

# טיפוח של מיומנויות לא-קוגניטיביות בתוכניות התערבות בשוק העבודה:

## ממצאים מניסוי מבוקר

אנליה שלוסר, אוניברסיטת תל-אביב

ינאי שגן, אוניברסיטת בר-אילן

אפריל 2021

מחקר זה מומן על ידי המוסד לביטוח לאומי

### תקציר

לאנשים רבים הנמצאים זמן רב מחוץ לשוק העבודה חסרות מיומנויות לא-קוגניטיביות הנדרשות כדי להשתלב בשוק העבודה ולהצליח בו. במאמר זה אנו בוחנים האם ניתן לפתח מיומנויות אלו בקרב מובטלים על ידי ניתוח השפעתה של תוכנית התערבות בשוק העבודה (Active Labor Market Program – ALMP) אשר יושמה בקרב תובעי הבטחת הכנסה בישראל. השפעת התוכנית נבחנת בעזרת מערך מחקרי המבוסס על ניסוי מבוקר (RCT) רחב היקף. בתוכנית זו המשתתפים מקבלים טיפול אישי המורכב ממפגשים שבועיים עם מאמנים תעסוקתיים ומסדנאות מוטיבציה קבוצתיות. אנו מוצאים כי התוכנית העלתה את שיעור המועסקים ב-7.9 אחוזים והפחיתה את שיעור המקבלים הבטחת הכנסה ב-10.5 אחוזים יחסית לקבוצת הביקורת. מניתוח המנגנונים האפשריים העומדים מאחורי השפעת התוכנית עולה כי לתוכנית היו השפעות חיוביות ומשמעותיות על תחושת המסוגלות העצמית של המשתתפים בעבודה ובחיפוש עבודה. אנו מסיקים כי תובעי הבטחת הכנסה בעלי זיקה נמוכה לשוק העבודה עשויים להרוויח רבות מהתערבויות שמטרתן שיפור מיומנויותיהם הלא-קוגניטיביות בתחום התעסוקה.

---

\* אנו מודים לעמיתים על המלצות והערות בסמינרים ובסדנאות ב- Freie Universität Berlin, Aalto University, אוניברסיטת בר-אילן, המרכז הבינתחומי הרצליה, אוניברסיטת חיפה, IZA European Summer School in Labor Economics, Inequality and Social Mobility Conference, and Advances in Field Experiments Conference. מחקר זה בוצע בחדר המחקר של שירות הביטוח הלאומי של ישראל. אנו מודים גם לצוות של מחלקת המו"פ של שירות התעסוקה בישראל על כך שנתן לנו גישה לנתונים על משתתפי המחקר. אנו מודים למחלקת המחקר של הביטוח הלאומי על מאגר הנתונים למחקר. שלוסר מודה למרכז לפיתוח ע"ש פנחס ספיר, למכון פורדר למחקר כלכלי, למוסד לביטוח לאומי של ישראל ולפורום למדיניות כלכלית ע"ש פנחס ספיר על הסיוע במימון המחקר.

## 1. הקדמה

תוכניות התערבות בשוק העבודה (ALMP) מתבססות על שורה של כלים שמטרתם לשפר את שיעורי התעסוקה וגובה שכרם של מובטלים ומקבלי קצבאות קיום. אחד מסוגי ה-ALMP הנפוצים הינן תכניות הכשרה (בכיתות לימוד או במקום העבודה) המעניקות מיומנויות כלליות או מיומנויות תעסוקה ספציפיות במטרה להגדיל את פרוץ העבודה של הפרט ולהגדיל את סיכויים למצוא עבודה. אף על פי כן, רבים מהם חסרים מיומנויות לא-קוגניטיביות בסיסיות, בין אם מוטיבציה, שאיפות תעסוקתיות או מיומנויות בין-אישיות, הדרושות כדי לעבור ממצב של קבלת קצבאות למציאת עבודה והתמדה בה – מיומנויות המנבאות הצלחה בשוק העבודה (ראו למשל Heckman et al., 2006). ממצאי מחקרים שעניינם שיפור המיומנויות הללו, בעיקר בקרב האוכלוסייה הבוגרת, דלים, וידוע אך מעט על ההשפעה של שיפור בתחום זה על התפוקות בשוק העבודה ועל מידת התלות בקצבאות.

במאמר זה אנו בוחנים אם טיפוח של מיומנויות לא-קוגניטיביות בקרב תובעי הבטחת הכנסה יכול להעלות סיכוייהם להיות מועסקים ולשפר את השכר שירוויחו בעקבות זאת. אנו עושים זאת על ידי מחקר הערכה של תוכנית ALMP אשר יושמה בשלביה הראשוניים כניסוי מבוקר (RCT). התוכנית תוכננה לשלב בשוק העבודה מובטלים כרוניים בני 25–50 המקבלים או תובעים הבטחת הכנסה במטרה לצמצם תלות בקצבאות ואבטלה ממושכת. מטרתה העיקרית של התוכנית היא לטפח במשתתפים מיומנויות לא-קוגניטיביות הקשורות לשוק העבודה, בהן מוטיבציה, תחושת מסוגלות עצמית בתחום העבודה, תחושת הערכה עצמית, ומיומנויות בין-אישיות. אוכלוסיית היעד של התוכנית הוקצתה באקראי לתוכנית ונטלה חלק בסדנאות קבוצתיות ואימון תעסוקתי אישי. בסך הכל, כ-48,000 פרטים הוקצו לתוכנית מייסודה במרץ 2014 עד דצמבר 2018. מאמר זה מתמקד באוכלוסייה שהוקצתה לקבוצת הטיפול והביקורת בשנה הראשונה ליישום התוכנית: 6,151 פרטים.

אנו משלבים כמקורות מאגרי נתונים מנהליים משירות התעסוקה הישראלי והמוסד לביטוח לאומי בתחומים תעסוקה, הכנסות מעבודה וקצבאות, וכן נתונים מסקרים שנערכו בקרב קבוצת הטיפול והביקורת. כל אלו מסייעים לנו לבנות תמונה מקיפה של מצב הפרטים לפני שהוקצו לקבוצת הטיפול או הביקורת, במהלך התקופה שנטלו חלק בתוכנית, ואחריה. הממצאים העיקריים מלמדים כי 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית עלה שיעור התעסוקה מקרב קבוצת הטיפול ב-8 נקודות אחוז יותר יחסית לפרטים מקבוצת הביקורת (עלייה של 24%) וירד שיעור הנתמכים

בקצבת הבטחת הכנסה ב-11 נקודות אחוז (ירידה של 26%) יחסית לקבוצת הביקורת. כן ירד שיעור הרשומים בשירות התעסוקה ב-15 נקודות אחוז (ירידה של 38%). פערים אילו בין משתתפי התכנית וקבוצת הביקורת נמשכו גם 18 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית. השפעת התוכנית הייתה גבוהה אפילו יותר בקרב אלו שנשרו מלימודיהם התיכוניים ובקרב אלו שזיקתם לשוק העבודה נמוכה, אלו שקיבלו קצבת הבטחת הכנסה לאורך זמן ואלו שדיווחו כי יש להם מגבלות בריאותיות המונעת מהם לעבוד. השפעות התוכנית זלגו אל בני זוגן של הנשים שהשתתפו בה, והגדילו את שיעור המועסקים בקרבם ב-6 נקודות אחוז (עלייה של 12%), אך לא נמצא ממצא מקביל בקרב בנות זוגן של גברים שהשתתפו בתוכנית. בנוסף, לא נמצאו עדויות להשפעות חיצוניות בקבוצת הביקורת. אנו מוצאים שהתוכנית פעלה בקרב פרטים שונים באמצעות שני ערוצים נפרדים: לחלק מן המשתתפים גרמה התכנית להפסיק להתייצב בלשכת התעסוקה זמן קצר לאחר שהוקצו לקבוצת הטיפול בשל העומס הנוסף שהטילה עליהם המחויבות לתוכנית. משתתפים אחרים הרוויחו מהכלים שסיפקה להם התוכנית, וחוו שיפור ניכר בתעסוקה. השפעת ההתערבות על המיומנויות הלא-קוגניטיביות של המשתתפים הוערכה כמשמעותית וחיובית בהקשר של תחושת מסוגלות עצמית בעבודה ותחושת מסוגלות בהקשר של חיפוש עבודה, ובמידה מסוימת, בהקשר של תחושת ערך עצמי. כל ההיבטים הללו קשורים באופן הדוק למידת ההצלחה בשוק העבודה. בנוסף, התוצאות מצביעות על כך שהחסכון בתשלומי ההעברה שנבע מהירידה בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה גדול מעלות התכנית.

מחקר זה מצטרף לקורפוס נרחב של ספרות מחקר המעריכה את ההשפעות של תוכניות ALMP. אומנם כמה מן המחקרים בתחום התבססו על ניסויים מבוקרים, אך רובם מבוססים על ניתוחים של נתונים לא אקספרימנטליים (ראו סקירות שפורסמו לאחרונה: Card et al., 2018; Kluge, 2010, וכן פרסומים מוקדמים יותר: Greenberg et al., 2005; Greenberg, 2003).<sup>1</sup> תוכניות ALMP נבדלות זו מזו לא רק בקהלי היעד שלהן ובתנאים החברתיים-כלכליים המקומיים שהן מתמודדות עימם אלא גם בתפיסה שבבסיסן בנוגע לדרך המיטבית לטפל באבטלה. מחקרים מלמדים על הבדלים ניכרים בהשפעותיהן. Kluge (2010), לדוגמה, מצא שתוכניות שהתמקדו בייעוץ למובטלים ובפיקוח מוגבר על תהליך חיפוש העבודה, בעזרה בחיפוש עבודה (JSA) ובהטלת סנקציות על בגין חוסר שיתוף פעולה השיגו תוצאות טובות יותר מאשר תוכניות שהתמקדו בהשקעה בהון אנושי, במתן תמריצים לגיוס מובטלים בשוק הפרטי או בהעסקה ישירה

<sup>1</sup> במטא-אנליזה שעשה קלוב (Kluge, 2010), לדוגמה, נסקרו 141 מחקרים, אך רק תשעה מהם היו מחקרים מבוקרים המבוססים על הקצאה אקראית. רק חמישית מההערכות שדיווחו עליהן קארד ואחרים (Card et al., 2018) התבססו על תוצאות ניסויים.

של מובטלים במגזר הציבורי. Card et al. (2018) מצאו שלתוכניות המסייעות בחיפוש עבודה ומטילות סנקציות השפעה רבה בטווח הקצר, ואילו לתוכניות הכשרה מקצועית ומתן תמריצים לתעסוקה במגזר הפרטי השפעה מוגבלת בטווח הקצר אך השפעה רבה יותר בטווח הבינוני והארוך. ככלל, יש הסכמה רחבה שלתמיכה כלכלית בתעסוקה במגזר הציבורי יש השפעות זניחות או אף שליליות.

מרכיב חשוב, החסר ברוב המחקרים, הוא ניתוח עלות-תועלת המאפשר להעריך את האפקטיביות של התוכניות. נוסף על כך, מעט ידוע על הסיבות לכך שתוכניות מסוימות מצליחות ועל הנסיבות להצלחתן. מספר מחקרים מצאו שחלק מהמשתתפים בתוכניות מנדטוריות מוותרים על תשלומי קצבאות או דמי אבטלה כדי להימנע מה"עלות" הנובעת מהשתתפות בתוכנית (Black et al., 2003, Dolton & O'Neill, 2002). מנגנון זה יכול להסביר מדוע תוכניות "work first" נהנות מהשפעה רבה יותר בטווח הקצר. זאת ועוד, הספרות המחקרית אינה עוסקת כמעט במנגנונים הבסיסיים היכולים להסביר את הממצאים של תוכניות ALMP מוצלחות. למרבה הפליאה, אין כמעט מחקרים אמפיריים שעניינם תוכניות המתמקדות בטיפול מיומנויות לא-קוגניטיביות בקרב לא-מועסקים. מחקרים עמדו לאחורנה על החשיבות של מיומנויות רכות, והדבר מגביר את החשיבות שבמחקרים שעניינם תוכניות ממין זה. כפי ש-Crépon & van den Berg (2016) מציינים, פרטים לא-מועסקים רבים מנותקים משוק העבודה לתקופות ארוכות, והם חסרים תכונות בסיסיות הנדרשות כדי לשוב ולהשתלב בו. תוכניות ALMP מסורתיות אינן מותאמות היטב לשילוב כזה. ולכן, יש חשיבות רבה בהתמקדות בתוכניות שמחזקות את ההערכה העצמית של המשתתפים ותכונות אופי אחרות באמצעות חניכה, טיפול פרטני וטיפול קבוצתי בקבוצות בהן פרטים הסובלים מקשיים דומים מעודדים זה את זה.

בדומה למיומנויות קוגניטיביות, מיומנויות רכות או לא-קוגניטיביות יכולות להשפיע על ההעדפות, על צבירת הון אנושי ועל פריון העבודה. נמצא כי מיומנויות לא-קוגניטיביות כמוטיבציה, תחושת מסוגלות עצמית והתמדה קשורות קשר חיובי בציוני מבחנים ובתוצאות בשוק העבודה (לסקירה של הספרות בנושא ראו Brunello & Schlotter, 2011; Kautz et al., 2014). זאת ועוד, מספר מחקרים מצאו כי ניתן להסביר את השונות בין פרטים בהיבטים רבים בחייהם כבוגרים במדדים לא-קוגניטיביים כחלופה להסברים המתבססים על מדדים קוגניטיביים (ראו, למשל, Heckman et al., 2006; Lindqvist & Vestman, 2011).

תכונות אופי ומיומנויות לא-קוגניטיביות הינן די יציבות במהלך החיים, אך אין הן בהכרח קבועות, והתערבויות מסוימות יכולות לשפר אותן (Heckman & Kautz, 2012). נמצא כי תוכניות המיועדות לבני גילים צעירים, למשל Perry Preschool program ו-Headstart, משפרות מיומנויות

לא-קוגניטיביות, ובעקבות זאת משפרות את ההצלחה בתחומים החברתי והכלכלי (Carneiro & Heckman, 2003; Kautz et al., 2014). אף על פי כן, יש מעט מאוד עדויות לכך שהשקעה במיומנויות לא-קוגניטיביות משתלמת בגילים מאוחרים יותר. עדות כזאת, למשל, נמצאה לאחרונה במחקר שעניינו התערבות בקרב גברים השוהים בבתי סוהר בליבריה שהיו מעורבים בפעילות פלילית (Blattman et al., 2017). ממצאי אותו מחקר רומזים ששליטה עצמית ודימוי עצמי הן תכונות גמישות אצל בוגרים ושהשקעה בפיתוח המיומנויות הללו עשויה למתן פשיעה ואלימות. עדות נוספת הציעו Heller et al. (2017). חוקרים אלו מצאו ירידה בפשיעה בקרב צעירים מאוכלוסיות חלשות בשיקגו לאחר קבלת טיפול קוגניטיבי התנהגותי. ואולם, החוקרים לא מצאו שהתוכניות שינו במידה ניכרת את האינטליגנציה הרגשית של המשתתפים, את המיומנויות החברתיות שלהם, את מידת השליטה העצמית שלהם או את נחישותם.

תרומתו של המחקר הנוכחי משולשת. ראשית, הוא מרחיב את הספרות הבוחנת את השפעותיהן של תוכניות ALMP על ביצועים בשוק העבודה בעזרת ניסוי מבוקר המבוסס על מדגם רחב והטרוגני ובחינת השפעה של התכנית על מיומנויות לא-קוגניטיביות לצד בחינת השפעותיה על תוצאות סטנדרטיות בשוק העבודה. המחקר מציע גם הערכה מדוקדקת של ההשפעות הדינמיות של ההתערבות באמצעות ניתוח נתונים מנהליים על תעסוקה, שכר וקבלת קצבאות לפני ההקצאה לקבוצות הטיפול והביקורת, במשך תקופת ההתערבות ואחריה. נתונים אלו מאפשרים גם לבחון את האפקטיביות של התוכנית. שנית, המחקר תורם לספרות המחקרית ההולכת ומתרחבת הבוחנת התפתחות במיומנויות לא-קוגניטיביות ואת חשיבותן בהשגת הישגים חשובים במהלך החיים. המחקר חושף שכמה מהמיומנויות הללו ניתנות לפיתוח בהמשך החיים וכי יש להן תפקיד חשוב בשיפור יכולת התעסוקה של פרטים בעלי מיומנויות נמוכות. לבסוף, נבחנת ההשפעה של ההתערבות לא רק ברמת הפרט אלא גם ברמת משק הבית, כולל בני זוג שלא טופלו. היבט זה עושה את המחקר לאחד החלוצים בהארת הזליגה של השפעותיהן של תוכניות ALMP על פרטים אחרים במשק הבית. ממצא חשוב זה מדגים את האפשרות שהתועלת הנובעת מתוכניות אלו רחבה יותר מזו שהספרות המחקרית הכירה בה עד כה.<sup>2</sup>

מבנה המאמר הוא כדלקמן: בחלק 2 מובא רקע בנושא מקבלי הבטחת הכנסה בישראל ומוצגים התוכנית ומבנה הניסוי. בחלק 3 מוצגת שיטת המחקר. חלק 4 מתאר את הנתונים, את המדגם המשמש במחקר ובוחן את הצלחת ביצוע הניסוי. בחלק 5 מובאות ההערכות העיקריות בנוגע

<sup>2</sup> המחקר היחיד שמצאנו שהעריך זליגה של השפעות של תוכניות ALMP למשקי בית הוא מחקרם של קוגלר ואחרים (Kugler et al., forthcoming), שבו זוהו זליגות חיוביות מתוכנית הכשרה בקולומביה אל בני משפחותיהם של המשתתפים בהקשר של השכלה על-תיכונית.

להשפעות התוכנית על סמך תוצאות מבסיסי נתונים מנהליים, ניתוח הטרוגנית, השפעות דינמיות וזליגת ההשפעות אל בני זוג שלא טופלו ואל קבוצת הביקורת. חלק מ 6 חוקר את המנגנונים שבבסיס ההשפעה של התוכנית ומתמקד בתפקידן המתווך של מיומנויות לא-קוגניטיביות. חלק 7 מסכם.

## 2. רקע

### הקשר מוסדי ותיאור של התוכנית

המוסד לביטוח לאומי של ישראל מעניק מדי חודש קצבת הבטחת הכנסה לתושבים שאינם יכולים להבטיח לעצמם הכנסה מינימלית למחייה. בשנת 2014, כ- 100,000 משקי בית, כמעט 5 אחוזים ממשקי הבית ברחבי הארץ, קיבלו קצבה זאת. זכאות לקצבה נקבעת לפי גיל, הכנסה ונכסים. תובעי הקצבה הנחשבים כשירים לעבודה (בריאים, בני פחות משישים שנה, ואם הם הורים יחידניים – שילדיהם בני שנתיים או יותר) נדרשים להירשם מדי שבוע (או מדי חודש אם גילם גבוה מחמישים) באחת מ-75 הלשכות המקומיות של שירות התעסוקה הישראלי.<sup>3</sup> הטיפול הניתן בלשכת התעסוקה הוא בסיסי: פרטים מתבקשים לחתום בטביעת אצבע במכונה אוטומטית מדי שבוע בלשכה ולהיפגש מדי שלושה שבועות (או כאשר הדבר רלוונטי) עם מתאם השמה המציג לפנייהם הצעות עבודה. אם הפרט אינו מתייצב בלשכת התעסוקה או דוחה הצעת עבודה רלוונטית, נדחית זכאותו לקצבה. פרטים עובדים ששכרם נמוך מהשכר המינימלי הקבוע בחוק מקבלים גם הם תמיכה בדמות קצבה; קצבה זו ידועה בשם השלמת הכנסה. מי שמקבלים השלמת הכנסה לרוב אינם נדרשים להתייצב בלשכת התעסוקה המקומית מדי שבוע. במקום זאת, שירות התעסוקה קובע להם פטור מהתייצבות מוגבל בזמן, בתוך שהוא מפעיל שיקול דעת בנוגע למשך הפטור ובוחר אם להחמיר בגישה, למשל באמצעות הצגת דרישה להרחיב את שעות העבודה. מקבלי הבטחת הכנסה זוכים גם בהנחה בעלות שירותים שהם מקבלים ממשרדי ממשלה אחרים, למשל סבסוד של מעונות יום, והטבות אחרות כגון סיוע בשכר דירה ושיעור נמוך יותר בתשלום מס רכוש, זאת נוסף על קצבת התמיכה החודשית שהם מקבלים. קצבת התמיכה החודשית המרבית שראש משק בית עשוי לקבל – נגזרת של גיל, מצב משפחתי ומספר קרובי המשפחה התלויים – נע בשנת 2014 בין כ-1,700 ל 4,300 ש"ח – עד 100 אחוזים משכר המינימום, בהתאמה.

<sup>3</sup> פטורים מכך אסירים המבצעים שירות קהילתי ואלו הנמצאים במעצר בית, אסירים לשעבר בחודשים הראשונים לשחרורם, מכורים לסמים או לאלכוהול, נשים בהיריון, נשים הנמצאות במקלטים לנשים, מי שמטפלים בבן משק בית חולה ומי שערב לבן משק ביתו הנמצא במעצר בית.

בחודש פברואר 2017 השיק שירות התעסוקה תוכנית ALMP בשם "מעגלי תעסוקה" ב-14 מלשכות התעסוקה כדי לשלב בשוק העבודה לא-מועסקים התובעים קצבת הבטחת הכנסה וכך למנוע תלות בקצבאות ואבטלה כרונית ממושכת. קהל היעד היה תובעי קצבאות בני 25–50 שנרשמו בלשכת התעסוקה ואינם מועסקים. התוכנית התמקדה בשיפור המיומנויות הלא-קוגניטיביות של המשתתפים באמצעות תוכנית טיפול פרטנית המורכבת ממפגשים שבועיים עם מאמנים תעסוקתיים, מפגשי תמיכה קבוצתיים עם מאמנים וסדנאות לעזרה בחיפוש עבודה. התוכנית נפתחה בשני מפגשים אישיים עם מאמן תעסוקתי. המאמן מאבחן את מידת היכולת של המשתתף לעבוד, את מידת המוטיבציה שלו וחסמים בתחום התעסוקה. בעקבות זאת הוא ממליץ באיזה מסלול של סדנאות קבוצתיות ופגישות אישיות לשבץ את המשתתף. יחד עם המאמן התעסוקתי, כל משתתף מגדיר לעצמו יעדים בתחום התעסוקה ובונה תוכנית שעליו לעמוד בה. הסדנאות הקבוצתיות הן מרכיב מפתח בתוכנית. בסדנאות המאמנים מתמקדים בזיהוי החוזקות של המשתתפים, בחיזוק המוטיבציה, תחושת המסוגלות העצמית וההערכה העצמית שלהם, ביעול חיפוש העבודה שלהם ובקידום גישה פרו-אקטיבית בנושא תעסוקה.<sup>4</sup> הסדנאות והמפגשים עם המאמנים התעסוקתיים מתמקדים גם בחיזוק מיומנויות התורמות לביטחון תעסוקתי וליציבות בתעסוקה, למשל באמצעות סימולציות המדמות מצבים יומיומיים במקום העבודה ופעולות להשרשת תפיסות בסיסיות בנוגע לחיי העבודה. תוכן התוכנית מפורט בנספח 1.

משתתפי התוכנית נדרשים להתייצב בלשכה שלוש פעמים בשבוע. מתוכן, שתי התייצבויות מיועדות לסדנאות ופעילויות אחרות המועברות על ידי צוות חיצוני של מאמנים תעסוקתיים (3–5 שעות כל מפגש), והתייצבות נוספת לשם פגישה עם מתאם ההשמה (עובד שירות התעסוקה) לצורך חיפוש עבודות מתאימות. הדרישה מתובעי הבטחת הכנסה שאינם משתתפים בתוכנית היא התייצבות בשירות התעסוקה אחת לשבוע ופגישה עם מתאם ההשמה בתדירות של אחת לשלושה שבועות.

הנוכחות המוגברת וההשתתפות בתכנים שהתכנית מקנה מחייבות את המשתתפים. היעדרות לא מוצדקת או חוסר שיתוף פעולה מובילים לשלילת הגמלה למשך תקופה של חודש. סירוב לקבלת הפניית עבודה של מתאם ההשמה מוביל לשלילת הגמלה למשך חודשיים. נהלים אלו אחידים גם ביחס לתובעי הבטחת הכנסה שאינם נכללים בתוכנית (פרט לשלילה בגין אי השתתפות בתכנים, שהיא רלוונטית רק לתוכנית).<sup>5</sup> יש לציין כי מנהל לשכת התעסוקה הרלוונטית הוא בעל הסמכות

<sup>4</sup> תוכן האימון והסדנאות מבוסס על תוכנית סטרייב (Strive) הבין-לאומית שפותחה ב-Strive US תוכנית זו מדגימה התקדמות אישית ושיפור של כלים הדרושים כדי להשתלב בעבודה ולהצטיין בה. המודל הותאם להקשר הישראלי ונבחן בו בחממת גיוינט ישראל-תבי"ת לתעסוקה.  
<sup>5</sup> תובע ה"ה שזכאותו לגמלה נשללה רשאי לערער על החלטה בפני ועדת ערר.

הבלעדית לשלילת גמלה ממשתתף בתכנית בגין חוסר שיתוף פעולה. התוכנית נמשכת 2–7 חודשים, בהתאם לצרכיו של כל משתתף. המשתתפים יכולים לעזוב את התוכנית בכל שעה אם הם מוצאים עבודה. במקרה כזה, הם יכולים להמשיך ליהנות מקצבת תמיכה המשולמת כהשלמת הכנסה, בהתאם לגובה ההכנסות שלהם. לאחר שבעה חודשים, משתתפים לא-מועסקים הממשיכים להתייצב בלשכת התעסוקה חוזרים למסלול הרגיל – ביקורים שבועיים בלשכה.

התוכנית עשויה לשפר את יכולת התעסוקה של המשתתפים בה ולצמצם את תלותם בקצבאות באמצעות כמה ערוצי השפעה. ראשית, הסדנאות והמפגשים האישיים יכולים לשפר את המוטיבציה שלהם, את כישוריהם בתחום חיפוש העבודה ואת תחושת המסוגלות העצמית שלהם, וכן תכונות אחרות העשויות להשפיע על חיפוש עבודה, יכולת תעסוקה והתמדה במקום העבודה. כיוון השפעה אחר עשוי לנבוע מהדרישות הנוספות של התוכנית – הדרישה להתייצב בלשכת התעסוקה שלוש פעמים מדי שבוע, ולא פעם אחת בלבד. דרישות נוספות אלו מעלות את העלות הלא-כלכלית של התביעה לקצבאות. נוסף על כך, הדרישה לשהות זמן רב יותר בלשכות התעסוקה מקשה על הפרטים לעבוד בעבודה לא-רשמית בעודם מדווחים שאינם מועסקים ותובעים קצבאות. אומנם במאמר זה אין אנו יכולים לבחון את התרומה של כל ערוץ בנפרד, אך אנו מציגים כאן ממצאים העשויים להעיד ששני הערוצים משפיעים, כל אחד מהם על קבוצות אחרות של פרטים.

## **יישום הניסוי**

התוכנית יושמה בהדרגה, באמצעות שיטת מחקר ניסויית בשני שלבים. השלב הראשון החל בחודש פברואר 2014 בשבע לשכות תעסוקה; השלב השני החל בחודש אוגוסט 2014, ונכללו בו עוד שבע לשכות.<sup>6</sup> לאחר מכן הורחבה התוכנית בהדרגה עד שנכללו בה כמעט כל לשכות התעסוקה ברחבי ישראל, ומגבלת הגיל הורחבה עד שכללה פרטים שגילם עד 55 שנים. בטבלה מס' 1 ניתן לראות מספר מאפיינים בסיסיים של לשכות התעסוקה שנכללו בניסוי המבוקר ושל שאר לשכות התעסוקה. הלשכות שנכללו בניסוי שירתו בערך 45 אחוזים מתובעי הבטחת הכנסה הלא-מועסקים בשנת 2014. דורש העבודה הממוצע היה בן 38, צבר עד עשר שנות לימוד, ומרביתם היו נשים. רוב תובעי הבטחת הכנסה היו גם ערבים – אוכלוסייה שיש לה ייצוג יתר ניכר במערכת הרווחה הישראלית. בסך הכול, מאפייני הלשכות שהשתתפו בשלב הניסוי דומים מאוד למאפייניהן של שאר הלשכות הן במאפיינים הדמוגרפיים של האוכלוסייה הן במאפייניו של שוק העבודה המקומי

<sup>6</sup> בלשכות התעסוקה שנבחרו לשלב הראשון של התוכנית נכללו הלשכות הגדולות ביותר, לשכות המשרתות יחד כמעט מחצית מאוכלוסיית תובעי הבטחת הכנסה המתייצבים בשירות התעסוקה.



(נתונים המתבטאים בטבלה זו בשיעורי האבטלה המקומיים ובמדדים סוציו-אקונומיים אזורים).

דמיון זה תומך ברלוונטיות של ממצאי המחקר לשם הרחבת התוכנית.

במשך שלב הניסוי של התוכנית, דורשי עבודה שהגישו תביעות חדשות להבטחת הכנסה (אוכלוסיית הזרם) ותובעים וותיקים (אוכלוסיית המלאי) הוקצו באקראי לקבוצת הטיפול ולקבוצת הביקורת. מדי שבוע הוקצו בכל לשכת תעסוקה לקבוצות הטיפול והביקורת בהקצאה אקראית אחת דורשי עבודה שהצטרפו למאגר (כולל תובעי קצבאות חדשים וחוזרים) ובהקצאה נפרדת – דורשי עבודה מהמאגר הקיים (תובעי הבטחת הכנסה וותיקים). מספר הפרטים שהוקצו לכל קבוצה השתנה במשך הזמן בשל שינויים במספר תובעי הקצבה וביכולת הקליטה של התוכנית בכל לשכה. ההקצאה אקראית נערכה בזכות פרוטוקול תוכנה שהוטמע במערכות המרכזית של שירות התעסוקה הישראלי כדי למנוע התערבויות. ההקצאה עודכנה במאגר הנתונים המרכזי של שירות התעסוקה, ולשכות התעסוקה המקומיות קיבלו את רשימת הפרטים שהוקצו לקבוצת הטיפול. ההקצאה לקבוצת טיפול נעשתה ברמת משק הבית. אם שני בני הזוג התייצבו בלשכת התעסוקה, שניהם הוקצו לאותה קבוצה: קבוצת הטיפול או קבוצת הביקורת.<sup>7</sup> למעשה, ועל כן נדון בהמשך הדברים, ברוב המקרים, רק אחד מחברי משק הבית הוקצה לתוכנית כיוון שכן זוג לא התייצב בלשכת התעסוקה בתקופה שנחקרה. הדבר אפשר לנו לבחון את ההשפעה של התוכנית על בני זוג שאינם מטופלים.

לאחר ההקצאה, בביקור הבא של הפרט בלשכת התעסוקה, הוא מתבקש להיפגש עם מתאם השמה ייעודי, וזה מעדכן אותו שהוא נבחר להשתתף בתוכנית. פרטים שהוקצו באקראי לקבוצת הביקורת לא מקבלים כל הודעה וממשיכים למלא אחר דרישות הפרוטוקול הרגיל – לבקר מדי שבוע בלשכת התעסוקה. סוג ההתערבות וההקצאה לקבוצה נקבעים פעם אחת ונותרים ללא שינוי גם אם הפרט עובר לגור בעיר אחרת, מפסיק להתייצב בלשכת התעסוקה או חוזר להתייצב בשירות התעסוקה אחרי תקופה מסוימת.

### 3. שיטת המחקר

מנגנון ההקצאה האקראית, ועימו נטרול החשש שהבחירה התאפינה בהטיה, מאפשר ללמוד על ההשפעה של התוכנית באמצעות השוואת תוצרי ההתערבות בין קבוצת הביקורת לקבוצת הטיפול.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> הדבר נכון גם כאשר רק אחד מבני הזוג נרשם בשירות התעסוקה במועד ההקצאה ובן הזוג האחר נרשם כמה חודשים מאוחר יותר. אם בן הזוג של דורש העבודה כבר הוקצה לקבוצת הטיפול, ההקצאה של בן זוגו כבר נקבעה, והוא יעודכן בכך שצורף לתוכנית בפעם הבאה שיבקר בלשכה.

<sup>8</sup> על בסיס ההנחה שאין לתוכנית כל זליגה לקבוצת הביקורת. הנחה זו נבחנת בפרק 5 ובנספח 2.

אם כן, אנו מעריכים את ההשפעה הממוצעת של התוכנית באמצעות אמידת הפרש הממוצע במשתנה תוצאה בין קבוצת הטיפול והביקורת בקרב פרטים השייכים לאותה יחידת הקצאה: לשכה, חודש הקצאה וקבוצת אוכלוסייה (זרם/מלאי).<sup>9</sup> מיעוט קטן מקבוצת הטיפול (כ-1%) לא נטלו חלק בתכנית ממגוון סיבות – כתוצאה מטעויות מנהליות או בשל קבלת פטור מיוחד עקב בעיות בריאות גופניות או נפשיות קשות.<sup>10</sup> אנו כוללים אותם בקבוצת הטיפול כדי להימנע מהטיה. לפיכך, אנו מעריכים את השפעת הכוונה להעניק טיפול (the intention to treat effect) במקום לאמוד את השפעת הטיפול. בהינתן חלקם הזניח של אלו ששוחררו מהתוכנית מכלל חברי קבוצת הטיפול, אנו מצפים שהאומדים יהיו כמעט זהים במקרה זה, ולכן איננו משתמשים במשתני עזר כדי להעריך את השפעת הטיפול. בשביל לשפר את הדיוק ולפקח על הבדלים קטנים בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת הנובעים מהקצאה אקראית במדגם סופי, אנו מוסיפים למודל הבסיסי משתני בקרה, כולל המאפיינים הדמוגרפיים של הפרטים, מצב התעסוקה שלהם ועברם בנושא קבלת קצבאות לפני ההקצאה. המשוואה הנאמדת היא:

$$(1) Outcome_{ijtp} = \beta Treatment_i + X_i' \varphi + \gamma_{jtp} + \varepsilon_{ijtp}$$

כאשר  $Outcome_{ijtp}$  הינו משתנה התוצאה של פרט  $i$  מלשכת תעסוקה  $j$ , אשר הוקצה בזמן  $t$ , ושייך לקבוצת ההקצאה  $p$  (זרם / מלאי);  $Treatment_i$  מסמל השתייכות לקבוצת הטיפול;  $\gamma_{jtp}$  מסמל אפקט קבוע ליחידת הקצאה (לשכת התעסוקה, חודש ההקצאה וקבוצת ההקצאה);  $X_i$  הוא וקטור של מאפיינים אישיים לפני ההקצאה, הכולל גיל, מין, מצב אישי, מספר ילדים, רמת השכלה, אינדיקטור לעולה חדש, למגבלות בריאותית על סמך דיווח עצמי, לאימהות חד-הוריות, ליהודים חרדים, ולערבים ומשתנים המלמדים על עבר בתחום התעסוקה ועל קבלת קצבאות בשלוש השנים שלפני ההקצאה. סטיות התקן מקובצות בכל יחידת הקצאה (לשכת תעסוקה-חודש ההקצאה-קבוצת אוכלוסייה), על מנת לאפשר מתאם בהפרעה האקראית של אותם פרטים השייכים לאותה קבוצת אוכלוסייה ולשכה ואשר הוקצו באותו מועד.

<sup>9</sup> אנו תוחמים את יחידת ההקצאה ברמת החודש ולא ברמת השבוע כדי להימנע ממקרים של פרט יחיד וכדי להגביר את הדיוק. בפועל, התוצאות דומות בשני המקרים.  
<sup>10</sup> ועדה פטרה 73 תובעי קצבאות מבין 5,700 שהוקצו באקראי לקבוצת המחקר מהשתתפות, על סמך מגוון סיבות אישיות, במשך 16 השבועות שהתוכנית פעלה בהם.

#### 4. נתונים

אנו משלבים מידע מפורט ממגוון מקורות כדי ליצור תמונה מקיפה על כל פרט לפני התוכנית, במהלכה ואחריה. המקור הראשון ששימש אותנו למידע מנהלי הוא מאגר הנתונים של שירות התעסוקה (להלן: מאגר שירות התעסוקה). מאגר זה כולל פרטים סוציו-דמוגרפיים בסיסיים של דורשי עבודה הרשומים בשירות, מועדי ההקצאה לקבוצת הטיפול או הביקורת ומידע על ביקוריהם השבועיים בלשכות. המאגר מאפשר גם לזהות את בני/בנות זוגם.

מאגר הנתונים המנהלי השני מבוסס על נתונים מנהליים הנמצאים במנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי (להלן: מאגר ביטוח לאומי), ובו תיעוד של תשלומי קצבאות חודשיים (הבטחת הכנסה, נכות, אבטלה וכו'). המאגר כולל בנוסף נתוני שכר של שכירים ועצמאים המבוססים על נתוני מס הכנסה. הנתונים מכסים את התקופה 2010–2015 ומספקים תמונה מקיפה בנוגע לקצבאות, תעסוקה והכנסות משוק העבודה בקרב משתתפי התוכנית ובני זוגם לפני ההתערבות, במהלכה ואחריה.

שילבנו בין הנתונים הללו לנתונים שנאספו בשני סקרים טלפונים. הסקרים הוסיפו תובנות חשובות בנוגע להשפעה של ההתערבות ולערוצים מתווכים. את הסקרים העביר שירות התעסוקה באמצעות חברת סקרים, בעברית ובערבית. הסקר הראשון הועבר 6–12 חודשים לאחר שהחלה התוכנית; הסקר השני הועבר 12 חודשים מאוחר יותר. הסקרים עסקו במגוון רחב של נושאים. השאלות שהופיעו בהם נועדו למדוד מיומנויות לא-קוגניטיביות, מוכנות לעבודה, מוטיבציה ותוצאות הקשורות לשוק העבודה, למשל השתתפות בשוק העבודה, מספר שעות העבודה ונתונים על עבודה במשרה חלקית אשר לא מתועדים במאגרי מידע מנהליים. נפרט עוד על המידע שהתקבל מהסקרים בפרק 6, שם נדון במנגנונים ובהשלכות נוספות של התוכנית.

#### מבנה המדגם

הנתונים שהופקו ממאגר שירות התעסוקה ומהסקרים הועברו למנהל המחקר של הביטוח הלאומי, ושם שולבו על ידי צוות מנהל מחקר מביטוח לאומי עם מאגר המידע של ביטוח לאומי מהפרטים הוסר כל נתון מזהה, וכל משתתף (ובן זוג, אם רלוונטי), קיבל מספר זיהוי פנימי למחקר. על מנת לעקוב אחר הכנסות המשתתפים משוק העבודה במשך 12 חודשים, הגבלנו את הדגימה לפרטים שהוקצו לקבוצת הטיפול או לקבוצת הביקורת בשנת 2014. במדגם נכללו 6,750 פרטים. משתי הקבוצות יחד הוצאנו 599 פרטים (כ-9 אחוזים מהדגם) כיוון שהפסיקו להתייצב בשירות התעסוקה

לפני שהועברו רשימות ההקצאות ללשכות התעסוקה.<sup>11</sup> הנספח טבלה א'1 מראה שמאפייני פרטים אלו דומים בין קבוצת הטיפול והביקורת. ממצא זה צפוי כיוון שפרטים אלו הפסיקו להתייבש בשירות התעסוקה לפני שנודע להם על הקצאתם לתכנית.

במדגם הסופי נכללו 6,151 פרטים : 3,201 בקבוצת הביקורת ו-950,2 בקבוצת הטיפול. טבלה 2 (עמודה 1) מציגה את המאפיינים הדמוגרפיים הבסיסיים, מצב התעסוקה וההיסטוריה בנושא קבלת קצבאות (כל הנתונים הללו נכללים במשתנים ששימשו לניתוח השפעת התוכנית) של קבוצת המחקר, כפי שתועדו לפני שהם הוקצו באקראי לתוכנית. הטבלה מציגה מבחני איזון לכל אחד מהמשתנים האישיים על בסיס רגרסיה בה המשתנה המוסבר הוא מאפיין מסוים והמשתנה העיקרי הוא אינדיקטור לקבוצת הטיפול תוך פיקוח על יחידת ההקצאה. הטבלה מראה גם את הסטטיסטי F-וה-p-value של רגרסיה הבוחנת אם המשתנים יכולים לנבא יחד את הסיכוי להשתייך לקבוצת הטיפול בתוך כל יחידת הקצאה.

משתתפי התוכנית הגיעו מקבוצות דמוגרפיות שונות באוכלוסייה הישראלית: 35 אחוזים ערבים, 19 אחוזים יהודים חרדים ו-21 אחוזים עולים. הייצוג של תת-קבוצות חלשות הינו רב: רק 5 אחוזים השלימו יותר מ-12 שנות לימוד, 56 אחוזים השלימו 12 שנות לימוד, ו-39 אחוזים השלימו פחות מ-12 שנות לימוד. 36.8 אחוזים דיווחו שהם סובלים ממגבלה בריאותית כלשהי המונעת מהם לעבוד, 22 אחוזים הם הורים יחידים במשפחות חד-הוריות, 52 אחוזים קיבלו קצבת הבטחת הכנסה בשנה שלפני ההקצאה ו-24 אחוזים קיבלו קצבת הבטחת הכנסה בשלב זה או אחר בשלוש השנים שקדמו להקצאה.

אין הבדלים שיטתיים בין קבוצות המחקר והביקורת.<sup>12</sup> חשוב במיוחד לציין כי עברם של המשתתפים בשתי הקבוצות מאוזן בהקשר של תעסוקה ובהקשר של קבלת קצבאות בשלוש השנים שקדמו להקצאה. כמו כן, נשללה האפשרות שהמשתנים הללו, כולם יחד, השפיעו על הסיכוי להשתייך לקבוצת הטיפול. נתון זה מהווה עדות חזקה התומכת בהצלחתה של ההקצאה האקראית ומחזקת את הטענה שניתן לאמוד באופן חסר הטיה את השפעת התוכנית על ידי השוואה בין משתני תוצאה של קבוצת הטיפול והביקורת תוך פיקוח על יחידת ההקצאה..

<sup>11</sup> מדובר בפרטים שביקרו לאחרונה בלשכת התעסוקה לפני מועד ההקצאה. השוואה בינם ובין האוכלוסייה הכללית של תובעי הבטחת הכנסה מעלה שהם צעירים יותר, פחות נוטים לדווח על מגבלות בריאות ונעזרו פחות בקצבאות בעברם.

<sup>12</sup> אנו מוצאים הבדלים משמעותיים רק ב-4 מבין 25 המשתנים המתעוררים שנבחנו. 3 מהם משמעותיים ברמה של 10 אחוזים ורק אחד מהם משמעותי ברמה של 5 אחוזים. כמו כן, השפעתם של הבדלים אלו זניחה במושגים כלכליים, ואין הם עקביים במשתנים.

## 5. ממצאים

### השפעת התוכנית 12 ו-18 חודשים לאחר ההקצאה האקראית

טבלה 3 (עמודה 1) מראה את ההשפעות של התוכנית על תעסוקה, שכר והכנסות מקצבאות במדגם הכללי, כפי שנמצאה 12 חודשים לאחר מועד ההקצאה. כל תא מציג את השפעת ההתערבות (וסטיית התקן) בהיבט מסוים ואת הממוצע שהתקבל במשתנה התוצאה בקרב קבוצת הביקורת (בכתב נטוי) אשר מלמד אותנו מה היה קורה למשתתפי התוכנית לולא היו משתתפים בה. עמודות 2 ו-3 בטבלה מציגות את אותם ממצאים עבור תת-קבוצה מתוך המדגם הכללי שיכולנו לעקוב אחריה 18 חודשים כיוון שהוקצאה עוד במחצית הראשונה של שנת 2014.

הממצאים מלמדים שהתוכנית הפחיתה את הסיכוי שפרט התייצב בלשכת התעסוקה ב-12 החודשים שלאחר ההקצאה ב-15 נקודות אחוז ( $s.e.=0.019$ ) – ירידה ניכרת של 38 אחוזים יחסית לאותו ממצא בקבוצת הביקורת (0.384). התוכנית גם העלתה ב-8 נקודות אחוז ( $s.e.=0.014$ ) את שיעור התעסוקה, עלייה של 24 אחוזים יחסית לקבוצת הביקורת (0.331). בו-בזמן, התוכנית הפחיתה ב-11 נקודות אחוז את הסבירות לקבל קצבת הבטחת הכנסה ( $s.e.=0.017$ ) – ירידה של 26 אחוזים. התוכנית לא השפיעה כלל על הסבירות לקבלת קצבאות אחרות מהביטוח הלאומי, למשל קצבת נכות או דמי אבטלה. ממצא זה חשוב בשני היבטים. ראשית, הוא מלמד שפרטים בקבוצת הטיפול לא עברו להיתמך ע"י קצבאות אחרות, אשר לא דורשות התייצבות שלוש פעמים בשבוע בשירות התעסוקה. שנית, מנקודת מבט כלכלית, ממצא זה מלמד שהחיסכון המושג מהירידה בתשלומי קצבת הבטחת הכנסה אינו מתקזז עם תשלומים של קצבאות אחרות. לצד העלייה בתעסוקה, ובהמשך לה, נצפתה עלייה ניכרת, של 12 אחוזים, בהכנסה החודשית מעבודה יחסית לקבוצת הביקורת (161 ₪ במחירי שנת 2016,  $s.e.=65.48$ ).

בסך הכול, 12 חודשים לאחר שהתחילו בתוכנית, משתתפיה צברו 2,206 ₪ יותר מאשר קבוצת הביקורת בהכנסות מעבודה – עלייה של 17 אחוזים יחסית לקבוצת הביקורת. בה-בעת, הם קיבלו, בממוצע, 1,860 ₪ פחות בקצבאות (ירידה של 21 אחוזים). עלות התכנית בממוצע למשתתף מוערכת בכ-1,400 ₪ לשנה, ועל כן התכנית מכסה את עלותה תוך פחות משנה.

ההשפעות שנמצאו לתוכנית 12 חודשים לאחר ההקצאה נשמרות גם לאחר 18 חודשים, כפי שאפשר לראות בעמודות 2 ו-3 בטבלה 3, שם מוצגים ממצאים של תת-המדגם שיכולנו לעקוב אחריו 18 חודשים לאחר ההקצאה. העלייה בשיעור התעסוקה בתת-מדגם זה לאחר 12 חודשים היא באותו סדר גודל כמו העלייה במדגם המלא ונשמרת גם לאחר 18 חודשים. ממצא זה מלמד שהעלייה בתעסוקה בעקבות התוכנית נמשכת לפחות בטווח הבינוני. בה-בעת, הפער החיובי

בהכנסות המצטברות מעבודה בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת והפער השלילי בסכום המצטבר של הקצבאות המשיך להתרחב. אם כן, התוכנית המשיכה להביא לחיסכון כלכלי בטווח הארוך.

אנו אומדים גם את ההשפעות העיקריות של התוכנית באמצעות מודל עם אפקט קבוע ברמת הפרט (individual fixed effects) בזכות נתוני פאנל אשר מאפשרים לנו לעקוב אחר פרטים לפני ההקצאה ואחריה בקבוצת הטיפול ובקבוצת הביקורת. אמידה זו נעשית באמצעות השוואה בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת בהכנסה המצטברת של פרט ומספר החודשים שהיה מועסק בהם לפני ההקצאה ובמשך 12 החודשים שאחריה. להלן משוואת האמידה:

$$(2) Outcome_{it} = \beta_1 + \beta_2 Treatment_i + \beta_3 post_t + \beta_4 Treatment_i * post_t + \delta_i + \varepsilon_{it}$$

$Outcome_{it}$  היא התוצאה של פרט בתקופה t (השנה שלפני ההקצאה/שאחריה);  $Treatment_i$  הוא אינדיקטור המציין שיוך לקבוצת הטיפול i;  $post_t$  מציין את התקופה שלאחר ההקצאה לקבוצת הטיפול או ביקורת; ו-  $\delta_i$  מסמל את האפקט הקבוע של הפרט.

הממצאים המדווחים בטבלה 4 מלמדים שבמשך 12 החודשים הראשונים לאחר ההקצאה, התוכנית הביאה את המשתתפים בה לעבוד חודש אחד נוסף (s.e.=0.188) ולהרוויח 2,366 ₪ (s.e.=916) יותר מאלו שלא השתתפו בה. בהשוואה לקבוצת הביקורת, מדובר בעלייה של 30 אחוזים בתעסוקה ובעלייה של 19 אחוזים בהכנסה השנתית מעבודה. התוכנית הביאה לירידה בסדר גודל דומה בתמיכה השנתית מקצבאות (2,559 ₪), כך שההכנסה השנתית הכוללת לא השתנתה. ממצאים אלו מאששים את הממצאים הקודמים כיוון שהם דומים מאוד להערכה בנוגע להכנסות המצטברות שדווחו בטבלה 3, וכך מחזקים את תקפותם.

### ההשפעות המשתנות של התוכנית

כדי לקבל תמונה בהירה יותר של ההשפעה של התוכנית לאורך זמן, בחנו את השפעתה על בסיס חודשי. תרשים 1א' מראה את שיעור התעסוקה בקבוצות הטיפול והביקורת ותרשים 1ב' מראה את ההבדלים בין שתי הקבוצות בשיעור התעסוקה לצד רווח סמך, משלוש שנים לפני ההקצאה האקראית לתוכנית ועד 12 חודשים אחריה.<sup>13</sup> התרשימים מראים ששיעור התעסוקה בקבוצת הטיפול ובקבוצת הביקורת היו דומים מאוד לפני ההקצאה. בשתייהן היה שיעור התעסוקה כ-32

<sup>13</sup> הממוצעים של קבוצת הטיפול חושבו כך: לתוצאה הממוצעת של קבוצת הביקורת נוספה השפעת ההתערבות כדי להשוות בין שתי הקבוצות בתוך אותה יחידת הקצאה.

אחוזים 36 חודשים לפני ההקצאה. כפי שנצפה פעמים רבות בקרב אוכלוסיות המשתתפות בתוכניות ALMP, בשתי הקבוצות, כ-18 חודשים לפני ההקצאה, החלה ירידה בשיעור התעסוקה (the Ashenfelter dip), והיא החריפה במשך השנה האחרונה לפני ההקצאה. זהו ממצא צפוי – פרט נמצא מתאים להשתתף בתוכנית רק אם היה לא-מועסק.<sup>14</sup> שיעורי התעסוקה של קבוצת הביקורת ושל קבוצת הטיפול עלו במשך הזמן, אך הפער בין הקבוצות התרחב מדי חודש בחודשו. 12 חודשים לאחר ההקצאה, קבוצת הביקורת התאפיינה שוב באותם שיעורי תעסוקה כמו שלוש שנים לפני ההקצאה (בערך 33 אחוזים), ואילו בקרב קבוצת הטיפול עלו שיעורי התעסוקה יחסית לאלו שאפינו אותה לפני התוכנית אל עבר 41 אחוזים.

ההשפעות הדינאמיות של ההתערבות מספקות תובנות מעניינות על אופן פעולת התוכנית. לדוגמה, חשוב לבחון אם ההשפעות של התוכנית נובעות מהדרישות הנוספות המוטלות על המשתתפים – החובה להתייצב בלשכת התעסוקה שלוש פעמים מדי שבוע במקום פעם אחת - או מסדנאות התוכנית. אם הדרישות הנוספות דוחפות את המשתתפים להפסיק לתבוע קצבאות ולצאת לעבוד, אפשר היה לצפות שהמשתתפים יפסיקו להתייצב בלשכת התעסוקה, לפני שהספיקו להשתתף בסדנאות ולקבל את התכנים שהעניקה התוכנית, והיינו רואים שיעורי יציאה אפסיים או זניחים כמה חודשים לאחר שהחלה התוכנית.<sup>15</sup> תמונת ההשפעה על התעסוקה מראה תגובה מיידית להתערבות בשני החודשים הראשונים לאחר ההקצאה לתוכנית, אבל ניתן לראות בנוסף כי הפערים בין קבוצת הטיפול והביקורת ממשיכים להתרחב לאחר מכן. נראה שהשפעת ההתערבות התייצבה בערך 8 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית – ממצא עקבי לכך שמשך התוכנית המרבי הוא 7 חודשים. ההשפעות הדינאמיות על התעסוקה מלמדות כי לתוכנית יש השפעות מיידיות אחרי ההקצאה לקבוצת טיפול והשפעות נוספות אחרי השתתפות פעילה בתוכנית.

תרשים 2 מוסיף עוד עדויות בנוגע להשפעות הדינאמיות של ההתערבות באמצעות הצגת ההשפעה הממוצעת על קבוצת הטיפול והביקורת ואת ההשפעה של ההתערבות על הסבירות שפרט התייצב בלשכת התעסוקה. כפי שמצופה לפי כללי ההקצאה לתוכנית, כל הפרטים התייצבו בלשכות התעסוקה במועד ההקצאה. בחודשיים שלאחר מכן, שיעור התייצבות של קבוצת הטיפול ירד ב-8 נקודות אחוז יחסית לקבוצת הביקורת. כמה מחברי קבוצת הטיפול החלו לעבוד (בערך 6 נקודות אחוז יותר מאשר בקבוצת הביקורת), אך אחרים (כפי שאפשר לראות בתרשים הבא) הפסיקו

<sup>14</sup> ראוי לציין כי שיעור המועסקים לא היה 0 במועד ההקצאה כיוון שרישומי הביטוח הלאומי מתייחסים לחודש קלנדראי אך הקצאות בוצעו במגוון ימים בחודש. למשל, אם פרט מסוים חדל לעבוד בתאריך 5 במרץ, 2014, והוקצה לתוכנית בתאריך 20 במרץ, 2014, הוא יוגדר כמועסק במועד ההקצאה. למעשה, הדבר מביא לטעויות מדידה בשיעור התעסוקה בתקופות הסמוכות למועד ההקצאה, אך סביר להניח כי טעות זו כמעט שלא השפיעה על התוצאות הכלליות כיוון שאנו מתמקדים בהשפעות בטווח הבינוני. נוסף על כך, טעות מדידה זו בתקופות ההעסקה אמורה הייתה להתרחש הן בקבוצת הטיפול הן בקבוצת הביקורת.

<sup>15</sup> בדרך כלל התחילו המשתתפים להשתתף בסדנאות כחודש אחד לאחר שהוקצו לתוכנית.

להתייצב בלשכת התעסוקה אף שלא עבדו בעבודה רשמית. חלקם של הפרטים שהתייצב בלשכת התעסוקה המשיך לרדת לאורך הזמן, והפער בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת המשיך להתרחב עד שהתייצב כ-8 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית ב-15 נקודות אחוז.

כדי להשלים את התמונה של ההשפעות דינאמיות של התוכנית, מוצג בתרשים 3 שיעור הפרטים אשר לא התייצבו בלשכת התעסוקה, לא קיבלו קצבאות ולא עבדו במקום עבודה רשמי במשך הזמן. כאן אפשר לראות שהתוכנית הביאה לחלק מדורשי העבודה (7 נקודות אחוז) להפסיק להתייצב בלשכת התעסוקה אף שלא הייתה להם כל הכנסה רשמית (קצבה או שכר). הפער בין קבוצת הטיפול לקבוצת הביקורת מופיע שניים עד שלושה חודשים אחרי ההקצאה לתוכנית, ומשם נותר יציב. הנשירה המתרחשת זמן קצר לאחר ההקצאה מרמזת על כך שבעבור חלק ממשותפי התכנית, מחירן של הדרישות הנוספות שהשיתה עליהן ההשתתפות בתוכנית – התייצבות תכופה יותר בלשכת התעסוקה ובמשך כמה שעות – היה גבוה יחסית להכנסה מקצבת הבטחת הכנסה. אומנם הנתונים שבידינו אינם מאפשרים לנו לבסס את השערה הבאה, אך ייתכן מפרטים הללו עבדו לפני הקצאתם לתוכנית בעבודות שאינן מדווחות לרשויות המס ותבעו קצבאות או הטבות, וכעת, משנדרשו לבלות כמה שעות בשבוע בלשכת התעסוקה, כבר לא יכלו להמשיך לנהוג כך.

### **ניתוח של ממוצעי ההשפעות של ההתערבות**

הממצאים שהוצגו לעיל מספקים תובנות חשובות על היעדרו של שינוי, בממוצע, בהכנסה הכוללת של הפרטים, אף שהתוכנית הגדילה את התעסוקה ואת ההכנסה מעבודה. הסבר אפשרי אחד הוא שפרטים שהתחילו לעבוד הפסידו את זכאותם לקצבאות וחוו ירידה בהכנסות אלו. ירידה זו גרמה איזון עם ההכנסות שהרוויחו בעבודה. ואולם, נספח טבלה א'2 מציג את השינוי בהכנסות חודשיות מעבודה ומקצבאות ואת סך ההכנסות של הפרטים, לפני ההקצאה לתוכנית ואחריה בקרב קבוצות של פרטים המחולקות לפי סטטוס תעסוקה וקבלת קצבאות מלמד שאין זה ההסבר לכך. בטבלה זו מוצגת השוואה בין ההכנסות 12 חודשים לפני ההקצאה לתוכנית להכנסות 12 חודשים אחריה.<sup>16</sup> נדגיש כי אין בכוונתנו לטעון כאן לסיבתיות (כיוון שאנו מחלקים את הקבוצות לפי משתנה תוצאה שהושפע מההתערבות) אלא להציג תמונה מפורטת של מצב ההכנסות בקרב פרטים מקבוצת הטיפול 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית.

<sup>16</sup> אנו מתמקדים ב-12 החודשים שלפני ההקצאה לתוכנית ולא בתקופה קצרה יותר כיוון שבאופן טבעי, התקופה שקדמה להקצאה קשורה לזעזוע השלילי שחוו משותפי התוכנית מעצם הפיכתם למתאימים לתוכנית.



עמודה 1 בטבלה א'2 מציגה את השינוי בהכנסות הפרטים המועסקים בעבודות רשמיות 12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית. פרטים אלו חוו לאחר התוכנית עלייה בהכנסה מכל המקורות יחסית להכנסותיהם לפנייה. הם מרוויחים, בממוצע, 2,000 ₪ יותר מאשר הרוויחו 12 חודשים לפני ההקצאה לתוכנית, ולא נרשם כל שינוי משמעותי בהכנסותיהם מקצבאות. לפיכך, הכנסתם הכוללת עלתה ב-2,068 ₪ בממוצע.<sup>17</sup> להבדיל, הכנסותיהם הכוללות של אלו ש-12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית לא עבדו ולא קיבלו קצבאות ירדו ב-1,216 ש"ח. הקבוצה האחרונה המדווחת בטבלה היא פרטים ש-12 חודשים לאחר ההקצאה לתוכנית קיבלו קצבאות ולא עבדו. אלו חוו עלייה קלה בהכנסותיהם הכוללות (290 ₪) כיוון שהכנסותיהם מקצבאות עלו יותר מאשר הירידה שחלה בהכנסותיהם מעבודה.

חישובים מפורטים אלו מלמדים על כך שלתוכנית היתה השפעה שונה על קבוצות שונות של פרטים. כדי לפרוט את ההשפעות הממוצעות של התוכנית, אנו אומדים משוואה המעריכה את ההשפעה של התוכנית על התפלגות ההכנסה הכוללת (מעבודה ומקצבאות) תוך הסתכלות באחוזונים השונים של ההתפלגות ההכנסות (unconditional quantile regression).

האומדים להשפעת התוכנית לאורך התפלגות ההכנסות ורווחי סמך מוצגים בתרשים 184. כפי שניתן ללמוד מהתרשים, התוכנית אינה משפיעה על ההכנסה הכוללת של אלו שבתחתית התפלגות ההכנסות, אלו שרישומי הביטוח הלאומי מלמדים שאין להם כל הכנסה. כאמור, התוכנית הביאה את מקצת הפרטים להפסיק להתייצב בשירות התעסוקה (ולפיכך, לחדול לקבל קצבאות) אף שלא השיגו כל מקום עבודה רשמי (ירידה של 7 נקודות אחוז). בעקבות זאת, נצפתה השפעה שלילית של ההתערבות על הכנסותיהם של פרטים באחוזונים 40–50 של ההתפלגות ההכנסות. לבסוף, נצפתה השפעה חיובית של ההתערבות על ההכנסות הכוללות בקרב פרטים המשתייכים לאחוזונים 65–75 בהתפלגות ההכנסות.

### השפעות הטרוגניות

בחנו גם את ההשפעה הטרוגנית של התוכנית על פי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים של הפרטים, מידת הזיקה שלהם לשוק העבודה ומידת התלות שלהם בקצבאות לפני ההקצאה לתוכנית. תרשים 5 מציג את אומדני ההשפעה של התוכנית על תעסוקה לפי תת-קבוצות שונות לצד רווחי סמך. גודל

<sup>17</sup> ראוי לציין שכמה מהפרטים שהיו מועסקים המשיכו לקבל קצבה כהשלמת הכנסה (הניתנת למי שהכנסתו מעבודה היא מתחת לסף מסוים).

<sup>18</sup> האמידה מתבססת על השיטה שפותחה על ידי (Firpo, Fortin, & Lemieux, 2009) ומיישמת את האלגוריתם שפיתח (Borgen, 2016) כאשר אנו מתבססים על הנחת האי-תלות של הטיפול בתוך יחידת ההקצאה.

המדגם בכל תת-קבוצה מדווח בסוגריים מרובעים. טבלה א'3 בנספח מציגה את האומדנים למשתני תוצאה נוספים לתת-קבוצות אלו. התוכנית הגדילה את התעסוקה וצמצמה את התלות בקצבאות כמעט בכל הקבוצות, אך השפעתה הייתה רבה יותר (במספרים מוחלטים ויחסית למוצע של קבוצת הביקורת) בכמה מתת-הקבוצות. כך, למשל, בקרב נשים נרשמה עלייה רבה יותר בתעסוקה מאשר בקרב גברים – שינוי של 8 נקודות אחוז (29 אחוזים) אל מול 6 נקודות אחוז (16 אחוזים), בהתאמה. לתוכנית נודעה השפעה רבה במיוחד גם בקרב האוכלוסייה הערבית – שיעור המועסקים עלה ב-14 נקודות אחוז (עלייה של 62 אחוזים). השפעה חיובית נצפתה גם בקרב חרדים – כ-6.5 נקודות אחוז, נתון המעיד על עלייה של 16 אחוזים, אומנם המדגם קטן מכדי לספק אומדן מדויק. כן נמצאה באוכלוסייה זו השפעה חיובית ומשמעותית על מספר חודשי העבודה ב-12 החודשים שלאחר ההקצאה לתוכנית: במשך תקופה זו עבדו המשתתפים בקבוצת הטיפול חודש אחד יותר, בממוצע, מאשר אלו שהוקצו לקבוצת הביקורת – עלייה של 29 אחוזים.

עוד נמצא כי התוכנית אפקטיבית מאוד בקרב מי שנשרו מלימודיהם בבית הספר התיכון ובקרב בני 35 או יותר. בקרב שתי הקבוצות הללו עלה שיעור המועסקים ב-11 נקודות אחוז – שיפור של 40 אחוזים. ממצא מעניין אחר הוא כי התוכנית השפיעה במידה רבה על דורשי עבודה אשר דיווחו לשירות התעסוקה על מגבלות בריאותיות המונעות מהן לעבוד.<sup>19</sup> 12 חודשים לאחר ההקצאה, שיעור המועסקים בקרב תת-קבוצה זו בקבוצת הטיפול היה 14 נקודות אחוז גבוה יותר משיעורו בקרב תת-קבוצה זו בקבוצת הביקורת – 24 נקודות אחוז. התוכנית העלתה גם את ההכנסה החודשית (מעבודה ומקצבאות) של תת-קבוצה זו ב-190 ₪, אשר צברה כמעט 2,000 ₪ יותר (11 אחוזים) בסך ההכנסות ב-12 החודשים שלאחר ההקצאה יחסית לקבוצת הביקורת. השפעת התוכנית על שיעור התעסוקה של אלו שלא דיווח על מגבלות בריאותיות הייתה גם היא משמעותית, גם אם מצומצמת יותר: 5 נקודות אחוז יחסית למוצע בקבוצת הביקורת. המהווה שיפור של 37 אחוזים.

שתי קבוצות נוספות הושפעו מאוד מהתוכנית: אלו שלא עבדו כלל ב-24 החודשים שלפני ההקצאה לתוכנית ואלו שקיבלו קצבת הבטחת הכנסה בתקופה זו.<sup>20</sup> התוכנית הקפיצה את שיעור המועסקים מקרב אלו שלא עבדו כלל בתקופה זו ב-9 נקודות אחוז (בהשוואה לקבוצת הביקורת – שיפור של 17 אחוזים), ומקרב אלו שקיבלו הבטחת הכנסה ב-11 נקודות אחוז (שיפור של 28 אחוזים).

---

<sup>19</sup> נדגיש כי מגבלות בריאותיות אלו מבוססות על דיווח עצמי של דורש העבודה, אינן נבחנות במסגרת ועדה רפואית ואינן מקנות הקלות כלשהן.  
<sup>20</sup> שתי הקבוצות הללו אינן לגמרי חופפות. כ-40 אחוזים מהפרטים שלא עבדו כלל בשנתיים שקדמו להקצאה לא קיבלו הבטחת הכנסה בתקופה זו.

כיוון שספרות המחקר מעידה שתוכניות ALMP נוטות להשיג השפעה מרבית באוכלוסייה ששיעור הלא-מועסקים בה גבוה יחסית (Card et al., 2018), בחנו את השפעת התוכנית לפי שיעורי אבטלה אזוריים לפי מיקום הלשכה בה התייצב הפרט. הגדרנו "שיעור אבטלה נמוך" כשיעור נמוך מ-7.5 אחוזים ו"שיעור אבטלה גבוה" כשיעור גבוה מ-7.5 אחוזים על בסיס שיעור האבטלה הממוצע (7.5) באזורים של לשכות התעסוקה שהשתתפו בתוכנית בשנת 2012, לפני שהתוכנית יצאה לדרך.<sup>21</sup> הממצאים עקביים עם ממצאי מחקרים קודמים, ומראים כי השפעת התוכנית הייתה רבה יותר בקרב משתתפים המתייצבים בלשכות תעסוקה באזורים ששיעור האבטלה בהם גבוה, הן במספרים מוחלטים והן בהשוואה לקבוצת הביקורת. 12 חודשים לאחר ההקצאה, שיעור המועסקים בקרב חברי קבוצת הביקורת שהתייצבו בלשכות תעסוקה הנמצאות באזורים ששיעור האבטלה בהם נמוך היה עמד על 42 אחוזים, ואילו בקרב אלו שהתייצבו בלשכות תעסוקה באזורים ששיעור האבטלה בהם גבוה עמד על 28 אחוזים בלבד. התוכנית הביאה לעלייה של 10 נקודות אחוז (34 אחוזים) בשיעור המועסקים באזורים ששיעור האבטלה בהם גבוה ולעלייה של 6 נקודות אחוז (13 אחוזים) באזורים ששיעור האבטלה בהם נמוך. בדומה לכך, שיעור מקבלי הקצבות ירד ב-13 נקודות אחוז (29 אחוזים) באזורים ששיעור האבטלה בהם גבוה וב-6 נקודות אחוז (19 אחוזים) באזורים ששיעור האבטלה בהם נמוך.

### **תוצאות ברמת משק הבית**

מאפיין מעניין נוסף של התוכנית ושל הנתונים הוא שניתן לעקוב אחר השפעת התוכנית ברמת משק הבית וכן לבחון את ההשפעה על כל אחד מבני הזוג בנפרד (גם אם הוא/היא לא השתתפו בתוכנית). בטבלה 5 מוצגות השפעות התוכנית על רובדי המדגם על פי ההשתתפות של כל בן זוג בתוכנית (שני בני הזוג, רק אחד מהם או משק בית עם מבוגר יחיד). לשם ההשוואה, בעמודה 1 מוצגת השפעת התוכנית על כלל המדגם. בסך הכול, נמצא שהתוכנית הקפיצה את ההכנסה הכוללת המצטברת מעבודה של כל משק בית במשך 12 חודשים הן במשקי בית שרק אחד מבני הזוג בהם השתתף התוכנית הן במשקי בית ששני בני הזוג השתתפו בה. מעניין במיוחד שבמשקי בית של זוגות נשואים או ידועים בציבור (עמודות 2 ו-3), העלייה בהכנסה המצטברת מעבודה של משק הבית גבוהה מהעלייה בהכנסת הפרט. ממצא זה מעיד שהתוכנית העלתה את ההכנסה מהעבודה של שני בני

<sup>21</sup> שיעור האבטלה החציוני בכל לשכות התעסוקה ברחבי הארץ שווה לשיעורו בכל לשכות התעסוקה שהשתתפו במדגם. שיעור האבטלה הממוצע בישראל בתקופה זו (2012) היה 6.9 אחוזים. את ממצאים המפולחים על פי שיעור האבטלה המקומי יש לפרש בזהירות כיוון שאי אפשר לקבוע אם ההשפעה המשמעותית של התוכנית באזורים ששיעור האבטלה בהם גבוה מבטא מאפיינים מקומיים ייחודיים, למשל מאפיינים של תובעי הקצבות, של אנשי המנהלה האחראים לתוכנית במקום או של היבטים אחרים.

הזוג. אפשר היה לצפות לכך במשקי בית שבהם שני בני הזוג השתתפו בתוכנית (עמודה 2) אך זהו ממצא חשוב במשקי הבית שבהם רק אחד מבני הזוג השתתף בתוכנית (עמודה 3).

המשכנו להעמיק בנושא באמצעות בחינה של השפעות התוכנית על בני זוג של פרטים שהשתתפו בתוכנית. לשם כך, התמקדנו במשקי בית בהם רק אחד מבני הזוג הוקצה לקבוצת הטיפול או לקבוצת הביקורת. המיקוד במשקי בית אלו אפשר לבחון את זליגת ההשפעה של התוכנית אל בני זוג שלא השתתפו בה. בזכות אקראיות ההקצאה לתוכנית, בני הזוג של המשתתפים בכל אחת מהקבוצות חלקו את אותם מאפיינים בממוצע. בטבלה 6 מוצגת השפעת התוכנית על כל בני הזוג של פרטים שהשתתפו בקבוצת הטיפול (עמודה 1), השפעתה על בני זוג גברים בלבד (עמודה 2) ועל בנות זוג נשים בלבד (עמודה 3). מצאנו שהתוכנית הובילה לעלייה בתעסוקה ולירידה בתלות בקצבאות בקרב גברים שבנות זוגם השתתפו בה. מצד שני, לא מצאנו השפעה מקבילה בקרב נשותיהם של גברים שהשתתפו בתוכנית. ממצא חשוב זה רומז שחיזוק התעסוקה בקרב נשים נתמכות קצבאות יכול להביא להשפעה חיובית על תעסוקת בני זוגן.

לממצא זה אפשר להציע מגוון הסברים אפשריים, למשל שינוי בנורמות חברתיות במשק בית, שיתוף במידע, רשתות חברתיות המעודדות תעסוקה ועוד. אף שאי אפשר לבחון את הסברים אלו במסגרת מחקר זה, הם נותנים כיוונים מעניינים לעיצוב של מחקרי המשך, כיוונים שאנו שואפים בין השאר אליהם כחלק ממטרותינו במחקרים עתידיים.

### השפעות חיצוניות

נוסף על ההשפעה הישירה של תוכנית ALMP על המשתתפים בה, יתכן ויש לה השפעות עקיפות על אחרים. היא עשויה להשפיע על התנהגותם של דורשי עבודה אחרים ועל האפשרויות הפתוחות לפנייהם כשהם מתחרים בשחקנים אחרים בשוק העבודה או בחברות המעסיקות אותם. השפעות חיצוניות אלו עשויות לבוא לידי ביטוי כ displacement effects (כלומר, מצב בו משתתפי התוכנית זוכים במשרות על חשבון אלו שאינם משתתפים בה. ראו למשל Blundell et al., 2003; Crépon et al., 2013) או בהשפעה של שיווי משקל כללי דרך השפעות על שכר ו/או משרות פנויות (למשל et al., 2018). התוכנית עשויה ליצור השפעות חיצוניות חיוביות גם באמצעות שיתוף מידע או השפעות רשת (למשל Bayer et al., 2008; Hellerstein et al., 2011), השפעות עמיתים (Manski, 1993) או שינויים הקשורים בנורמות חברתיות בנושא תעסוקה (Eugster et al., 2017). איננו יכולים לבחון כל ערוץ השפעה בנפרד, אך אנו בוחנים האם בכלל ניתן לזהות השפעות חיצוניות מכל סוג שהוא. בדומה לניתוח שנעשה ע"י Crépon et al. (2013), בחנו האם השפעת

התוכנית קשורה בשיעור של תובעי הבטחת הכנסה שהוקצו לתוכנית בכל לשכה בחודש מסוים והאם שיעור זה השפיע על תוצאות קבוצת הביקורת. הממצאים מוצגים בנספח טבלה א'16 בעוד הניתוח והתוצאות נידונים בפירוט בנספח 2. הניתוח מראה כי שיעור המתייצבים בשירות התעסוקה בקרב קבוצת הטיפול או הביקורת אינו מתואם עם שיעור המשתתפים בתוכנית. תוצאות אלו עקביות עם העדר השפעות חיצוניות של התוכנית על שוק העבודה המקומי.

## 6. ניתוח המנגנונים

כעת ננתח את המידע שנאסף בסקרים כדי לקבל עוד מידע על השפעות התוכנית על תוצאות בשוק העבודה ולבחון מגוון מדדים הקשורים למיומנויות לא-קוגניטיביות. מידע זה נאסף בשני סקרי המשך שעשתה חברה חיצונית בשתי תקופות – פברואר 2015–יוני 2015 ואפריל 2016–דצמבר 2016. המשיבים השיבו על השאלון 15 חודשים במוצע לאחר ההקצאה האקראית.<sup>22</sup> החברה יצרה קשר טלפוני עם אלו שהוקצו לקבוצת הטיפול והביקורת כאחד... 2,497 נענו והשיבו על השאלון מבין 6,151 פרטים שנכללו במדגם המלא – שיעור היענות של 41 אחוזים.<sup>23</sup> בערך שני שלישים מהנתונים נאספו בסקר הראשון, והשאר נאספו בשני.<sup>24</sup>

כדי לבדוק אם הסיכוי להיענות לסקר קשורה להשתייכות לקבוצת הטיפול אמדנו מודל הסתברות לינארי בו המשתנה המוסבר הינו אינדיקטור המציין מענה לסקר והמשתנים המסבירים כוללים אינדיקטור להשתייכות לקבוצת הטיפול, מאפייני הפרט ופיקוח על יחידת ההקצאה. התוצאות המוצגות בעמודה 1 של נספח טבלה א'4 רומזות שמידת ההיענות לסקר קשורה במאפיינים אישיים. המאפיינים הקשורים בסיכוי גבוה יותר להיענות לסקר: פרטים שדיווחו שהם סובלים ממגבלות בריאות, מי שהשלימו לפחות 12 שנות לימוד, מי שקיבלו הבטחת הכנסה טרם ההקצאה האקראית, חרדים וילידי ישראל. עם זאת, השתייכות לקבוצת הטיפול או הביקורת אינה קשורה במידת ההיענות לסקר. בעמודה 2 בחנו אם הייתה סלקציה שונה לפי מאפיינים אישיים בהיענות לסקר בקבוצת הטיפול והביקורת על ידי הוספה למודל משתני אינטראקציה בין מאפייני הפרט לבין השתייכות לקבוצת הטיפול. רק 2 מבין 22 המשתנים המסבירים נמצאו מובהקים.

<sup>22</sup> בשל אילוצים לוגיסטיים, לא היה ניתן להעביר את הסקר לכל הפרטים בפרק זמן אחיד אחרי ההקצאה. לכן, מספר החודשים בין ההקצאה למועד הסקר שונה בין פרט לפרט אך מאוזן בין שתי הקבוצות – הטיפול והביקורת. פרטים מהמדגם נסקרו בתקופה אשר נעה בין 4 ל-34 חודשים לאחר ההקצאה האקראית. רובם הגדול (85 אחוזים) נסקרו לפחות 6 חודשים אחרי ההקצאה. משך הזמן הממוצע היה 15 חודשים ומשך הזמן החציוני היה 10 חודשים.

<sup>23</sup> 567 פרטים השתתפו בשני הסקרים.  
<sup>24</sup> הסקר השני היה גדול יותר, וכלל 1,854 פרטים נוספים שהוקצו לקבוצת הטיפול או לקבוצת הביקורת בתקופה ינואר 2015 עד מרץ 2016. לא כללנו אותם בניית כיוון שאנו רוצים שמדגם הסקר יחפוף למדגם הכללי של פרטים שהוקצו במשך 2014, עבורם יש ברשותנו תיעוד מנהלי מלא של נתוני תעסוקה וקצבאות למשך לפחות 12 חודשים לאחר ההקצאה האקראית.

נמצאו מקדם שלילי בקשר שבין קבוצת הטיפול לדיווח עצמי על מגבלות בריאות ומקדם חיובי בקשר שבין קבוצת הטיפול להשתייכות לאוכלוסייה הערבית. ככלל, על אף חוסר האיזון בשני משתנים אלו, הממצאים מצביעים על היעדר סלקציה במענה לסקר בקרב קבוצת הטיפול וקבוצת הביקורת.

כדי לנתח את הנתונים שנאספו מהסקר ולשקף את מאפייניה של כלל אוכלוסיית המחקר, בנינו משקולות לתצפיות הסקר. המשקולות נבנו על בסיס מודל של רגרסיה לוגיסטית המנבא את הסבירות להיענות לסקר כפונקציה של אינדיקטור להשתייכות לקבוצת הטיפול, מאפיינים אישיים, אינטראקציה בין המאפיינים לאינדיקטור לקבוצת טיפול ואינדיקטורים ליחידת ההקצאה (האומדים מוצגים בנספח טבלה א'5). כל תצפית של הסקר משוקללת לפי ההופכי של ההסתברות הנאמדת בשלב הראשון, למעט תשובות של פרטים שנסקרו בשני סבבי הסקר בהן כל תצפית מקבל מחצית מהמשקל המחושב. בנספח טבלה א'6 מוצגות התוצאות של מבחני איזון למדגם הסקר לאחר שימוש במשקולות. התוצאות מראות שאין הבדלים משמעותיים בין קבוצת הטיפול לבין קבוצת הביקורת, הן במאפיינים האישיים שנבחנו הן במשך הזמן שחלף בין מועד ההקצאה למועד הסקר.<sup>25</sup> בטבלה זו אפשר לראות גם שממוצעי המאפיינים של המשתתפים במדגם הסקר זהים לאלו של המשתתפים במדגם המלא, כפי שהם מוצגים בטבלה 2. כמו כן, אנו מצליחים לשחזר את הממצאים העיקריים שקיבלנו במשתני תוצאה שמקורם בקבצים מנהליים במדגם המלא כאשר משתמשים במדגם הסקר המשוקלל (ראו נספח טבלה א'7). זהו ממצא חשוב כיוון שהוא מחזק את הביטחון שאנו יכולים להתבסס על מדגם הסקר כדי לגזור ממנו מסקנות על השפעות על כלל האוכלוסייה שהשתתפה בתוכנית.

## תוצאות הסקר

**תפוקות בשוק העבודה:** התחלנו בניתוח הסקר בבחינה של השפעות התוכנית על תפוקות נוספות בשוק העבודה, כאלה שאי אפשר לבחון באמצעות נתונים מנהליים. בעיקר אנו יכולים להעריך אם התוכנית השפיעה גם על השתתפות בשוק העבודה (באמצעות הסתכלות על חיפוש עבודה פעיל) ועל מספר שעות העבודה. השתמשנו באותו מודל כמו בניתוח הראשוני, תוך פיקוח על מועד הסקר. בדומה לטבלה 3, טבלה 7 מציגה את השפעת התוכנית על ההשתתפות בשוק העבודה, תעסוקה, היקף שעות העבודה השבועי וההכנסה מעבודה, כפי שדווחו על ידי הפרטים בסקר. התוכנית

<sup>25</sup> בכל זאת עשויה להיות סלקציה לסקר על בסיס משתנים בלתי נצפים. איננו יכולים לשלול באופן מוחלט את אפשרות זו אף שהיעדר הבדלים במשתנים הנצפים רומז שאין זה סביר, בייחוד אם מאפיינים אלו מתואמים עם המשתנים הנצפים.

הובילה לעלייה של 7.1 נקודות אחוז בהשתתפות בשוק העבודה ושל 6.4 נקודות אחוז בשיעור המועסקים. אם כן, היא לא רק הגבירה את התעסוקה אלא גם העלתה את שיעור הפרטים המחפשים עבודה באופן פעיל. ואולם, לא נמצאה כל השפעה של התוכנית על תעסוקה במשרה מלאה. ממצא זה מעיד שהעלייה בשיעורי התעסוקה נבעה בעיקרה מעלייה בשכיחות התעסוקה במשרה חלקית. האומדנים להשפעת התוכנית על המספר הכולל של שעות עבודה שבועיות ועל ההכנסות מעבודה חיוביים, אך ברמת מובהקות יותר נמוכה. חישוב פשוט מראה כי גודלן של השפעות אלו עקבי עם עלייה בתעסוקה של קבוצת הטיפול במשרה חלקית ובשכר מינימום.<sup>26</sup>

**מיומנויות לא-קוגניטיביות:** בהתחשב בכך שהתוכנית שיפרה את ההכנסות משוק העבודה וצמצמה את התמיכה בקצבאות, אנו בוחנים כמה ערוצים שדרכם התוכנית הייתה יכולה להוביל לשינויים בהכנסות המשתתפים. אנו מציגים כאן עדות למספר ערוצים כיוון שאין אנו יכולים לבחון כל מתווך אפשרי. נוסף על כך, אין אנו יכולים לשלוט בערוצים כדי להעריך את השפעתם על ההכנסות. אף על פי כן, מוצעת כאן עדות חשובה בנוגע להשפעות התוכנית על מיומנויות מסוימות. במטרה לבחון את השפעת התוכנית על המיומנויות הרכות של המשתתפים, בסקר נכללו סדרות של שאלות. שאלות אלו מתייחסות לחמישה תחומים שונים. בסך הכול מדובר ב-34 פריטים. בכל פריט התבקשו המשיבים לדרג את המידה שהם מסכימים עם מגוון אמירות על סולם ליקרט שבו ארבע או חמש דרגות ("מסכים מאוד" עד "מאוד לא מסכים"). קבוצת הפריטים הראשונה בחנה מסוגלות עצמית בחיפוש עבודה – תחושת המסוגלות של הפרט שביכולתו לחפש בהצלחה עבודה ולבצע משימות הנדרשות לחיפוש עבודה. הקבוצה השנייה בחנה תחושת מסוגלות עצמית בעבודה – מידת הביטחון של הפרט ביכולתו לפעול במצבים הנוצרים במקום העבודה, כמו עמידה בלוחות זמנים ושיתוף פעולה עם עמיתים. הקבוצה השלישית בחנה תחושת מסוגלות עצמית כללית – תחושת הביטחון של הפרט ביכולתו לפעול במנעד רחב של מצבים. הקבוצה הרביעית בחנה התמדה ותשוקה להשיג מטרות ארוכות טווח. הקבוצה החמישית התמקדה בהערכה עצמית – תחושת הערך העצמי של הפרט. השאלות העוסקות במסוגלות עצמית בחיפוש עבודה, מסוגלות עצמית בעבודה ומסוגלות עצמית כללית – נכללו בשני סבבי הסקר. השאלות שעניינן התמדה והערכה עצמית נכללו רק בסבב השני. לפיכך, בעבור חלק מהמיומנויות יש ברשותנו מדגם גדול הרבה יותר.

<sup>26</sup> אם אנו מניחים שאלו שהחלו לעבוד בעקבות התוכנית עשו זאת בעבודה בחצי-משרה (21.5 שעות עבודה בשבוע), אפשר לצפות לעלייה של 1.38 שעות בקבוצת הטיפול. האומדן המתקבל נמוך במעט (1.24). בדומה לכך, אם אנו מניחים שהם עובדים תמורת שכר מינימום (23.12 ש"ח בשנת 2015) בהיקף של חצי-משרה (93 שעות בחודש), אפשר לצפות שהתוכנית תביא לעלייה ממוצעת בהכנסות מעבודה בסך של 138 ש"ח בחודש (93\*23.12\*0.064). הערכה זו קרובה למדי לשינוי שהתקבל: 141 ש"ח.

קבוצות הפריטים ומקורותיהן מוצגים בנספח 3. כדי לפשט את ניתוח התוצאות, הפכנו את הסולם של חלק מהפריטים כך שערך גבוה נחשב ציון גבוה – והמרנו כל פריט ואת ממוצע של הקבוצה לציוני תקן. בנספח טבלה א'8' אנו מציגים את המתאמים ואת מקדמי המהימנות לפי מדד אלפא של קרונבך לתחומים השונים ובנספח טבלה א'9' מוצגים המתאמים בין אינדקסים מהתחומים השונים. בתחומים מסוגלות עצמית בחיפוש עבודה, מסוגלות עצמית בעבודה ומסוגלות עצמית כללית נמצאה מהימנות פנימית גבוהה (אלפא קרונבך 0.86, 0.96 ו-0.86, בהתאמה), ואילו בתחומים התמדה והערכה עצמית נמצאה מידה נמוכה יותר של מהימנות פנימית (אלפא קרונבך 0.56 ו-0.79, בהתאמה).<sup>27</sup>

בתחילה בחנו את הקשר שבין המיומנויות הללו לתפוקות בשוק העבודה בהתבסס על המדגם של קבוצת הביקורת. הדבר נעשה לא כדי להוכיח סיבתיות אלא כדי לבחון האם המידע הנמדד במשתנים אלו קשור למדדי הצלחה בשוק העבודה.<sup>28</sup> לשם כך, אמדנו רגרסיות של משתני תעסוקה ושכר מתוך הסקר (השתתפות בשוק העבודה, תעסוקה, עבודה במשרה מלאה, שעות עבודה שבועיות והכנסות מעבודה) על כל אחד מתחומי המיומנויות תוך פיקוח על המאפיינים האישיים. התוצאות (טבלה 8) מראות מתאם חיובי בין המיומנויות לבין תפוקות טובות יותר בשוק העבודה. לאחר מכן בחנו את השפעת התוכנית על מיומנויות אלו באמצעות התבוננות בהתפלגות (CDF) המיומנויות הללו בקבוצות הטיפול והביקורת. תרשים 8 מציג את ההתפלגויות לצד ערכי  $p$  למבחני מאן-ויטני (Mann-Whitney) לדומיננטיות סטוכסטית.<sup>29</sup> ההתפלגויות ציוני התקן בתחומים מסוגלות עצמית בחיפוש עבודה, מסוגלות עצמית בעבודה והערכה עצמית בקבוצת הטיפול שולטות על אלו של קבוצת הביקורת, ממצא המרמז שהתוכנית אכן שיפרה מיומנויות אלו. ערכי ה- $p$  למבחני מאן-ויטני שוללים את השערת האפס להתפלגות זהה בין שתי הקבוצות. מנגד, לא נמצאו כל הבדלים משמעותיים בהתפלגויות בין הקבוצות בתחומים התמדה ותחושת מסוגלות עצמית כללית.

בהמשך מדווחים מקדמי הרגרסיה של ממוצעי אומדי השפעת הטיפול בכל קטגוריה על בסיס מערכת של *seemingly unrelated regressions* הבוחנות כל קטגוריה כמקבץ (טבלה 9). שיטה זו

<sup>27</sup> הגענו לתוצאות דומות מאוד על בסיס חישוב האומגה של מקדונלדס (McDonald, 1999): מסוגלות עצמית בחיפוש עבודה=0.864, מסוגלות עצמית בעבודה=0.963, מסוגלות עצמית כללית=0.863, התמדה=0.491, הערכה עצמית=0.776.

<sup>28</sup> בבחינה שקולה של משתני תעסוקה ושכר על בסיס נתונים מנהליים מצאנו תבנית דומה (התוצאות אינן מוצגות).  
<sup>29</sup> כדי להשוות בין ההתפלגויות, התבססנו על שאריות של ציוני  $z$  שקיבלנו מאמידה של כל ציון  $z$  על הווקטור של מאפיינים אישיים. כדי להתחשב בהנחת האי תלות המותנית ביחידת ההקצאה, שקללנו כל תצפית מקבוצת הטיפול לפי  $1/p$  ושל קבוצת הביקורת לפי  $1/(1-p)$  ( $p$  מסמל את שיעור הפרטים מקבוצת הטיפול בתוך יחידת ההקצאה). לאחר מכן איזנו את המשקולות בנוגע לאלו שנסקרו פעמיים באמצעות חלוקה שלהם בשניים, חתכנו את המשקולות לאחוזון ה-90 כדי להימנע מערכים קיצוניים וביצענו נורמליזציה כדי לוודא שסכום המשקולות הוא 1.



מביאה בחשבון שיש מתאם בין משתני התוצאה בתוך כל קבוצת פריטים (ראו Kling et al., 2007).  
ההשפעות על כל פריט יחיד מוצגות בנספח טבלאות א'10–א'14.

הממצאים מבציעים על השפעה חיובית ומובהקת של התוכנית על תחושת המסוגלות העצמית בחיפוש עבודה – עלייה של 6 אחוז וב-9 אחוז סטיית תקן יחסית לקבוצת הביקורת. מצאנו גם עלייה של 6 אחוז סטיית תקן בהערכה העצמית, אף ששגיאות התקן גדולות מדי (בשל המדגם הקטן) מכדי לשלול את השערת האפס שלפיה אין השפעה בתחום זה. באופן עקבי לעדות שהוצגה בתרשים 8, לא מצאנו כל השפעה על תחושת המסוגלות הכללית ועל ההתמדה. ככלל, ממצאים אלו מציעים כי התוכנית שיפרה את מיומנויות העבודה בקרב המשתתפים. היעדר השפעה על תחום ההתמדה עקבי עם הממצאים מהתערבויות שנעשו לאחרונה בשיקגו אשר לא הביאו לשיפור בהתמדה (Heller et al., 2017) ובסקירת מטא-אנליזה של ספרות המחקר בנושא התמדה (Credé et al., 2017). הסתירה שזיהינו בין הממצאים בנוגע להשפעה על מסוגלות עצמית בעבודה לאלו המתייחסים למסוגלות עצמית כללית עקביים לממצאים של בנדורה (Bandura, 1986), אביה של התפיסה בנוגע למסוגלות עצמית. Bandura טען שתפיסה עצמית של מסוגלות משתנה בין תחומי פעילות והמליץ על בחינת תחושת מסוגלות בהקשר של התחום הרלוונטי ולא כתפיסה כוללת.

ככלל, הניתוח של מיומנויות לא-קוגניטיביות מראה שהתוכנית משפיעה על התפוקות הקשורות ליעדי הליבה. כיוון שלא זיהינו השפעות על מיומנויות שלא היו יעדי הליבה של התוכנית, סביר כי ההשפעות החיוביות שזוהו לתפוקות הרלוונטיות לא נבעו מניסיון של משתתפי התוכנית לרצות את הסוקרים או מהטיות אפשריות העשויות לנבוע מסלקציה בהיענות לסקר.<sup>30</sup> לסיכום, ההשפעות החיוביות על המיומנויות הללו הינן עדות לכך שניתן לשפר מיומנויות בקרב בוגרים ומביאות תיקוף חזק של הממצא שלפיו התוכנית זכתה להשפעה בכיוון המצופה.

## 7. מסקנות

ספרות רחבה מלמדת על חשיבותן של מיומנויות לא-קוגניטיביות לבניית הון אנושי ולהצלחה בשוק העבודה. אף על פי כן, יש מעט עדויות על התשעה להשקעה במיומנויות אלו, בעיקר בקרב בוגרים.

<sup>30</sup> הסבר אפשרי אחר להיעדרה של השפעה בכמה תחומים הוא היעדר עוצמה סטטיסטית. לדוגמה, ניתוח עוצמה עם הסתברויות שגיא  $\alpha=0.05$  ו- $\beta=0.8$  ולפי יחסי הפרופורציות של קבוצות הטיפול והביקורת), על סמך השאריות של ציונים לאחר פיקוח על מאפייני הפרטים ועל יחידות ההקצאה, מלמד שעל מנת לזהות הבדל של 6 אחוזים או 9 אחוזים בסטיית התקן בתחום ההתמדה, יש צורך במדגם שיכלול 7,235 או-3,217 תצפיות, בהתאמה. הסבר אפשרי אחר להיעדר השפעה על ההתמדה הוא רמת המהימנות הנמוכה יחסית של תחום זה. אפשרות זו נראית פחות סבירה כיוון שעל אף ציון המהימנות הנמוך יותר שהתקבל בתחום זה, נמצא קשר חזק בינו ובין תפוקות בשוק העבודה בקרב קבוצת הביקורת.

מחקר זה בוחן את ההשפעה של תוכנית עידוד תעסוקה אשר התמקדה בשיפור מיומנויות לא-קוגניטיביות של תובעי הבטחת הכנסה המתייצבים בשירות התעסוקה במטרה לשפר את סיכויי התעסוקה שלהם ולמנוע מצב של אבטלה קרונית. על בסיס הקצאה אקראית, אנו מעריכים את השפעת התוכנית על מגוון רחב של תפוקות ואת המנגנונים שבאמצעותם התוכנית פועלת.

הממצאים מלמדים על השפעות חיוביות ומשמעותיות של התוכנית על השתתפות בשוק העבודה, שיעור התעסוקה והכנסות מעבודה. ההשפעות על שעות העבודה ועל השכר מלמדות שאלו הנכנסים לשוק העבודה עושים זאת בעבודה במשרה חלקית, שהשכר בה קרוב לשכר המינימום. עוד מצאנו שהשפעה שלילית מובהקת על קבלת קצבאות, ובהתאמה גם על גודל הקצבאות שקיבלו משתתפי התוכנית בלא כל עדות להחלפתן בקצבאות אחרות (למשל קצבת נכות). עלות התוכנית למשתתף נמוכה ביחס לחיסכון לממשלה מהעברת קצבאות ב-12 חודשים ממועד ההקצה לתוכנית. לתוכנית השפעה רבה יותר על פרטים שזיקתם לשוק העבודה נמוכה ושקיבלו הבטחת הכנסה זמן ממושך יותר, אלו שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד ואלו שדיווחו כי הם סובלים ממגבלות בריאות. מעניין לציין שהתוכנית גם הגדילה את התעסוקה בקרב בני זוג של נשים שהוקצו לתוכנית אך לא בקרב נשותיהם של גברים שהוקצו לקבוצה זו. כמו כן, לא מצאנו עדות להשפעות חיצוניות בקרב קבוצת הביקורת.

ככלל, התוכנית צמצמה את שיעור המתייצבים בלשכת התעסוקה. הירידה הכוללת מתחלקת לשני ערוצים נפרדים אשר השפיעו על פרטים שונים. מחצית מההשפעה נובעת מכך שחלק מהפרטים חדלו להתייצב בלשכת התעסוקה כתגובה לדרישות נוספות שהטילה התוכנית על משתתפיה. פרטים אלו ויתרו על תמיכת קצבאות, אך לא נמצא כי הועסקו בעבודה רשמית. יתכן שהם מועסקים בעבודה לא-רשמית, אך אין בידנו מידע אשר מאפשר לבחון השערה זאת. המחצית האחרת חדלה להתייצב בלשכת התעסוקה כיוון שהחלה לעבוד.

ניתוח נתוני הסקר מעלה שפרטים מקבוצת הטיפול קיבלו ציון גבוה יותר במדדים מסוגלות עצמית בעבודה ומסוגלות עצמית בחיפוש עבודה, וציון גבוה רק במעט יותר בהיבט הערכה עצמית, יחסית לקבוצת הביקורת. מיומנויות לא-קוגניטיביות אלו קשורות בתפוקות גבוהות יותר בשוק העבודה, ולפיכך עשויות לתווך את ההשפעה של התוכנית על תעסוקה. מחקרנו מראה שאפשר לשפר תפיסות הקשורות לעבודה ותחושת מסוגלות לעבודה בקרב מקבלי הבטחת הכנסה שאינם מועסקים לאורך זמן בדרך משתלמת כלכלית ולהביא לעלייה בתעסוקה שלהם ובהכנסותיהם. השפעות אלו זולגות זליגה חיובית בתוך משקי בית, וכך מעלות עוד את יתרונותיהן של תוכניות מסוג זה.

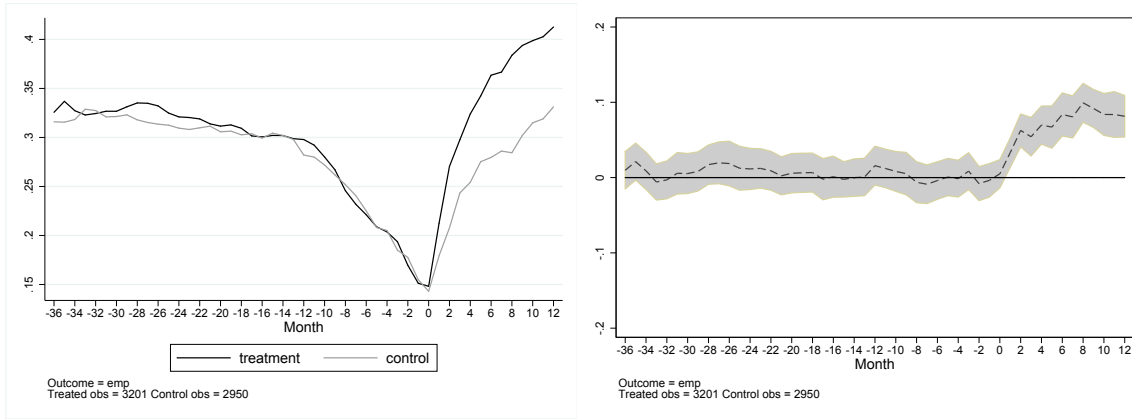
- Bandura, Albert. "The explanatory and predictive scope of self-efficacy theory." *Journal of Social and Clinical Psychology* 4.3 (1986): 359-373.
- Bayer, Patrick, Stephen L. Ross, and Giorgio Topa. "Place of work and place of residence: Informal hiring networks and labor market outcomes." *Journal of Political Economy* 116.6 (2008): 1150-1196.
- Black, Dan A., Jeffrey A. Smith, Mark C. Berger, and Brett J. Noel. "Is the threat of reemployment services more effective than the services themselves? Evidence from random assignment in the UI system." *American Economic Review* (2003): 1313-1327.
- Blattman, Christopher, Julian C. Jamison, and Margaret Sheridan. "Reducing crime and violence: Experimental evidence from cognitive behavioral therapy in Liberia." *American Economic Review* 107.4 (2017): 1165-1206.
- Blundell, Richard, M. Costa Dias, and Costas Meghir. "The impact of wage subsidies: a general equilibrium approach." Institute of Fiscal Studies and Bank of Portugal (2003).
- Brunello, Giorgio, and Martin Schlotter. "Non-cognitive skills and personality traits: Labour market relevance and their development in education & training systems." IZA Discussion Paper No. 5743. (2011)
- Borgen, Nicolai T. "Fixed effects in unconditional quantile regression." *The Stata Journal* 16.2 (2016): 403-415.
- Card, David, Jochen Kluge, and Andrea Weber. "What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations." *Journal of the European Economic Association* 16.3 (2018): 894-931.
- Carneiro, Pedro Manuel, and James J. Heckman. "Human capital policy." (2003).
- Credé, Marcus, Michael C. Tynan, and Peter D. Harms. "Much ado about grit: A meta-analytic synthesis of the grit literature." *Journal of Personality and Social Psychology* 113.3 (2017): 492.
- Crépon, Bruno, Esther Duflo, Marc Gurgand, Roland Rathelot, and Philippe Zamora. "Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered randomized experiment." *The Quarterly Journal of Economics* 128, no. 2 (2013): 531-580.
- Crépon, Bruno, and Gerard J. Van Den Berg. "Active labor market policies." *Annual Review of Economics* 8 (2016): 521-546.
- Dolton, Peter, and Donal O'Neill. "The long-run effects of unemployment monitoring and work-search programs: experimental evidence from the United Kingdom." *Journal of Labor Economics* 20, no. 2 (2002): 381-403.

- Eugster, Beatrix, Rafael Lalive, Andreas Steinhauer, and Josef Zweimüller. "Culture, work attitudes, and job search: Evidence from the Swiss language border." *Journal of the European Economic Association* 15.5 (2017): 1056-1100.
- Firpo, Sergio, Nicole M. Fortin, and Thomas Lemieux. "Unconditional quantile regressions." *Econometrica* 77.3 (2009): 953-973.
- Gautier, Pieter, Paul Muller, Bas van der Klaauw, Michael Rosholm, and Michael Svarer. "Estimating equilibrium effects of job search assistance." *Journal of Labor Economics* 36.4 (2018): 1073-1125.
- Greenberg, David H., Charles Michalopoulos, and Philip K. Robins. "A meta-analysis of government-sponsored training programs." *Industrial & Labor Relations Review* 57, no. 1 (2003): 31-53.
- Greenberg, David H., Andreas Cebulla, and Stacey Bouchet. *Report on a meta-analysis of welfare-to-work programs*. Institute for Research on Poverty, 2005.
- Heckman, James J., Jora Stixrud, and Sergio Urzua. "The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior." *Journal of Labor Economics* 24.3 (2006): 411-482.
- Heckman, James J., and Tim Kautz. "Hard evidence on soft skills." *Labour Economics* 19, no. 4 (2012): 451-464.
- Heller, Sara B., Anuj K. Shah, Jonathan Guryan, Jens Ludwig, Sendhil Mullainathan, and Harold A. Pollack. "Thinking, fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout in Chicago." *The Quarterly Journal of Economics* 132.1 (2017): 1-54.
- Hellerstein, Judith K., Melissa McInerney, and David Neumark. "Neighbors and coworkers: The importance of residential labor market networks." *Journal of Labor Economics* 29.4 (2011): 659-695.
- Kling, Jeffrey R., Jeffrey B. Liebman, and Lawrence F. Katz. "Experimental analysis of neighborhood effects." *Econometrica* 75.1 (2007): 83-119.
- Kautz, Tim, James J. Heckman, Ron Diris, Bas Ter Weel, and Lex Borghans. *Fostering and measuring skills: Improving cognitive and non-cognitive skills to promote lifetime success*. No. w20749. National Bureau of Economic Research, 2014.
- Kluve, Jochen. "The effectiveness of European active labor market programs." *Labour Economics* 17, no. 6 (2010): 904-918.
- Kugler, Adriana, Maurice Kugler, Juan Saavedra and Luis Omar Herrera Prada, (forthcoming). "Long-Term Educational Consequences of Vocational Training in Colombia: Impacts on Young Trainees and their Relatives". *The Journal of Human Resources*.
- Lindqvist, Erik, and Roine Vestman. "The labor market returns to cognitive and noncognitive ability: Evidence from the Swedish enlistment." *American Economic Journal: Applied Economics* 3.1 (2011): 101-28.

Manski, Charles F. "Identification of endogenous social effects: The reflection problem." *The Review of Economic Studies* 60.3 (1993): 531-542.

McDonald, R. P. "Test theory: a unified treatment." Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Mahwah, NJ (1999).

Figure 1: Dynamic effects - employment

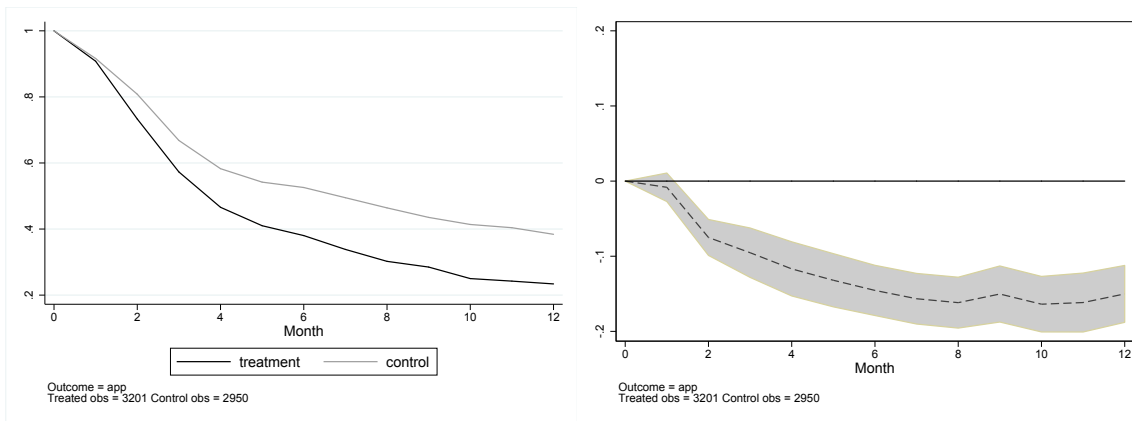


(a) Levels

(b) Treatment-Control

Notes: The left panel plots employment rates for the treated and the control group by months since randomization. The right panel plots the program effect on employment with a 95 percent confidence interval. Month zero corresponds to month of random assignment.

Figure 2: Dynamic effects - share reporting to employment office

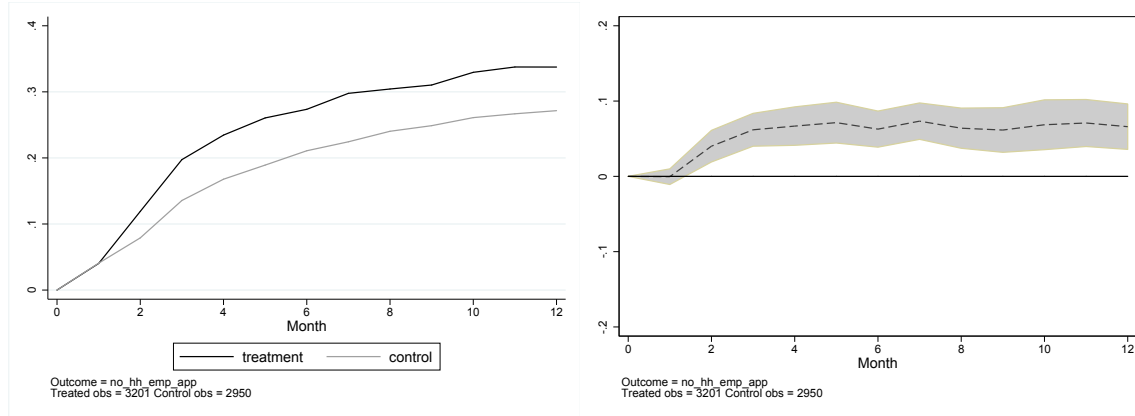


(a) Levels

(b) Treatment-Control

Notes: The figure reports the program effect on reporting to the employment office with a 95 percent confidence interval, and the difference in reporting rates between the treated and control groups, over time. Month zero corresponds the month of random assignment.

Figure 3: Dynamic effects - share not employed, not reporting to employment office and not receiving income support

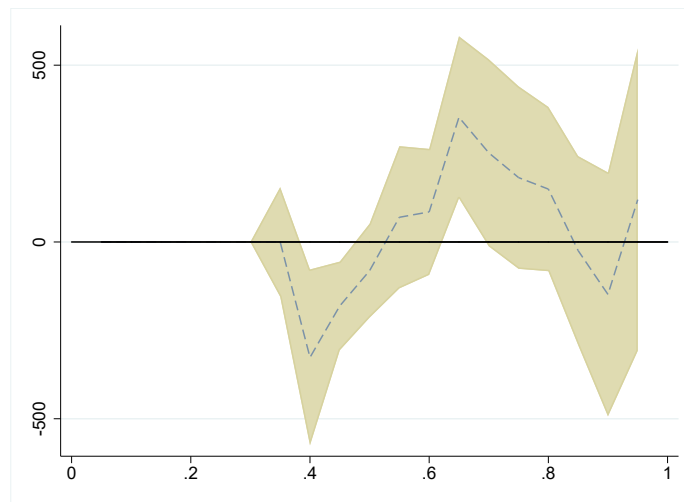


(a) Levels

(b) Treatment-Control

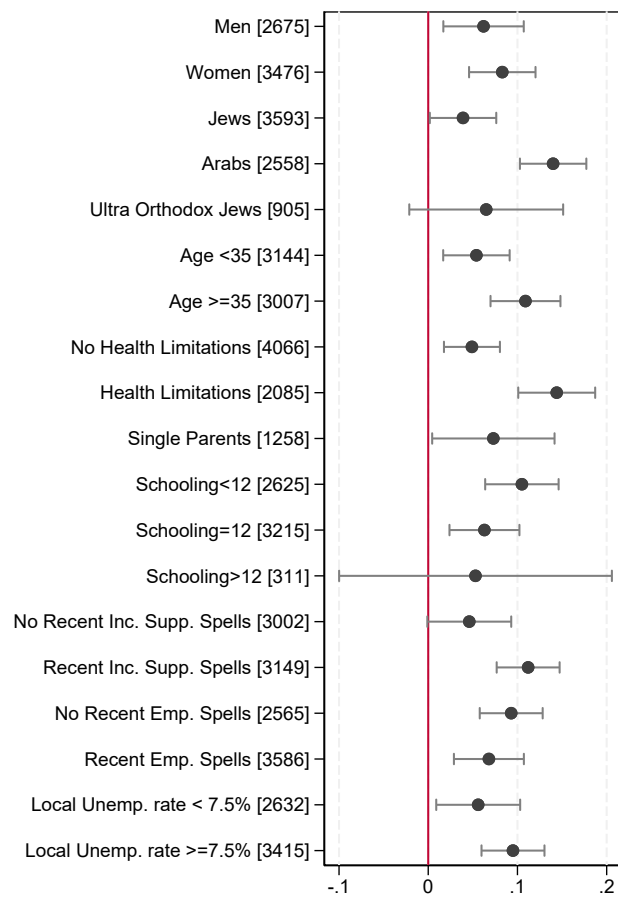
Notes: The figure reports the program effect on the probability not to be reporting to the employment office while not working nor receiving income support benefits with a 95 percent confidence interval, and the difference in this share of individuals between the treated and control groups, over time. Month zero corresponds the month of random assignment.

Figure 4: Quantile treatment effects on the distribution of total income



Notes: The figure reports the program effect for each percentile of the total income (i.e. labor earnings and income support) distribution 12 months after random assignment with a 95 percent confidence interval.

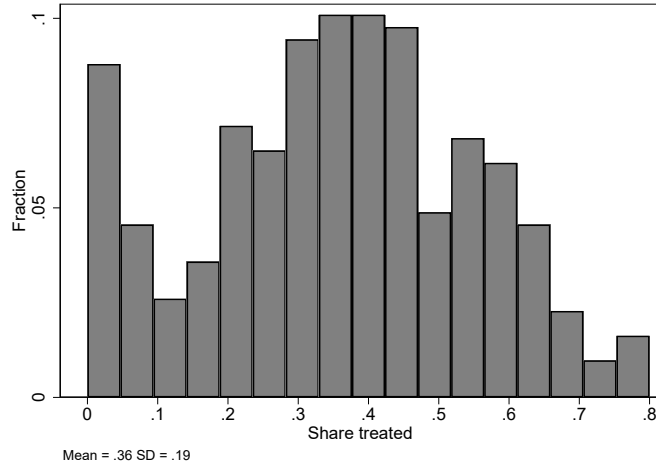
Figure 5: Heterogeneous Employment Effects of the Program



Notes: The figure reports the program's impact on employment across different subpopulations with 95 percent confidence intervals. Number of observations are reported in brackets.

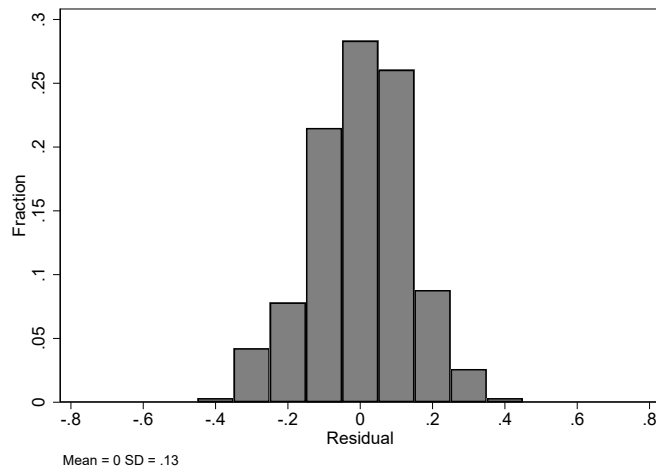


Figure 6: Local labor market treatment intensity across individuals



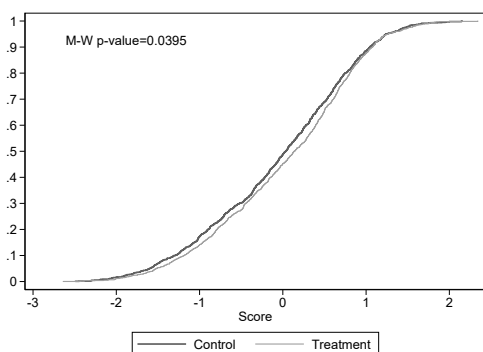
*Notes: The figure reports the distribution of the local labor market treatment intensity among individuals in our sample according to their employment office and month of assignment*

Figure 7: Residual variance of labor market treatment intensity

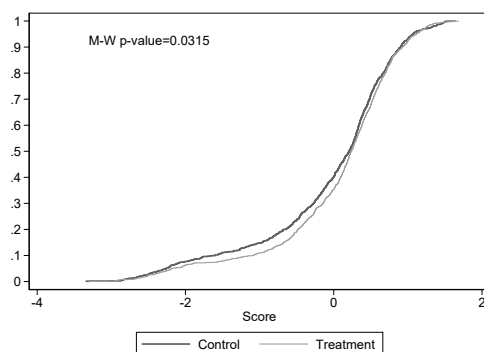


*Notes: The figure reports the residual variation in local labor market treatment intensity when controlling for employment office and month fixed effects*

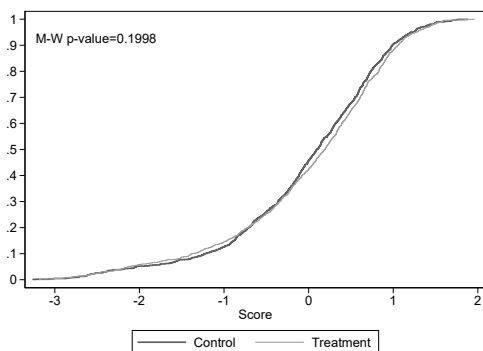
Figure 8: Non-cognitive skills distributions



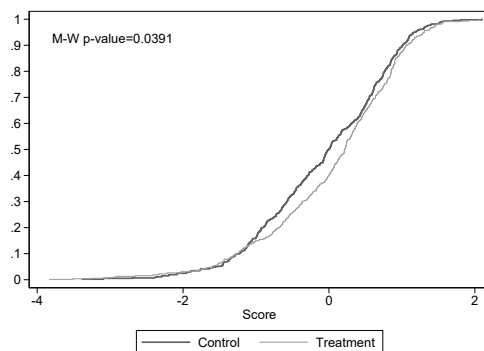
(a) Job-search self-efficacy



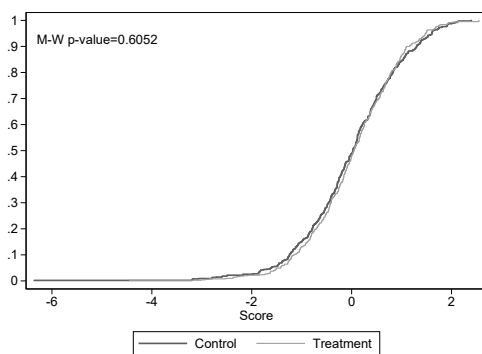
(b) Work self-efficacy



(c) General self-efficacy



(d) Self-esteem



(e) Grit

Notes: These figures plot the cumulative distribution functions of each of the non-cognitive scores by treatment status. Reported p-values refer to the results of the Mann-Whitney Wilcoxon test for difference in distributions between treatment and control.

Table 1. Employment Offices in the Experiment versus All other Offices

	Employment offices in the RCT (1)	All other employment offices (2)
Number of active job-seekers	25,459	30,973
Age	38.2	38.4
Education	9.3	9.6
Number of supported children	2.8	2.4
Women	0.61	0.64
Married	0.52	0.47
Arab	0.64	0.54
Immigrant	0.13	0.16
Locality S.E.S	5.0	5.1
Local unemployment rate	0.065	0.072
N	14	57

Notes: The table reports the population characteristics and local labor market conditions in employment offices included in the RCT and in the remaining employment offices in Israel. The number of job seekers and their average characteristics are based on all active income support claimants aged 18-50 in the IES system in March 2014. The local unemployment rate is the population-weighted average of localities in the catchment area of the employment offices in each group. Locality S.E.S is the population-weighted average S.E.S index of localities in the catchment area of the employment offices in each group in 2012. The S.E.S index is published by The Central Bureau of Statistics (CBS) and ranges from 1 (lower SES) to 10 (highest SES).

Table 2. Descriptive Statistics and Balancing Tests

	Treated (1)	T-C (2)		Treated (1)	T-C (2)
Female	0.544	-0.011 (0.018)	Months worked months [-12;0]	2.82	0.003 (0.129)
Age	34.57	0.169 (0.263)	Months worked months [-24;-11]	3.93	0.068 (0.141)
Married	0.473	0.004 (0.012)	Months worked months [-36;-23]	4.29	0.143 (0.149)
Children	2.00	0.061 (0.068)	Total earnings months [-12;0]	9754	80 (614)
Single parent	0.219	0.003 (0.012)	Total earnings months [-24;-11]	16320	680 (820)
Immigrant	0.208	-0.024* (0.013)	Total earnings months [-36;-23]	18242	860 (871)
Self-reported health limitation	0.362	0 (0.013)	Total income support months [-12;0]	5946	250 (326)
Arab	0.347	0.011 (0.011)	Total income support months [-24;-11]	3755	220 (269)
Ultra Orthodox	0.189	0.019** (0.009)	Total income support months [-36;-23]	3211	190 (208)
Less than 12 years of schooling	0.394	-0.028* (0.015)	Months since registration	3.36	-0.056 (0.000)
12 years of schooling	0.555	0.029* (0.016)	F-Stat for joint significance	1.01	
More than 12 years of schooling	0.050	0 (0.008)	P-value	0.45	
			Number of observations	3201	6151
Received income support months [-12;0]	0.523	0.013 (0.013)			
Received income support months [-24;-11]	0.270	0.004 (0.016)			
Received income support months [-36;-23]	0.236	0.007 (0.013)			

Notes: The table reports the average characteristics of treatment group participants (column 1) alongside the estimated difference with the control group conditional on randomization unit fixed effects (column 2). The reported F statistic tests the joint significance of all covariants in a linear probability model predicting treatment status conditional on randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table 3. Program Effect 12 and 18 Months After Randomization

	12 months horizon		18 months horizon sample	
	sample		sample	
	Impact after 12 months (1)	Impact after 12 months (2)	Impact after 12 months (2)	Impact after 18 months (3)
Reporting to employment office	-0.15*** (0.019) <i>0.384</i>	-0.171*** (0.027) <i>0.405</i>	-0.133*** (0.027) <i>0.330</i>	
Employed	0.079*** (0.014) <i>0.331</i>	0.089*** (0.022) <i>0.326</i>	0.082*** (0.025) <i>0.353</i>	
Income from work (Including zeroes)	161** (65) <i>1,345</i>	200* (114) <i>1,341</i>	276** (121) <i>1,422</i>	
Cumulative income from work (Including zeroes)	2026*** (563) <i>12,301</i>	2130** (902) <i>11,897</i>	3334** (1404) <i>20,306</i>	
Received Income support	-0.105*** (0.017) <i>0.408</i>	-0.132*** (0.024) <i>0.415</i>	-0.105*** (0.022) <i>0.360</i>	
Income support payments (Including zeroes)	-170*** (29) <i>625</i>	-233*** (41) <i>651</i>	-184*** (41) <i>562</i>	
Cumulative income support (Including zeroes)	-1860*** (278) <i>8,813</i>	-2300*** (376) <i>8,994</i>	-3507*** (558) <i>12,576</i>	
Total Income (Including zeroes)	-9 (72) <i>1,971</i>	-33 (108) <i>1,992</i>	92 (119) <i>1,984</i>	
Total cumulative income (Including zeroes)	167 (663) <i>21,114</i>	-171 (908) <i>20,891</i>	-173 (1372) <i>32,881</i>	
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.009 (0.009) <i>0.111</i>	-0.002 (0.017) <i>0.112</i>	-0.01 (0.019) <i>0.134</i>	
N	6151	1643	1643	

Notes: The table reports the program effect on participants' outcomes. Controls include sex, marital status, age, number of children, schooling level, indicators for new immigrant, single mothers, Arab, ultra-orthodox Jew, self-reported health limitations, vectors for employment, income from work and welfare history, and randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table 4. Program Effects from Individual Fixed Effects Model:  
12 Months After Randomization - 12 Months Before Randomization

	Total months employed (1)	Cumulative income from work (2)	Cumulative income support (3)	Total cumulative income (4)
Post	0.53*** (0.533)	2716*** (756)	3711*** (299)	6427*** (780)
Treatment * Post	1.003*** (0.188)	2366*** (912)	-2591*** (386)	-224 (969)
Constant	2.783*** (0.057)	9673*** (261)	5541*** (136)	15214*** (268)
N	12,302	12,302	12,302	12,302

Notes: The table reports the program effect on participants' cumulative outcomes while controlling for individual fixed effects. The sample includes two observations per individual: one measurement for cumulative outcomes for the year that preceded randomization and the second measurement for cumulative outcomes for the twelve months post-randomization. Monetary values in real 2016 NIS. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table 5. Program Effects at the Individual and Household Level

	All	Both spouses	Only one spouse	Singles
	(1)	assigned	assigned	(4)
		(2)	(3)	
Reporting to employment office	-0.15*** (0.019) <i>0.384</i>	-0.233*** (0.048) <i>0.526</i>	-0.14*** (0.031) <i>0.350</i>	-0.133*** (0.019) <i>0.349</i>
Employment	0.079*** (0.014) <i>0.331</i>	0.109*** (0.036) <i>0.231</i>	0.078*** (0.023) <i>0.308</i>	0.075*** (0.021) <i>0.382</i>
Income from work (Including zeroes)	161** (65) <i>1,345</i>	300* (159) <i>0,841</i>	57 (115) <i>1,309</i>	192* (99) <i>1,532</i>
Cumulative income from work (Including zeroes)	2026*** (563) <i>12,301</i>	2407** (1194) <i>7,566</i>	2258** (1040) <i>11,617</i>	1811** (851) <i>14,324</i>
Received Income support	-0.105*** (0.017) <i>0.408</i>	-0.236*** (0.060) <i>0.630</i>	-0.095*** (0.028) <i>0.389</i>	-0.073*** (0.020) <i>0.347</i>
Income support payments (Including zeroes)	-170*** (29) <i>625</i>	-324*** (79) <i>809</i>	-160*** (40) <i>552</i>	-147*** (43) <i>615</i>
Cumulative income support (Including zeroes)	-1860*** (278) <i>8,813</i>	-3140*** (699) <i>10,583</i>	-1838*** (503) <i>8,004</i>	-1624*** (412) <i>8,786</i>
Total Income (Including zeroes)	-8.9 (71.6) <i>1,971</i>	-24.8 (149.6) <i>1,650</i>	-102.1 (119.3) <i>1,860</i>	45.4 (108.2) <i>2,147</i>
Total cumulative income (Including zeroes)	167 (663) <i>21,114</i>	-734 (1197) <i>18,149</i>	420 (1205) <i>19,622</i>	187 (1002) <i>23,110</i>
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.009 (0.009) <i>0.111</i>	0.006 (0.014) <i>0.048</i>	0.007 (0.016) <i>0.072</i>	-0.02 (0.014) <i>0.152</i>
HH level - Income from work (Including zeroes)	283*** (102) <i>2,114</i>	647* (343) <i>1,746</i>	324 (227) <i>3,270</i>	192* (99) <i>1,532</i>
HH level - cumulative Income from work (Including zeroes)	3399*** (893) <i>20,213</i>	6827** (2716) <i>15,747</i>	4574** (2140) <i>32,505</i>	1811** (851) <i>14,324</i>
HH level - Income support payments (Including zeroes)	-257*** (40) <i>0,900</i>	-664*** (155) <i>1,617</i>	-255*** (70) <i>0,967</i>	-147*** (43) <i>0,615</i>
HH level - Cumulative income support (Including zeroes)	-2844*** (363) <i>12,596</i>	-6186*** (1300) <i>21,240</i>	-3274*** (811) <i>13,991</i>	-1624*** (412) <i>8,786</i>
HH level - Total Income (Including zeroes)	26 (101) <i>3,014</i>	-17 (313) <i>3,363</i>	69 (216) <i>4,237</i>	45 (108) <i>2,147</i>
HH level - Total cumulative income (Including zeroes)	555 (915) <i>32,809</i>	641 (2584) <i>36,986</i>	1301 (2088) <i>46,496</i>	187 (1002) <i>23,110</i>
N	6151	1045	1845	3259

Notes: The table reports the program effect on individual and household level outcomes by program participation status of each of the partners. Column (1) reproduces the main results reported in column (1) of table 3. Column 2 reports treatment effects for individuals from households where both partners were allocated to the program. Column 3 reports treatment effects for individuals from households where only one partner was allocated to the program. Column 4 reports treatment effects for individuals from single-headed households. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table 6. Program Effect by Spouses Treatment Assignment

	Spouse assigned to treatment (1)	Wife assigned to treatment (2)	Husband assigned to treatment (3)
Reporting to employment office	-0.14*** (0.030) <i>0.350</i>	-0.174*** (0.039) <i>0.385</i>	-0.089** (0.038) <i>0.304</i>
Employment	0.039 (0.029) <i>0.400</i>	0.058* (0.033) <i>0.475</i>	0.005 (0.040) <i>0.302</i>
Income from work (Including zeroes)	266 (187) <i>1,961</i>	458 (292) <i>2,546</i>	-150 (204) <i>1,195</i>
Cumulative income from work (Including zeroes)	2316 (1782) <i>20,888</i>	4473 (2799) <i>26,768</i>	-1195 (2095) <i>13,187</i>
Received Income support	-0.063** (0.025) <i>0.331</i>	-0.115*** (0.033) <i>0.359</i>	0.03 (0.039) <i>0.294</i>
Income support payments (Including zeroes)	-95*** (35) <i>415</i>	-151*** (47) <i>451</i>	4 (55) <i>369</i>
Cumulative income support (Including zeroes)	-1436*** (401) <i>5,986</i>	-1828*** (523) <i>6,311</i>	-536 (551) <i>5,562</i>
Total Income (Including zeroes)	170.9 (185.1) <i>2,377</i>	307.2 (293.7) <i>2,997</i>	-146.2 (195.4) <i>1,564</i>
Total cumulative income (Including zeroes)	880 (1772) <i>26,874</i>	2645 (2761) <i>33,079</i>	-1731 (1920) <i>18,749</i>
Received other welfare payments (disability or UI or other)	0.008 (0.017) <i>0.090</i>	0.012 (0.023) <i>0.090</i>	-0.013 (0.025) <i>0.090</i>
HH level - Income from work (Including zeroes)	324 (217) <i>3,270</i>	554* (308) <i>3,224</i>	-100 (313) <i>3,329</i>
HH level - cumulative Income from work (Including zeroes)	4574** (2047) <i>32,505</i>	5885* (3005) <i>33,020</i>	1375 (3008) <i>31,831</i>
HH level - Income support payments (Including zeroes)	-255*** (67) <i>0,967</i>	-410*** (72) <i>1,133</i>	-59 (95) <i>0,749</i>
HH level - Cumulative income support (Including zeroes)	-3274*** (775) <i>13,991</i>	-4225*** (846) <i>15,870</i>	-1664 (1056) <i>11,530</i>
HH level - Total Income (Including zeroes)	69 (206) <i>4,237</i>	144 (306) <i>4,358</i>	-159 (289) <i>4,079</i>
HH level - Total cumulative income (Including zeroes)	1301 (1997) <i>46,496</i>	1660 (2880) <i>48,890</i>	-289 (2747) <i>43,361</i>
N	1845	1013	832

Notes: The table reports the program effect on the individual and household level outcomes for non-treated spouses of program participants. The control group for this sample includes spouses of individuals assigned to the control group. Column (1) reports estimates for spouses of both genders and columns (2) and (3) reports estimates for men and women respectively. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.



Table 7. Program Effect on Labor Market Outcomes from Survey

	Treatment effect (1)
LFP	0.071*** (0.018) <i>0.562</i>
Employment	0.064*** (0.023) <i>0.344</i>
Full time employment	0.01 (0.015) <i>0.170</i>
Hours worked (zero for the unemployed)	1.244* (0.730) <i>10.009</i>
Monthly income from work (zero for the unemployed)	141 (90) <i>1164</i>
Number of observations	3,064

Notes: The table reports the program effect on participants' self-reported labor market outcomes among the survey sample. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table 8. Association Between Non-Cognitive Skills and Labor Market Outcomes Based on the Control Sample

	Job search self efficacy score (1)	Work self efficacy score (2)	Self efficacy score (3)	Self esteem score (4)	Grit score (5)
Labor Force Participation	0.17*** (0.015) <i>0.562</i>	0.128*** (0.013) <i>0.562</i>	0.065*** (0.015) <i>0.562</i>	0.078*** (0.026) <i>0.562</i>	0.109*** (0.025) <i>0.562</i>
Employment	0.065*** (0.016) <i>0.344</i>	0.065*** (0.011) <i>0.344</i>	0.034** (0.015) <i>0.344</i>	0.049* (0.026) <i>0.344</i>	0.065*** (0.022) <i>0.344</i>
Full time employment	0.038*** (0.013) <i>0.170</i>	0.031*** (0.009) <i>0.170</i>	0.032** (0.013) <i>0.170</i>	0.057** (0.024) <i>0.170</i>	0.053*** (0.017) <i>0.170</i>
Hours worked (zero for the unemployed)	2.235*** (0.525) <i>10.009</i>	1.845*** (0.399) <i>10.009</i>	1.245** (0.581) <i>10.009</i>	2.978*** (1.070) <i>10.009</i>	3.037*** (0.852) <i>10.009</i>
Monthly income from work (zero for the unemployed)	262.431*** (70.702) <i>1164.280</i>	210.214*** (54.129) <i>1164.280</i>	148.454** (71.949) <i>1164.280</i>	245.482* (147.882) <i>1164.280</i>	289.712** (115.286) <i>1164.280</i>

Notes: The table reports the association between standardized aggregate non-cognitive scores and self-reported labor market outcomes among the control group. Each cell reports estimates from a separate regression. Controls include sex, marital status, age, number of children, schooling level, indicators for new immigrant, single mothers, Arab, ultra-orthodox Jew, self-reported health limitations, vectors for employment, income from work and welfare history. Observations are weighted by survey weights. Monetary values in real 2016 NIS. Labor market outcomes means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table 9. Program Effect on Non-Cognitive Skills

	N (1)	Treatment effect (2)
Job search self efficacy score	2701	0.059* (0.035)
Work self efficacy score	2711	0.085** (0.039)
Self efficacy score	2753	0.005 (0.042)
Grit score	831	-0.023 (0.042)
Self esteem score	853	0.059 (0.049)

Notes: The table reports the program effect on participants' non-cognitive skills based on a set of seemingly unrelated regressions for each group. Estimates for the individual items are reported in Tables A11-A15. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

## נספחים

## נספח 1: פרטי התוכנית

מעגלי תעסוקה הינה תכנית של מדיניות פעילה בשוק העבודה שמטרתה לשלב תובעי גמלת הבטחת הכנסה בעבודה מתאימה ולמנוע גלישה לאבטלה מתמשכת ותלות בגמלאות באמצעות מתן טיפול פרטני המשלב מגוון סדנאות בתחום התעסוקה.

תובעי הבטחת הכנסה המשתתפים בתכנית נדרשים להתייצב בלשכה שלוש פעמים בשבוע. בשתי ההתייצבויות הראשונות הם לוקחים חלק בתכנים ייחודיים לתכנית, המועברים על ידי צוות מקצועי של מאמנים תעסוקתיים<sup>1</sup>. בהתייצבות השלישית נערכת פגישה עם מתאם ההשמה הייעודי של התכנית<sup>2</sup> לצורך חיפוש עבודות מתאימות (מתוך מאגר הזמנות העבודה שבלשכה). התכנים המועברים למשתתפים הם: אבחון תעסוקתי; סדנת חיפוש עבודה מונחה – המורכבת ממפגשים בני שתיים שמספרם אינו מוגבל; סדנה לבניית מוטיבציה להשתלבות בשוק העבודה ולמתן כלים למסוגלות תעסוקתית ("סדנת שינוי"), המורכבת מ-13 מפגשים בני 5 שעות; אימון אישי; ליווי לתמיכה בהשתלבות בעבודה. החל מיולי 2014 כוללת הפעילות גם סדנאות הכנה לקראת סדנת חיפוש העבודה המונחה וסדנת שינוי. סדנאות ההכנה מורכבות מ-6 מפגשים של 2 עד 3 שעות, והן נועדו, בין היתר, לספק מענה לתקופה שבין הכניסה לתכנית "מעגלי תעסוקה" לבין תחילת ההשתתפות בסדנאות חיפוש העבודה וסדנת השינוי.

בשלב הראשון המשתתפים עוברים אבחון ובניית תכנית אישית (תהליך המכונה מפגשי "אינטייק"). לאחר מכן הם מנותבים לסדנאות לתקופה של 3–5 חודשים. התמהיל האישי נקבע בהתאם למסוגלות התעסוקתית והמוטיבציה ליציאה לעבודה. לאחר 7 חודשים מהכניסה לתכנית – אם טרם בוצעה השמה, כך שהפרט עדיין מתייצב באופן שוטף – מתקיימת הפוגה מהסדנאות לשם הטמעה ויישום של הכלים שהוקנו. במהלכה נדרשת התייצבות בתדירות של אחת לשבוע לשם פגישה עם מתאם ההשמה הייעודי.

<sup>1</sup> הצוות המקצועי הוא צוות חיצוני שאינו מועסק בשירות התעסוקה.  
<sup>2</sup> מתאם ההשמה הייעודי של התכנית הוא עובד שירות התעסוקה, לרוב אחד ממתאמי ההשמה הבולטים בלשכה.

## נספח 2: השפעות חיצוניות

כדי לבחון את ההשפעות החיצוניות של התוכנית, בדקנו אם שיעור הפרטים המשתתפים בתוכנית שהוקצו לתוכנית בלשכה מסוימת ובחודש מסוים קשור בתפוקות של קבוצת המחקר או של קבוצת הביקורת. כיוון שיש ברשותנו נתונים רק על פרטים משתי קבוצות אלו, איננו יכולים לבחון את ההשפעות על כלל האוכלוסייה המתגוררת באותו יישוב או על כלל האוכלוסייה המתייצבת באותה לשכה. אף על פי כן, אנו מאמינים שכיוון שהתוכנית ממוקדת בפרטים שקיבלו הבטחת הכנסה, הקבוצה הרלוונטית ביותר שעשויה הייתה להיות מושפעת היא תובעי הבטחת הכנסה אחרים כיוון שהם דומים למשתתפי התוכנית במיומנויות, בהכנסות ובפוטנציאל התעסוקה. נוסף על כך, בהתחשב בגודלה המצומצם של קבוצת המחקר יחסית לגודלו של שוק העבודה, אנו מניחים שהסבירות שלתוכניות יהיו השעות של שיווי משקל כללי על שוק העבודה, ואפילו ברמה המקומית בלבד, נמוכה מאוד.

לשם ניתוח זה, הרחבנו את המדגם וכללנו בו דורשי עבודה שהוקצו להשתתף בתוכנית מינואר 2015 עד פברואר 2016 והתמקדנו בהשפעת התוכנית על הסיכוי להתייצב בשירות התעסוקה ב-12 החודשים שלאחר ההקצאה. הרחבנו את המדגם כדי להשיג שונות רבה יותר בשיעור הפרטים המטופלים מכלל הרשומים בלשכות התעסוקה במשך הזמן ולהגביר את העוצמה הסטטיסטית (הגדלת הסיכויים לאתר השפעות חיצוניות, אם יש כאלה). הרחבת המדגם הובילה אותנו להתמקד במשתנה תוצאה המוגדר על ידי התייצבות בשירות התעסוקה כיוון שהוא קיים עבור כלל האוכלוסייה הרלוונטית לניתוח זה (נתונים בנוגע לתעסוקה ותשלומי קצבאות היו זמינים בזמן הניתוח רק לתקופה שעד 2015).<sup>3</sup> הגבלנו את המדגם לאוכלוסיית ה"זרם" של המחקר (תובעים חדשים או מחדשי רישום בשירות התעסוקה) והגדרנו את שיעור הפרטים שקיבלו טיפול ביחס לסך הפרטים שנרשמו באותו חודש ולשכת תעסוקה. תרשים 6 מציג את התפלגות שיעור המטופלים על פני לשכות ותקופות זמן. ניתוח שונות מראה שכ-80 אחוז מכלל השונות במשתנה זה מקורה בשונות שבתוך כל לשכה על פני הזמן. השונות במשתנה זה לאחר פיקוח על אפקט קבוע של לשכה ושל תקופה מוצגת בתרשים 7. זוהי השונות המנוצלת בניתוח. אנו מראים בנספח טבלה א'15 ששונות זאת אינה מתואמת עם מאפייניהם של דורשי העבודה ככלל או באופן ספציפי למאפייני אחת הקבוצות – המחקר או הביקורת.

כדי לבחון האם לתכניות היו השפעות חיצוניות, אנו אומדים את המשוואה הבאה:

<sup>3</sup> צפוי שכל השפעה על תחום התעסוקה תבטא גם בסיכוי להתייצב בשירות התעסוקה. לפיכך, היעדר השפעה על הסיכוי להתייצב בשירות התעסוקה הוא תבחין טוב להיעדר השפעה על התעסוקה.

$$(3) IES\_attendance_{ijt} = \beta_0 + \beta_1 Treatment_i + \beta_2 Share\_treated_{jt} + \beta_3 Treatment_i * Share\_treated_{jt} + X_i' \varphi + \gamma_j + \delta_t + \varepsilon_{ijt}$$

גם כאן,  $i$  מצביע על פרטים,  $j$  על לשכת התעסוקה ו- $t$  על חודש ההקצאה.  $IES\_attendance_{ijt}$  הינו אינדיקטור המסמן האם הפרט מתייצב בשירות התעסוקה 12 חודשים לאחר ההקצאה;  $Treatment_i$  מלמד אם מחפש העבודה  $i$  הוקצה למחקר;  $Share\_treated_{jt}$  הוא שיעור הפרטים שהוקצו לקבוצת הטיפול מתוך כלל הנרשמים החדשים בלשכת התעסוקה  $j$  בחודש  $t$ ;  $X_i$  הוא וקטור של מאפיינים אישיים;  $\gamma_j$  הוא אפקט קבוע ללשכה;  $\delta_t$  הוא אפקט קבוע לזמן. המקדמים  $\beta_2$  ו- $\beta_3$ , ומעידים אם שיעור המטופלים באותה לשכה ובאותו חודש קשור בסיכוי להתייצב בלשכת התעסוקה ב-12 החודשים שאחרי ההקצאה בקרב חברי קבוצת הביקורת ( $\beta_2$ ) או קבוצת הטיפול ( $\beta_2 + \beta_3$ ).

התוצאות מוצגות בנספח טבלה א'16. עמודה 1 מציגה את השפעת ההתערבות על הסיכוי להתייצב בלשכת התעסוקה במודל בסיסי אשר אינו כולל את שיעור המטופלים כמשתנה פיקוח (מודל פשוט שאינו כולל את המשתנים  $\beta_2$  או  $\beta_3$ ). הממצאים על בסיס מדגם מורחב זה והמודל החלופי דומים לאלו שמוצגים בטבלה 3, ולפיהם התוכנית צמצמה את הסיכוי להתייצב בלשכת תעסוקה ב-12 החודשים שלאחר ההקצאה ב-12.5 נקודות אחוז (סטיות תקן=0.011). זהו ממצא חשוב כיוון שהוא מלמד שמודל חלופי זה והמדגם המורחב מניבים תוצאה דומה. מקדם השפעת התוכנית משתנה מעט לאחר פיקוח על שיעור הפרטים שקיבלו טיפול באותה לשכה ובאותו חודש, כמוצג בעמודה 2. בעמודה 3 מוצג המודל אשר כולל גם אינטראקציה בין שיעור הפרטים שקיבלו טיפול לבין אינדיקטור הטיפול. שני המקדמים קטנים ואינם מובהקים, ולכן שוללים את האפשרות להשפעות חיצוניות בקרב חברי שתי הקבוצות – טיפול וביקורת (או לפחות מביאים אותנו להניח שאם יש השפעות כאלה, השפעותיהן השליליות והחיוביות מבטלות זו את זו).

### נספח 3: שאלות הסקר והערכה של מיומנויות לא-קוגניטיביות

נוסף על השאלות הרגילות בנושאים דמוגרפיים, בנושא תעסוקה ובנושא הכנסות, שני הסקרים (סבב 1 וסבב 2) כללו סדרת שאלות שמטרתן למדוד את המיומנויות הלא-קוגניטיביות של המשיבים. מסיבות לוגיסטיות שהגבילו את משך הסקר, לא כל סדרות השאלות נכללו בשני הסקרים. כמו כן, כמפורט מטה, כמה תחומים כללו רק מספר מצומצם של פריטים.

#### סדרה לבדיקת תחושת מסוגלות עצמית בחיפוש עבודה (סבבים 1 ו-2)

כעת אציג בפניך סדרה של משפטים ואבקש ממך לציין באיזה מידה אתה מסכים איתם וחושב שהם נכונים לגבייך לפי הסולם הבא:

1- במידה רבה מאוד, 2- במידה רבה, 3- במידה בינונית, 4- במידה נמוכה, 5- כלל לא

1. אני בטוח ביכולת שלי לחפש עבודה
2. אני בטוח ביכולת שלי לעשות שימוש באינטרנט למטרת חיפוש עבודה
3. אני בטוח ביכולת שלי לכתוב קורות חיים
4. אני בטוח ביכולת שלי לעבור בהצלחה ראיון עבודה

מקור: שירות התעסוקה הישראלי

#### סדרה לבדיקת תחושת מסוגלות עצמית בעבודה (סבבים 1 ו-2)

ציין באיזה מידה אתה מסכים עם המשפטים הבאים וחושב שהם נכונים לגבייך לפי הסולם הבא:

1- במידה רבה מאוד, 2- במידה רבה, 3- במידה בינונית, 4- במידה נמוכה, 5- כלל לא

במקום העבודה הנוכחי או העתידי שלי, אני מרגיש שאוכל..

1. לעמוד במטלות שיידרשו ממני
2. לעמוד בלוחות זמנים
3. ללמוד שיטות עבודה חדשות
4. להשקיע את כל כולי בעבודה
5. לשתף פעולה עם האנשים שעובדים איתי ולעבוד בצוות
6. לנהל מערכת יחסים טובה עם הממונים עליי
7. להתנהל באופן אדיב מול לקוחות



מקור: פריטים נבחרים מתוך Pepe, Silvia J., et al. "Work Self-efficacy Scale and Search for Work Self-efficacy Scale: A validation study in Spanish and Italian cultural contexts." *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones* 26.3 (2010): 201-210.

סדרה לבדיקת תחושת מסוגלות עצמית כללית (סבבים 1 ו-2)

כעת אקריא לך סדרה נוספת של משפטים, עבור כל משפט ציין, על סולם בן 5 דרגות, באיזו מידה הוא מתאר אותך:

- 1- מתאר אותי בדיוק, 2- מתאר אותי הרבה, 3- מתאר אותי במידה בינונית, 4- קצת מתאר אותי, 5- לא מתאר אותי כלל

1. תמיד אוכל לפתור בעיות קשות אם אשתדל מספיק חזק

2. אם מישהו מתנגד לי, אוכל למצוא אמצעים ודרכים להשיג את מה שאני רוצה

3. קל לי לדבוק במטרותיי ולהשיג אותן

4. לא משנה מה עומד לקרות, אני בדרך כלל מסוגל להתמודד עם זה

מקור: פריטים נבחרים מתוך Schwarzer, R., & Jerusalem, M. (1995). Generalized Self-Efficacy scale. In J. Weinman, S. Wright, & M. Johnston, *Measures in health psychology: A user's portfolio. Causal and control beliefs* (pp. 35-37). Windsor, UK: NFER-NELSON.

סדרה לבדיקת התמדה (סבב 2)

כעת אקריא לך סדרה נוספת של משפטים, עבור כל משפט ציין, על סולם בן 5 דרגות, באיזו מידה הוא מתאר אותך:

- 1- מתאר אותי בדיוק, 2- מתאר אותי הרבה, 3- מתאר אותי במידה בינונית, 4- קצת מתאר אותי, 5- לא מתאר אותי כלל

1. רעיונות ופרויקטים חדשים לפעמים מסיחים את דעתי מרעיונות ופרויקטים קודמים

2. מכשולים לא מרתיעים אותי
3. קרה שהייתי אובססיבי לגבי רעיון או פרויקט לזמן קצר ואז איבדתי עניין
4. אני עובד קשה
5. לעיתים תכופות אני מציב לעצמי מטרה ולאחר מכן מחליט להציב לי מטרה אחרת
6. אני מתקשה להתמיד בפרויקטים שלוקח יותר מכמה חודשים לסיים
7. אני מסיים מה שאני מתחיל
8. אני חרוץ

\*פריטים 1,3,4,6 נוקדו הפוך.

מקור: The Short Grit Scale in Duckworth, Angela Lee, and Patrick D. Quinn.  
 "Development and validation of the Short Grit Scale (GRIT-S)." Journal of personality  
 assessment 91.2 (2009): 166-174.

#### סדרה לבדיקת הערכה עצמית (סבב 2)

כעת אבקש שתתייחס לטענות הבאות על סולם של ארבע קטגוריות:  
 1- במידה רבה מאוד, 2- במידה רבה, 3- במידה נמוכה, 4- כלל לא

1. בגדול, אני מרוצה מעצמי
2. לפעמים אני מרגיש שאני לא טוב בכלום
3. אני חושב שיש לי כמה תכונות טובות
4. אני מסוגל לעשות דברים בצורה לא פחות טובה מאחרים
5. אני מרגיש שאין לי הרבה במה להתגאות בו
6. לעיתים אני מרגיש חסר תועלת
7. אני מרגיש שאני בן אדם בעל ערך, לא פחות מאנשים אחרים
8. הלוואי והיה לי יותר כבוד לעצמי
9. סה"כ, אני נוטה לחשוב שאני כישלון
10. אני נוקט בגישה חיובית כלפי עצמי

\*פריטים 2,5,6,8,9 נוקדו הפוך.

מקור: "The Rosenberg Self-Esteem Scale" in Rosenberg, Morris, "Rosenberg Self-Esteem Scale (RSE)." Acceptance and Commitment Therapy. Measures Package 61.52 (1965): 18

Table A1. Probability to stop reporting to the employment office before the randomization lists are transferred

Treated	0.005 (0.008)	More than 12 years of schooling	0.012 (0.017)
Female	-0.003 (0.008)	Received income support months [-12;0]	-0.074*** (0.011)
Age	-0.002*** (0.000)	Received income support months [-24;-11]	0.010 (0.009)
Married	0.001 (0.012)	Received income support months [-36;-23]	-0.013 (0.011)
Children	0.001 (0.002)	Months worked months [-12;0]	-0.003 (0.002)
Single parent	-0.032*** (0.011)	Months worked months [-24;-11]	-0.001 (0.002)
Immigrant	0.002 (0.011)	Months worked months [-36;-23]	0.001 (0.002)
Self-reported health limitation	-0.032*** (0.007)	Total earnings months [-12;0]	0.000 (0.000)
Arab	-0.012 (0.014)	Total earnings months [-24;-11]	-0.000 (0.000)
Ultra Orthodox	-0.004 (0.015)	Total earnings months [-36;-23]	0.000 (0.000)
12 years of schooling	0.001 (0.008)	N	6,744

Notes: The table reports estimates from a linear probability model. The outcome is an indicator for stop reporting to the employment office before the randomization lists are transferred. Control variables include treatment status, individual's characteristics, and randomization unit fixed effects. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table A2. Income Changes by Employment and Welfare Status 12 Months After Randomization

	Works (1)	Does not work and does not get income support (2)	Gets income support and does not work (3)
Income from work 12 months after randomization	3678	0	0
Income from work 12 months before randomization	1654	1004	638
Difference	2023	-1004	-638
Income support 12 months after randomization	331	0	1667
Income support 12 months before randomization	286	212	740
Difference	44	-212	928
Total Income 12 months after randomization	4008	0	1667
Total Income 12 months before randomization	1940	1216	1378
Difference	2068	-1216	290
Number of observations	1370	1060	618

Notes: The table reports a decomposition of program participants' income 12 months before and after assignment to treatment according to their employment status 12 months after random assignment. Monetary values in real 2016 NIS.

Table A3a. Heterogeneous Effects of the Program

	Men	Women	Jews	Arabs	Ultra Orthodox Jews	Age <35	Age >=35
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Reporting to employment office	-0.138** (0.024) 0.347	-0.158** (0.023) 0.410	-0.102** (0.017) 0.305	-0.229** (0.032) 0.466	-0.111** (0.047) 0.378	-0.102** (0.023) 0.290	-0.203** (0.027) 0.493
Employed	0.062** (0.023) 0.391	0.083** (0.019) 0.289	0.039** (0.019) 0.432	0.140** (0.019) 0.227	0.065 (0.044) 0.351	0.054** (0.019) 0.380	0.109** (0.020) 0.276
Number of months employed	0.729** (0.215) 3.745	0.899** (0.131) 2.950	0.474** (0.141) 4.461	1.462** (0.159) 2.048	0.981** (0.386) 3.401	0.716** (0.155) 3.775	1.026** (0.165) 2.705
Income from work (Including zeroes)	119.303 (130.904) 1935.163	137.172** (62.308) 932.438	47.625 (85.633) 1799.845	318.729** (86.227) 873.418	156.105 (171.893) 1123.021	144.262 (101.781) 1501.937	166.096* (92.010) 1165.413
Cumulative income from work (Including zeroes)	1,730.610 (1136.883) 17417.234	1,854.732** (490.095) 8718.058	965.299 (705.443) 17060.232	3,400.894** (772.319) 7357.457	2,932.931* (1671.310) 9854.810	2,001.274** (902.638) 13923.503	2,003.713** (694.702) 10434.754
Received Income support	-0.086** (0.023) 0.342	-0.115** (0.020) 0.455	-0.071** (0.017) 0.339	-0.160** (0.028) 0.480	-0.039 (0.043) 0.458	-0.083** (0.022) 0.336	-0.123** (0.025) 0.492
Income support payments (Including zeroes)	-149.996** (33.400) 478.856	-183.391** (39.876) 728.082	-136.940** (31.130) 556.633	-232.385** (44.355) 696.899	-117.990* (64.815) 631.099	-140.148** (41.197) 515.894	-199.517** (40.730) 751.423
Cumulative income support (Including zeroes)	-1710.018** (285.972) 7152.017	-1914.658** (415.274) 9975.647	-1704.820** (312.237) 8048.302	-2250.202** (451.096) 9606.670	-1490.953** (740.744) 8614.368	-1559.621** (377.436) 7609.141	-2164.527** (389.080) 10196.957
Total Income (Including zeroes)	-30.693 (131.042) 2414.020	-46.219 (69.374) 1660.521	-89.315 (84.041) 2356.479	86.344 (103.340) 1570.317	38.115 (172.272) 1754.119	4.114 (118.080) 2017.831	-33.421 (87.931) 1916.837
Total cumulative income (Including zeroes)	20.592 (1117.231) 24569.250	-59.926 (611.742) 18693.705	-739.520 (732.331) 25108.535	1,150.692 (954.673) 16964.127	1,441.978 (1748.272) 18469.178	441.653 (1059.662) 21532.643	-160.814 (720.385) 20631.711
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.007 (0.012) 0.092	-0.006 (0.012) 0.124	-0.009 (0.014) 0.136	-0.007 (0.012) 0.086	-0.008 (0.027) 0.104	-0.004 (0.011) 0.079	-0.019 (0.014) 0.149
Number of observations	2,675	3,476	3,593	2,558	905	3,144	3,007

Notes: The table reports the program effect on different sub-populations. Controls include the relevant set from the main control list: sex, marital status, age, number of children, schooling level, indicators for new immigrant, single mothers, Arab, ultra-orthodox Jew, self-reported health limitations, vectors for employment, income from work and welfare history, and randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A3b. Heterogeneous Effects of the Program

	No Self Reported Health Limitations (1)	Self Reported Health Limitations (2)	Single Parents (3)	Less Than 12 Years Of Schooling (4)	12 years of schooling (5)	more than 12 years of schooling (6)
Reporting to employment office	-0.110** (0.020) 0.340	-0.238** (0.030) 0.479	-0.169** (0.031) 0.425	-0.205** (0.025) 0.467	-0.119** (0.024) 0.328	0.044 (0.088) 0.173
Employed	0.049** (0.016) 0.374	0.144** (0.022) 0.238	0.073** (0.035) 0.358	0.105** (0.021) 0.260	0.063** (0.020) 0.376	0.053 (0.078) 0.547
Number of months employed	0.592** (0.135) 3.763	1.502** (0.206) 2.216	0.929** (0.282) 3.534	1.170** (0.158) 2.508	0.716** (0.160) 3.711	-0.090 (0.729) 6.113
Income from work (Including zeroes)	31.544 (86.427) 1550.668	433.296** (103.874) 896.815	203.857 (135.130) 1213.928	192.277** (82.856) 1023.876	166.580** (83.121) 1413.231	-284.022 (867.399) 3617.648
Cumulative income from work (Including zeroes)	961.157 (755.428) 14440.458	4,392.611** (774.413) 7624.496	2,693.079** (1083.990) 11180.235	2,703.320** (635.666) 9079.598	1,780.159** (689.910) 12985.942	-3666.443 (8500.292) 35009.859
Received Income support	-0.085** (0.019) 0.387	-0.153** (0.023) 0.456	-0.084** (0.035) 0.455	-0.144** (0.022) 0.492	-0.084** (0.020) 0.355	0.091 (0.088) 0.167
Income support payments (Including zeroes)	-140.091** (35.238) 604.770	-242.835** (39.000) 670.603	-158.917* (86.292) 894.952	-213.227** (39.188) 754.050	-158.266** (35.609) 540.825	176.674 (163.567) 267.320
Cumulative income support (Including zeroes)	-1574.414** (343.518) 8547.170	-2456.417** (423.796) 9393.063	-2270.409** (956.902) 12170.298	-2447.090** (360.131) 10221.449	-1634.693** (344.355) 7938.194	1,525.121 (1579.506) 4389.525
Total Income (Including zeroes)	-108.548 (94.300) 2155.438	190.460* (110.324) 1567.418	44.940 (141.113) 2108.880	-20.950 (87.714) 1777.926	8.314 (85.536) 1954.056	-107.348 (860.100) 3884.968
Total cumulative income (Including zeroes)	-613.258 (839.169) 22987.629	1,936.194** (862.647) 17017.559	422.670 (1378.514) 23350.533	256.230 (715.668) 19301.047	145.466 (748.589) 20924.137	-2141.323 (8251.045) 39399.383
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.011 (0.009) 0.079	-0.008 (0.019) 0.183	-0.031 (0.031) 0.283	-0.015 (0.013) 0.114	-0.005 (0.012) 0.111	-0.094** (0.048) 0.087
Number of observations	4,066	2,085	1,258	2,625	3,215	311

Notes: The table reports the program effect on different sub-populations. Controls include the relevant set from the main control list: sex, marital status, age, number of children, schooling level, indicators for new immigrant, single mothers, Arab, ultra-orthodox Jew, self-reported health limitations, vectors for employment, income from work and welfare history, and randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A3c. Heterogeneous Effects of the Program

	No Recent Income Support History (1)	Recent Income Support History (2)	No Recent Employment History (3)	Recent Employment History (4)	Local Unemployment rate < 7.5% (5)	Local Unemployment rate >=7.5% (6)
Reporting to employment office	-0.127** (0.025) 0.314	-0.170** (0.021) 0.464	-0.206** (0.030) 0.491	-0.115** (0.018) 0.304	-0.117** (0.020) 0.300	-0.173** (0.029) 0.438
Employed	0.046* (0.024) 0.373	0.112** (0.018) 0.284	0.093** (0.018) 0.166	0.068** (0.020) 0.455	0.056** (0.024) 0.415	0.095** (0.018) 0.282
Number of months employed	0.509** (0.185) 3.782	1.191** (0.163) 2.704	1.102** (0.155) 1.378	0.727** (0.176) 4.701	0.481** (0.162) 4.368	1.122** (0.155) 2.638
Income from work (Including zeroes)	51.285 (110.641) 1603.272	259.203** (85.647) 1052.078	121.553* (69.276) 612.126	193.397** (95.343) 1895.182	70.504 (103.866) 1763.493	206.718** (79.532) 1082.507
Cumulative income from work (Including zeroes)	1,305.442 (966.799) 14894.933	2,599.766** (705.347) 9349.802	2,121.021** (628.718) 4590.745	1,949.087** (799.037) 18081.299	1,053.616 (792.328) 16887.566	2,472.658** (725.886) 9515.750
Received Income support	-0.090** (0.023) 0.270	-0.118** (0.020) 0.566	-0.129** (0.022) 0.537	-0.091** (0.021) 0.312	-0.062** (0.019) 0.324	-0.135** (0.026) 0.467
Income support payments (Including zeroes)	-138.395** (38.943) 392.579	-202.724** (36.636) 890.352	-217.213** (39.369) 837.237	-143.504** (35.774) 466.647	-134.578** (38.480) 520.581	-193.341** (43.362) 699.210
Cumulative income support (Including zeroes)	-1504.281** (356.120) 5727.101	-2224.101** (344.917) 12323.116	-2073.753** (449.648) 11118.897	-1761.189** (353.713) 7083.726	-1729.152** (388.979) 7696.883	-1942.050** (400.936) 9598.610
Total Income (Including zeroes)	-87.110 (117.751) 1995.850	56.478 (84.294) 1942.429	-95.659 (75.653) 1449.363	49.893 (100.255) 2361.828	-64.075 (97.507) 2284.073	13.377 (98.527) 1781.717
Total cumulative income (Including zeroes)	-198.838 (1096.140) 20622.033	375.666 (774.294) 21672.918	47.267 (739.422) 15709.643	187.898 (910.179) 25165.023	-675.536 (806.437) 24584.449	530.608 (932.220) 19114.359
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.023* (0.013) 0.131	0.002 (0.011) 0.089	-0.008 (0.015) 0.107	-0.011 (0.012) 0.114	-0.021 (0.017) 0.146	-0.001 (0.009) 0.092
Number of observations	3,002	3,149	2,565	3,586	2,632	3,415

Notes: The table reports the program effect on different sub-populations. Recent income support history refers to individuals who had at least one spell of income support during the two years prior to randomization. Recent employment history refers to individuals who had at least one employment spell during the two years prior to randomization. Controls include the relevant set from the main control list: sex, marital status, age, number of children, schooling level, indicators for new immigrant, single mothers, Arab, ultra-orthodox Jew, self-reported health limitations, vectors for employment, income from work and welfare history, and randomization unit fixed effects. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .



Table A4. Selection into the Survey

	(1)	(2)	(1)	(2)
Treated	0.014 (0.015)	-0.084 (0.073)	Treated * Female	0.023 (0.035)
Female	0.014 (0.018)	0.005 (0.025)	Treated * Age	0.001 (0.002)
Age	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)	Treated * Married	-0.014 (0.040)
Married	0.038* (0.020)	0.041 (0.027)	Treated * Children	0.009 (0.008)
Children	0.003 (0.005)	-0.001 (0.006)	Treated * Single parent	0.017 (0.043)
Single parent	0.026 (0.019)	0.013 (0.029)	Treated * Immigrant	-0.053 (0.036)
Immigrant	-0.063*** (0.021)	-0.032 (0.027)	Treated * Self-reported health limitation	-0.075** (0.030)
Self-reported health limitation	0.049*** (0.015)	0.087*** (0.023)	Treated * Arab	0.095*** (0.035)
Arab	0.016 (0.021)	-0.026 (0.024)	Treated * Ultra Orthodox	0.017 (0.051)
Ultra Orthodox	0.084*** (0.026)	0.076* (0.044)	Treated * 12 years of schooling	0.024 (0.029)
12 years of schooling	0.095*** (0.016)	0.082*** (0.022)	Treated * More than 12 years of schooling	0.086 (0.065)
More than 12 years of schooling	0.194*** (0.031)	0.145*** (0.048)	Treated * Received income support months [-12;0]	-0.011 (0.037)
Received income support months [-12;0]	-0.001 (0.019)	0.008 (0.025)	Treated * Received income support months [-24;-11]	0.080 (0.050)
Received income support months [-24;-11]	0.042** (0.020)	0.000 (0.034)	Treated * Received income support months [-36;-23]	-0.033 (0.044)
Received income support months [-36;-23]	-0.016 (0.020)	0.004 (0.033)	Treated * Months worked months [-12;0]	0.002 (0.007)
Months worked months [-12;0]	-0.001 (0.004)	-0.003 (0.006)	Treated * Months worked months [-24;-11]	-0.003 (0.008)
Months worked months [-24;-11]	0.002 (0.003)	0.004 (0.005)	Treated * Months worked months [-36;-23]	-0.005 (0.005)
Months worked months [-36;-23]	0.006* (0.003)	0.009** (0.004)	Treated * Total earnings months [-12;0]	-0.001 (0.016)
Total earnings months [-12;0]	-0.001 (0.008)	0.000 (0.011)	Treated * Total earnings months [-24;-11]	0.001 (0.016)
Total earnings months [-24;-11]	0.005 (0.007)	0.004 (0.009)	Treated * Total earnings months [-36;-23]	0.002 (0.010)
Total earnings months [-36;-23]	-0.001 (0.005)	-0.001 (0.007)	Treated * First survey pop. sample	0.045 (0.028)
First survey pop. sample	0.350*** (0.021)	0.333*** (0.016)	Treated * Claimant type	-0.006 (0.034)
			F-Stat for joint significance	4.875
			P-value	<0.001
			N	6,713

Notes: The table reports the probability of survey response as a function of personal characteristics and program assignment, conditional on randomization

unit fixed effects. The F-stat is for a test of joint significance of treatment and all interactions with treatment.

Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A5. Estimation of Survey Weights - Probability of Inclusion into Survey Sample

Treated	0.066 (0.295)	Treated * Female	0.086 (0.123)
Female	0.029 (0.090)	Treated * Age	-0.001 (0.007)
Age	0.004 (0.005)	Treated * Married	-0.070 (0.170)
Married	0.179 (0.123)	Treated * Children	0.034 (0.036)
Children	-0.001 (0.025)	Treated * Single parent	0.104 (0.182)
Single parent	0.020 (0.135)	Treated * Immigrant	-0.177 (0.156)
Immigrant	-0.153 (0.116)	Treated * Self-reported health limitation	-0.276** (0.123)
Self-reported health limitation	0.313*** (0.090)	Treated * Arab	0.413*** (0.151)
Arab	-0.084 (0.126)	Treated * Ultra Orthodox	0.089 (0.199)
Ultra Orthodox	0.328** (0.158)	Treated * 12 years of schooling	0.134 (0.121)
12 years of schooling	0.279*** (0.088)	Treated * More than 12 years of schooling	0.257 (0.266)
More than 12 years of schooling	0.646*** (0.194)	Treated * Received income support months [-12;0]	-0.179 (0.132)
Received income support months [-12;0]	0.199* (0.103)	Treated * Received income support months [-24;-11]	0.402** (0.188)
Received income support months [-24;-11]	-0.028 (0.141)	Treated * Received income support months [-36;-23]	-0.188 (0.186)
Received income support months [-36;-23]	-0.013 (0.139)	Treated * Months worked months [-12;0]	0.016 (0.029)
Months worked months [-12;0]	-0.016 (0.021)	Treated * Months worked months [-24;-11]	-0.030 (0.030)
Months worked months [-24;-11]	0.027 (0.022)	Treated * Months worked months [-36;-23]	-0.014 (0.025)
Months worked months [-36;-23]	0.030* (0.018)	Treated * Total earnings months [-12;0]	-0.019 (0.064)
Total earnings months [-12;0]	0.013 (0.046)	Treated * Total earnings months [-24;-11]	0.032 (0.057)
Total earnings months [-24;-11]	0.004 (0.040)	Treated * Total earnings months [-36;-23]	0.001 (0.044)
Total earnings months [-36;-23]	-0.010 (0.031)	Constant	-0.951** (0.406)
		N	6,117

Notes: The table reports the estimates of a logistic regression that estimates likelihood of survey response as a function of personal characteristics and program assignment, conditional on randomization unit fixed effects. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A6. Descriptive Statistics and Balancing Tests - Survey Sample

	treated (1)	T-C (2)		treated (1)	T-C (2)
Female	0.54	-0.024 (0.023)	Months worked months [-12;0]	2.84	-0.061 (0.199)
Age	34.56	0.129 (0.492)	Months worked months [-24;-11]	3.96	0.098 (0.242)
Married	0.47	0.007 (0.020)	Months worked months [-36;-23]	4.31	0.223 (0.254)
Children	2.00	0.014 (0.092)	Total earnings months [-12;0]	9846	150 (696)
Single parent	0.22	0.002 (0.021)	Total earnings months [-24;-11]	16341	1220 (1294)
Immigrant	0.20	-0.018 (0.019)	Total earnings months [-36;-23]	18284	1100 (1536)
Self-reported health limitation	0.36	0.009 (0.021)	Total income support months [-12;0]	6106	140 (424)
Arab	0.35	-0.002 (0.014)	Total income support months [-24;-11]	4040	250 (389)
Ultra Orthodox	0.19	0.025* (0.013)	Total income support months [-36;-23]	3263	90 (318)
Less than 12 years of schooling	0.39	-0.033 (0.024)	Months since random assignm	13.60	-0.464 (0.000)
12 years of schooling	0.56	0.032 (0.024)	F-Stat for joint significance	0.693	
More than 12 years of schooling	0.05	0 (0.010)	P-value	0.835	
Received income support months [-12;0]	0.52	-0.015 (0.028)	Number of observations	1,702	3,044
Received income support months [-24;-11]	0.28	0.003 (0.021)			
Received income support months [-36;-23]	0.24	0.004 (0.019)			

Notes: The table reports the average characteristics of treatment group (column 1) alongside the estimated difference with the control group, conditional on randomization unit fixed effects (column 2). The sample is restricted on survey respondent. The reported F statistic tests the joint significance of all covariants in a linear probability model that predicts treatment status conditional on randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Monetary values in real 2016 NIS. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A7. Main Results Based on Survey Sample

	Impact after 12 months (1)
Reporting to employment office	-0.157*** (0.023) <i>0.409</i>
Employment	0.089*** (0.023) <i>0.355</i>
Income from work (Including zeroes)	119 (107) <i>1,477</i>
Cumulative income from work (Including zeroes)	1510 (973) <i>13,501</i>
Received Income support	-0.083*** (0.023) <i>0.423</i>
Income support payments (Including zeroes)	-131*** (43) <i>621</i>
Cumulative income support (Including zeroes)	-1364*** (469) <i>8,776</i>
Total Income (Including zeroes)	-12 (111) <i>2,098</i>
Total cumulative income (Including zeroes)	146 (1037) <i>22,276</i>
Received other welfare payments (disability or UI or other)	-0.003 (0.013) <i>0.109</i>
N	3,064

Notes: The table reports the program effect on participants' outcomes. The sample is restricted to survey respondents. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Monetary values in real 2016 NIS. Control group means in italics. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A8. Reliability Coefficients of Survey Constructs

Item	Obs (1)	Sign (2)	Item-test correlation (3)	Item-rest correlation (4)	Average	Alpha (6)	
					interitem covariance (5)		
<b>Search efficacy</b>						0.612	0.863
I am confident in my abilities to search for a job	2750	+	0.835	0.689	0.623	0.832	
I am confident in my ability to use the internet in order to find a job	2725	+	0.816	0.660	0.643	0.844	
I am confident in my ability to write a resume	2775	+	0.864	0.738	0.591	0.813	
I am confident in my ability to pass a job interview	2701	+	0.861	0.737	0.591	0.813	
<b>Work self-efficacy</b>						0.760	0.962
Achieve goals that will be assigned	2729	+	0.875	0.832	0.766	0.958	
Respect schedules and working deadlines	2756	+	0.889	0.850	0.761	0.957	
Learn new working methods	2719	+	0.862	0.816	0.769	0.959	
Concentrate all energy on work	2738	+	0.887	0.848	0.761	0.957	
Collaborate with other colleagues	2747	+	0.912	0.882	0.752	0.955	
Have good relationships with my superiors	2733	+	0.912	0.881	0.753	0.955	
Be courteous to customers	2711	+	0.901	0.867	0.756	0.956	
Get to work on time	2748	+	0.886	0.847	0.762	0.957	
<b>General self-efficacy</b>						0.609	0.862
I can always manage to solve difficult problems if I try hard enough	2794	+	0.850	0.713	0.604	0.821	
If someone opposes me, I can find the means and ways to get what I want	2753	+	0.850	0.717	0.600	0.818	
It is easy for me to stick to my aims and accomplish my goals	2785	+	0.831	0.682	0.624	0.833	
I can usually handle whatever comes my way	2757	+	0.842	0.704	0.608	0.823	

Table A8. (cont.) Reliability Coefficients of Survey Constructs

Item	Obs (1)	Sign (2)	Item-test correlation (3)	Item-rest correlation (4)	Average	Alpha (6)
					interitem covariance (5)	
<b>Grit</b>					0.137	0.559
New ideas and projects sometimes distract me from previous ones (reversed)	831	+	0.429	0.172	0.151	0.555
Setbacks don't discourage me	924	+	0.368	0.100	0.166	0.583
I have been obsessed with a certain idea or project for a short time but later lost interest (reversed)	848	+	0.533	0.299	0.130	0.511
I am a hard worker	889	+	0.453	0.197	0.148	0.549
I often set a goal but later choose to pursue a different one (reversed)	866	+	0.476	0.227	0.140	0.533
I have difficulty maintaining my focus on projects that take more than a few months to complete (reversed)	838	+	0.572	0.356	0.122	0.494
I finish whatever I begin	938	+	0.609	0.388	0.117	0.481
I am diligent	929	+	0.609	0.384	0.120	0.488
<b>Self esteem</b>					0.268	0.785
On the whole, I am satisfied with myself	976	+	0.642	0.492	0.263	0.763
At times I think I am no good at all (reversed)	947	+	0.581	0.432	0.268	0.768
I feel that I have a number of good qualities	955	+	0.637	0.501	0.261	0.761
I am able to do things as well as most other people	950	+	0.647	0.513	0.259	0.758
I feel I do not have much to be proud of (reversed)	872	+	0.410	0.246	0.294	0.790
I certainly feel useless at times (reversed)	877	+	0.612	0.475	0.262	0.762
I feel that I am a person of worth, at least on an equal plane with others	919	+	0.572	0.429	0.270	0.769
I wish I could have more respect for myself (reversed)	879	+	0.476	0.317	0.285	0.782
All in all, I am inclined to feel that I am a failure (reversed)	853	+	0.653	0.532	0.257	0.757
I take a positive attitude toward myself	933	+	0.637	0.503	0.259	0.759

Notes: The table reports the inter-item correlations and Cronbach's alpha for the different non-cognitive domains included in the survey.

Table A9. Correlations Between Survey Constructs

	Job search self efficacy score (1)	Work self efficacy score (2)	Self efficacy score (3)	Grit score (4)	Self esteem score (5)
Job search self efficacy score	1.000	0.636	0.518	0.364	0.436
Work self efficacy score	0.636	1.000	0.603	0.447	0.477
Self efficacy score	0.518	0.603	1.000	0.464	0.542
Grit score	0.364	0.447	0.464	1.000	0.517
Self esteem score	0.436	0.477	0.542	0.517	1.000

Notes: The table reports the variance-covariance matrix of the standardized aggregate non-cognitive scores in the survey sample.

Table A10. Program Effect on Search Efficacy

	N (1)	Treatment effect (2)
I am confident in my abilities to search for a job	2750	0.042 (0.048)
I am confident in my ability to use the internet in order to find a job	2725	0.069* (0.038)
I am confident in my ability to write a resume	2775	0.054 (0.041)
I am confident in my ability to pass a job interview	2701	0.068 (0.044)

Notes: The table reports the program effect on participants' standardized job search self-efficacy items. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .



Table A11. Program Effect on Work Self-Efficacy

I Feel I can...	N (1)	Treatment effect (2)
Achieve goals that will be assigned	2729	0.060 (0.044)
Respect schedules and working deadlines	2756	0.072* (0.042)
Learn new working methods	2719	0.072* (0.044)
Concentrate all energy on work	2738	0.100** (0.047)
Collaborate with other colleagues	2747	0.107** (0.045)
Have good relationships with my superiors	2733	0.073 (0.051)
Be courteous to customers	2711	0.103** (0.048)
Get to work on time	2748	0.094** (0.047)

Notes: The table reports the program effect on participants' standardized work self-efficacy items. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table A12. Program Effect on Self-Efficacy

	N (1)	Treatment effect (2)
I can always manage to solve difficult problems if I try hard enough	2794	-0.064 (0.051)
If someone opposes me, I can find the means and ways to get what I want	2753	0.084 (0.052)
It is easy for me to stick to my aims and accomplish my goals	2785	-0.029 (0.055)
I can usually handle whatever comes my way	2757	0.030 (0.044)

Notes: The table reports the program effect on participants' standardized general self-efficacy items. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table A13. Program Effect on Grit

	N (1)	Treatment effect (2)
New ideas and projects sometimes distract me from previous ones (reversed)	831	-0.003 (0.089)
Setbacks don't discourage me	924	0.098 (0.078)
I have been obsessed with a certain idea or project for a short time but later lost interest (reversed)	848	-0.128 (0.080)
I am a hard worker	889	0.097 (0.083)
I often set a goal but later choose to pursue a different one (reversed)	866	-0.153 (0.093)
I have difficulty maintaining my focus on projects that take more than a few months to complete (reversed)	838	-0.014 (0.098)
I finish whatever I begin	938	-0.141 (0.085)
I am diligent	929	0.056 (0.069)

Notes: The table reports the program effect on participants' standardized grit items. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses.\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table A14. Program Effect on Self-Esteem

	N (1)	Treatment effect (2)
On the whole, I am satisfied with myself	976	-0.018 (0.080)
At times I think I am no good at all (reversed)	947	0.046 (0.078)
I feel that I have a number of good qualities	955	0.093 (0.099)
I am able to do things as well as most other people	950	0.082 (0.091)
I feel I do not have much to be proud of (reversed)	872	-0.000 (0.095)
I certainly feel useless at times (reversed)	877	-0.011 (0.076)
I feel that I am a person of worth, at least on an equal plane with others	919	0.124 (0.109)
I wish I could have more respect for myself (reversed)	879	0.167** (0.079)
All in all, I am inclined to feel that I am a failure (reversed)	853	0.016 (0.080)
I take a positive attitude toward myself	933	0.091 (0.088)

Notes: The table reports the program effect on participants' standardized self-esteem items. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also survey month and randomization unit fixed effects. Observations are weighted by survey weights. Standard errors clustered at the randomization unit level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

Table A15. Balancing Tests by Share Treated in Employment Office

	Female (1)	Age (2)	Married (3)	Number of children (4)	Single parent (5)	Immigrant (6)	Self- reported health limitation (7)	Arab (8)	Ultra Orthodox (9)	Less than 12 years of schooling (10)	12 years of schooling (11)	More than 12 years of schooling (12)
Share treated	0.006 (0.042)	-0.026 (0.823)	-0.028 (0.043)	-0.111 (0.201)	0.030 (0.032)	0.044 (0.039)	-0.066* (0.037)	-0.031 (0.031)	-0.032 (0.026)	-0.059 (0.050)	0.062 (0.050)	-0.002 (0.021)
Treated	-0.003 (0.022)	0.264 (0.360)	-0.008 (0.020)	0.128 (0.093)	0.030** (0.015)	-0.006 (0.020)	-0.001 (0.020)	0.009 (0.014)	-0.006 (0.013)	0.002 (0.021)	0.011 (0.022)	-0.013 (0.013)
Treated * Share treated	-0.026 (0.053)	-0.625 (0.944)	-0.014 (0.055)	-0.184 (0.236)	-0.041 (0.039)	-0.018 (0.050)	0.060 (0.049)	0.006 (0.041)	0.021 (0.036)	0.004 (0.058)	-0.026 (0.059)	0.021 (0.029)
N	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635	16,635

Notes: The table reports the association between the share of monthly treated individuals in each employment office and individuals' characteristics. Controls include employment office and month fixed effects. Standard errors clustered at the employment-office-month level in parentheses. \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001.

Table A16. The Relationship Between Share Treated and Attendance at the Employment Office

	Attendance at the employment office 12 months after random assignment		
	(1)	(2)	(3)
Treatment	-0.125*** (0.011)	-0.121*** (0.011)	-0.141*** (0.022)
Share Treated		-0.052 (0.039)	-0.078 (0.051)
Share Treated X Treatment			0.057 (0.059)
N	13,058	13,058	13,058

Notes: The table reports the probability to report to the employment office 12 months after random assignment as a function of treatment status, the share of monthly treated individuals at the employment office and the interaction between both variables. All regressions control for the same set of covariates reported in Table 3 and include also employment office and month fixed effects. Standard errors clustered at the employment-office-month level in parentheses. \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .