות מס, הדרכה בשיטות ניהול והפניית פונים להכשרות מקצועיות בהתאם לצורכי המעסיקים.

6.3 שיתופי פעולה

לדברי המנהלים, תכנית רשות מקדמת, בדומה לתכניות רבות אחרות, פועלת בשדה מורכב בו יש משתתפים רבים ומשאבים מועטים ביחס להיקף המשימות. כדי להשיג את יעדי התכנית, חייבים לקיים שיתופי פעולה בכל הרמות וכך למנף את המשאבים העומדים לרשות המרכז. נמצא כי אכן מתקיימים שיתופי פעולה עם גורמים שונים בכל ההיבטים של הפעלת התכנית - מימון הצוות, איתור אוכלוסיית היעד של המרכז, הכשרות לפונים והשמה בעבודה. עם זאת, שיתופי הפעולה עלולים גם ליצור בעיות. כך, למשל, שיתוף פעולה תקציבי מאפשר אומנם להגדיל את הצוות, אבל חושף אותו לחוסר יציבות מבחינת היקף הצוות והיקף הפעילויות המבוצעות בפועל, בייחוד בתקופות של קיצוצים תקציביים, כשהגורמים המממנים נאלצים לצמצם או להפסיק את השתתפותם במימון.

7. תפוקות התכנית ותוצאותיה

לפי דיווחי המנהלים, בסוף 2009, עמד סך-כל הפונים לתכנית בחמשת המרכזים במהלך כשלוש שנים של פעילות על 4,405 תושבים. בכרמיאל ובתמרה-כבול, בהן התכנית החלה ב-2008, שנת 2009 הייתה משמעותית מבחינת העלייה במספר הפונים. לעומת זאת, בעכו ובקריית שמונה, שם החלה התכנית לפעול ב-2007, מספר הפונים החדשים דומה בין השנים. בבית שאן, בה התחלפו מספר רכזים ותפקיד המנהל לא אויש במשך תקופה ארוכה, הייתה ירידה במספר הפונים ב-2009.

לפי דיווח המנהלים, השתתפו בחמשת המרכזים 1,721 אנשים בהכשרות שונות בין השנים 2007 ל-2009 ו-88% סיימו אותן. מרבית ההכשרות עסקו בחיזוק הכישורים הבסיסיים, כמו עברית, אנגלית ומחשבים, ובהעצמה והכנה לעבודה.

לפי הנתונים שבמערכת המידע של תבת, פנו 4,098 אנשים לחמשת המרכזים בשנים 2007-2009 ו- 2,280 מהם הושמו בעבודה. מכאן ששיעור המושמים מתוך סך הפונים עמד על 55%. 49% מהפונים (1,938 פונים) הושמו פעם אחת, ו-6% (281 פונים) הושמו פעמיים או יותר.

פן חשוב נוסף של בחינת הצלחת ההשמה בעבודה הוא ההתמדה - משך הזמן שהפונים מועסקים לאחר השמתם הראשונה, לא בהכרח באותו מקום עבודה. בחינת שיעור המתמידים בעבודה במספר נקודות זמן - 6, 12, 18, 24 חודשים מהכניסה לעבודה, שנערכה על בסיס נתוני מערכת המידע הממוחשבת של תבת, מצביעה על שיעורי התמדה גבוהים - כ-90%.

לצורך המשך פיתוח המרכזים ישנה חשיבות באמידת היקף המשתמשים הפוטנציאליים הנוספים בשירותיהם. לבחינת הסוגיה הזו נערכה השוואה בין סך-כל הפונים למרכז במהלך שלוש שנים לפי דיווח המנהל, לבין מספר הבלתי מועסקים ביישוב שמעוניינים לעבוד, לפי סקרי כוח האדם של הלמ"ס (ממוצע לשנים 2006-2007). ההשוואה היא בעייתית במידה מסוימת היות שנתוני המרכזים הם נתונים מצטברים על פני זמן בעוד שנתוני סקר כוח אדם מתייחסים לנקודת זמן. למרות זאת, נראה שלא יהיה זה בלתי נכון לומר שמההשוואה עולה שהמרכזים לא מיצו את היכולת הטיפולית שלהם לא בקרב קבוצת המובטלים שהיא יחסית קלה יותר לטיפול, ובודאי לא בקרב קבוצת "המתיאשים מחיפוש עבודה" שהיא קבוצה קשה יותר לטיפול.

8. יישום רכיב ההשכלה והממשק בין התוכנית לבין מרכז צעירים

בעת אישור התכנית תוכנן שרכיב ההשכלה על צורותיו יינתן במסגרתה. כמו-כן, צוין שהמרכזים ישתפו פעולה עם היחידה להכוונת חיילים משוחררים וקרן גרוס כדי "לספק מידע, תמיכה וסל שירותים לצעירים ולחיילים משוחררים" (מיזם תעסוקה, תבת-תנופה בתעסוקה, אפריל 2006). בפועל, הפנו המרכזים את הפונים להכשרות שונות, כמו רכישת כישורים בסיסיים בעברית ובאנגלית עסקית ובמחשבים, סדנאות העצמה והכנה לעבודה, יזמות עסקית והכשרה מקצועית ולא לתכניות עיוניות המכוונות לשיפור השכלה. הכשרות אלו ממומנות על פי רוב ע"י המרכזים.

האוכלוסייה המתאימה ביותר לרכוש השכלה היא אוכלוסיית הצעירים. בחלק מהרשויות המשתתפות בתכנית מטופלת אוכלוסיית הצעירים גם במסגרת מרכז צעירים או בידי רכזת השכלה ברשות. לאור הממשק הקיים בין מרכז התעסוקה לבין מרכז הצעירים או רכזת השכלה התהוו בשטח שיתופי פעולה שקיבלו ביסוס גם "במסמך האמנה" שנחתם בין הנהלת התכנית לבין הרשות המקומית לקראת שלב ב' בהפעלת התכנית 2009-2010. במסמך זה נקבע שרכז השכלה יהיה חלק מהצוות של מרכז צעירים, אם יש ביישוב מרכז צעירים. אם לא, הוא ישתלב בצוות מרכז התעסוקה ויהיה כפוף למנהלו, כפי שהיה במרכז בבית שאן. בנושא התעסוקה, תינתן עדיפות למרכז התעסוקה. צעירים יופנו בידי מרכז הצעירים למרכז התעסוקה לצורך רכישת הכשרה או לעזרה בשילוב בעבודה, ומרכז הצעירים לא יעסיק בעצמו רכז השמה.

בכרמיאל מתקיים שיתוף פעולה בין שתי התכניות השוכנות באותו מבנה. מרכז הצעירים אינו מעסיק רכז תעסוקה. בעכו מתקיים שיתוף פעולה בין מרכז הצעירים לבין המרכז, כולל תכניות משותפות. בבית שאן צירף סגן ראש העיר לענייני תעסוקה, שהיה מנהלו הראשון של המרכז וממלא מקום

המנהל למעלה משנה, את רכזת ההשכלה למרכז. במבנה המתנ"ס בקריית שמונה נמצא גם משרדו של רכז השכלה. משיחה עם ראש העיר של קריית שמונה עלה שבמהלך 2010-2011 הוקם והופעל מרכז צעירים שעומד בקשר הדוק עם מרכז התעסוקה.

9. יישום והפעלת הרכיב הקהילתי בתכנית

הנחת העבודה בתכנית היא שבהחילה מצוי הון חברתי שניתן להיעזר בו לקידום השתלבות התושבים בתעסוקה, כגון ארגוני מתנדבים, ארגונים קהילתיים אחרים, מנהיגות קהילתית, רשתות חברתיות שונות. דוגמאות אפשריות להפעלת הרכיב הקהילתי: הפעלת תושבים בעלי קשרים כדי לסייע במציאת עבודה לתושבים בלתי מועסקים; הפעלת מתנדבים שילוו את המובטלים בתהליך חיפוש העבודה ובשלב הראשוני לאחר הקליטה במקום עבודה; הקמת פורום מעסיקים שיתנו עדיפות להעסקת תושבי העיר; שימוש במתקנים של המתנ"ס להפעלת סדנאות ו/או קורסים.

בתחום הקהילתי התכנית לא סיפקה עקרונות עבודה, כלי עבודה ושיטה לאיגום משאבים ושותפים. מסמך האמנה, המשמש בסיס לשיתוף פעולה בין הנהלת התכנית לבין הרשות המקומית במעבר משלב התכנית הניסיונית לשלב המיסוד, מציין את הממד הקהילתי כאחד הקריטריונים לאישור התכנית, אך לא כקריטריון מחייב אלא רק כשיקול או כגורם שיקנה "עדיפות" לתכנית לצורך האישור.

מהמחקר עולה שהיה קושי בהקמת תשתית של פורומים קהילתיים. יתירה מזו, גם גיוס המתנ"סים כפלטפורמה להקמת תשתית קהילתית בראיית תעסוקתית לא נעשה, למרות הפוטנציאל הטמון בכך.

רק בכרמיאל מופעלים תושבים מתנדבים בהיקף משמעותי - 17 מאמנים אישיים המספקים ליווי אישי לפונים למרכז ו-5 מתנדבים בעבודה עם עולים חדשים לשיפור העברית. בשאר היישובים, הפעלת מתנדבים כמעט שאינה מתקיימת; הפעלת בנות שירות לאומי, כמו בקריית שמונה, אינה מלמדת על הקמת תשתית קהילתית התנדבותית.

לשם פיתוח רשתות קהילתיות וקבוצות מתנדבים יש צורך באיש מקצוע שזה תחום המומחיות שלו, כלומר, בעובד קהילתי. היעדר עובד מקצועי הוא בוודאי אחת הסיבות לעיכוב בפיתוח ההיבטים הקהילתיים של התכנית, אם כי היעדר הגדרות ברורות ומדדי יישום בתחום זה תורמים אף הם לכך שרכיב זה כמעט ולא הופעל בתכנית.

10. נושאים מרכזיים בהצלחת יישום התכנית

על סמך הניסיון שבהפעלת התכנית בחמישה יישובים במהלך כשלוש שנים ניתן להצביע על מספר גורמים באופן הפעלת התכנית העשויים לתרום להצלחת היישום שלה.

♦ **תמיכת ראש העיר בתכנית והשלכותיה על מעמד מנהל התכנית:** תמיכת ראש העיר, הנובעת מהכרתו שתחום התעסוקה צריך להיות אחד מתחומי הטיפול של הרשות המקומית, היא גורם מרכזי. בכל המרכזים ראשי הערים מכהנים כיו"ר ועדת ההיגוי של התכנית. ביטויים נוספים לתמיכתם הם: מינוי בעל תפקיד בכיר בעירייה, שיסייע בפתרון בעיות בירוקרטיות ולוגיסטיות

בהפעלת התכנית וביסוס מעמדו של מנהל התכנית (שהוא בפועל מנהל מרכז התעסוקה) מול הגורמים העירוניים השונים.

♦ **מאפייני מנהל התכנית:** מנהלי התכנית ביישובים סברו שעל מנהל התכנית ביישוב להיות יזם חברתי; בעל מעוף, המפתח את התכנית באופן מתמיד; מחדש דרכי פעולה ותחומי עיסוק של התכנית מבחינת הפונים, המעסיקים, גיוס מקורות מימון ומבחינת יצירת שיתופי פעולה חדשים. בנוסף, עליו להיות מסוגל לגבש צוות מקצועי. חשוב מכל, עליו להיות מסוגל לעבוד באופן אפקטיבי מול הגורמים השונים המעורבים בתכנית, ברמה העירונית והארצית, או, לדברי אחת המנהלות "להתהלך כמו על ביצים רכות". לאור המרכזיות של פעילות המנהל בפיתוח התכנית נודעת חשיבות לתהליך מיון נכון ומוקפד בעת הגיוס לתפקיד.

♦ **הבטחת יציבות התכנית:** ייצוב התכנית במישור התקציבי ובמישור של אנשי הצוות הוא רכיב נוסף התורם להצלחת התכנית. תקציב יציב למימון הצוות ולמימון פעילויות התכנית מאפשר להתרכז בביצוע משימות התכנית. בנוסף, יציבות התכנית נובעת מכך שתפקיד המנהל מאויש באופן קבוע.

♦ **עבודת צוות ופיתוח הצוות:** בהצגת ממצאי ההערכה בפני המנהלים והצוותים במרכזים עלה שגורם חשוב נוסף שתורם להצלחת התכנית הוא שיתוף בתוך הצוות, וכן מעטפת מקצועית של השתלמויות והכשרות שניתנות בידי המנהלות הארציות של התכנית בחברת המתנ"סים ובידי תבת.

♦ **גמישות בהפעלת התכניות בהתאם לגורמים מקומיים:** הממצאים מצביעים על כך שלצד הפעלת הרכיבים המרכזיים בכל היישובים יש גם שונות באופן ההפעלה מבחינת האוכלוסיות שהמרכז משרת, היקף כוח האדם, וסוג השירותים שניתנים. גמישות בהפעלת התכניות בהתאם לגורמים מקומיים, כמו מאפייני האוכלוסייה ואבחון צרכים, היקף גיוס כספים נוספים על אלה המועברים בידי תבת, מאפשרים הפעלה אפקטיבית יותר של התכנית.

♦ **ביסוס ופיתוח שיתופי פעולה:** התכנית כפי שהיא תוכננה ופועלת אינה יכולה להתקיים ללא שיתופי פעולה ברמות השונות של מימון, גיוס פונים, הכשרות והשמות. לכן, רכיב חיוני להצלחתה של התכנית הוא קיום שיתופי פעולה עם גופים ארציים הן ברמה הארצית והן ברמה של כל אחד מהיישובים, יחד עם הרשות המקומית וכן גופים שונים בקהילה, שלוחות מקומיות של משרדי ממשלה, מחלקות הרשות המקומית ועמותות מקומיות.

♦ **גמישות במתן השירות והתאמה אישית ללקוח:** ייחודו של המרכז, בהשוואה לגופים אחרים ביישוב העוסקים בתעסוקה, כמו לשכת התעסוקה, חברות כוח אדם וכד', הוא בכך שהמרכז "נותן שירות אחר - יחס אישי, פחות מקובע ופורמלי מאשר בשירות התעסוקה" (לדברי המנהלים והרכזים). בהבדל מגופי תעסוקה אחרים, שמים במרכז דגש רב על הקניית כלים לחיפוש עבודה יעיל, כמו כתיבת קורות חיים בצורה נכונה, והכנת הפונה לריאיון עבודה על-ידי התנסות בסימולציות המדמות ריאיון עבודה.

♦ **התאמה בין צורכי המעסיקים לכישורי הפונים:** היות שלא תמיד קיימת התאמה כזו מלכתחילה, אחת מדרכי הפעולה של המנהלים היא להפנות פונים להכשרות מקצועיות בהתאם לצורכי המעסיקים. דרך נוספת היא להגדיל את מאגר הפונים כדי להגדיל את ההסתברות שיימצאו בתוכם מועמדים מתאימים לדרישות המעסיקים. המרכז צריך לפעול גם בחזית הפונים על-ידי התאמת

ציפיותיהם לרמת כישוריהם ואפשרויות התעסוקה הקיימות, וכן לפעול על מנת שרוב אלה שעוברים הכשרה מקצועית ימצאו עבודה.

♦ **בחינה שוטפת של איכות מקומות העבודה:** במרכזים נוהגים לקבל משוב על איכות המעסיק מבחינת עמידתו בתנאי החוזה, תשלום המשכורת בזמן, תשלום הוצאות נלוות לשכר, יחס הוגן לעובד וכד', באמצעות פונים שהשתלבו בעבודה. מעסיק שמנצל את העובד ואינו עומד בתנאי החוזה, לא מפנים אליו עובדים.

♦ **ראיית המעסיקים כלקוחות של התכנית, לא רק כספקי משרות:** יצירת מחויבות למרכז התעסוקה בקרב המעסיקים, ונכונות לקלוט גם בלתי מועסקים שהם מעוטי כישורים, יושגו ביתר קלות אם המעסיקים ירגישו שהם מקבלים שירות מהמרכז לא רק מבחינת הספקת עובדים אלא אף בתחומים נוספים, כגון מידע חשוב על הטבות מס ומימון הכשרת עובדים באמצעות כלים ממשלתיים. כמו-כן, היה מאמץ לפעול מול המעסיקים כשותפים למרכז בפיתוח תכניות משותפות, כגון הכשרות, שדרוג עובדים וקידום צורכי המעסיקים באזור.

11. סוגיות בהפעלת התכנית

1. עלות-תועלת בהמשך פיתוח רכיבים בתכנית שלא הופעלו במלואם עד כה: ממצאי המחקר מראים כי התכנית הצליחה להקים תשתית ארגונית, לשדרג את מיומנויות העבודה ולשלב בתעסוקה אחוז גבוה מהפונים אליה. עם זאת, ישנם רכיבי תשתית מסוימים, העיקריים שבהם הפורומים העירוניים לתכנון, הרכיב הקהילתי ורכיב ההשכלה, שלא הופעלו בהתאם לתכנון. לאור זאת, השאלה היא האם עדיף להתמקד בחיזוק הרכיבים שהצליחו, בעיקר בתחום מרכז התעסוקה, או להשקיע מאמץ ליישום שאר הרכיבים המתוכננים ובכך לשדרג את התכנית מעבר למרכז תעסוקה ולהפוך אותה לתכנית תשתית עירונית.

2. מה צריך לעשות על מנת לשדרג את פעילות מרכזי התעסוקה ולבסס את מעמדם ביישוב כמרכזי ידע ופעילות בתחום התעסוקה? וכיצד יש לפעול על מנת שיהיו שותפים לפיתוח התעסוקה במסגרת הפיתוח הכלכלי של היישוב? מוצע לשכלל את מנגנוני ההפעלה של התכנית כגון ועדת היגוי מקומית ופורומים מקצועיים המבססים את השותפות ברמה המקומית ומהווים מסגרת לתכנון והבניית מדיניות תעסוקה מקומית.

3. ישנה אפשרות שתיווצר תחרות בין תכניות שונות לקידום תעסוקה של אוכלוסיות חלשות המופעלות בקרבה גיאוגרפית. ההיתכנות של אפשרות זאת גדולה יותר מול תכניות תשתית כגון מרכזי צעירים: במידה שתכניות התשתית יעסקו גם בתחום התעסוקה עלולה להיווצר ביניהן תחרות על הפונים לתכניות, על מקומות עבודה ועל הגורמים איתם הן מקיימות שיתופי פעולה. לעומת זאת, ישנן תכניות תעסוקה שהן בגדר "תכניות מסלול" כמו אשת חיל, תכניות תעסוקה לעולים של משרד הקליטה ותכניות של עמותת בעצמי. לגבי "תכניות המסלול" היה רצוי לבסס את המודל במסגרתן. תכניות אלה יפעלו תחת המטרייה של רשות מקדמת תעסוקה תוך שיתוף פעולה ביניהן. סביר להניח שאיגום משאבי התכניות היה מגדיל את המשאבים והיה מאפשר את הרחבת הפעילויות.

4. מי צריכה להיות אוכלוסיית היעד של התכנית? זו הייתה אחת השאלות המרכזיות בהן התלבטו מתכנני ומפעילי התכנית. קיים ניגוד מובנה בין אוכלוסיית היעד של תכניות תבת, שמתמקדות בקידום קבוצות חלשות שאינן מקבלות גמלת הבטחת הכנסה, לבין התפיסה העקרונית של התכנית שהיא משרתת את כלל תושבי היישוב. לאור זאת, התגבשה הסכמה שהמרכז ישרת את כלל התושבים של היישוב, אבל לגבי קבוצות חלשות תעשה פעולה יזומה של reaching-out.

תודות

ברצוננו להודות לתרצה פוסקלינסקי-שחורי, המנהלת הארצית של התכנית "רשות מקדמת תעסוקה", על המידע והתובנות שסיפקה לנו לגבי התנהלות התכנית.

תודתנו נתונה למנהלי חמשת המרכזים על שהקדישו את הזמן לריאיון ארוך וממצה במסגרת סדר היום העמוס שלהם והאירו את עינינו בסוגיות השונות הכרוכות בהפעלת התכנית.

תודה גם לרותי ירון-אמביה מגויינט-תבת ולאלה בר-דוד ואלכס ריף על הסקירה המעניינת לגבי העברת התכנית למשרד התעשיה, מסחר ותעסוקה ולחגי דרזי מגויינט-תבת בעבור עיבוד הנתונים ממערכת המידע של תבת.

תודה לעמיתינו במכון: לדניז נאון, מנהלת המרכז לחקר מוגבלויות ותעסוקת אוכלוסיות מיוחדות; לגיני רוזנפלד, ראש מחלקת עריכה ופרסומים; לבלהה אלון על העריכה וללסלי קליינמן על ההפקה וההבאה לדפוס.

תוכן העניינים

1	1. מבוא
2	2. מטרות ההערכה
2	3. שיטת המחקר
2	3.1 מערך המחקר
2	3.2 מקורות המידע ואופן איסוף המידע
3	4. מודל ההפעלה של תכנית התשתית "רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה"
4	5. הקמת התשתית הארגונית, הפיזית ותשתית המידע של התכנית
4	5.1 פורומים של התווית מדיניות: "שולחן עגול" ותת-ועדות
6	5.2 מרכז התעסוקה העירוני
11	5.3 הקמת תשתית המידע
12	6. מיסוד תהליכי עבודה במרכז התעסוקה
12	6.1 תהליך הטיפול בפונים
14	6.2 עבודה עם מעסיקים
15	6.3 יצירת שיתופי פעולה
	7. תפוקות התכנית, תוצאות מבחינת הפונים ואומדנים לגבי פוטנציאל הגידול בהיקף המשתמשים בשירותי מרכזי התעסוקה
16	7.1 סך-כל הפונים לתכנית במהלך 2007-2009
16	7.2 השתתפות בתכניות התערבות מסוגים שונים
17	7.3 השמה בעבודה
18	7.4 שירותים אחרים שהיקפם אינו נמדד בנפרד
19	7.5 התמדה בעבודה
19	7.6 בחינת הפוטנציאל הטיפולי של המרכזים
22	8. יישום רכיב השכלה והממשק עם מרכז הצעירים
23	9. יישום והפעלת הרכיב הקהילתי בתכנית
24	10. נושאים מרכזיים בהצלחת יישום התכנית ודיון
27	11. תהליך העברת התכנית מתבת למשרד התמ"ת
33	נספח א: דיווח מנהלי התכניות על סדנאות והכשרות מקצועיות בין 2007 ל-2009
38	נספח ב: עדכון נתוני הפונים ונתוני השמות בשנים 2010-2011, על פי תוכנת תבת

רשימת לוחות

5.2 מרכז התעסוקה העירוני

- 7 לוח 1 : הצוות במרכזים לפי תפקיד מתוכנן ותפקיד נוסף, היקף משרה לאוגוסט-ספטמבר 2009 ועדכון לתחילת ינואר 2010
- 8 לוח 2 : שינויים במצבת כוח האדם במרכזים עד אוגוסט-ספטמבר 2009, ועדכון לתחילת 2010
- 10 לוח 3 : המיקום הפיזי של מרכז התעסוקה העירוני, לפי יישוב

6.1 תהליך הטיפול בפונים

- 13 לוח 4 : האוכלוסיות העיקריות המטופלות במרכזים לסוף 2009, לפי דיווח מנהלי התכניות

6.2 עבודה עם מעסיקים

- 14 לוח 5 : מספר המעסיקים במאגר המידע בסוף 2009, לפי מרכז, לפי דיווח המנהל

6.3 יצירת שיתופי פעולה

- 15 לוח 6 : סך-כל משרות ב-5 התכניות, לפי משרות מתוכננות ומשרות נוספות, לפי הגורם המממן, לפי דיווח המנהלים, ספטמבר 2009

7.1 סך-כל הפונים לתכנית במהלך 2007-2009

- 17 לוח 7 : מספר הפונים החדשים הרשומים במאגר המידע של המרכז בכל שנה ובסך-הכל בשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהל

7.2 השתתפות בתכניות התערבות מסוגים שונים

- 18 לוח 8 : מספר הפונים שהשתתפו וסיימו הכשרות שונות, לפי מרכז, לפי דיווח המנהל, בשנים 2007-2009

7.3 השמה בעבודה

- 18 לוח 9 : פונים שהושמו בעבודה בחמשת המרכזים, לפי מערכת המידע של תבת, בשנים 2007-2009

7.5 התמדה בעבודה

- 19 לוח 10 : שיעור המתמידים בעבודה ב-4 נקודות זמן מהכניסה לעבודה, מבוסס על מאגר המידע הממוחשב של תבת

7.6 בחינת הפוטנציאל הטיפולי של המרכזים

- 20 לוח 11 : מועסקים ובלתי מועסקים בחמישה יישובים בצפון הארץ

- 21 לוח 12 : בחינת פוטנציאל הטיפול במרכזים : השוואה בין שיעורי אי התעסוקה למספר הפונים למרכזים, לפי יישוב

- 22 לוח 13 : בלתי מועסקים גילאי 22-64, לפי יישוב, מגדר, גיל ותעודת השכלה הגבוהה ביותר

רשימת לוחות בנספח א

- לוח א-1 : מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בעכו לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהלת
33
- לוח א-2 : מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בכרמיאל לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהלת
34
- לוח א-3 : מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בטמרה-כבול לשנים 2008-2009, לפי דיווח המנהל
34
- לוח א-4 : מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בקריית שמונה לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהל
35
- לוח א-5 : מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בבית שאן לשנים 2009-2008, לפי דיווח המנהל
36
- לוח א-6 : מסיימי ההכשרות לפי מרכז, לפי דיווח המנהלים לפי שנים (2007-2009)
36
- לוח א-7 : סך-הכל פונים חדשים לתכנית, והשמות בעבודה בשנים 2007-2009, לפי יישוב, לפי דיווח המנהל
37

רשימת לוחות בנספח ב

- לוח ב-1 : סך-הכל משתתפים מתחילת התכנית ומשתתפים חדשים ב-2010/2011
38
- לוח ב-2 : מאפייני המשתתפים שהצטרפו לתכנית ב-2010/2011
38
- לוח ב-3 : משתתפים שהושמו בעבודה 2010/2011
39

רשימת תרשימים

- תרשים 1 : עקרונות מרכזיים בפיתוח של תכנית תשתית עירונית לתעסוקה
3
- תרשים 2 : רמות המיסוד של פורום השולחן העגול
4

1. מבוא

התכנית "רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה" קמה ביוזמת משרד התמ"ת בשנת 2005 והחלה לפעול כמנהלת תעסוקה בתוך משרד התמ"ת במימון הג'וינט. עם הקמת תבת בשנת 2006, החל תהליך של פיתוח מודל העבודה ברשויות מקומיות שמטרתו להעביר את מוקד האחריות על תחום התעסוקה מהרמה הארצית לרמה המקומית, בהנהגתה של הרשות המקומית ובשיתוף משרדי הממשלה: משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד השיכון-אגף שיקום שכונות, התמ"ת, והחברה למתנ"סים כשותפה מפעילה. התכנית אושרה על-ידי תבת להפעלה בשנים 2006-2008, משך הפעלת התכנית במימון תבת והשותפים הוארך עד לסוף שנת 2010.

מודל ההפעלה של התכנית מתבסס על מודלים קהילתיים של קידום תעסוקה ברמה היישובית שפיתוחם החל עוד בשנות השמונים במסגרת פרויקט שיקום שכונות, ובשיתוף גופים נוספים, העיקרי בהם השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה. המודלים עברו פיתוח נוסף ב-2003 על-ידי אגף שיקום שכונות חברתי במשרד הבינוי והשיכון, בשיתוף פעולה עם מגוון גופים ממשלתיים, ציבוריים ופרטיים, והופעלו בשלושה-עשר יישובים שהוגדרו כמוקדי אבטלה. במספר יישובים נפתח המוקד העירוני כמרכז לצעירים ולחיילים משוחררים בעזרת היחידה לחיילים משוחררים במשרד הביטחון.

מודל ההפעלה של התכנית שודרג, ופעילותו הורחבה במטרה לקדם את ההשתלבות בתעסוקה של תושבי העיר הנמצאים מחוץ למעגל העבודה, תוך שימת דגש על קבוצות חלשות. זאת, באמצעות פיתוח תחום התעסוקה ברשות המקומית בזיקה לתהליכים של הפיתוח הכלכלי של היישוב. בשנים האחרונות מגלים ראשי הערים מעורבות הולכת וגדלה בפיתוח הכלכלי של עירם באמצעות הקצאת שטחים לתעשייה, מסחר ותיירות, וניסיונות למשוך יזמים לעיר; וכן באמצעות הקמת מנגנונים כלכליים מקומיים, כגון חברה כלכלית עירונית, מרכזי טיפוח יזמות ומינהלות תעשייה. התפתחות זו חלה מבלי שתוקם במקביל תשתית מקומית לטיפול בשילוב בתעסוקה של תושבים הנמצאים מחוץ למעגל העבודה.

התכנית פועלת להעלאת נושא התעסוקה על סדר היום הציבורי ברמת ההנהגה והקהילה המקומית תוך יצירת תשתית לתעסוקה מקומית המאגמת את כל הגופים המטפלים בנושאי תעסוקה; ולהפעלת משאבים קהילתיים לשם חיזוק הפעילות התעסוקתית של התושבים. הרציונל לכך הוא כפול: ההבנה שיצירת מנגנונים ותהליכים מעודדי תעסוקה תורמים, בסופו של דבר, לחוסן הקהילתי; והיתרון של תשתית מקומית בזיהוי צרכים מקומיים, פיתוח מענים גמישים ומותאמים, והפעלתם בשיתוף פעולה עם גורמים מקומיים.

דוח זה מתמקד בבחינת אופן היישום וההפעלה של התכנית "רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה" בחמישה יישובים בצפון הארץ: עכו, כרמיאל, טמרה-כבול, קריית שמונה ובית שאן. המידע לדוח נאסף באוגוסט 2009, כשנתיים וחצי לאחר תחילת הפעלתה במתכונתה האחרונה, בינואר 2007. בסופו של הדוח מתואר תהליך ההעברה של התכנית מתבת למשרד התמ"ת. בנספח ב מובא עדכון של נתונים סטטיסטיים על מספרי הפונים ושילובם בעבודה בשנים 2010-2011.

2. מטרת ההערכה

המטרה המרכזית של מחקר ההערכה הייתה לבחון את אופן היישום וההפעלה של התכנית על מנת ללמוד מניסיון של רשויות שהצליחו בהפעלת התכנית על התהליכים המסייעים ביישומה, זאת כדי להעביר את הידע שנצבר על בסיס ניסיון זה לרשויות האחרות. במסגרת זו נבדקו ההבטים הבאים:

- ♦ באיזו מידה נבנתה תשתית עירונית לטיפול בנושא התעסוקה בכל אחת מחמש הרשויות שהשתתפו במחקר ומהם ההבדלים בין היישובים
- ♦ הקשיים בתהליך היישום, והדרכים להתמודד עמם, תוך בחינת השינויים שיש לערוך ברכיבי המודל בהתאם למצב בשטח
- ♦ השירותים מקדמי התעסוקה שסופקו לפונים בתכנית

מטרה נוספת הייתה לאמוד את:

- ♦ תוצאות התכנית מבחינת שיעורי ההשמה בעבודה וההתמדה בה בקרב הפונים לתוכנית
- ♦ פוטנציאל הטיפול של המרכזים בעתיד.

3. שיטת המחקר

3.1 מערך המחקר

בחינת יישום התכנית בכל אחד מחמשת היישובים, התקיימה כשנתיים וחצי מתחילת הפעלתה במתכונתה האחרונה, אוגוסט-ספטמבר 2009, תוך התייחסות ליישומה של התכנית לאור רכיבי ההפעלה שתוכננו, ובהשוואה בין היישובים; וכן תוך שימוש במספר מקורות מידע כדי להבטיח את מהימנות המידע וכדי לעמוד על הדימיון והשוני בתפיסות המרואיינים.

3.2 מקורות המידע ואופן איסוף המידע

- ♦ ראיונות פנים-אל-פנים עם מנהלי התכניות ואנשי הצוותים המאיישים את מרכזי התעסוקה בחמשת המרכזים.
- ♦ איסוף מידע על התכנית במפגשי עבודה של צוות המחקר עם מנהלי התכנית ובימי עיון לצוותים שתבת יזמה.
- ♦ ראיונות טלפוניים עם אנשי מפתח הקשורים לתכנית בכל יישוב.
- ♦ מידע כמותי ממנהלי התכנית על השירותים שקיבלו הפונים ומידע על השמות ממאגר הנתונים של תבת.
- ♦ שימוש בנתונים על דפוסי תעסוקה ברמת היישוב מתוך סקרי כוח אדם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2006-2007.

4. מודל ההפעלה של תכנית התשתית "רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה"

מודל ההפעלה של התכנית מבוסס על תפיסה מערכתית, כלכלית וחברתית, הגורסת שכדי לקדם תעסוקה ביישוב יש להקים תשתית תעסוקתית הכוללת שלושה רכיבים מרכזיים:

- ♦ תשתית ארגונית ופיזית בה מתנהלת הפעילות מקדמת התעסוקה בעבור הפונים, המעסיקים וכל גורם אחר הקשור לנושא התעסוקה ביישוב, ומחוצה לו. במסגרת זאת תפותח תשתית של מידע על תעסוקה ביישוב שתספק ידע ונתונים בתחום כדי להגדיל את שיעור המושמים וכדי לשמש כתשומה בתהליך הפיתוח הכלכלי העירוני.
- ♦ מיסוד תהליכי עבודה בתכנית הכוללים עבודה מול הפונים לתכנית, עבודה עם מעסיקים ויצירת שיתופי פעולה עם גורמים הקשורים לתעסוקה.
- ♦ תשתית קהילתית תומכת תעסוקה, מתוך תפיסה ששיתוף הקהילה בפעילויות הקשורות לתחום התעסוקה יתמוך בפעילות המרכז ויחזק אותה.

בתרשים 1 מובא מודל ההפעלה של התכנית.

תרשים 1 : עקרונות מרכזיים בפיתוח של תכנית תשתית עירונית לתעסוקה



בפרקים הבאים נבחן את אופן היישום וההפעלה של התכנית לאור התכנון, ובהשוואה בין היישובים.

5. הקמת התשתית הארגונית, הפיזית ותשתית המידע של התכנית

בסעיפים הבאים נבחן את התכנון והביצוע של רכיבי המודל הקשורים להקמת תשתיות המודל: התשתית הארגונית, הפיזית ותשתית המידע. בתחום התשתית של שירותים תומכי עבודה: תחבורה וסידורי השגחה לילדים, לא היה צורך בפיתוח נוסף, לדברי המרואיינים, ולכן הוא אינו נדון בדוח. במסגרת הקמת התשתית הארגונית נבחנה הקמתו של מרכז התעסוקה שהוא החוליה המרכזית בתכנית, היוזם ומקים את יתר רכיבי המודל, כמו הפורומים של תכנון והתווית מדיניות, תשתית המידע והתשתיות הקהילתיות.

5.1 פורומים של התווית מדיניות: "שולחן עגול" ותת-ועדות

תוכן שבכל תכנית יוקמו שתי מסגרות עיקריות של תכנון מדיניות: פורום של "שולחן עגול" ותת-ועדות מקצועיות. הרציונל להקמתן של מסגרות אלה היה שפורומים אלה יתוו את מדיניות התעסוקה ביישוב אשר תוצא לפועל בידי מרכז התעסוקה.

הפורום של "שולחן עגול"

תוכן: שבכל רשות יוקם ויופעל באופן קבוע פורום של "שולחן עגול" בהובלת ראש העיר, במסגרתו יוכנו תכניות עבודה יישוביות בנושא התעסוקה. הפורום יוקם בידי מנהל התכנית ויכלול את כל השותפים המקומיים והפוטנציאליים היכולים לסייע לקידום נושא התעסוקה ברשות.

המצב בפועל: על פני הרצף של מידת המיסוד, הנע בין "הפורום הוקם ונפגש במועדים קבועים" לבין "הפורום לא הוקם כלל", נמצא שב-4 מתוך 5 התכניות, הפורום הוקם והתכנס אבל המפגשים לא נערכו באופן קבוע. באחד היישובים הפורום לא הוקם כלל עד לעת הריאיון בספטמבר 2009, ובבדיקה נוספת גם לא במהלך 2010 (תרשים 2).

תרשים 2: רמות המיסוד של פורום השולחן העגול



תכיפות המפגשים של הפורום ומידת הפעלתו השתנו במהלך התקופה מסיבות שונות, בין השאר בגלל אי איוש תפקיד מנהל התכנית. בתקופת היעדרו של מנהל התכנית, הפורום לא התכנס. גם כאשר הפורום התכנס היה קושי לאסוף את כל השותפים בו. ראש העיר של קריית שמונה שהתייחס לכך הציע שיש להכין את המפגשים טוב יותר, להזכיר למשתתפים את מועד כינוס המפגשים, לשלוח חומרי קריאה רלוונטיים וכד'.

דוגמאות להתכנסות הפורום - עד למועד הריאיון אוגוסט-ספטמבר 2009 :

- ♦ **בעכו** הפורום התכנס פעם בשנה. כמו-כן, מנהלת התכנית משתתפת בפורומים עירוניים.
- ♦ **בקריית שמונה** הפורום התכנס בתקופת המנהלת הקודמת, בשנת 2007, אבל מאז עזיבתה ועד לכניסת המנהל הנוכחי, פרק זמן של שנה, לא התקיימו מפגשים. בשנת 2009 נערך מפגש אחד ותוכנן מפגש בסוף השנה.
- ♦ **בבית שאן** המצב דומה למצב בקריית שמונה מבחינה זו שהפורום התכנס בתקופת עבודתו של המנהל הקודם, אשר כינס את הפורום כל 3 חודשים בתקופה אפריל 2007 - אוקטובר 2008. בעת הריאיון נמצא שהפורום לא התכנס במשך למעלה משנה כי טרם נבחר מנהל חדש.
- ♦ **בכרמיאל** הפורום התכנס פעמיים בתקופתה של המנהלת הקודמת עד למאי 2008, ופעמיים מאז כניסתה לתפקיד של המנהלת הנוכחית. כמו-כן, המנהלת הנוכחית משתתפת בשני פורומים עירוניים אחרים: ההנהלה הבכירה של העירייה וההנהלה הבכירה של המתנ"ס כשותפה מלאה ברמת החשיבה והתכנון בתחום התעסוקה והפיתוח הכלכלי.
- ♦ **בטמרה-כבול** הפורום לא הוקם כלל, ולדבריו של מנהל המתנ"ס, הממלא את מקום מנהל המרכז, זו הייתה צריכה להיות מהמטלות הראשונות של המנהל שייבחר לתפקיד. גם במהלך 2010 הפורום לא התכנס.

השותפים לפורום: כפי שתוכנן, ברשויות בהן הפורום התכנס, השתתפו כל הנוגעים לענייני התעסוקה ברשות: שירות התעסוקה, אגף הרווחה בעירייה, מנהל המתנ"ס, נציג ביטוח לאומי, נציג התמ"ת, ונציגים אחרים כמו נציג שיקום שכונות בעכו, נציגי עמותות וכד'. המפגשים התקיימו בהשתתפות ראש העיר או סגנו לענייני תעסוקה.

דפוס הפעילות של פורום "השולחן העגול": בשונה מהתכנון, מנהל התכנית, למשל בבית שאן, הכין את התכניות והציג אותן בפני הפורום. המטרה היא ליידע את השותפים ולקבל את הסכמתם לתכניות העבודה של המרכז. כדי לקדם את ביצוע התכניות נוהגים מנהלי התכניות לעבוד בנפרד במפגשים אישיים מול כל בעל תפקיד רלוונטי ברשות, כמו סגן ראש העיר, מנהל לשכת התעסוקה המקומית, מנהל מחלקת הרווחה העירונית, מנהל סניף הביטוח הלאומי וכד', כדי לזרז תהליכים ולהיות מסוגלים לפעול.

לאור הקושי בכינוס המשתתפים ובקידום העבודה באמצעות הפורום של "שולחן עגול", במהלך העבודה השוטפת הוקמה ועדת היגוי המכהנת כגוף מנהל, מפקח, מבקר ומאשר תכניות עבודה בעבור המרכז. ועדת ההיגוי למעשה קבלה על עצמה את תפקידי השולחן העגול והיא משמשת גם כפורום בין-מגזרי מקומי שיש בו נציגות של גופים ארציים והוא עוסק בראיית התעסוקה ברמה העירונית, בתכנון בקידום מדיניות תעסוקה מקומית בזיקה לתהליכי פיתוח כלכלי.

מעורבות ראש העיר בפורום: לפי התכנון, ראש העיר אמור להוביל את התהליך סביב השולחן העגול. נמצא שאם ראש העיר לא השתתף במפגשים, ייצגו אותו הסגן לענייני תעסוקה או נציג אחר. לא ברור אם ראשי העיר רואים בתכנית, ובפורום כאחד הרכיבים שלה, פרויקט שזקוק להובלתם האישית.

תת-ועדות (צוותי משנה)

תוכן: שתת-ועדות יטפלו בנושאים ו/או באוכלוסיות ספציפיות על פי תכניות העבודה היישוביות.

המצב בפועל: במספר יישובים פועלים צוותי משנה. דווח שבכרמיאל כונסו "צוותי משנה" בנושאים, כמו קידום תעסוקת נכים, תעסוקת אימהות חד-הוריות ועוד. בעכו מתכנסים צוותי משנה בנושאי יזמות, הכשרות ונכויות 3-4 פעמים בשנה; בקריית שמונה תוכנן להקים 2 ועדות: האחת, ועדה לקביעת המדיניות של מרכז התעסוקה (כשראש העיר ינהל את התהליך בוועדה); השנייה, ועדה של אנשי שטח שתוציא לפועל את המדיניות שנקבעה בוועדה הראשונה, כמו הכשרות מקצועיות. מהממצאים נראה שתפקיד הצוותים הללו אינו לגמרי ברור: האם זה פורום להעלאת צרכים ורעיונות לפעולה, פורום לאישור תכניות, או פורום של ביצוע תכניות?

תרומת הפורומים התכנוניים לתכנית

מנהלי התכניות הביעו בראיונות את דעתם שחשוב לכנס את פורום "השולחן העגול" בעיקר בעת הקמת התכנית על מנת לפרסם את המרכז, לעשות לו יחסי ציבור ולהבנות שיתופי פעולה. בתחילת ההפעלה של התכנית, חשיבותו של פורום "השולחן העגול" היא בעיקר במישור ההצהרתי, או, לדברי אחד מהמנהלים: "זה מאפשר לומר: אנחנו על המפה". לתפיסת המנהלים, במסגרת הפורום הזה ניתנת הכרה לכך שמרכז התעסוקה הוא הגוף שצריך לרכז את פעילויות התעסוקה ברמת היישוב ובכך חשיבותו הרבה. אבל, פורום "השולחן העגול" הוא מסגרת גדולה ומסורבלת וקשה לקבל החלטות מקצועיות במסגרתו. לכן, בעת ההפעלה השוטפת של התכנית יעיל יותר לעבוד במסגרות קטנות בעלות אוריינטציה משימתית, כמו ועדת היגוי וצוותי המשנה.

למרות השינוי שנערך במודל ההפעלה של הפורומים התכנוניים, עלה במפגש עם מנהלי התכניות והצוותים שלהנחיה המקצועית של הפורומים יש חשיבות רבה, ושרכיב זה במודל ההפעלה של התכנית עדיין לא פותח ולא הוגדר מספיק. יחד עם הפעלת הפורומים השונים יש, לדעת אחת המנהלות, להקים דירקטוריון בהובלת ראש העיר אשר ינחה את פעילות המרכז מבחינה מקצועית.

5.2 מרכז התעסוקה העירוני

שני ההיבטים הבסיסיים בהקמת מרכז התעסוקה הם: גיוס צוות והקצאת מבנה פיזי לפעילויותיו.

נמצא שכשנתיים וחצי מתחילת הפעלת התכנית במתכונתה האחרונה הוקם מרכז תעסוקה עירוני הפועל בכל אחת מחמש התכניות. בשלושה יישובים יהודיים: עכו, קריית שמונה ובית שאן, המרכזים הוקמו על בסיס גרעין מרכזי ההון האנושי שהוקמו במקור בידי שיקום שכונות במשרד השיכון. במסגרת מרכזי התעסוקה העירוניים שודרגה והורחבה פעילותם של מרכזי ההון האנושי לכל תושבי העיר ופעילותם המורחבת מתוארת באופן מפורט בהמשך. בכרמיאל ובטמרה-כבול, המרכז הוקם מראשיתו ביוזמת התכנית.

צוות העובדים במרכזים

תחילה נבדק אם אנשי הצוות גויסו כמתוכנן, כלומר האם גויסו לתכנית מנהל ורכזי השמה, רכזי הכשרות ורכזי מעסיקים. כמו-כן, נבדקו מאפיינים נוספים של מצבת כוח האדם במרכזים, כמו מספר

העובדים, מספר המשרות, סוגי התפקידים. זאת, כדי ללמוד האם במרכזים הפועלים ביישובים השונים התגבש מודל כוח אדם אחיד. לבסוף, צוינו מספר סוגיות הקשורות לכוח האדם במרכזים כפי שהועלו בידי המנהלים.

גיוס הצוות: כשנתיים וחצי מתחילת הפעלת התכנית גויסו, כמתוכנן, בעלי התפקידים העיקריים בכל המרכזים: מנהל ורכזים העוסקים בהיבטים שונים של תהליך השילוב בתעסוקה. בכרמיאל הוחלט שלא להיכנס לנושא ההכשרות המקצועיות היות שהן מטופלות בידי גופים שמחוץ למרכז, לכן לא גויס רכוז הכשרות. בבית שאן, משיקולים יישוביים-מקומיים, הוחלט לאחד את תפקיד רכוז ההשמה ורכז המעסיקים בידי רכוז אחד (לוח 1).

מודל כוח האדם במרכזים: נמצא שוני בין המרכזים מבחינת מספר האנשים, היקף המשרות ומגוון התפקידים. מבחינת הצוות העוסק באופן ישיר בתחום התעסוקה (לא כולל הנתבת/מזכירה), נמצא שמספר הרכזים נע בין 4 בעכו, ל-3 בטמרה-כבול ובקריית שמונה, ול-2 בכרמיאל ובבית שאן, חלקם במשרה חלקית. היקף המשרות של הצוות נע בין 3 בעכו, 2.5 בטמרה-כבול ובקריית שמונה, 2 בכרמיאל ו-1.75 בבית שאן.

לצד הצוות שתוכנן וגויס בכל המרכזים, נמצאו בשלושה מרכזים - עכו, כרמיאל ובית שאן - בעלי תפקידים נוספים: רכזות התכניות "בעצמיי" ו"אשת חיל" בעכו; רכזות נכים בכרמיאל; רכזות השכלה ועולים בבית שאן. צירוף רכזות אלה הגדיל את מספר אנשי הצוות ואת היקף המשרות מ-4 ל-5.25 בעכו, מ-3 ל-3.5 בכרמיאל, מ-2.75 ל-4.75 בבית שאן ובעיקר מינף את מעגלי הפעילות במרכזים.

לוח 1: הצוות במרכזים לפי תפקיד מתוכנן ותפקיד נוסף, היקף משרה לאוגוסט-ספטמבר 2009 ועדכון לתחילת ינואר 2010

היקף משרה					
עכו	כרמיאל	טמרה-כבול	קריית שמונה ¹	בית שאן	
תפקידים מתוכננים בתכנית					
1	1	1	1	1	מנהל
1/2	1	3/4	1/2	3/4 ²	רכוז השמה
1/2	*	-	-	-	רכוז השמה
1	1	3/4	1	-	רכוז מעסיקים
1	-	1	1 ¹	1	רכוז הכשרה
+	+	+	+	+	מזכירה/נתבת ³
4	3	3.5	2.5	2.75	סך-כל משרות ישירות לתעסוקה
תפקידים נוספים					
-	-	-	-	1	רכוז השכלה
-	-	-	-	1	רכוז עולים
3/4	-	-	-	-	רכוז בעצמי
1/2	-	-	-	-	רכוזת אשת חייל
-	1/2	-	-	-	רכוז נכים
5.25	3.5	3.5	2.5 ¹	4.75	סך-כל משרות
4.75	3.5	3	1.5 ¹	4.75	עדכון משרות לתחילת 2010

¹ לא כולל רכוזת הכשרה אשר מתוכננת להצטרף לצוות המרכז

² רכוז אחד ממלא תפקיד של רכוז השמה ורכוז מעסיקים ³ המזכירה/נתבת לא כלולה בסך-כל המשרות

* מצב המשרה: מאוישת (+) לא מאוישת (-)

שינויים בצוות העובדים

תחלופת צוות ומשרות בלתי מאוישות: במשך תקופה של פחות משלוש שנים הצוות במרכזים עבר שינויים רבים בגלל תחלופת בעלי תפקידים. בנוסף, משרות מסוימות, ובעיקר זו של המנהל, לא אוישו לפרקי זמן ארוכים. בשלושה מבין חמשת היישובים, מנהלי התכנית התחלפו. בטמרה-כבול, התחלפו שלושה מנהלים ומשרת המנהל לא אוישה תקופה ארוכה. ממלא מקום המנהל היה מנהל המתני"ס שכיהן כמנהלה הראשון של התכנית. בקריית שמונה המנהלת עזבה ולא היה ממלא מקום במשך כשנה, ועד למועד הריאיון כהנו בתפקיד שני מנהלים. כמו-כן, רכזת ההכשרות לא הועברה מהעירייה לתכנית עד לאמצע 2010. בבית שאן, סגן ראש העיר לענייני תעסוקה שכהן כמנהלה הראשון של התכנית, מילא את מקום המנהל במשך יותר משנה עד לאמצע 2010, כאשר גויס מנהל לתכנית. גם בקרב חלק מהרכזים היו חילופי כוח אדם ומשרות לא אוישו. זאת ועוד, המשרה של רכז השמה ומעסיקים לא אוישה בבית שאן למעלה משנה, מאמצע 2009 ועד לאמצע 2010, כאשר גויס רכז.

לוח 2: שינויים במצבת כוח האדם במרכזים עד אוגוסט-ספטמבר 2009, ועדכון לתחילת 2010

מנהל - משרה* מאוישת באוגוסט-ספטמבר 2009	עכו	כרמיאל	טמרה-כבול	קריית שמונה	בית שאן
	+	+	-	+	-
מילוי מקום	0	0	מנהל המתני"ס	-	סגן העיר לענייני תעסוקה
מספר המנהלים המתחלפים בתפקיד מתחילת התכנית ועד לעת הריאיון	0	2	3 מנהלים - חוסר רצף ניהולי של למעלה מחצי שנה בכל פעם	2 מנהלים - חוסר רצף ניהולי של כשנה	2 מנהלים - חוסר רצף ניהולי של למעלה משנה
עדכון מצבת המנהלים לתחילת 2010	+	+	+	+	-
עדכון מצבת מנהלים לאמצע 2010	+	+	+	+	+
רכזים - עדכון לתחילת 2010					
רכז השמה	+	+	+	+	- (2 רכזים התחלפו)
רכז מעסיקים	+	+	+	- (הפסיק בתחילת 2010)	- תפקיד רכז השמה ומעסיקים אויש באמצע 2010
רכז הכשרה	+	- (לא מטפלים בהכשרות)	+	-	+

* מצב המשרה: מאוישת (+) לא מאוישת (-) לא רלוונטי (0)

צמצום תקציבי תבת: בתחילת 2010 הצטמצם צוות הרכזים העוסקים בתעסוקה כתוצאה מצמצום בתקציב תבת: בקריית שמונה הופסקה עבודתו של רכז המעסיקים והיקף המשרות ירד מ-2.5 ל-1.5; בעכו הופסקה עבודתו של אחד מרכזי ההשמה והיקף המשרות ירד מ-5.25 ל-4.75; בטמרה-כבול צומצם היקף העבודה של רכזת ההכשרות ל-1/2 משרה וסך המשרות ירד מ-3.5 ל-3 (לוח 1). עלות העסקתם אמורה הייתה להיות משולמת בידי הרשויות. פרט לטמרה-כבול שלקחה על עצמה את המימון של 1/2 המשרה החסרה, התפקידים בעכו ובקריית שמונה, לא מומנו ולא אוישו עד לעת הפצת הדוח הזה.

גורמים התורמים למקצועיות הצוות

הכשרת הצוות: אחד הרכיבים החשובים התורמים לאיכות השירות הניתן במרכזי התעסוקה הוא כישורי הצוות. המנהלים והרכזים דיווחו שמתחילת כניסתם לתכנית ועד לעת הריאיון השתתפו במגוון הכשרות והשתלמויות במסגרת תכנית ההכשרות של תבת, וגם בהכשרות ייחודיות לצוותי רשות מקדמת תעסוקה, בהתאם לצורכיהם. בהשתלמויות נידונו נושאים, כמו פיתוח צוות, בניית תכניות עבודה, פיתוח קשרי מעסיקים, בניית שותפויות, גיוס כספים, כלים בהשמת המשתתפים בעבודה, ועוד. חלקן היו מיועדות לכל צוות המנהלים והרכזים, חלקן למנהלים בלבד, ואחרות לצוותי הרכזים בלבד. הצוותים ציינו שלפי הערכתם ההשתלמויות תרמו רבות להעלאת רמתם המקצועית והביעו שביעות רצון מהן, והיו שצינו שהיו מעדיפים השתלמויות ארוכות יותר.

המנהלים והרכזים הדגישו את **תרומתה של המנהלת הארצית** של התכנית מטעם החברה למתנ"סים להעלאת רמתם המקצועית: בליווי והנחייה באופן שוטף, במפגשי כל הצוותים להדרכה ולהכשרה, במפגשי הדרכה אישיים עם המנהלים, בליווי המנהלים בעבודתם עם הוועדות התכנוניות, ובליווי התהליכים של הבניית השותפויות המקומיות.

ותק בתפקיד: למרות ההשקעה הרבה בהכשרת הצוותים, היא לא הניבה את מלוא התשואה הצפויה כתוצאה מהשינויים התכופים שחלו בצוות העובדים. לחלק גדול מהצוות הנוכחי, מנהלים ורכזים, יש ותק מועט יחסית בתפקיד. למשל, המנהלים הנוכחיים בכרמיאל ובקריית שמונה החלו את עבודתם בינואר 2008, בטמרה-כבול - בדצמבר 2009, ובבית שאן - במחצית השנייה של 2009. גם חלק ניכר מהרכזים חדשים בתפקיד, בייחוד בבית שאן ובטמרה-כבול. הניסיון המועט, יחסית, בהפעלת התכנית של המנהלים ושל חלק מהרכזים עלול להקשות על מיסוד התכנית, ומחייב השקעה נוספת בהכשרת הצוותים.

קשיים בניהול הצוות והמרכז

חלק מהקשיים בניהול הצוות נובע מכך שהתכנית תוכננה מראש כשותפות בין מספר גורמים מממנים:

- ◆ מהראיונות עם המנהלים עולה שהשתתפות מספר גורמים במימון הצוות מאפשרת, אומנם, להגדיל את הצוות אך כרוכה בבעיות ניהול כתוצאה מהבדלים בתנאי ההעסקה של רכזים שמבצעים עבודה דומה. המנהל אינו יכול לתגמל את העובדים על פי ביצועיהם וגם מתקשה לגבש את הצוות.

♦ מספר מנהלים דיווחו שהמתנ"ס המקומי, המהווה גורם שדרכו תבת מעבירה את משכורות הצוות למרכז, מעכב לעתים כספים אלה. דבר זה גורם להתמרמרות בקרב הרכזים שאינם מקבלים את שכרם במועד, וגם לתחושת חוסר הוגנות לאור זאת שרכזים הממומנים בידי גורמים אחרים מקבלים את שכרם במועד.

♦ קושי מרכזי נוסף נובע מכך שהמרכז פועל במרחב עירוני/ארצי וכפוף מינהלתית ומקצועית למספר גורמים. מנהל התכנית כפוף מבחינה מקצועית לתבת ולמנהלת הארצית של התכנית "רשות מקדמת תעסוקה" מטעם החברה למתנ"סים. מבחינה אדמיניסטרטיבית הוא עובד בכפיפות למנהל המתנ"ס המקומי, דרכו מועברים תקציבי תבת. בנוסף, פעילותו צריכה להיות מתואמת ומאושרת, בראש ובראשונה, בידי ראש העיר. כפיפות משולשת ומרובעת זאת דורשת ממנהל התכנית לדעת כיצד להתנהל מול כל אחד מהגורמים הללו ולתמוך ביניהם במקרה של חילוקי דעות. למרות האמור לעיל, בעת הריאיון לא דווח על קשיים בהפעלת התכנית בגלל המבנה של הכפיפות, אם כי דווח שבעבר היו קשיים כאלה ששיתקו את פעילות התכנית למשך תקופות, בעיקר בקריית שמונה ובכרמיאל.

המאפיינים הפיזיים של המרכז

בדקנו האם בכל תכנית יש מבנה פיזי למרכז והיכן הוא ממוקם ביישוב, מתוך הנחה שמיקומו הפיזי עשוי להשפיע על מידת נגישותו, והאם פנים המבנה תואם את צורכי פעילותו. כמו-כן בדקנו מי נושא במימון הוצאותיו השוטפות.

המבנה הפיזי ומיקומו ביישוב: בכל חמש התכניות יש למרכז מבנה פיזי בו מתנהלת פעילותו. המרכזים הוקמו ו/או שופצו בידי הרשות המקומית ובעזרת תבת. שלושה מרכזים - בעכו, בקריית שמונה ובבית שאן - ממוקמים במרכז היישוב ועל כן הגישה אליהם נוחה; מיקומם של שלושה מרכזים - בתוך מבנה העירייה בעכו, בתוך מבנה המתנ"ס בקריית שמונה, או בין בניין העירייה לבין בניין המתנ"ס בבית שאן - מקל על פרסומם. שני מרכזים, בכרמיאל ובטמרה-כבול, מרוחקים יותר ממרכז העיר. בטמרה-כבול המרכז נבנה על קו התפר שבין שני היישובים. לדברי הצוות, מיקומו הפיזי מקשה על נראותו ומחייב להשקיע בפרסומו (לוח 3).

לוח 3: המיקום הפיזי של מרכז התעסוקה העירוני, לפי יישוב

נגישות לפי קרבה/ריחוק ממרכז העיר	מבנה נפרד או משולב במבנה ציבורי אחר	
במרכז העיר	בבניין העירייה	עכו
קרוב לכניסה לעיר	במבנה נפרד	כרמיאל
מרוחק ממרכז טמרה; בקו התפר שבין טמרה לכבול	במבנה נפרד, משולב עם המרכז להתפתחות הילד	טמרה-כבול
קרוב למרכז העיר	בבניין המתנ"ס	קריית שמונה
בין העירייה למתנ"ס	במבנה נפרד	בית שאן

פנים המבנה: מבחינת התאמת פנים המרכז לשירותים שהוא צריך לספק, כמו חדרי לימוד, עמדות מחשב למשתתפים הרוצים לחפש משרות בעצמם ו/או לכתוב/לשדרג קורות חיים וכד' נמצא כי:

- ♦ המרכז החדש בטמרה-כבול נעים ומותאם לצרכים שעליו למלא.
- ♦ בכרמיאל המבנה חדש ומתכננים להרחיב אותו עוד כדי שישמש גם "כמרכז עסקים" בו יינתנו שירותים, כמו אולם וידאו קונפרנס, מרכז מידע ופיתוח קריירה וכד'.
- ♦ במרכז בקריית שמונה חסרות כיתות וחדר מחשבים, ולכן משתמשים בחדרי המחשב ובחדרי הסדנאות שבבניין המתנ"ס.
- ♦ בעכו חסר מקום מתאים לניהול פעילות המרכז ולכן מקיימים שיתופי פעולה עם גורמים שונים בקהילה שמספקים חדרי מחשבים, חדר ישיבות וכד'.
- ♦ בבית שאן מבנה המרכז היה בשיפוץ בעת הריאיון והפעילות התנהלה במבנה מאולתר. מאז, המרכז עבר למבנה קבוע הנותן מענה לפונים, וכולל חדרים להכשרות מקצועיות.

התחזוקה השוטפת של המבנה ממומנת במרבית המרכזים בידי הרשות; בקריית שמונה - בידי הרשות באמצעות המתנ"ס.

5.3 הקמת תשתית המידע

המשימה הראשונה בתהליך העבודה של המרכזים הייתה להקים תשתית של מידע בנושא התעסוקה ביישוב. תוכנן שבמרכזים יבוצעו המשימות הבאות:

- ♦ מיפוי ואיתור אוכלוסיות היעד של התכנית ויצירת מאגר מידע ממוחשב של הפונים² לתכנית.
- ♦ מיפוי הגופים הנוגעים לתעסוקה ביישוב ויצירת קשר עמם, כמו לשכת התעסוקה, שירותי הרווחה, החברה הכלכלית, התאחדות התעשיינים, מט"י (מרכז טיפוח יזמות), רשויות לפיתוח האזור, מרכזי מידע לתעסוקה, מכללות מקצועיות, עמותות.
- ♦ פיתוח קשר עם המעסיקים בסביבה, ויצירת מאגר מעסיקים ממוחשב.
- ♦ יצירת מאגר מתנדבים שיסייעו בפעילות המרכז.
- ♦ איתור מקצועות נדרשים לשם פיתוח הכשרות מקצועיות מתאימות, אם ניתן בשיתוף המעסיקים.
- ♦ עדכון שוטף של מאגרי המידע.
- ♦ מיפוי גורמים וגופים שונים בקהילה איתם ניתן ליצר שיתופי פעולה בנושאים, כמו איתור אוכלוסיית היעד של התכנית, ביצוע הכשרות מקצועיות, ארגון כנסים, ירידי תעסוקה, וכד'.
- ♦ מיפוי תשתיות תומכות תעסוקה, כמו בנקים, תחבורה, מעונות לילדים וכד'.

מהראיונות עם מנהלי התכניות עלה שבכל מרכז מופו הגופים הרלוונטיים לתעסוקה ביישוב, הוקם מאגר פונים ומאגר מעסיקים, ומאגרי מידע אלה מתעדכנים באופן שוטף.

² "הפונים" לתכנית: תושבים שהתכנית איתרה אותם או שפנו לתכנית ביוזמתם.

איתור אוכלוסיית היעד של המרכז: לפי התכנון, אוכלוסיית היעד של התכנית היא כל מי שאינם מטופלים בידי שירות התעסוקה ואינם מקבלים גמלת הבטחת הכנסה. האיתור נעשה באמצעות אגף הרווחה ואגף החינוך בעירייה, שירות התעסוקה המקומי, סניף הביטוח הלאומי, וגופים נוספים בקהילה כמו המתנ"ס. לפי דיווח מנהלי התכנית, בתחילה הקשר עם גופים אלה לא היה קל, משום שהם ראו במרכז גוף מתחרה, ו/או מחשש שהעברת שמות למרכז עלולה לפגוע בעיקרון החיסיון של הפונים. בהמשך, הצליחו המנהלים להסיר את מרבית החסמים האלה על-ידי כך שהובהר שבמרכזים מטופלים באוכלוסייה שאינה מטופלת בשירות התעסוקה. במחלקות הרווחה והחינוך בעירייה, שראו את היתרונות שבהפניית תושבים למרכז, הציעו למטופלים לפנות בעצמם למרכז.

מיפוי יישובי: במסגרת פעולה יזומה של המרכז לאיתור אוכלוסיית היעד (outreach) ערכו בטמרה-כבול ובכרמיאל מיפוי יישובי שהצביע על התושבים המהווים אוכלוסיית יעד ויכולים להיעזר בתכנית. בעכו ערכו מיפוי בשתי שכונות מצוקה. בבית שאן, המנהל והרכזות ערכו מיפוי טלפוני של היישוב ואיתרו 300 אנשים שמהווים אוכלוסיית יעד לתכנית.

בניית מאגר מידע לגבי מעסיקים: מאגר המעסיקים נבנה על בסיס רשימות הרישוי בעירייה, נתוני הרשות לעסקים קטנים, מודעות דרושים באינטרנט ובעיתונים וירידי תעסוקה וכן באמצעות ייזום מפגשים ישירים עם המעסיקים ו/או עם מנהלים של פארקים תעשייתיים. עדכנו מתבצע באופן שוטף באמצעות משלוח מיילים וקשר טלפוני. לפי דיווח המנהלים של מרכזי התעסוקה, בסוף 2009, מספר המעסיקים הרשומים במאגרי המידע היו כדלקמן: 350 בכרמיאל, 188 בטמרה-כבול, 150 בקריית שמונה, 90 בעכו ו-63 בבית שאן.

6. מיסוד תהליכי עבודה במרכז התעסוקה

6.1 תהליך הטיפול בפונים

- פרסום המרכז: מרכזי התעסוקה פרסמו את עצמם ביישוב בדרכים שונות: במרבית התכניות העבירו פליירים לבתי אב, השתמשו בפרסום בעיתונות וברדיו המקומיים, הציבו שילוט ברחובות. בכרמיאל המרכז התפרסם בדרכים נוספות: ראש העיר המקיים דלת פתוחה לתושבים מפנה למרכז תושבים שזקוקים לעזרה בתעסוקה ופרטי המרכז הודפסו על טופסי הארנונה. גם בעכו יש קשר הדוק של העירייה וראש העיר להפניית תושבים למרכז. בקריית שמונה המרכז מפורסם גם באתר האינטרנט של המתנ"ס. בטמרה-כבול ערכו חוגי בית כדי לשכנע תושבים להשתמש בשירותי המרכז ולהסיר חסמים שנבעו בעיקר מחשש שזו תכנית ממסדית העלולה לפגוע בהם.

המרכזים פנו גם למעסיקים על מנת לידע אותם על פעילות המרכז וכדי לבדוק אפשרויות השמה. כמו-כן, פרסמו את המרכז בקרב תושבים ומעסיקים באמצעות ירידי תעסוקה.

- מוניטין ונראות המרכז: עם הזמן, כשהמרכז נעשה מוכר, מגיעים אליו באופן עצמאי דרך "חבר מביא חבר". בנוסף, מעסיקים שמכירים את המרכז מפנים בעצמם מפורסמים למרכז. גם המיקום הפיזי של המרכז - בבניין העירייה, במתנ"ס, במקום מרכזי אחר בעיר, תורם לפרסומו.

האוכלוסיות המטופלות במרכזים

לפי דיווח מנהלי התכנית, הקבוצות העיקריות המטופלות בידי המרכזים הן שתיים: נשים וצעירים; גם חיילים משוחררים מקבלים תשומת לב מיוחדת (לוח 4). בעכו ובקריית שמונה, צעירים אינם מוגדרים כקבוצת יעד; רק חיילים משוחררים.

לוח 4: האוכלוסיות העיקריות המטופלות במרכזים לסוף 2009, לפי דיווח מנהלי התכנית

אוכלוסיות בטיפול	עכו	כרמיאל	טמרה-כבול	קריית שמונה	בית שאן
צעירים	-	+	+	-	+
חיילים משוחררים ¹	+	+	-	+	+
נשים	+	+	+	+	+
חד-הוריות ²	+	+	-	-	+

¹ הם מהווים חלק מהצעירים

² הן מהוות חלק מהנשים

+ הקבוצה לפי הגדרתה מטופלת במרכז

- הקבוצה אינה מטופלת במרכז

תהליך הטיפול בפונים

תהליך הטיפול בפונים כולל בחלקו רכיבים המשותפים לכל המרכזים כמו תהליך הקליטה (Intake) וליווי הפונה לאורך תקופה ארוכה, ורכיבים הייחודיים לכל מרכז.

רישום וקבלת הפונים לתכנית: בתחילת התהליך עוברים הפונים בכל המרכזים תהליך של קליטה (Intake) כלומר, ממלאים טפסים של תבת, כולל פרטי קורות חיים. לאחר מכן, הפונה נפגש עם רכז ההשמה והם בודקים יחד אופציות להשמה ישירה או להשתתפות בתכנית כלשהי, כגון סדנה להעצמה והכנה לעבודה; רכישת כישורים בסיסיים בעברית ובאנגלית; הפניה ליזמות עסקית או להכשרה מקצועית כלשהי, כדי לשדרג את כישוריו של הפונה ולהגדיל את סיכוייו להשתלב בעבודה. רוב ההכשרות מבוצעות ע"י מוסדות הכשרה פרטיים וממומנות ע"י המרכז, שיקום שכונות, האגף להכשרה מקצועית וקרנות.

ליווי הפונים: רכיב נוסף ומשמעותי בתהליך הטיפול בפונים, המשותף לכל המרכזים, הוא ליווי הפונה מכניסתו לתכנית ועד מספר חודשים לאחר ההשמה בעבודה. לפי דיווח המנהלים והרכזים זהו שירות התורם להצלחת ההשמה ומייחד את פעילות המרכז מגופי השמה אחרים. מהראיונות עם הצוות עלה שאין כללים מוגדרים לגבי תדירות הליווי ומשך תקופת הליווי לאחר ההשמה. כך, למשל, בכרמיאל מלווים את הפונה במשך שלושה חודשים אחרי ההשמה; ובטמרה-כבול - שלושה עד שישה חודשים אחרי ההשמה. ברור שתהליך זה נקבע גם לפי צורכי המשתתף.

דגשים ייחודיים בפעילות המרכזים בנוגע לטיפול בפונים: בנוסף לפעילויות ליבה אלה המתקיימות בכל המרכזים, נמצאו הבדלים בין המרכזים מבחינת הדגשים המושמים על הפעילויות הנוספות, בהתאם לתפיסות מנהל המרכז ולצורכי התושבים.

♦ בכרמיאל שמים דגש על מתן עזרה למתקשים לצלוח את ראיונות הקבלה לעבודה, בידי מתנדבים, שהם מאמנים אישיים (coaches). בנוסף, פועלים להרחבת פעילות המרכז לטובת המעסיקים על-

ידי הפיכתו "למרכז עסקים" (business center) שיתן להם שירותי משרד מצד אחד, ומצד האחר יעזור בהקמת פורום מעסיקים, אשר יהווה מרכז מידע על אפשרויות השמה בעבודה ופיתוח קריירה.

- ♦ בקריית שמונה ובכרמיאל עוסקים גם בשדרוג כישורי המועסקים. למשל, בכרמיאל מפעילים "קפה עברית" ל-40-50 מועסקים ומובטלים המעוניינים לשפר את כישוריהם בעברית.
- ♦ בבית שאן התפיסה היא שהמרכז צריך ליצור קשר לא רק עם התושבים הבוגרים אלא גם עם התלמידים לקראת סיום בית-ספר תיכון, עם החיילים לקראת סיום שירותם ועם החיילים המשוחררים, על מנת לכוון אותם ברכישת מקצוע או השכלה תוך מתן הסבר על העזרה שהם יכולים לקבל במרכז. ההתמקדות בצעירים נובעת מהשאיפה של ראשי העיר להשאיר אותם ביישוב או להחזיר אותם אליו בתום השירות הצבאי.
- ♦ בעכו שמים דגש על הפניה להכשרה מקצועית.

6.2 עבודה עם מעסיקים

היבט מרכזי בפעילות מרכז התעסוקה בפיתוח תשתית התעסוקה העירונית היא עבודה מול המעסיקים ביישוב ובסביבתו. לפי מנהלי המרכזים, פעילות זו באה לידי ביטוי במספר מישורים.

כפי שצוין לעיל, במסגרת פיתוח התשתית, הוקם בכל מרכז מאגר מידע עם פרטי המעסיקים, אשר מתעדכן באופן שוטף. בלוח הבא מובא פירוט של מספר המעסיקים במאגר, לפי דיווח המנהלים.

לוח 5: מספר המעסיקים במאגר המידע בסוף 2009, לפי מרכז, לפי דיווח המנהל

מספר המעסיקים	עכו	כרמיאל	טמרה-כבול	קריית שמונה	בית שאן
90	350	188	150	63	

פיתוח הקשר עם המעסיקים וקבלת מידע על משרות פנויות מתבצע באמצעות הטלפון והדואר האלקטרוני כמו גם באמצעות ביקורים אישיים ומפגשים בירידי תעסוקה. עם הזמן, כאשר המרכז הופך מוכר ביישוב, מעסיקים נוהגים לפנות בעצמם למרכזים כדי למצוא עובדים.

היתרון למעסיקים בעבודה עם המרכז: בשונה מגיוס עובדים דרך חברות כוח אדם פרטיות, המעסיקים אינם משלמים בעבור השירות של תיווך עובדים שמגיעים דרך המרכז. בנוסף, במרכז מכירים את העובדים ומפנים עובדים מתאימים שעברו הכנה כלשהי לעולם העבודה.

המעסיקים כלקוחות המרכז: צוות התכנית תופס את עצמו כמשרת גם את המעסיקים בקהילה על-ידי פעולות כמו:

- ♦ מיון העובדים הפנויים בעבור המעסיקים
- ♦ לפעמים המרכז מארגן את הסעת העובדים למעסיק
- ♦ המרכז מעביר למעסיקים מידע על הכשרות מקצועיות שהוא מקיים

♦ המרכז מעביר מידע לגבי זכויות והטבות המוענקות למעסיקים לפי פרסומים עדכניים של משרד התמ"ת, כמו הזכות לקבל מענק מהמשרד תמורת שחרור עובדים לחופשה ללא תשלום במקום לפטר אותם.

♦ ארגון קורסים וסדנאות המיועדות למעסיקים, כמו ניהול עסקים בתקופת אי-ודאות וכד'.

קשיים בעבודת המרכזים מול המעסיקים

♦ כמעט כל המנהלים במרכזים ציינו חוסר במקומות עבודה בגלל תעשייה מיושנת שפולטת עובדים, כמו בבית שאן, וקושי רב בשכנוע מעסיקים לפתוח עסקים באזור. נושא זה צריך לקבל פיתרון ברמה של ראש העיר ובכירי העירייה.

♦ קושי נוסף הוא התחרות בין כמה מרכזי תעסוקה שיש ביניהם קרבה גיאוגרפית, ותחרות בין כמה תכניות של תבת באותו אזור על אותם המעסיקים.

♦ מנהל המרכז בטמרה-כבול הדגיש קושי להיכנס לפארקי התעשייה באזור, וחוסר מידע על פתיחת מפעלים חדשים.

6.3 יצירת שיתופי פעולה

אחד העקרונות המרכזיים בהפעלת תכניות תבת הוא קיום שיתופי פעולה עם גורמים רלוונטיים המממנים חלק מהפעילות ו/או התורמים מהידע המקצועי שלהם. כמתוכנן, גם בתכנית זאת מקיימים שיתופי פעולה עם גורמים שונים בכל רמות ההפעלה, המוצגים להלן לפי הפונקציה שהם ממלאים.

לוח 6: סך-כל משרות ב-5 התכניות, לפי משרות מתוכננות ומשרות נוספות, לפי הגורם המממן, לפי דיווח המנהלים, ספטמבר 2009¹

סך-כל היקף המשרות בחמש התכניות	הגדרת המשרה	הגורם המממן
צוות מתוכנן לתכנית		תבת
10.25	מנהלי תכניות,	רשות
3.25	רכזי השמה, רכזי	משרד הרווחה באמצעות שיקום שכונות
2.75	מעסיקים ורכזי הכשרות	סך-הכל
16.25		(לא כולל משרת המזכירה/הנתבת שהיא בשיעור של כ-60% משרה בכל תכנית)
צוות נוסף שעובד בכפיפות למנהלי התכניות במרכזי התעסוקה בעכו, בכרמיאל ובבית שאן		משרד הרווחה
0.5	רכזת נכים	גיוינט-תבת "פעילויות"
0.5	רכזת אשת חיל	רשות + שיקום שכונות + אלומה
1	רכזת השכלה	רשות + משרד הקליטה
1	רכזת עולים	עמותות מגבית קנדה-"בעצמי"
0.75	רכזת "בעצמי"	סך-הכל
3.75		

¹ היקף המשרות במימון תבת הצטמצם בתחילת 2010 כמצוין בלוח 1

² עמותה שמפעילה תכניות תעסוקה ברחבי הארץ

מימון הצוות: תבת היא הגורם המרכזי המממן את הצוות העוסק באופן ישיר בתעסוקה ב-5 התכניות - 10.25 משרות. לצידה השתתפו במימון הרשות המקומית בהיקף של 3.25 משרות ומשרד הרווחה

באמצעות תקנים של שיקום שכונות בהיקף של 2.75 משרות. כמו-כן, מימנה הרשות את המזכירה/הנתבת בהיקף של כ-60% משרה בכל מרכז (לוח 6). בשלושה מרכזים: עכו, כרמיאל ובית שאן, עבדו בכפיפות למנהלי התכנית צוותים נוספים שמומנו בידי גורמים אחרים: משרד הרווחה, ג'וינט-תבת, משרד הקליטה ועמותות (לוח 6). אומנם, שיתופי פעולה מאפשרים להגדיל את הצוות, אבל חושפים אותו לחוסר יציבות בייחוד בתקופות של קיצוצים תקציביים כשהגורמים המממנים נאלצים לצמצם או להפסיק את השתתפותם במימון.

הכשרות לפונים: ההכשרות נערכות בשיתוף פעולה עם גופים מממנים נוספים על תבת, ובשיתוף פעולה עם גופים מבצעים. כך, ההכשרות המקצועיות מתבצעות בשיתוף עם האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת המממן את ההכשרה, עם מכללות המספקות את ההדרכה ועם מעסיקים המספקים הדרכה ו/או מקום להתנסות מעשית ומתחייבים להעסיק מספר פונים שסיימו את ההכשרה. יתר הקורסים והסדנאות מתקיימים בשיתוף פעולה עם מכללות, מט"י (לגבי יזמות עסקית), קרנות ציבוריות, קרנות פרטיות וכד'.

השמה בעבודה: בדרך כלל, ההשמה בעבודה של הפונים נעשית בידי רכזי ההשמה בשיתוף עם המעסיקים הנמצאים במאגר המידע של המרכז. לעתים מעורבים בכך גם שירות התעסוקה המקומי וחברות כוח אדם.

התייחסות המנהלים לתהליך של שיתוף פעולה: לדברי המנהלים, תכנית זאת פועלת בשדה מורכב בו המשתתפים רבים והמשאבים מועטים בהשוואה להיקף המשימות. כדי להשיג את יעדי התכנית, חייבים לקיים שיתופי פעולה בכל הרמות וכך למנף את המשאבים העומדים לרשות המרכז. לדברי מנהלי התכנית, יצירת מוניטין לתכנית מקילה על יצירת שיתופי פעולה. אבל שיתופי הפעולה יוצרים גם חוסר ודאות ומשפיעים על יציבות התכנית מבחינת היקף הצוות והיקף הפעילויות המבוצעות בפועל (הכשרות וסדנאות) לעומת הפעילויות המתוכננות. לדברי המנהלים דרושה נחישות של מנהל המרכז כדי להמשיך ולפעול במצבים אלה.

7. תפוקות התכנית, תוצאות מבחינת הפונים ואומדנים לגבי פוטנציאל הגידול בהיקף המשתמשים בשירותי מרכזי התעסוקה

7.1 סך-כל הפונים לתכנית במהלך 2007-2009

לפי דיווח המנהלים בסוף 2009, במהלך שלוש שנים של פעילות, עמד סך-כל הפונים לתכנית בחמשת המרכזים על 4,405 תושבים. בכרמיאל ובטמרה-כבול, בהן התכנית החלה ב-2008, שנת 2009 הייתה משמעותית מבחינת העלייה במספר הפונים. לעומת זאת, בעכו ובקריית שמונה, שם החלה התכנית לפעול ב-2007, מספר הפונים החדשים דומה בין השנים. בבית שאן בה התחלפו מספר רכזים ותפקיד המנהל לא אויש הייתה ירידה במספר הפונים ב-2009 (לוח 7).

לוח 7: מספר הפונים החדשים הרשומים במאגר המידע של המרכז בכל שנה ובסך-הכל בשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהל

סך-הכל	עכו	כרמיאל ¹	טמרה-כבול ¹	קריית שמונה	בית שאן ¹
סך-הכל הפונים למרכזים במהלך 3 שנים					
4,405	1,180	1,163	598	934	530
812	380	82	0	350	0
1,533	450	173	220	290	400
2,060	350	908	378	294	130

¹ הפעילות במתכונתה הנוכחית החלה ב-2008

7.2 השתתפות בתכניות התערבות מסוגים שונים

במרכזים מציעים לפונים מגוון תכניות הכשרה הכוללות: סדנאות העצמה והכנה לעבודה, השלמת השכלה, יזמות עסקית, הקניית כישורים בסיסיים בתחום השפה העברית והמחשבים והכשרה מקצועית. פירוט סוגי הכשרות שבוצעו בכל מרכז בשנים 2007-2009 מובא בלוח א-1 בנספח.

הכשרה מקצועית, סדנאות וקורסים: המנהלים ורכזי ההכשרה ציינו שההכשרות השונות, ובייחוד ההכשרות המקצועיות, נבנות לאחר בחינת דרישות השוק וצורכי המעסיקים, כדי שמרבית המשתתפים ימצאו עבודה בתום ההכשרה.

לפי דיווח המנהלים, בחמשת המרכזים השתתפו 1,721 אנשים בהכשרות השונות בין השנים 2007 ל-2009. ייתכן שפונה השתתף ביותר מהכשרה אחת ובנתונים הוא נספר יותר מפעם אחת. יש לציין שבשנים אלה עמד לרשות המנהלים "תקציב חירום", בנוסף לתקציב השוטף, שאפשר הגדלת היקף פעילות ההכשרות במרכזים. לסיכום, בשנים 2007-2009, עמד שיעור הפונים שעברו הכשרה כלשהי מתוך סך 4,405 הפונים למרכזים על 39% בחמשת המרכזים.

מרבית ההכשרות עסקו בחיזוק הכישורים הבסיסיים, כמו עברית, אנגלית ומחשבים; ובהעצמה והכנה לעבודה. הכשרות אלה מהוות 60% מסך-כל ההכשרות שבוצעו בתקופה הנדונה. מעל רבע מההכשרות (27%) השתתפו בהכשרות מקצועיות ומבחינה זו בולט שיעור ההכשרות המקצועיות שבוצעו בעכו (לוח 8).

סיום תכניות ההכשרה: השלמת הקורס ו/או הסדנה מהווה את אחד המדדים בעבור המנהל לניצול יעיל של המשאבים שהושקעו בפונים. זה יכול גם לשמש מדד למידת הרלוונטיות של ההכשרה ולמידת התאמתה לדרישות שוק העבודה בעיני המשתתף. ההנחה היא שמי שמסיים הכשרה רלוונטית יוכל לשפר את מצבו תעסוקתי בעתיד לעומת מי שלא השתתף או מי שלא השלים את ההכשרה. תשעים אחוזים מבין הפונים שעברו הכשרה בחמשת המרכזים בשנים 2007-2009, סיימו אותה. לא היו הבדלים בין המרכזים (לוח 8).

לוח 8: מספר הפונים שהשתתפו וסיימו הכשרות שונות, לפי מרכז, לפי דיווח המנהל, בשנים 2009-2007

סך-הכל	עכו	כרמיאל ¹	טמרה-כבול ¹	קריית שמונה	בית שאן
2,287	480	416	301	319	771
סך-הכל המשתתפים בהכשרות					
1,721	480	315	301	249	376
סך-כל המשתתפים בהכשרות, לא כולל ההכשרות המצוינות בהערות בתחתית הלוח					
1,542	424	277	262	216	363
סך-כל מסיימי ההכשרות					
90%	88%	88%	87%	87%	97%
% מסיימים מתוך סך המשתתפים בהכשרות					
640	210	182 ²	109	67	72
כישורים בסיסיים: עברית, אנגלית מחשבים					
474	22	141	75	101	135
העצמה והכנה לעבודה					
502	200	34	83	41	144
הכשרה מקצועית					
195	48	59	23	40	25
יזמות עסקית					
124	0	0	11	38 ³	75 ⁴
שדרוג כישורים למשתתפים עובדים					
352	0	0	0	32 ³	320 ⁴
סדנאות מנהיגות והורות לצעירים					

* יכולה להיות יותר מהכשרה אחת לפונה
¹ הפעילות החלה ב-2008
² לא כולל "בקפה עברית"
³ לא כולל את ההכשרות שנערכו בשיתוף עם היחידה להשכלה
⁴ לא כולל את ההכשרות שנערכו בשיתוף עם היחידה לחיילים משוחררים

7.3 השמה בעבודה

כאמור, המשימה המרכזית בעבודת המרכזים היא לעזור לפונים להשתלב בעבודה.

לפי הנתונים שבמערכת המידע של תבת, פנו 4,098 אנשים לחמשת המרכזים בשנים 2009-2007 ו-2,280 מהם הושמו בעבודה. מכאן ששיעור המושמים מתוך סך הפונים עמד על 55% (לוח 9). 49% מהפונים (1,938 פונים) הושמו פעם אחת, ו-6% (281 פונים) הושמו פעמיים או יותר.

לוח 9: פונים שהושמו בעבודה בחמשת המרכזים, לפי מערכת המידע של תבת, בשנים 2009-2007

סך-כל בשנים	עכו	כרמיאל ¹	טמרה-כבול ¹	קריית שמונה	בית שאן
4,098	968	1,229	533	835	533
מספר הפונים למרכזים¹					
1,999	542	611	147	408	291
מספר הפונים שהושמו פעם אחת					
281	7	11	0	231	32
מספר הפונים שהושמו 2+ פעמים					
55%	57%	51%	28%	76%	61%
שיעור המושמים בעבודה מתוך סך-כל הפונים למרכזים					

¹ המרכזים בכרמיאל ובטמרה-כבול החלו את פעילותם ב-2008

נמצאו הבדלים בין המרכזים מבחינת שיעור המושמים. לאור אי האחידות בהפעלת המרכזים קשה להשוות ביניהם. כאמור, בטמרה-כבול ובכרמיאל הפעילות החלה שנה מאוחר יותר מאשר בעכו ובקריית שמונה; בנוסף, בטמרה-כבול תפקיד המנהל לא אויש במשך שנה ויותר, ולפי דיווח ממלא מקום המנהל ורכזת המעסיקים, המרכז צריך להתמודד עם קשיים מיוחדים בכניסה לפארקי התעשייה שבאזור. בקריית שמונה לא היה למרכז מנהל במשך למעלה משנה ובכל זאת, בזכות הליווי של מנהלת התכנית הארצית בחברת המתנ"סים ומנחה לפיתוח צוות, אחוז ההשמות הגיע ל-76%. יש

לציין, שבכל המרכזים היו צריכים להתמודד עם המשבר הכלכלי שהחל בסוף 2008 ונמשך לתוך 2009 ואשר גרם לפיטורי עובדים ולצמצום במקומות העבודה.

7.4 שירותים אחרים שהיקפם אינו נמדד בנפרד

בנוסף לשירותים המרכזיים שצוינו לעיל - הכשרות שונות והשמה בעבודה, ניתנים בכל המרכזים שירותים נוספים שלא כומתו. חלקם על בסיס שוטף, כמו מפגשים עם רכז ההשמה ובחינת אופציות להשמה; הכנה לריאיון עבודה באמצעות סימולציות של ראיונות עבודה בידי רכז ההשמה ו/או אם יש קושי - בידי מאמן תעסוקתי (בכרמיאל); ליווי הפונים בידי הרכזים עד למציאת עבודה וגם לאחר מכן, וכד'. שירותים אחרים שלא כומתו הם: מעקב אחר המעסיקים אליהם שלח המרכז פונים כדי לוודא שהם אכן עומדים בהתחייבותיהם כלפי הפונה, ויזום ירידי תעסוקה המפגשים בין הפונים למעסיקים.

7.5 התמדה בעבודה

פן חשוב נוסף של בחינת הצלחת ההשמה בעבודה הוא ההתמדה - משך הזמן שהפונים מועסקים לאחר השמתם הראשונה, לא בהכרח באותו מקום עבודה. בחינת שיעור המתמידים בעבודה במספר נקודות זמן - 6, 12, 18, 24 חודשים מהכניסה לעבודה, מצביעה על שיעורי התמדה גבוהים - כ-90%. נתון זה מבוסס על ניתוח הנתונים במאגר המידע הממוחשב בתבת. יש לציין, שלגבי שיעור מסוים מהפונים, בעיקר אלה שהושמו בעבודה לפני 12 ו-24 חודשים, הסטטוס התעסוקתי - עובד או לא עובד - לא עודכן במערכת. הנחת הניתוח הייתה שלא חל שינוי בסטטוס שלהם, כלומר, הפונה שדווח אז כעובד, המשיך לעבוד. עם זאת, גם אם מנכים שיעור זה, הנע בין 11%-41%, תלוי במשך הזמן (ראה הערות ללוח 10), מסך המתמידים, נמצא ששיעור המתמידים גבוה ונע בין 94% - שישה חודשים מהכניסה לעבודה, ל-51% - עשרים וארבע חודשים מהכניסה לעבודה (לוח 10).

לוח 10: שיעור המתמידים בעבודה ב-4 נקודות זמן מהכניסה לעבודה, מבוסס על מאגר המידע הממוחשב של תבת

24 חודשים מהכניסה לעבודה	18 חודשים מהכניסה לעבודה	12 חודשים מהכניסה לעבודה	6 חודשים מהכניסה לעבודה	סך-כל המשולבים בעבודה ב-4 נקודות זמן (N)
416 ³	736 ²	1,181 ¹	1,679	שיעור המתמידים בעבודה לפי סטטוס "עובד" כולל לא מעודכן (%)
92	88	88	94	שיעור המתמידים בעבודה לפי סטטוס "עובד" מעודכן בלבד (%)
51	72	77	94	1 הסטטוס "עובד" לא עודכן לגבי 11% מהמושמים 2 הסטטוס "עובד" לא עודכן לגבי 16% מהמושמים 3 הסטטוס "עובד" לא עודכן לגבי 41% מהמושמים

7.6 בחינת פוטנציאל הפונים של המרכזים

לצורך המשך פיתוח המרכז ישנה חשיבות באמידת היקף המשתמשים הפוטנציאליים הנוספים בשירותיהם. לבחינת הסוגיה הזאת השתמשנו בנתוני סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית

לסטטיסטיקה (ממוצע לשנים 2006-2007) לגבי חמשת היישובים. אנו מודעים לבעייתיות שבהשוואת נתונים מצטברים של המרכזים עם נתונים המתייחסים לנקודת זמן בסקרי כוח אדם, ולמרות זאת אנו סבורים שניתן להתרשם מפוטנציאל הפונים שעדיין יכולים להשתמש בשירותי המרכז.

שימוש בנתונים יישוביים בסקר כוח אדם (סכ"א) של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: לפני הצגת הממצאים יש להסתייג ולציין שהנתונים היישוביים בסכ"א מתבססים על מספר נדגמים קטן החושף אותם בפני טעויות דגימה גדולות. בגלל המגבלה של גודל המדגם התבססנו על נתונים ממוצעים של שנתיים כדי לצמצם את טעויות הדגימה. בגלל גודלו הקטן של המדגם היישובי בניתוח שנערך בהמשך לא ניתן היה להפריד בין קבוצות תושבים מרכזיות הדורשות דרכי איתור וטיפול שונים, למשל:

- ♦ בין מובטלים המחפשים עבודה לבין ה"מתייאשים מחיפוש עבודה" - אלה שחיפשו עבודה בשנה האחרונה והפסיקו לחפש כי לא מצאו אבל דיווחו שהם מעוניינים לעבוד. כל אחת מהקבוצות האלה, המהווה ברמת העיקרון פוטנציאל השמה בטווח הקצר, דורשת אופן טיפול שונה.
- ♦ בין קבוצות מרכזיות בקרב "הלא מחפשים והלא מעוניינים לעבוד", כמו צעירים, אמהות חד-הוריות, וכד' - קבוצות המהוות פוטנציאל השמה בטווח הארוך ואשר דורשות דרכים שונות לאיתור ולהתערבות.

לאור המגבלות הללו ובצד החשיבות שבאמידת פוטנציאל המרכזים, יוצגו בהמשך מספר נתונים מקובצים.

סך-כל הבלתי מועסקים ביישוב: בחמשת היישובים שנבחנו, כמחצית התושבים הם בגיל העבודה, 64-22. שיעור הבלתי מועסקים מתוכם נע בין 58% בטמרה ל-41%-42% בעכו ובית שאן, בהתאמה, ול-29%-26% בקריית שמונה וכרמיאל, בהתאמה (לוח 11).

לוח 11: מועסקים ובלתי מועסקים בחמישה יישובים בצפון הארץ*

עכו	כרמיאל	טמרה**	קריית שמונה	בית שאן	
46,000	44,400	27,300	22,000	16,600	סך-הכל תושבים ביישוב (N)
23,800	24,300	15,100	12,200	7,500	סך-הכל תושבים בגיל 16-64 * (N)
100	100	100	100	100	באחוזים
14,000	17,900	6,400	8,700	4,300	סך-הכל מועסקים
59	74	42	71	58	באחוזים
9,800	6,400	8,700	3,500	3,100	סך-הכל בלתי מועסקים
41	26	58	29	42	באחוזים

* עיבוד מיוחד של נתוני סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ממוצע השנים 2006-2007.
 ** הנתונים מתייחסים רק לטמרה כיון שמספר תושבי כבול קטן מ-10,000 ולכן היא אינה ניתנת לזיהוי בנתוני למ"ס

בקרב הבלתי מועסקים נעשתה הבחנה בין הבלתי מועסקים המעוניינים לעבוד ומהווים פוטנציאל לטיפול מיידי, לבין הבלתי מועסקים שאינם מעוניינים לעבוד המהווים בחלקם פוטנציאל לטיפול בטווח היותר רחוק.

בלתי מועסקים המעוניינים לעבוד: מי שמחפשים עבודה ומי שלא חיפשו עבודה בשנה האחרונה אבל דיווחו שמעוניינים לעבוד מהווים 16% מכלל התושבים בגיל 22-64 בעכו, 11% בכרמיאל ו-14% בטמרה - בה אחוז זה בעצם גבוה יותר אם נסיף את כבול. לגבי קריית שמונה ובית שאן לא ניתן לאמוד את שיעורה של קבוצה זו בגלל גודלה הקטן (לוח 11).

בלתי מועסקים שלא מחפשים עבודה ולא מעוניינים לעבוד: שיעורה של קבוצה זאת גבוהה אף יותר מהשיעור של הקבוצה הקודמת, ומהווה קרוב למחצית מהתושבים גילאי 22-64 בטמרה, רבע בעכו וכחמישית בקריית שמונה ובכרמיאל (לוח 11). בבואם לקדם את נושא התעסוקה ביישוב המרכזים צריכים לאתר גם תת-קבוצות מקרב תושבים אלה שעשויות להוות פוטנציאל להשמה עם מתן תמיכה מתאימה, כמו נכים, שחלקם לפחות, יכולים להשתלב בתעסוקה עם תמיכה; לומדים שצריך למצוא להם מקומות עבודה בתום הלימודים כדי לשמר אותם ביישוב; וקבוצות נוספות מעוטות השכלה ו/או מקצוע, כמו צעירים, אמהות חד-הוריות וכד'.

בחינת פוטנציאל הטיפול במרכזים: נעשתה על-ידי השוואה בין סך-כל הפונים למרכז במהלך שלוש שנים לפי דיווח המנהל, לבין מספר הבלתי מועסקים ביישוב לפי הנתונים ברמת היישוב מסקרי כוח האדם של הלמ"ס (ממוצע לשנים 2006-2007). בהשוואה בין מספר הפונים למרכז לבין מספר התושבים הבלתי מועסקים שמעוניינים לעבוד, נמצא שהמרכזים לא מיצו את היכולת הטיפולית שלהם - 16% מקרב המובטלים וה"מתייאשים מחיפוש עבודה" ביחד ו-25% מקרב אלה שאינם מחפשים עבודה ואינם מעוניינים לעבוד (לוח 12). בעכו ישנו מספר גדול של תושבים המעוניינים לעבוד ושיעור ההשמה הגבוה בתוכנית (57%, לוח 9) עשוי לעודד אותם לפנות למרכז התעסוקה. בטמרה-כבול, שיעור ההשמה היה נמוך יחסית ליישובים האחרים (28%) בשל הוותק הקטן יותר של התוכנית והקשיים בתיפקודה, בעיקר בעקבות העדר מנהל. האוכלוסייה הפוטנציאלית להשתתפות בתוכנית היא גדולה אך היא מורכבת מאנשים שאינם מעוניינים לעבוד (נשים?) יותר מאשר כאלה שמעוניינים, והיא מציבה אתגר רציני בפני המרכז.

לוח 12: בחינת פוטנציאל הטיפול במרכזים: השוואה בין שיעורי אי התעסוקה למספר הפונים למרכזים, לפי יישוב (באחוזים ובמספרים)**

מזב התעסוקה של תושבים גילאי 22-64	עכו	כרמיאל	טמרה	קריית שמונה	בית שאן
סך-הכל תושבים בגיל 22-64*	100%	100%	100%	100%	100%
סך-הכל תושבים מועסקים (N)	14,000	17,900	6,400	8,700	4,300
באחוזים	59%	74%	42%	71%	58%
תושבים שאינם מועסקים אך מחפשים עבודה או תושבים שאינם מחפשים עבודה אבל מעוניינים לעבוד (N)	3,900	2,700	2,100	(1,200)	(1,600)
באחוזים	16%	11%	14%	(10%)	(21%)
תושבים שלא מחפשים ולא מעוניינים לעבוד (N)	5,900	3,700	6,600	2,300	(1,500)
באחוזים	25%	15%	44%	19%	(21%)
סך-הכל מספר הפונים למרכזים בשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהלים	1,180	1,163	598¹	934	530

בסוגריים מובאים נתונים בעלי מהימנות סטטיסטית נמוכה

* בטמרה הגיל מתייחס ל-18-64

¹ כולל את טמרה ואת כבול

** עיבוד מיוחד של נתוני סקר כוח אדם של למ"ס לפי יישוב, ממוצע השנים 2006-2007

מאפייני הבלתי מועסקים (לוח 13):

- ♦ **מגדר:** בעכו, כרמיאל וטמרה הנשים מהוות כשני-שלישים מהבלתי מועסקים, בקריית שמונה ובבית שאן - קרוב למחצית.
- ♦ **גיל:** צעירים גילאי 22-30 מהווים קבוצה בולטת ושיעורם נע בין 25% בעכו ל-44% בטמרה.
- ♦ **השכלה:** להוציא את כרמיאל, בכל שאר היישובים מרבית הבלתי מועסקים הם בעלי השכלה נמוכה, ללא בגרות ופחות מכך.

לוח 13: בלתי מועסקים גילאי 22-64, לפי יישוב, מגדר, גיל ותעודת השכלה הגבוהה ביותר (באחוזים)**

סך-הכל בלתי מועסקים					
עכו	כרמיאל	טמרה*	קריית שמונה	בית שאן	
9,800	6,400	8,700	3,500	3,100	בלתי מועסקים במספרים מוחלטים (N)
100	100	100	100	100	באחוזים (%)
					מגדר
61	61	67	44	47	נשים
39	39	33	56	53	גברים
					גיל
25	34	44	(45)	(27)	30-22
34	(26)	40	(23)	(46)	50-31
41	40	(16)	(33)	(27)	64-51
					תעודת השכלה הגבוהה ביותר
44	(12)	56	(22)	(36)	ללא תעודה או בעלי השכלה יסודית או חטיבת ביניים
28	(20)	(17)	(25)	(34)	תיכון ללא בגרות
(15)	(30)	(21)	(37)	(19)	בגרות
(13)	38	(6)	(16)	(11)	תואר אקדמי או תעודה על-תיכונית לא-אקדמית

בסוגריים מובאים נתונים בעלי מהימנות סטטיסטית נמוכה

* בטמרה הגיל מתייחס ל-18-64

** עיבוד מיוחד של נתוני סקרי כוח אדם של הלמ"ס ממוצע 2006-2007

8. יישום רכיב השכלה והממשק עם מרכז צעירים

הרציונל בהכללת השכלה בתכנית הוא שהשכלה על צורותיה - הכשרה מקצועית, השלמת השכלה והשכלה גבוהה - מקנה למשתתף מיומנויות המגדילות את סיכוייו להשתלב בשוק העבודה. בעת אישור התכנית הזאת בידי תבת תוכן שרכיב ההשכלה על צורותיו יינתן במסגרתה. כמו-כן, צוין שהמרכזים ישתפו פעולה עם היחידה להכוונת חיילים משוחררים וקרן גרוס כדי "לספק מידע, תמיכה וסל שירותים לצעירים ולחיילים משוחררים" (מיזם תעסוקה, תבת - תנופה בתעסוקה, אפריל 2006). בפועל, המרכזים הפנו את הפונים להכשרות שונות, כמו רכישת כישורים בסיסיים בעברית ובאנגלית עסקית ובמחשבים, סדנאות העצמה והכנה לעבודה, יזמות עסקית והכשרה מקצועית.

ההשכלה שהיא רכיב חשוב במיוחד בעבור השילוב בתעסוקה של אוכלוסיית הצעירים אינה נמצאת על סדר היום המרכזי של תבת, המטפלת בעיקר בשילוב בתעסוקה בטווח הקצר של אוכלוסיות חלשות.

עם זאת, האוכלוסייה המתאימה ביותר לרכוש השכלה היא אוכלוסיית הצעירים. לפיכך, ברשויות המשתתפות בתכנית "רשות מקדמת תעסוקה" פועלים בנפרד גם מרכזי צעירים. אוכלוסיית הצעירים מטופלת, אם כן, גם במסגרת מרכז צעירים או בידי רכזת ההשכלה ברשות.

לאור הממשק הקיים בין מרכז התעסוקה לבין מרכז הצעירים או רכזת ההשכלה התהוו בשטח שיתופי פעולה שקיבלו ביסוס גם "במסמך האמנה" שנחתם בין הנהלת התכנית לבין הרשויות המקומיות לקראת שלב ב' בהפעלת התכנית 2009-2010. במסמך זה נקבע שרכז ההשכלה יהיה חלק מהצוות של מרכז צעירים אם ביישוב יש מרכז צעירים. אם לא, הוא ישתלב בצוות המרכז ויהיה כפוף למנהל, כמו שהיה במרכז בבית שאן. בנושא התעסוקה, תינתן למרכז עדיפות. מרכזי הצעירים לא יעסיקו בעצמם רכוז השמה אלא יפנו את הצעירים למרכז התעסוקה לצורך רכישת הכשרה, או לעזרה בשילוב בעבודה.

בכרמיאל מתקיים שיתוף פעולה בין שתי התכניות השוכנות באותו מבנה, ומרכז הצעירים אינו מעסיק רכוז תעסוקה. בעכו מתקיים שיתוף פעולה בין מרכז הצעירים לבין מרכז התעסוקה, כולל תכניות משותפות. בבית שאן סגן ראש העיר לענייני תעסוקה, שהיה מנהלו הראשון של המרכז וממלא מקום המנהל למעלה משנה, צירף למרכז את רכזת ההשכלה. מהדיווח שלו ושל הרכזת עולה שיש זרימה בין שתי הפונקציות: פונה שהגיע לרכזת ההשכלה שאינו מתאים ללימודים גבוהים יופנה לרכזת הכשרות ו/או התעסוקה במרכז; ולהיפך, פונה, ובמיוחד צעיר, שהגיע למרכז התעסוקה יופנה תחילה לרכזת ההשכלה. בקריית שמונה נמצא במבנה המתנ"ס גם משרדו של רכוז השכלה. משיחה עם ראש העיר של קריית שמונה עלה שבמהלך 2010-2011 יוקם ויופעל מרכז צעירים שיעמוד בקשר הדוק עם מרכז התעסוקה.

9. יישום והפעלת הרכיב הקהילתי בתכנית

הרכיב השלישי המהווה חלק מהתכנית הוא הרכיב הקהילתי. הנחת העבודה בתכנית היא שבקהילה מצוי הון חברתי שניתן להיעזר בו לקידום השתלבות התושבים בתעסוקה, כגון ארגוני מתנדבים, ארגונים קהילתיים אחרים, מנהיגות קהילתית, רשתות חברתיות שונות. להלן מובאות דוגמאות לשימוש אפשרי במשאבים החברתיים הקהילתיים בשירות התכנית: תושבים בעלי קשרים שישגו מידע על אפשרויות תעסוקה וינצלו את קשריהם כדי לסייע במציאת עבודה לתושבים בלתי מועסקים; תושבים אחרים שילוו את המובטלים בתהליך חיפוש העבודה ובשלב הראשוני לאחר הקליטה במקום עבודה; תושבים אחרים שיסייעו בפיתרון בעיות תחבורה, ועוד.

המתנ"סים עשויים להוות פלטפורמה להקמת פורום קהילתי בראייה תעסוקתית. כך, לדוגמה, ניתן לגייס לתכנית אימהות לילדים הבאים לפעילויות במתנ"ס; או להשתמש במתקנים של המתנ"ס להפעלת סדנאות ו/או קורסים. בנוסף, ניתן להקים גופים התנדבותיים תומכי תעסוקה, כמו פורום מעסיקים שיתנו עדיפות להעסקת תושבי העיר.

בהבדל מתחום התעסוקה, ובדומה לתחום ההשכלה, גם בתחום הקהילתי התכנית לא סיפקה עקרונות עבודה, כלי עבודה ושיטה לאיגום משאבים ושותפים. מסמך האמנה, המשמש בסיס לשיתוף פעולה בין

הנהלת התכנית לבין הרשות המקומית, מציין במעבר משלב התכנית הניסיונית לשלב המיסוד, את הממד הקהילתי כאחד הקריטריונים לאישור התכנית, אך לא כקריטריון מחייב, אלא רק ככזה שיקנה "עדיפות" לתכנית לצורך האישור.

מהמחקר עולה שהיה קושי בהקמת תשתית של פורומים קהילתיים. יתרה מזו, לא התבצע גיוס המתנ"סים כפלטפורמה להקמת תשתית קהילתית בראייה תעסוקתית, למרות הפוטנציאל הטמון בכך.

רק בכרמיאל מופעלים מתנדבים שהם תושבי העיר בהיקף משמעותי: 17 מאמנים אישיים המספקים ליווי אישי לפונים למרכז ו-5 מתנדבים בעבודה עם עולים חדשים לשיפור העברית. המאמנים האישיים בכרמיאל עברו קורס מאמנים (coaching) מטעם התכנית, והליווי האישי שהם מספקים הינו בגדר התנסות מעשית במקצוע שהם למדו בקורס, וחלק מהתחייבותם במסגרת הקורס, כך שמצד אחד זו לא התנדבות במובן הטהור של המושג, אך מהצד האחר ייתכן שזו הדרך המוצלחת להפעיל מתנדבים.

בשאר היישובים, הפעלת מתנדבים כמעט שאינה מתקיימת; הפעלת בנות שירות לאומי, כמו בקריית שמונה, אינה מצביעה על הקמת תשתית קהילתית התנדבותית.

לשם פיתוח רשתות קהילתיות וקבוצות מתנדבים יש צורך באיש מקצוע שזה תחום המומחיות שלו, כלומר, עובד קהילתי. היעדר עובד קהילתי מקצועי הוא בוודאי אחת הסיבות לעיכוב בפיתוח ההיבטים הקהילתיים של התכנית, אם כי היעדר הגדרות ברורות ומדדי יישום בתחום זה תורמים לכך שרכיב זה כמעט שלא הופעל בתכנית.

10. נושאים מרכזיים בהצלחת יישום התכנית ודיון

רמת הפיתוח הכלכלי ואפשרויות התעסוקה ביישוב ובסביבתו הם בוודאי גורמים המשפיעים על הצלחת התכנית. כך, למשל, על פי דברי המנהלים של מרכזי התעסוקה, תנאים כמו תעשייה מסורתית שמצטמצמת בבית שאן, קושי לחדור לפארקים תעשייתיים בטמרה, או חוסר מקומות עבודה לאקדמאים שאינם מהנדסים בכרמיאל, מקשים על שילוב תושבים בעבודה ועל פיתוח התכנית. למרות אילוצים אלה, ועל סמך הניסיון שבהפעלת התכנית בחמישה יישובים במהלך כשלוש שנים, ניתן להצביע על מספר גורמים באופן הפעלת התכנית העשויים לתרום להצלחת היישום שלה.

תמיכת ראש העיר בתכנית והשלכותיה על מעמד מנהל התכנית: אחד הגורמים המרכזיים התורמים להצלחתה הוא תמיכת ראשי הערים, הנובעת מהכרתם שתחום התעסוקה צריך להיות אחד מתחומי הטיפול של הרשות המקומית, ושהתכנית תורמת להעלאת שיעורי התעסוקה בעיר. בכל המרכזים ראשי הערים מכהנים כיו"ר ועדת ההיגוי של התכנית. ביטויים נוספים לתמיכתם הם מינוי בעל תפקיד בכיר בעירייה, כמו מנכ"ל העירייה או ממלא ראש העיר ומחזיק תיק התעסוקה בעיר, שיסייע בפיתרון בעיות ביורוקרטיות ולוגיסטיות בהפעלת התכנית, וביסוס מעמדו של מנהל התכנית מול הגורמים

העירוניים השונים, למשל, על-ידי שיתופו בישיבות ההנהלה הבכירה של העיר. חיזוק מעמד המנהל מסייע לו בגיוס מימון ממקורות שונים ובקיום שיתופי פעולה מקצועיים וכספיים.

מאפייני מנהל התכנית: מנהלי התכנית ביישובים סברו שעל המנהל להיות יזם חברתי, בעל מעוף, המפתח את התכנית באופן מתמיד; מחדש דרכי פעולה ותחומי עיסוק של התכנית מבחינת הפונים והמעסיקים; גיוס מקורות מימון ויצירת שיתופי פעולה חדשים. בנוסף, עליו להיות מסוגל לגבש צוות מקצועי. חשוב מכל, עליו להיות מסוגל לעבוד באופן אפקטיבי מול הגורמים השונים המעורבים בתכנית, ברמה העירונית והארצית, או, לדברי אחת המנהלות, "להתהלך כמו על ביצים רכות". לאור המרכזיות של פעילות המנהל בפיתוח התכנית נודעת חשיבות לתהליך מיון נכון ומוקפד בעת הגיוס לתפקיד.

הבטחת יציבות התכנית: ייצוב התכנית במישור התקציבי ובמישור הצוות הוא רכיב נוסף התורם להצלחת התכנית. תקציב יציב למימון הצוות ולמימון פעילויות התכנית מאפשר להתרכז בביצוע משימות התכנית. יציבות הצוות תורמת לכך שאנשי הצוות צוברים ותק ומיומנויות, ומביאים לידי ביטוי את הניסיון המקצועי שצברו ואת ההשקעה שהושקעה בהכשרתם. בנוסף, יציבות התכנית נובעת בראש ובראשונה מכך שתפקיד המנהל מאויש באופן קבוע.

גמישות בהפעלת התכניות בהתאם לשיקולים מקומיים: הממצאים מצביעים על כך שלצד הפעלת הרכיבים המרכזיים בכל היישובים יש גם שונות באופן ההפעלה מבחינת האוכלוסיות שהמרכז משרת, היקף כוח האדם וסוג השירותים שניתנים. גמישות בהפעלת התכניות בהתאם לגורמים מקומיים, כמו מאפייני האוכלוסייה ואבחון צרכים, היקף גיוס כספים נוספים על אלה המועברים בידי תבת, מאפשרים הפעלה אפקטיבית יותר של התכנית.

התאמה בין צורכי המעסיקים לבין כישורי הפונים: מכיוון שלא תמיד קיימת התאמה כזו מלכתחילה, אחת מדרכי הפעולה של מנהלי המרכזים היא להפנות פונים להכשרות מקצועיות בהתאם לצורכי המעסיקים. דרך נוספת היא להגדיל את מאגר הפונים כדי להגדיל את ההסתברות שיימצאו בתוכם מועמדים מתאימים לדרישות המעסיקים. המרכז צריך לפעול גם בחזית של הפונים על-ידי התאמת ציפיותיהם לרמת כישוריהם ולאפשרויות התעסוקה הקיימות, וכן לפעול על מנת שרוב אלה שעוברים הכשרה מקצועית ימצאו עבודה.

ראיית המעסיקים כלקוחות של התכנית, לא רק כספקי משרות: יצירת מחויבות למרכז התעסוקה בקרב המעסיקים, ונכונות לקלוט גם בלתי מועסקים שהם מעוטי כישורים, יושגו ביתר קלות אם המעסיקים ירגישו שהם מקבלים שירות מהמרכז לא רק מבחינת הספקת עובדים אלא אף בתחומים נוספים, כגון מידע חשוב על הטבות מס ומימון הכשרת עובדים באמצעות כלים ממשלתיים; הדרכה בשיטות ניהול שיעזרו להם בעבודתם; הפניית פונים להכשרות מקצועיות בהתאם לצורכי המעסיקים. כמו-כן, היה מאמץ לפעול מול המעסיקים כשותפים למרכז בפיתוח תכניות משותפות כגון הכשרות, שדרוג עובדים וקידום צרכי המעסיקים באזור.

גמישות במתן השירות והתאמה אישית ללקוח: ייחוד המרכז בהשוואה לגופים אחרים ביישוב העוסקים בתעסוקה כמו לשכת התעסוקה, חברות כוח אדם וכד', הוא בכך שהמרכז "נותן שירות אחר

- יחס אישי, פחות מקובע ופורמלי מאשר בשירות התעסוקה" (לפי דברי המנהלים והרכזים), הבא לידי ביטוי במספר מישורים, כמו ניסיון להתאים את ההכשרות לאילוצי הפונים על-ידי פתיחת קורסים בשעות אחר-צהריים או בערב, במקום בבקרים, בעבור אימהות או תושבים עובדים. בהבדל מגופי תעסוקה אחרים, שמים במרכז התעסוקה דגש רב על הקניית כלים לחיפוש יעיל של עבודה, כמו כתיבת קורות חיים בצורה נכונה והכנת הפונה לריאיון עבודה על-ידי התנסות בסימולציות המדמות ריאיון עבודה. בכרמיאל עובדים על כך עוד יותר מאשר ביישובים האחרים על-ידי הצמדת מאמן תעסוקתי למי שמתקשים לצלוח את ריאיון העבודה. היחס האישי מתבטא גם בליווי אישי של הפונה בידי הרכז לאורך זמן, הן בתקופת חיפוש העבודה וגם לאחר השתלבות בעבודה.

בחינה שוטפת של איכות מקומות העבודה: במרכזים נוהגים לקבל משוב על איכות המעסיק, מבחינת עמידתו בתנאי החוזה, תשלום המשכורת בזמן, תשלום הוצאות נלוות לשכר, יחס הוגן לעובד וכד', באמצעות פונים שהשתלבו בעבודה. לא מפנים עובדים אל מעסיק שמנצל את העובד ואינו עומד בתנאי החוזה.

מיקום המרכז: במקום מרכזי ביישוב, קרוב למבנים ציבוריים כמו העירייה ו/או המתנ"ס, תורם להנגשתו לתושבים, ומקל על פרסומו.

ביסוס ופיתוח שיתופי פעולה: התכנית כפי שהיא תוכננה ופועלת אינה יכולה להתקיים ללא שיתופי פעולה ברמות השונות של מימון, גיוס פונים, הכשרות והשמות. לכן, קיום שיתופי פעולה עם השותפים הארציים הן ברמה הארצית והן ברמה של כל אחד מהיישובים, יחד עם הרשות המקומית וגופים שונים בקהילה, שלוחות מקומיות של משרדי ממשלה, מחלקות הרשות המקומית ועמותות מקומיות - הוא רכיב חיוני להצלחתה.

עבודת צוות ופיתוח הצוות: בהצגת ממצאי ההערכה בפני המנהלים והצוותים במרכזים עלה שגורם חשוב נוסף שתורם להצלחת התכנית הוא שיתוף בתוך הצוות ומעטפת מקצועית של השתלמויות והכשרות שניתנו בידי המנהלות הארציות של התכנית בחברת המתנ"סים ובידי תבת.

ממצאי המחקר מעלים מספר סוגיות כלליות לגבי התכנית

1. עלות-תועלת בהמשך פיתוח רכיבים בתכנית שלא הופעלו במלואם עד כה: ממצאי המחקר מראים כי התכנית הצליחה להקים תשתית ארגונית, לשדרג את מיומנויות העבודה ולשלב בתעסוקה אחוז גבוה מהפונים אליה. עם זאת, ישנם רכיבי תשתית מסוימים, העיקריים שבהם הפורומים העירוניים לתכנון, הרכיב הקהילתי ורכיב ההשכלה, שלא הופעלו בהתאם לתכנון. לאור זאת, השאלה היא האם חשוב להשקיע מאמץ ליישם את כל רכיבי התכנית המתוכננים, או להתמקד בחיזוק הרכיבים שהצליחו, בעיקר בתחום מרכז התעסוקה. השקעה בפיתוח הרכיב הקהילתי, למשל, דורשת תוספת כוח אדם של רכז קהילתי ותאריך זמן רב. אולם, השקעה בהפעלת כל הרכיבים המתוכננים משדרגת את התכנית מעבר למרכז תעסוקה, ותהפוך אותה לתכנית תשתית עירונית.

2. מה צריך לעשות על מנת לשדרג את פעילות מרכזי התעסוקה ולבסס את מעמדם ביישוב כמרכזי ידע ופעילות בתחום התעסוקה, וכיצד יש לפעול על מנת שיהיו שותפים לפיתוח התעסוקה במסגרת הפיתוח הכלכלי של היישוב? מוצע לשכלל את מנגנוני ההפעלה של התכנית כגון ועדת היגוי מקומית ופורומים מקצועיים המבססים את השותפות ברמה המקומית ומהווים מסגרת לתכנון והבניית מדיניות תעסוקה מקומית.

3. ישנה אפשרות שתהיה תחרות בין תכניות שונות לקידום תעסוקה של אוכלוסיות חלשות, המופעלות בקרבה גיאוגרפית. ההיתכנות של אפשרות זאת גדולה יותר מול תכניות תשתית כגון מרכזי צעירים: במידה ותכניות התשתית יעסקו גם בתחום התעסוקה עלולה להיווצר תחרות ביניהן על הפונים לתכניות, על מקומות עבודה ועל הגורמים איתם מקיימים שיתופי פעולה. לעומת זאת, ישנן תכניות תעסוקה שהן בגדר "תכניות מסלול", כמו, למשל, אשת חיל, תכניות תעסוקה לעולים של משרד הקליטה, תכניות של עמותת בעצמי. לגבי "תכניות המסלול" היה רצוי לבסס את המודל במסגרתן. התכניות האלה יפעלו תחת המטרייה של רשות מקדמת תעסוקה תוך שיתוף פעולה ביניהן. סביר להניח שאיגום משאבי התכניות היה מגדיל את המשאבים, והיה מאפשר את הרחבת הפעילויות.

4. מי צריכה להיות אוכלוסיית היעד של התכנית? זו הייתה אחת השאלות המרכזיות בהן התלבטו מתכנני ומפעילי התכנית. קיים ניגוד מובנה בין אוכלוסיית היעד של תכניות תבת, שמתמקדות בקידום קבוצות חלשות שאינן מקבלות גמלת הבטחת הכנסה, לבין התפיסה העקרונית של התכנית שהיא משרתת את כלל תושבי היישוב. לאור זאת, התגבשה הסכמה שהמרכז ישרת את כלל התושבים של היישוב, אבל לגבי קבוצות חלשות תעשה פעולה יזומה של reaching-out. מניתוח הממצאים עולה שלמרכזים יש פוטנציאל פעולה נרחב של תושבים שמעוניינים לעבוד וכנראה מתקשים במציאת עבודה, ובעיקר של כאלה שמצהירים שאינם מעוניינים לעבוד, כנראה בגלל חסמים שהמרכז יכול לעזור להסיר, כמו חוסר הכשרה מקצועית. השאלה היא מה על המרכזים לעשות יותר ממה שעשו עד לעת ביצוע ההערכה על מנת להגדיל את היקף הפונים והמקבלים את שירותיהם.

11. תהליך העברת התכנית מתבת למשרד התמ"ת

הקדמה

אחת המטרות המרכזיות של תבת הינה פיתוח מודלים חדשים לשילוב בתעסוקה של אוכלוסיות בעלות חסמים מרובים וקידומן בעולם העבודה. לאחר תקופת ניסיון בהפעלת מודל במספר גדול, יחסית, של מוקדים וגיבושו הסופי על סמך הלקחים שנלמדו, מטרת תבת היא להעבירו למשרד הממשלתי המתאים שיקלוט אותו, יטמיעו במערכות שלו וימשיך להפעילו על בסיס קבוע, ייתכן בשינויים מסוימים. העברה כזו מחייבת הכנה יסודית ומקיפה בהתייחס להיבטים רבים, בהם: בחירת המשרד הקולט, הבטחת תקציב כולל והבטחת השתתפותם התקציבית של כל אחד מהשותפים בו, מציאת פתרונות לסוגיות משפטיות שונות שלא היו רלוונטיות במצב של הפעלה בידי תבת, ושימור עקרונות העבודה של תבת בנושאים, כגון הקשר עם השותפים, הקשבה לשטח ועוד. היות שגם בתקופת

הפיילוט של התכניות השונות שותפים בהן משרדי ממשלה שונים והם צוברים היכרות עם התכנית, סביר שבחירת הגוף הממשיך תיעשה מתוכם ויחד איתם.

תהליך ההעברה

ב-2010 "הבשילו" שתי תכניות התשתית של תבת - "רשות מקדמת תעסוקה" ו"מעברים" - לקראת העברתן למשרדים ממשלתיים. מעברים הייתה אמנם מתוקצבת עד סוף שנת 2011, אולם מתוך ראיית התכניות במסגרת תפיסתית אחת של תכניות תשתית, הוחלט להעבירן לממשלה במהלך משותף. במסגרת שינויים תקציביים שנערכו בתבת בתחילת שנת 2009, היה צורך לצמצם את היקף פעילות התכנית. צמצום התכנית התבטא בהקטנת מספר היישובים המשתתפים בתכנית, וכמו-כן קיצור משך הזמן של התכנית, כך שהיא תסתיים בסוף 2010 במקום בסוף 2011 ותצא להטמעה בינואר 2011. בחירת היישובים שהוצאו מהתכנית נעשתה על-ידי ועדת ההיגוי הארצית של התכנית על פי הקריטריונים הבאים: מידת הצורך של היישוב בתכנית, הישגי התכנית ושיתוף הפעולה של הרשות המקומית. היישובים שהשתתפותם בתכנית הופסקה אז היו: נהריה, מעלות, קריית גת, קריית מלאכי ודימונה. צמצום התכנית איפשר לתבת להתמקד בהיערכות לקראת הטמעה נכונה של התכנית שכללה ייזום מחקר ההערכה וכתובת מודל ההפעלה. המטרה אומנם הייתה להעביר את התכנית אך עדיין לא היה ברור למי.

מלכתחילה המחשבה הראשונה הייתה להטמיע את תכנית רשות מקדמת תעסוקה במסגרת הרשויות המקומיות, בהיותה תכנית המובלת על-ידי הרשויות המקומיות, אך, תוך כדי תהליך גיבוש המודל התבהר כי הן לא יוכלו לשאת במימון ושהתכנית צריכה להיות מחוברת למדיניות התעסוקה הממשלתית. בשלב זה הוצע לשירות התעסוקה על-ידי ועדת ההיגוי הארצית של התכנית, להטמיע את התכנית במסגרת שירות התעסוקה. תשובת ראשי השירות הייתה כי השירות אינו ערוך לכך. תבת פנתה לתמ"ת, ובמקביל גם למשרד הרווחה, בהצעה לקליטת שתי תכניות התשתית. בכל אחד מהמשרדים הייתה נכונות מצד המנכ"ל לאמץ את שתי התכניות. בסופו של דבר הוחלט במשותף על-ידי שני בעלי תפקידים בכירים, אחד מכל משרד (אבי פלדמן, מנהל המטה לפיתוח אזורי בתמ"ת, וברוך שוגרמן, מנהל השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה) על חלוקת התכניות בין שני המשרדים כאשר כל משרד מוביל באחת מהתכניות ושיתף מבחינה כספית בשנייה. המטה לפיתוח אזורי במשרד התמ"ת קבל מנדט ממנכ"ל המשרד לאמץ את רשות מקדמת מכיוון שהוא מרכז את נושא התעסוקה בנגב ובגליל כגוף מטה, ותכנית זו מתאימה לאג'נדה שלו: פיתוח הפריפריה וטיפול באוכלוסיות מיוחדות. למעשה, הטמעת התכנית במסגרת משרד התמ"ת הינה בבחינת סגירת מעגל היות ובגירסה הראשונית בשנת 2005, לפני הפעלתה במסגרת תבת, הופעלה התכנית כמינהלת תעסוקה משותפת למשרד התמ"ת ולג'וינט-ישראל, ועסקה בעיקר בהקמת פורום עירוני ובניסיון לאיגום משאבים יישובי בנושא התעסוקה במספר יישובים.

לאחר ההחלטה על הטמעת התכנית, עד תחילת שנת 2011 נעשו ההכנות להעברה שכללו:

- ♦ בניית תקציב והבטחת חלקם של כל השותפים בו - משרד התמ"ת, משרד הרווחה, משרד השיכון, משרד ראש הממשלה, רשויות מקומיות ותבת

- ♦ התחייבותה של תבת לספק את המעטפת של ניהול והדרכה וביטוייה המימוני: מימון מנהל התכנית ומנהלת הדרכה ארצית (בהיקף של חצי משרה), תקציב פעולה ארצי לצורכי הדרכה, תחזוקה ופיתוח של תוכנת ה-SPOT המכילה את מערכת המידע של כל תכניות תבת, ניהול ידע ופרסומים.
- ♦ החלטה במסגרות של משרד התמ"ת, על העברת התכנית במתכונתה בשנת 2010 (אותו מבנה תקציבי, אותם יישובים ואותו גוף מפעיל), ועל כך ש-2011 תהיה שנת למידה של המשרד בעזרת חברת הייעוץ עדליא, המחקר של מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, סיורים בשטח וכד'. הוחלט כי המודל הסופי של התכנית יוכרע לקראת המכרז ב-2012.
- ♦ בינואר 2012 נערך טקס חגיגי במעמד שר התמ"ת, מנכ"ל תבת ונציגי יתר השותפים, בן צוינה הטמעת התכנית בממשלה.

קשיים בתהליך ההעברה

- בתהליך ההעברה היו מעט קשיים, מכיוון שהתכנית עברה כמות שהיא: לא היו קיצוצים בתקציב או בהיקף התכנית, לא היה שינוי במעסיק ובתנאי ההעסקה, המנגנונים הארציים המשיכו לעבוד. הקשיים שהיו:
- ♦ חוסר ודאות תקציבית למרות המסר הברור והעדכון השוטף מצד משרד התמ"ת. היה תקציב לשנה (2011) וכאשר השנה הסתיימה היה צורך לחזור על תהליך הבטחת התקציב.
 - ♦ צוות המטה לפיתוח אזורי היה צריך להתמודד עם סוגיות משפטיות בבניית החוזה עם החברה למתנ"סים, סוגיות שלא היו רלוונטיות בקשר שבין תבת והחברה למתנ"סים, לדוגמה, רישיון לתיווך עבודה. מאחר שמרכז התעסוקה עוסק בהשמת הפונים בעבודה, החברה למתנ"סים (המפעילה את מרכזי התעסוקה במסגרת התכנית) הייתה צריכה לקבל רישיון כזה. צוות המטה היה צריך ללמוד את הסוגיות הללו מול הלשכה המשפטית והחשבות של המשרד.
 - ♦ בתחילת שנת 2011 היה עיכוב של שלושה חודשים בחתימת ההסכם בין משרד התמ"ת והחברה למתנ"סים ולכן היה עיכוב בהעברת התקציבים, שכתוצאה ממנו היה חשש שצוותי התכנית לא יקבלו את משכורתם. החברה למתנ"סים והרשויות המקומיות התגייסו לעזרה וברוב המקרים התאפשר תשלום המשכורות בזמן. חוסר הוודאות היה מבחינת העובדים אך לא לגבי המשך התכנית.

מצב התכנית בשלהי 2011 ותחילת 2012

- ♦ בסוף 2011 אושרה תכנית רב שנתית לחמש שנים וקיימת מחויבות של משרד התמ"ת, אם כי המימון עדיין לא הובטח סופית. נכון למועד כתיבת הדברים, התקציב מובטח עד לסוף 2012.
- ♦ הגוף המפעיל, החברה למתנ"סים, הועבר שוב בהליך פטור ממכרז לקראת יציאה למכרז במהלך 2012.
- ♦ השותפים בתכנית הם: משרד התמ"ת (כמשרד מוביל), משרד הרווחה, שיקום שכוונות כשותף בכוח אדם ובתקציבי פעולה בחלק מהמרכזים כאשר למעשה מדובר בתקנים של משרד הרווחה,

הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי במשרד ראש הממשלה (ביישובים בחברה הערבית), תבת וכמובן הרשויות המקומיות. שירות התעסוקה אינו שותף במימון אך הוא חבר בוועדת ההיגוי הארצית ובוועדות ההיגוי היישוביות וקיים שיתוף פעולה איתו ברמת השטח.

◆ נבנה מודל עבודה משותף הכולל שני מנגנונים: (1) ועדת היגוי ארצית שבראשה מנהל המטה לפיתוח אזורי במשרד התמ"ת, וחברים בה נציגי כל השותפים; (2) מטה התכנית, מעין הנהלה פעילה שחבריה הם מנהל התכנית, נציגת המטה לפיתוח אזורי ונציגת תבת. תפקידיה כוללים: בניית מודלים, קביעת יעדים אופרטיביים, נוהלי עבודה ומעקב אחר התקדמות בפועל של התכנית על פי היעדים שנקבעו.

◆ הדגש של התכנית ממשיך להיות תעסוקה על פי מודל ההפעלה שנכתב.

◆ אין עדיין עובד קהילתי אך במסגרת שיקום שכונות (במימון משרד הרווחה) פועלים רכזי פיתוח קהילתי-תעסוקתי, מנהלי המרכזים הם בעלי אוריינטציה קהילתית והמעורבות של השירות לעבודה קהילתית ברווחה בולטת יותר בוועדה הארצית והיישובית ובהדרכות.

◆ ברשויות יש יותר מודעות לתכנית. למרכז התעסוקה יש יותר ממשקים עם מחלקות עירוניות כמוביל הנושא.

◆ ב-2012 גדל תקציב התכנית ב-2 מיליון ₪, מתקציבי משרד התמ"ת לטובת שילוב אוכלוסיות ייחודיות בעולם העבודה (הורים יחידים, יוצאי אתיופיה, בני 45+ ואסירים משוחררים) כמו-כן חל גידול מסוים בתקציבי הפעולה ובתקציבי כוח אדם במטרה להגיע לאחידות בשכר בין המרכזים ובתוכם, לפי תפקידים.

השינויים המסתמנים בתכנית רשות מקדמת תעסוקה בהובלת התמ"ת

החל משנת 2013

◆ גיבוש מודל הפעלה גנרי על מנת להגיע לסטנדרטיזציה מרבית. המטרה של מיסוד התכנית כתכנית רב-שנתית היא להפעיל, ככל הניתן, מודל גנרי המתבסס על מפרט הפעלה אחיד ומערך בקרה אחיד, שבו יש מקום להתאמות מקומיות. במסגרת זו תהיה גם האחדה של התפקידים במרכזי התעסוקה יחד עם התאמה לצורכי היישוב. כך, לדוגמה, ביישוב שבו מצויה אוכלוסייה גדולה של אימהות חד-הוריות יהיה בעבורן רכז במשרה מלאה, בעוד שביישוב שבו אוכלוסייה זו מצומצמת יותר, יועסק רכז בחצי משרה.

◆ פיתוח מודל עבודה אזורי, המתבסס על הפיילוט המתגבש בימים אלו במרכז האזורי הנבנה בנגב המזרחי. על פי המודל האזורי הטיפול בפיתוח קשרי מעסיקים ובתחום ההכשרה המקצועית ייעשה ברמת האזור, ואילו ההתייחסות לנושא הפרט, התשתית והקהילה תיעשה במסגרת יישובית.

◆ משרד התמ"ת חותר להגביר את השימוש של מרכזי התעסוקה של תכנית רשות מקדמת בכלים שמשרד התמ"ת מספק באמצעות היחידות השונות שלו. מבחינת התנהלות התכנית, מטרת המשרד היא להפחית קניית שירותים שיכולים להיות מסופקים במסגרת משרד התמ"ת ובכך להביא גם לחיסכון כספי, שיאפשר הקצאת התקציב לשימושים אחרים. כך, לדוגמה, ניתנה הנחיה

למרכזים לעודד את המשתתפים להירשם בשירות התעסוקה על מנת למצות את כלי ההכשרה המקצועית שמשרד התמ"ת מעמיד לטובת התושבים, כדי שלא יהיה צורך לקנות הכשרות בשוק הפרטי. מבחינת חיבור המשרד לתכנית, המטרה היא שהאגפים ירגישו שמדובר בתכנית של המשרד ויתחילו להיות מחוברים לשטח, יקבלו משוב לגבי השירותים המסופקים על-ידם ויסייעו בשימוש בהם. הנחת העבודה הינה כי הגברת השימוש בכלים שמעמיד משרד התמ"ת תביא בפועל לגידול בסל השירותים שביכולתם של מרכזי התעסוקה להעניק למשתתפים ולהתאמה ספציפית לקבוצות מיוחדות, כגון עולי אתיופיה, אימהות חד הוריות, אסירים משוחררים וגילאי +45 . בעזרת הכלים הללו יוכלו המרכזים לתרום לפיתוח הכלכלי המקומי.

- ◆ במטרה להגביר את השימוש בכלי משרד התמ"ת נעשה קודם כל מהלך של הנגשת הכלים והעברת המידע לצוותים המקצועיים במסגרת יום עיון משותף לצוותי מרכזי התעסוקה ולנציגי יחידות המשרד בהם: האגף להכשרה מקצועית (כולל מה"ט), האגף לשילוב אוכלוסיות מיוחדות בתעסוקה, הסוכנות לעסקים קטנים, מרכז ההשקעות והגופים העוסקים בזכויות עובדים, למשל, נציבות שוויון הזדמנויות בתעסוקה, הסדרה ואכיפה. לגבי ההמשך, התכנון הוא לקיים שניים-שלושה מפגשים בשנה למטרת עדכון ודיונים משותפים. התכנון לטווח הארוך יותר כולל גם שיתוף פעולה עם משרד החינוך בתחום ההשכלה.
- ◆ חשוב לציין כי המרכזים יצטרכו לפעול באמצעות הליכים ביורוקרטיים המקובלים במשרד התמ"ת, דבר שייתכן שייתן להם פחות גמישות ויצמצם את מידת האוטונומיה שלהם.
- ◆ התחייבות משרד התמ"ת להמשכיות הכניסה תקציבים ממשלתיים, ועם זאת הורידה את התקציבים הגמישים. מצד אחד, ניתן לציין זאת כהצלחה במובן של הבטחת תקציבים לטווח ארוך והרחבת התכנית; מצד שני, משרדים ממשלתיים אחרים שבעבר מימנו תקציבים גמישים במרכזים מקומיים נמנעים מכך כיום בטענה שיש משרד ממשלתי המופקד על התכנית ותפקידו לדאוג למימון.
- ◆ לגבי המרכזים הפועלים בחברה הערבית - בעקבות ועדת טרכטנברג אישרה ממשלת ישראל בהחלטת ממשלה תוספת תקציבית המאפשרת לכלול שני מרכזים נוספים במסגרת התכנית הכוללת להקמת מרכזי הכוון בחברה הערבית. הוחלט שמרכזים אלה יהיו המרכזים הקיימים בטמרה-כבול ובסכנין. לפיכך, שלשת המרכזים, טמרה-כבול, סכנין ואום אל-פחם, שפעלו עד כה במסגרת תכנית רשות מקדמת תעסוקה, יפעלו בהמשך תחת המטרייה הארגונית של מרכזי הכוון בחברה הערבית אשר יופעלו בכספי מדינת ישראל וג'וינט-ישראל במסגרת הסכם של משרד התמ"ת והג'וינט.
- ◆ מיתוג - משרד התמ"ת מבקש למתג את התכנית מחדש כתכנית בהובלת משרדי הממשלה ובראש משרד התמ"ת, בשיתוף והובלה מקומית של הרשויות המקומיות, ובשיתוף תבת.

מעורבות תבת כיום

- תבת אשרה את תקציבה למימון המעטפת לשנים 2012-2014. תקציב המעטפת כולל:
- ◆ מימון עלות העסקת מנהל התכנית.

- ◆ מימון והובלת תהליכי הדרכה וניהול ידע
- ◆ מימון, אחזקה ופיתוח של תוכנת ה-SPOT, לטובת הפקת נתונים ושימוש בתוכנה במסגרת התכנית בטווח הרחוק
- ◆ חברות בוועדת ההיגוי הארצית של התכנית ובהנהלה הפעילה שלה
- ◆ מנהל התכנית משתתף בהשתלמויות ושיבות של מנהלי התכניות בתבת
- ◆ מרכזת ההדרכה הינה חלק מצוות פיתוח הידע של תבת

נספח א: דיווח מנהלי התכניות על סדנאות והכשרות מקצועיות בין 2007 ל-2009

לוח א-1: מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בעכו לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהלת¹

2009		2008		2007		
162		194		124		סך-הכל 480
16	פקידי מכס עם רישיון	16	ניהול מחסן ממוחשב	16	טכנאי PC	הכשרה מקצועית
15	מפעילי CNC	16	בקרת איכות	10	מפעילי CNC	
10	מדריכי מורשת					
14	בניית ציפורניים	16	מנחים לקבוצת תמיכה לתזונה נכונה	16	קורס שירות ומכירות	
12	שירות ומכירות לעולות קווקז	27	שימור אומנויות לנשים ערביות			
		16	בודקי תוכנה אקדמאיים			
12	עיסוי ספא	14	יזמות	10	עסק משלך לנשים ערביות	יזמות עסקית
				12	עסק משלך לגילאי +45	
15	עברית	16	עברית	15	עברית - אוריינות ממוחשבת	כישורים בסיסיים
14	מחשבים למתחילים	15	מחשבים למתחילים	15	מחשבים למתחילים	
27	מחשבים למתקדמים	15	מחשבים למתקדמים	15	מחשבים למתקדמים	
17	אנגלית מדוברת למתחילים	17	אנגלית מדוברת למתחילים	15	אנגלית מדוברת	
		14	אנגלית מדוברת למתקדמים			
10	סדנת הכנה לעבודה לחיילים משוחררים	12	סדנת הכנה לעבודה לחיילים משוחררים			העצמה והכנה לעבודה

1 משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-2: מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בכרמיאל לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהל²

2009		2008		2007		
(195) 145 ¹		(138) 188 ¹		83		סך-הכל- (416) 316 ¹
17	גולשים בעסקים לבעלי מוגבלויות	21	יזמות עסקית לנשים	21	עסק משלך לנשים	יזמות עסקית
50 34 30	קפה עברית הכרת המחשב אנגלית עסקית	18 50	אולפן תעסוקתי קפה עברית			כישורים בסיסיים
15 12 20	העצמת עולות לתעסוקה העצמת נשים שכונה מערבית גיוב קלאב למנהלים בכירים	17 15	העצמת נשים מסורתיות העצמה לתעסוקה בשכונה	16 31 15	אימון מחפשי עבודה גיוב קלאב למחפשי עבודה יזמות חינוכית	העצמה והכנה לעבודה

בסוגריים מובא סך-כל המשתתפים בכל ההכשרות

¹ לא כולל "קפה עברית"

² משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-3: מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בטמרה-כבול לשנים 2008-2009, לפי דיווח המנהל¹

2009		2008		
232		69		סך-הכל - 301
29 19 6 29	קונדיטאות פקידות סוג 1 הכשרות ליחידים אימון			הכשרה מקצועית
		23	עסק משלך	יזמות עסקית
56 25	מחשבים יישומי ומתקדם עברית תעסוקתית	15 13	מחשבים יישומי - בסיס עברית קריאה וכתובה	כישורים בסיסיים
11	תג"ת (תעודת גמר בית-ספר תיכון)	0		השלמת השכלה
37 20	העצמה הכנה לעולם העבודה לחד-הוריות	18	כישורים רכים לאקדמאים	העצמה והכנה לעבודה

¹ משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-4: מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בקריית שמונה לשנים 2007-2009, לפי דיווח המנהל³

2009		2008		2007		
² 66		² 78		¹ 105		סך-הכל ^{1,2} 249
10	קונדיטאות	10	קורס גישור			הכשרה מקצועית
		10	גרפיקה			
		11	ממוחשבת			
			הנחיית קבוצות			
				16	יזמות עסקית	יזמות עסקית
				8	יזמות עסקית ל-40+	
				16	יזמות עסקית	
					לצעירים	
		9	הכרת המחשב	10	מחשבים	כישורים בסיסיים
14	לימוד עברית לאנשי צד"ל			10	אולפו ללימוד עברית	
		13	אנגלית עסקית	11	אנגלית עסקית	
14	העצמה וחזרה למעגל העבודה של חד-	12	חזרה למעגל העבודה	14	חזרה למעגל העבודה	העצמה והכנה לעבודה
14	חזרה למעגל העבודה	13	חזרה למעגל העבודה	13	חזרה למעגל העבודה של חד-	
					הוריות	
14	חזרה למעגל העבודה של חרדים			7	אבחונים תעסוקתיים	
				16	מנהיגות	סדנאות כלליות לצעירים
				16	הורות	
19	השלמת 12 שנות לימוד לעובדי מפעל	19	השלמת 12 שנות לימוד לעובדים			שדרוג כישורים

¹ ללא סדנאות מנהיגות והורות

² ללא השלמת השכלה שניתנה באמצעות היחידה להשכלה גבוהה

³ משותף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-5: מספר המשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית וסדנאות בבית שאן לשנים 2008-2009, לפי דיווח המנהל¹

2009		2008		סך-הכל
165		211		
12	מפעילי מלגזות	10	מפעילי מלגזות	הכשרה מקצועית
42	קורס סייעות לגיל הרך	80	קורס סייעות לקשישות	
15	קורס ליזמות עסקית	10	קורס ליזמות עסקית	יזמות עסקית
36	אנגלית תעסוקתית	36	אנגלית תעסוקתית	כישורים בסיסיים
30	דורשי עבודה כרוניים	30	דורשי עבודה כרוניים	העצמה והכנה לעבודה
30	חד-הוריות	45	נשים בלתי מועסקות	

¹ משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-6: מסיימי ההכשרות לפי מרכז, לפי דיווח המנהלים³ לפי שנים (2007-2009)

בית שאן	קריית שמונה	טמרה-כבול ²	כרמיאל ¹	עכו	סך-הכל	
376	249	301	315	480	1,721	סך-הכל
						משתתפים
363	216	262	277	424	1,542	סך-הכל
96%	87%	87%	88%	88%	90%	מסיימים
						% המסיימים
						2007
0	105	0	¹ 83	124	312	השתתפו
0	89	0	68	107	264	סיימו
0	85%	0	82%	86%	85%	% המסיימים
						2008
211	78	69	¹ 87	194	639	השתתפו
198	67	60	74	171	570	סיימו
94%	86%	87%	85%	88%	89%	% המסיימים
						2009
165	66	232	145	162	770	השתתפו
165	60	202	135	146	708	סיימו
100%	91%	87%	93%	90%	92%	% המסיימים

¹ בכרמיאל הפעילות במתכונת הנוכחית החלה ב-2008

² בטמרה-כבול מרכז התעסוקה נפתח ב-2008

³ משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

לוח א-7: סך-הכל פונים חדשים לתכנית, והשמות בעבודה בשנים 2007-2009, לפי יישוב, לפי דיווח המנהל²

שיעור ההשמות (%)	השמות (N)	פונים (N)	
50%	2,195	4,405	סך-הכל פונים חדשים בכל התכניות
			סך-הכל כללי
55%	446	812	2007
52%	792	1,533	2008
46%	957	2,060	2009
			עכו
53%	620	1,180	סך-הכל בעכו
58%	220	380	2007
42%	190	450	2008
60%	210	350	2009
			כרמיאל¹
40%	468	1,163	סך-הכל בכרמיאל
62%	51	82	2007
62%	107	173	2008
34%	310	908	2009
			טמרה-כבול¹
32%	190	598	סך-הכל בטמרה-כבול
0	0	0	2007
32%	80	220	2008
29%	110	378	2009
			קריית שמונה
61%	567	934	סך-הכל בקריית שמונה
50%	175	350	2007
64%	185	290	2008
70%	207	294	2009
			בית שאן¹
66%	350	530	סך-הכל בבית שאן
0	0	0	2007
58%	230	400	2008
92%	120	130	2009

¹ הפעילות החלה ב-2008

² משתתף עשוי להשתתף במספר קורסים/סדנאות ולכן להיספר יותר מפעם אחת

נספח ב: עדכון נתוני הפונים ונתוני השמות בשנים 2010-2011, על פי תוכנת תבת

לוח ב-1: סך-הכל משתתפים מתחילת התכנית ומשתתפים חדשים ב-2010/2011

משתתפים שהצטרפו ב-2011	משתתפים שהצטרפו ב-2010	סך-הכל משתתפים	יישוב
2,874	2,281	10,706	סך-הכל
371	39	1,266	קריית שמונה
590	647	2,415	עכו
480	729	2,530	כרמיאל
111	155	799	בית שאן
275	357	1,357	טמרה
112	56	282	ירושלים
184	13	1,007	מעלות
590	284	886	סכנין
161	1	164	אום-אל-פחם

לוח ב-2: מאפייני המשתתפים שהצטרפו לתכנית ב-2010/2011

שנות לימוד			גיל						יישוב
מעל 12	12-11	10-7	64-55		54-35		34-24		
משתתפים	משתתפים	משתתפים	אחוז	משתתפים	אחוז	משתתפים	אחוז	משתתפים	
2,009	5,849	554	6	662	34	3,631	50	5,319	סך-הכל
									קריית
375	802	36	5	65	34	431	57	727	שמונה
207	1521	132	5	123	30	723	51	1,236	עכו
925	1437	124	12	300	35	898	48	1,208	כרמיאל
40	377	15	7	52	32	255	51	408	בית שאן
199	967	148	2	25	38	521	50	674	תמרה
63	45	34	2	5	32	91	44	123	ירושלים
200	700	65	9	88	38	378	47	477	מעלות
121	683	48	0	4	32	280	43	384	סכנין
									אום-אל-
75	62	19	0	0	33	54	50	82	פחם

לוח ב-3: משתתפים שהושמו בעבודה 2011/2010

2011			2010			שולבו בעבודה מתוך כלל המשתתפים מתחילת התכנית		
אחוז המשתלבים ב-2011 מתוך הלא עובדים	שולבו בעבודה מתוך אלו שהצטרפו בשנת 2011 כלא עובדים	הצטרפו ב-2011 כלא עובדים	אחוז המשתלבי ס ב-2010 מתוך הלא עובדים	שולבו בעבודה מתוך אלו שהצטרפו בשנת 2010 כלא עובדים	הצטרפו ב-2010 כלא עובדים	אחוז	משתתפים	
34	874	2,605	29	621	2,145	54	5,432	סך-הכל
32	94	296	42	16	38	66	833	קריית שמונה
47	274	585	27	163	612	49	1,182	עכו
38	181	480	34	250	730	65	1,653	כרמיאל
50	50	100	39	37	94	69	553	בית שאן
29	78	273	42	142	335	43	587	תמרה
3	3	112	18	10	55	34	97	ירושלים
25	45	181	0	0	9	52	527	מעלות
26	149	578	1	3	272	27	242	סכנין
23	26	112	0	0	1	23	37	אום-אל-פחם