



המוסד לביטוח לאומי

מינהל המחקר והתכנון

**קליטת מובטלים
בעבודה בצה"ל
במקום
אנשי מילואים**

מס' 50

מפעלים מיוחדים

ירושלים, סיון התשנ"ג, מאי 1993

ה מ ו ס ד ל ב י ט ו ח ל א ו מ י
מינהל המחקר והתכנון

קליטת מובטלים בעבודה בצה"ל
במקום אנשי מילואים

דו"ח סופי

מאת: דליה גורדון

ירושלים, סיון התשנ"ג, מאי 1993

ה ק ד מ ה

המוסד לביטוח לאומי שמח להגיש דו"ח מחקר על פרוייקט מיוחד לשילוב מובטלים במחנות צה"ל כתחליף לקריאת אזרחים לשרות מילואים.

התגברות מימדי האבטלה במשק והחשש מפני השלכותיה החברתיות והכלכליות הביאו את המוסד לביטוח, צה"ל, משרד הבטחון ומשרד העבודה והרווחה לכלל החלטה לערוך ניסוי חדשני למציאת פתרונות תעסוקתיים למובטלים במחנות צה"ל.

נכונותו של צה"ל לבחון אפשרות של העסקת עולים חדשים ומובטלים ישראלים וותיקים כתחליף לאנשי מילואים, מאפשרת יצירת מקומות עבודה למובטלים ובאותה עת היא מחזקת את המשק האזרחי בתפקודו השגרתי - ע"י צמצום הקריאות למילואים של אזרחים עובדים.

הניסוי תוכנן להעסקת 100 מובטלים בתקנים של אנשי מילואים לתקופה של 6 חודשי נסיון. הניסוי בוצע באחריות המחלקה למפעלים מיוחדים בראשותה של גב' נעמי פינטון ומומן מתקציב מפעלים מיוחדים של אגף אמהות וילדים בראשותה של גב' רינה ברקאי.

כרצוני להודות לצוות הבכיר בצה"ל בהנחיית תא"ל י. אייל ס/ראש אג"ת שהיה תמיד נגיש וגילה נכונות בלתי מוגבלת לקידום הפרוייקט.

תודתי לצוות ההגוי שלוה את הבצוע השוטף של הפרוייקט בהרכב:

אורית כהן - צה"ל חיל האויר

יולי מנור - צה"ל חיל הים

אורעם צינמן - משרד הביטחון

כני שוורץ - שרות התעסוקה

דב ברייטמן - משרד האוצר - אגף התקציבים

כרמלה קורש-אכלגון - המוסד לביטוח לאומי - מח' מפעלים מיוחדים

דליה גורדון - המוסד לביטוח לאומי - מינהל המחקר והתכנון

כל אחד מהחברים עשה מאמצים גדולים להתמודד עם האתגר המיוחד שבעבודה משותפת בין גורמים אזרחיים והמערכת הצבאית.

מחקר המעקב בוצע ע"י גב' דליה גורדון, מנהלת המח' לגימלאות קצרות מועד
במינהל המחקר והתכנון.

תקוותי, כי כל הגורמים יפיקו את הלקחים מהניסוי ויסיקו מסקנות אופרטיביות
לגבי המשכו ואולי אף הרחבתו.

שלמה כהן
סמנכ"ל מחקר ותכנון

א. המפעל המיוחד

עם התגברות מימדי האכטלה בשנים החרונות, סוכס, בתחילת 1992, בין המוסד לביטוח לאומי, משרד העבודה והרווחה, צה"ל ומשרד הבטחון, לבצע ניסוי בקליטת מובטלים במקום גיוס אנשי מילואים לצה"ל. ניסוי זה בוצע במימון הקרן למפעלים מיוחדים של המוסד לביטוח לאומי. קרן זו מממנת הפעלה נסיונית של תכניות חדשניות שנועדו לרווחת הציבור, לתקופה נסיונית מוגבלת בלבד ובתנאי שהגורם המבצע ידאג למימון המשך הפעילות באם תמצא מוצלחת.

הרעיון של העסקת מובטלים במקום אנשי מילואים לצה"ל בעידן של אבטלה כה חמורה נראה חיובי וחשוב, במיוחד במישור הלאומי והמשק הכללי; זאת משום שגם אם התעסוקה היא לטווח קצר, המובטל העוסק בה שומר כמסגרתה על כישוריו המקצועיים ותורם תרומה אמיתית למשק. הוא מחליף איש מילואים וע"כ גם מונע את ההפסד הכרוך בהעדרותו של האחרון ממקום עבודתו האזרחי הקבוע. כמו כן הדבר מביא לחסכון בתשלומי דמי אכטלה ותשלומי ביטוח שרות מילואים. אמנם מטרת אלה אינן בתחום תפקידיו של צה"ל. אולם, בעיתות מצוקה של המשק, נחלץ צה"ל לנסות ולעזור בפתרון בעיות לאומיות.

1. המסגרת

בהתאם לכך, מטרת מפעל מיוחד זה, כפי שנוסחה בפניה לקרן למפעלים מיוחדים היתה "לבחון שלובם של מובטלים במסגרות צבאיות קיימות, תוך מתן פתרונות תעסוקה לפוטנציאל הקיים בין המובטלים באיזורי הדרום וחיפה, ותוך כוונה להעסיק את העובדים בגמר הניסוי בתעסוקת קבע שמקורה בהקטנת ניצול ימי מילואים". זאת כמטרה - "בהיבט הלאומי - לתת פתרון חלקי בהתמודדות באבטלה, בהיבט הצבאי - לחסוך בימי מילואים, בהיבט המשקי - להקטין היקף קריאת אנשי מילואים". הכוונה היתה, "שלאחר שיבחנו תוצאותיו של הניסוי על כל היבטיו תתכן הרחבתו גם לאיזורים נגועי אבטלה במרכז הארץ".

במסגרת הניסוי תוכננה קליטת 100 מובטלים מאיזורי הדרום וחיפה, לתקופה של 6 חודשי ניסיון. ההפניה לפרוייקט נעשתה ע"י שירות התעסוקה, שעליו היה לבחור את המועמדים המתאימים מקרב מובטלים תושבים ותיקים ועולים חדשים, בהתאם

לדרישות תקני המילואים הפנויים בצה"ל, אותם הם אמורים לאיש עפ"י התכנית. עובדים בלתי מקצועיים - תוכנן לקלוט ולתת להם הכשרה מקצועית במקום העבודה בצה"ל כמהלך תקופת הנסיון.

הפרוייקט לווה על ידי ועדת היגוי שכללה נציגי צה"ל - חיל האויר וחיל הים, שירות התעסוקה, ביטוח לאומי, משרד האוצר ומשרד הבטחון.

הניסוי תוכנן להימשך 13 חודש, כאשר בתוך ששת החודשים הראשונים יבוצע גיוס העובדים, כולל הבדיקות הנדרשות ע"י צה"ל - בטחוניות, בריאותיות וכלליות. אלה שימצאו מתאימים יועסקו כל אחד 6 חודשים לנסיון. הוסכם כי החלפת עובדים שימצאו לא מתאימים תעשה בתוך החודש הראשון לעבודתם, ורק בשיעור של עד 10% מכלל העובדים שיקלטו.

בהתאם לתכנית, הוחל במפעל מיוחד זה בפברואר 1992. מיון והפניית המובטלים - ותיקים ועולים - לפרוייקט בוצעה ע"י לשכות שירות התעסוקה במקומות הרלוונטים. בסיסי צה"ל שקלטו עובדים במסגרת הפרוייקט היו - במסגרת חיל האויר - מצפה רמון, נבטים, משאבי שדה וחצרים, במסגרת חיל הים - חיפה. העסקת העובדים - ע"מ למנוע יחסי עובד-מעביד במסגרת צה"ל - היתה כמוסכם מראש כאמצעות חברת כח אדם פרטית. זו, בהתאם לחוזה בינה לבין משרד הביטחון, גם דאגה להסעת העובדים למקומות עבודתם ובחזרה. לקליטת העובדים ביחידות קדמה הכנה ע"י שיחה עם המפקדים הישירים ולכל עובד הוצב חונך שמתפקידו להקל על הקליטה.

2. מחקר המעקב

בהתאם לחוק, לווה המפעל המיוחד במחקר מעקב, שבוצע במינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי. מטרת מחקר המעקב היתה לבדוק:

- א. באיזו מידה ניתן לאיש את משרות המילואים הנדרשות ע"י צה"ל ע"י מוכטלים תושבים ותיקים ועולים חדשים.
- ב. באיזו מידה, עובדים אלה יקלטו להמשך עבודה בצה"ל לאחר תקופת הנסיון, ויתמידו בה.

- ג. מה הן תכונותיהם של העובדים המתמידים לעומת אלה של הנושרים.
- ד. באיזו מידה יופחתו ימי מילואים בהקבלה לקליטת העובדים בצה"ל במשך תקופת הניסוי.

כלי המחקר

- א. שאלון קבלה שכלל פרטים דמוגרפיים, תעסוקתיים והשכלתיים ופרטים על הציפיות לעתיד. מילוי שאלון זה ע"י כל העובדים שנקלטו בפרוייקט היה באחריות חברת כוח האדם שהעסיקה את העובדים.
- ב. דיווח שוטף על הפסקת עבודה כמסגרת הפרוייקט. דיווח זה בוצע ע"ג טופס מיוחד שכלל מידע על סיבת הפסקת העבודה. מילוי הטופס היה באחריות צה"ל.
- ג. שאלון הערכה אישי, שמולא ע"י האחראי הישיר, לגבי העובדים במסגרת הפרוייקט. השאלון גובש והועבר ע"י עובדי מחקר של חיל האויר וחיל הים בתאום עם עורכת מחקר המעקב כמוסד לביטוח לאומי.
- ד. דיווח על כוונות צה"ל להמשך ההעסקה לגבי כל עובד, דיווח זה אמור היה להמסר לכל עובד ולעורכת המחקר בתום 5 חודשי עבודה.
- ה. שאלון מעקב שנשלח בדואר לכל מי שהתחילו לעבוד, בחודש החמישי להעסקתם. השאלון, שנשלח בדואר למילוי עצמי, בודק את שביעות הרצון מהעבודה בצה"ל ואת הנכונות להמשך עבודה.
- ו. ראיונות של המפקדים הישירים שבוצעו ע"י אנשי המערכת הסוציולוגית של חיל האויר.
- ז. סיור שנערך בשטח ע"י אנשי ועדת ההיגוי של הפרוייקט, בו נאספו רשמים מן העובדים ומפקדיהם כשטח.

אוכלוסיית המחקר

במחקר השתתפו מובטלים שהופנו לעבודה בבסיסי צה"ל. בסה"כ אמורים היו להקלט בצה"ל 100 עובדים. נקלטו למעשה, כולל נושרים 97 (ראה להלן).

איסוף הנתונים

שאלוני קבלה התקבלו מ-84 מתוך 97 האנשים שהתחילו לעבוד (87%). מ-13 איש לא נתקבלו שאלונים. 15 איש נשרו.

שאלוני הערכה נתקבלו לגבי 42 מתוך 97 האנשים שהתקבלו לעבודה. שאלוני ההערכה נאספו ע"י החוקרים בחיל האויר וחיל הים בשלב מסויים לגבי מי שעבדו באותו זמן, ולאחר מכן לא הועברו בשנית. דיווח על כוונות צה"ל להמשיך תעסוקה - לא נתקבל, וגם לא נשלח רשמית לעובדים. מי שהופסקה עבודתם קבלו על כך הודעה בהתאם לחוק.

בחודשים אוגוסט עד דצמבר 1992 נשלחו שאלוני המעקב למי שהתחילו בעבודה בד"כ 5 חודשים לאתר התחלת העבודה. לבודדים שהתחילו לעבוד ביולי וכאוגוסט לא נשלחו שאלוני מעקב. למי שלא ענו אחרי שבועיים נשלחו 2 תזכורות ולאחר מכן גם נעשה מאמץ לראיין בטלפון את מי שלא השיבו ככתב. בסה"כ נתקבלו שאלוני מעקב מ-70 איש (72%).

להלן סיכום הנתונים. פרוט התכונות מתייחס לאלה מבין משתתפי הפרוייקט שנתקבלו לגביהם הנתונים הרלוונטיים.

ב. עיקרי הממצאים והמסקנות

בסה"כ נקלטו בצה"ל במסגרת הפרוייקט 97 איש, בתקופה פברואר עד אוגוסט 1992. 15 מהם נשרו לפני תום תקופת הנסיון. רובם בחודש הראשון או השני לעבודתם. עפ"י תנאי הניסוי, ניתן היה לקלוט אתרים במקומם. דהיינו עם סיום התקופה שנועדה לגיוס וקליטת העובדים לא מולאה מכסת העובדים שהיתה צריכה להכנס לפרוייקט, (כולל הנושרים שניתן היה להחליפם - 110), ונקלטו 97 בלבד. זאת

כנראה מחמת הקושי להשיג עובדים מקצועיים, עפ"י דרישות צה"ל, ברמת השכר שהוצעה (שכר מינימום).

לפני תום תקופת הניסוי נשרו 15 איש. עבדו במשך מלוא 6 חודשי הניסיון 82 איש. 55 נקלטו כבר בחודש פברואר 1992, עד סוף מאי נקלטו עוד 33 וביוני-יולי נקלטו עוד 9.

מבין 82 איש שסיימו 6 חודשי ניסיון, בחר צה"ל להמשיך להעסיק לאחר תקופת הניסוי 43 איש בלבד: 33 בחיל האויר ו-10 בחיל הים.

עלות הפרוייקט כולו במשך כל תקופת הניסוי הגיעה לקרוב ל-2 מיליון ש"ח, שאת מרביתם המכרעת מימנה הקרן למפעלים מיוחדים של המוסד לביטוח לאומי.

כאמור, עפ"י תנאי הניסוי, העובדים קיבלו שכר בגובה שכר המינימום. העלות הורכבה בעיקר מתשלומי השכר, אך כמובן גם מהעלות ששולמה לחברת כוח האדם תמורת טרחתה בהעסקת העובדים (7%) והסעות. המשתתפים בפרוייקט מקרב עובדי המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה וצה"ל כמובן לא מומנו מתקציב הפרוייקט.

מבין מי שעבדו בצה"ל בכל תקופת הניסוי, למעלה מ-90% היו מרוצים מעבודתם והיו מוכנים להמשיך לעבוד במסגרת זו. לכמתציתם היו טענות לגבי גובה השכר ועל כך שלא ניתן להם לעבוד שעות נוספות ע"מ להגדיל הכנסתם. גם המפקדים הישירים של העובדים במסגרת הניסוי בשטח, היו מרוצים מאוד מעבודתם. כמחציתם סברו שהעובדים הללו תורמים לעבודה יותר מאשר אנשי מילואים ועוד 35% סברו שתרומתם זהה לזו של אנשי מילואים. כ-2/3 היו מוכנים להמשיך ולהעסיק עובדים אלה על בסיס קבוע. ברמות הפיקוד הגבוהות יותר, הועלו בעיות של חוסר מקצועיות של העובדים במסגרת הפרוייקט. עבודתם בשעות עבודה שונות מאלה של החיילים, וקשיים מול ארגון עובדי צה"ל האזרחיים. כמו"כ היו בעיות תפעול שונות כהעסקה במסגרת חברת כוח האדם.

במהלך הניסוי לא נחסכו ימי מילואים על פי דיווח צה"ל. כתחשיב שערך צה"ל לגבי תרומת העובדים בניסוי בהשוואה למשרתים במילואים, הם הגיעו למסקנה ששיעור התחלופה אינו יכול להיות עובד מובטל אחד, כנגד איש מילואים אחד.

בהסכם בין צה"ל ומשרד האוצר סוכם על תחליפיות של 1.48 עובד מובטל מול אחד איש מילואים. גם במסגרת תחשיב זה מצא צה"ל לנכון להמשיך, מעבר ל-6 חודשי הניסוי, להעסיק 43 איש בלבד, כאמור. לגבי הרחבה לעובדים נוספים עדיין לא סיכם צה"ל את עמדתו הסופית, ככל הידוע עד כה.

היינו, בסיכום, התוצאות מורות כי הניסוי עצמו נחל הצלחה. העובדים היו מרוצים, התמידו בעבודתם, וברובם היו מוכנים להמשיך לעבוד במסגרת המוצעת. המפקדים בשטח היו מרוצים, והיו מוכנים להמשיך ולהעסיק את העובדים. עם זאת, ברמות הפיקוד הגבוהות בצה"ל עלו בעיות בתחומי מקצועיות העובדים, שעות עבודתם והנתיצות של העסקתם לנוכח צמצומים כללים בכוח אדם.

מכלל אלה ניתן להסיק כי מסגרת העסקה כזו אפשרית ומתאימה ביותר לתעסוקה של מובטלים, כאמצעי נוסף למציאת מקומות תעסוקה, ולו זמנית, עבור מובטלים. אולם יש לקחת בחשבון כי הפעלת תכנית כזו בתנאים של שכר מינימום ללא אפשרות לעבוד בשעות נוספות וללא אפשרות קידום, יכולה להיות קצובה בזמן בלבד. אם ידובר בתעסוקה לטווח ארוך יש למצוא פתרון לבעיות אלה. יצויין כי תעסוקה לטווח ארוך גוררת גם בעיות עם ארגון עובדי צה"ל, מאחר שמכוצעים פיטורים רבים בין חבריו.

יוער גם, כי אם יוחלט על תעסוקה קצובה בזמן, מן הראוי שהיא לא תפחת מ-150 יום ע"מ שהמשתתפים בה יוכלו לצבור זכאות לדמי אבטלה.

ג. הממצאים המפורטים

תכונות כלליות של המשתתפים בניסוי

קרוב למחצית ממשתתפי הניסוי (39 איש) היו תושבי באר-שבע. עוד כחמישית (15 איש) היו תושבי מצפה רמון. כמו כן 7% באו מירוחם, 6% מדימונה וכנ"ל מחיפה. היתר באו מישובים קרובים.

91% ממשתתפי הניסוי היו גברים. מתצית נשים היו עולות חדשות. 26% היו צעירים עם גיל 25 ועוד 19% בגיל 26-30. 29% היו בני 31-40 ויתר ה-27% -

למעלה מגיל 40. הגיל הממוצע היה 33.5 שנה. זאת כאשר ילידי הארץ היו צעירים יחסית - גילם הממוצע היה 27.7 שנה, ואילו הוותיקים היו מבוגרים יותר (37 כנ"ל) כמו גם העולים החדשים (35.3 כנ"ל).

קרוב ל-1/3 ממשתתפי הניסוי היו ילידי ישראל. עוד כ-1/3 היו עולים חדשים - רובם ככולם ילידי מדינות חבר העמים. 18% היו וותיקים, ברובם ילידי ארצות אפריקה. 47% מבין מי שלא נולדו בארץ - עלו ארצה בשלוש השנים האחרונות.

קרוב ל-2/3 היו נשואים. לרובם (82%) היו עד 3 ילדים, ובממוצע - 2.5. זאת כאשר לעולים החדשים היו בממוצע 1.9 ילדים, לילידי הארץ - 2.1, ולוותיקים 3.2.

בין ילידי הארץ היו יחסית יותר רווקים, בהתאם לגילם. בין העולים והוותיקים - יותר נשואים.

בן/בת הזוג של 54% ממשתתפי הניסוי - עבד/ה. כזכור - במרבית המקרים היתה זו בת זוג.

כ-60% ממשתתפי הניסוי היו בוגרי בי"ס על יסודי מקצועי. 15% סיימו השכלה יסודית בלבד. ל-14% היתה השכלה על תיכונית. בממוצע למדו המשתתפים 11 שנות לימוד. אחוז בוגרי בי"ס מקצועי היה גבוה יותר בין ילידי הארץ והוותיקים. בין העולים רבים יותר יחסית למדו בבי"ס על תיכוניים. אולם ממוצע מס' שנות הלימוד של העולים היה דומה לזה של ילידי הארץ - 11.8. אצל הוותיקים - הוא היה נמוך מעט - 10.6.

כ-82% מכלל המשתתפים היתה תעודה מקצועית כלשהי, כולל 57% במקצועות טכניים ו-20% במקצועות הארחה וטבחות. אחוז בעלי תעודה מקצועית היה מעט גבוה יותר בין ילידי ישראל.

61% שרתו בצה"ל. כרבע השתחררו בשנה האחרונה. 57% היו בדרגת סמל או סמ"ר ו-3% משתתפים היו קצינים. בין ילידי הארץ גבוה מעט יותר אחוז בעלי דרגות גבוהות. רוב מי שלא שרתו בצה"ל - היו עולים.

קרוב ל-80% עבדו קודם בארץ, כולל 2/3 שעבדו בעבר רק בארץ. 8 איש עבדו בעבר רק בחו"ל ו-8 איש לא עבדו מעולם לפני שהתחילו בעבודתם במסגרת הניסוי.

מי שעבדו קודם בארץ עבדו בממוצע 7.5 שנים בסה"כ, כאשר 37% עבדו בעבר עד שנה אחת בלבד. מי שעבדו בחו"ל עבדו בממוצע 13.5 שנים. ילידי הארץ עבדו בממוצע 6.9 שנים, ואילו הוותיקים - 12.8. זאת כמוכן בהתאם להבדל בגיל.

העבודה האחרונה של מרבית מי שעבדו בעבר היתה בארץ. קרוב למחצית מי שעבדו בעבר עבדו במקצועות טכניים ועוד כרבע במקצועות הארחה בעיקר טכנות. למעלה ממחציתם עבדו בעבודתם האחרונה עד שנה. רובם (80%) הפסיקו לעבוד בשנה האחרונה, היינו לא היו מובטלים זמן רב. כמחציתם - פוטרו, לרוב מסיבות של צמצומים.

2/3 (48 איש) קיבלו דמי אבטלה מהמוסד לביטוח לאומי במועד כלשהו. 4 מהם קיבלו דמי אבטלה יותר מתקופה אחת. רובם קיבלו דמי אבטלה ב-1991 או ב-1992. רובם מיצו מלוא 6 חודשי תשלום דמי אבטלה שהגיעו להם. כל ילידי הארץ מיצו זכותם. העולים והוותיקים קיבלו תשלום עבור 4.5 חודשים ו-4.1 חודשים בהתאמה. דהיינו, כנראה היו עדיין זכאים לדמי אבטלה כשהתחילו בעבודתם בניסוי.

3 אנשים קיבלו גמלה להבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי ו-15 איש קיבלו דמי מחיה ממשרד הקליטה, גם הם ב-91 או ב-92.

העבודה בצה"ל

כמעט כל העובדים שמעו על האפשרות לעבוד במסגרת הניסוי בשירות התעסוקה. כמחצית מהעובדים במסגרת הניסוי עבדו בצה"ל במקצועות טכניים. עוד כרבע עבדו בעבודות מטבח וטכנות. 16% עבדו כפקידות. ל-80% היה, לדבריהם, נסיון קודם בעבודה בה עבדו. כ-1/3 רכשו את נסיונם בשירותם הסדיר בצה"ל, עוד כ-1/3 - בעבודתם הקודמת. היתר רכשו נסיונם במסגרות הכשרה (בי"ס, קורס וכד').

69% אמרו, עם תחילת עבודתם, שברצונם לעבוד בעבודתם בצה"ל "כמה שיותר זמן".
22% רצו לעבוד בה "כמה חודשים".

משתתפי הניסוי נשאלו מה היו השיקולים שהביאו אותם להשתלב בעבודה בצה"ל במסגרת הניסוי. (לגבי כל שיקול נתבקשו המשיבים לומר, על סלם בן 4 דרגות, באיזו מידה הוא משקף את עמדתם). להלן התשובות שהתקבלו. צויין אחוז מי שאמרו שהשיקול "נכון מאוד" לגביהם - היינו בחרו בו בדרגה הגבוהה ביותר מבין 4:

כ-70% אמרו שהם בחרו לעבוד במסגרת הניסוי משום שהיו מעוניינים לעבוד, לא חשבו במה. 68% אמרו שהם קיבלו את העבודה משום שהעבודה היתה במקצוע שלהם. 91% אמרו שנוח היה להם להגיע למקום העבודה, 88% אמרו שנראה להם מעניין לעבוד בצה"ל. ל-84% שעות העבודה נראו נוחות. ל-18% בלכד השכר נראה מתאים (לעוד 16% השכר נראה די מתאים, ול-68% השכר לא היווה שיקול חיובי בהחלטתם להשתלב בעבודה זו, למרות שקיבלו אותה על עצמם). 40% אמרו שנראה להם מתאים לעבוד בעבודה זו עד שימצאו עבודה טובה יותר. יש לציין בנקודה זו כי 44% אמרו כי שיקול זה לא נכון לגביהם, היינו הם היו מוכנים לראות בעבודה זו את עתידם.

הערכת המפקד הישיר

כאמור לעיל, התבקשו המפקדים הישירים בשטח ע"י חוקרי חיל האויר להעריך את העובדים במסגרת הניסוי על מספר רב של תכונות. כאמור, ההערכה התבקשה בשלב מסויים של הניסוי, לגבי מי שעבדו באותו מועד, ולא הושלמה לגבי מי שנתקבלו לעבודה מאוחר יותר. סה"כ הוערכו 42 איש. מרבית ההערכות שנתקבלו היו חיוביות ביותר. אולם מאחר שהן מתייחסות רק לגבי חלק מהנחקרים בלבד, נראה להלן את החשובות שבהן בלבד.

המפקדים נשאלו לגבי כל עובד באיזו מידה יהיו מוכנים להמשיך להעסיקו ביחידה. הם נתבקשו להעריך זאת על סלם בן 7 דרגות. לגבי 37% מהעובדים היתה למפקד הישיר נכונות גבוהה ביותר להמשיך ולהעסיקם (הגבוהה ביותר מבין 7). לגבי עוד 41% הנכונות היתה גבוהה (דרגות 5-6). רק לגבי 22% מהעובדים הנכונות להמשיך העסקה היתה בדרגה בינונית ומטה. מעניין לציין שדוקא לגבי

י לידי ישראל היה אחוז מעט נמוך יותר של נכונות להמשך העסקה ולגבי העולים - גבוהה יותר.

המפקדים נתבקשו להעריך את תרומת כל עובד במסגרת הניסוי יחסית לתרומת איש מילואים בתפקיד דומה. ב-51% מהמקרים (1) סברו המפקדים כי תרומת עובד הניסוי גבוהה מזו של איש מילואים (על סולם בן 3 דרגות). בעוד שב-34% מהמקרים סברו המפקדים כי תרומות עובד הניסוי דומה לזו של איש מילואים, רק ב-15% מהמקרים הם סברו כי תרומתו נמוכה מזו של איש מילואים. אחוז אלה שקיבלו הערכה גבוהה היה נמוך יחסית בין ילידי ישראל וגבוה יחסית בין תושבים ותיקים.

המפקדים נתבקשו לתת הערכה כללית של עובד הניסוי העובד אצלם. לגבי למעלה מ-2/3 מהעובדים נתנו המפקדים ציון טוב מאוד או כמעט טוב מאוד (דרגות 6-7 על סולם בן 7 דרגות, בשיעורים שווים). ההערכה בינוני ומטה נתנה בכחמישית מהמקרים בלבד. גם כאן ההערכה לגבי העולים החדשים היתה גבוהה יותר מאשר לגבי ילידי ישראל ותיקים.

היינו, בסיכום, הערכת המפקד הישיר בשטח היתה חיובית ביותר, ובמחצית

המקרים הוא גם סבר שתרומת העובדים מהפרוייקט היתה גבוהה מזו של איש מילואים רגיל באותו מקצוע.

שביעון הרצון של המפקדים הישירים באה לידי ביטוי גם במהלך סיור במקומות העבודה כצה"ל שנערך ע"י ועדת ההיגוי של הפרוייקט. המפקדים בשטח העלו את הבעיה של הכדל בין שעות העבודה הרגילות של כלל החיילים ובין אלה של העובדים במסגרת הפרוייקט וכן בעיות של רמה מקצועית. אך כללית הובעה שביעות רצון גבוהה מהמוטיבציה לעבודה, ההשתלבות החברתית ורמת הביצוע. גם העובדים הכיעו שביעות רצון גבוהה מהעבודה ומההשתלבות החברתית, אך הכיעו תלונות על רמת השכר.

סיכום ממצאי המערכת הסוציולוגית של חיל האויר

בנוסף לנתונים שהתקבלו לגבי העובדים במסגרת הניסוי כשאלונים שהוזכרו לעיל, ביצעו אנשי המערכת הסוציולוגית של חיל האויר ראיון מובנה של מפקדי הגפים

בהם הועסקו העובדים בפרוייקט וקיימו שיחות עם חלק מהעובדים.

רשמיהם מראיונות אלה סוכמו בדו"ח, להלן תמציתו:
עפ"י סיכום זה, תהליך הקליטה עבר ללא קושי. מבחינת תרומתם היחסית של העובדים בפרוייקט בהשוואה לאנשי מילואים אחרים - חלק מהמפקדים התייחסו לתפוקה והעריכו את עובדי הפרוייקט כעדיפים על אנשי מילואים. אחרים סברו שרמתם המקצועית של עובדי הפרוייקט נמוכה מזו של אנשי מילואים, וכך ציינו ששעות עבודתם מוגבלות וכך שאינם משתתפים בתורנויות ושמירות.

כולם ציינו שרמת המוטיבציה והחריצות של עובדי הפרוייקט גבוהה. היו טענות לגבי חברת כוח האדם שהעסיקה את משתתפי הניסוי - בעיות בהסעים ובתשלומי המשכורות. העובדים עצמם הדגישו כי נהנו מיחס טוב הן מהמפקדים והן מהחיילים. 3/4 מהמפקדים היו מוכנים לקבל את העובדים הללו כקבועים. רוב ההערכות היו גבוהות מאוד.

עד כאן תמצית דו"ח המערכת הסוציולוגית של חיל האויר.

עמדת העובדים כלפי העבודה בצה"ל

כאמור, לקראת תום תקופת הניסוי נשלחו שאלונים לעובדים במסגרת הניסוי, ע"מ לברר יחסם לעבודה במסגרת צה"ל ונכונותם להמשיך בה. המשתתפים נשאלו לגבי שביעות רצונם הכללית מהעבודה, ממה היו מרוצים במיוחד ומה הפריע להם במיוחד וכן על שביעות רצונם ממספר אספקטים של העבודה.

כללית, 62% אמרו שהיו מרוצים בהחלט מעבודתם בצה"ל ועוד 23% היו מרוצים למדי. 15% לא היו כל כך מרוצים כולל 3% שלא היו מרוצים כלל. ילידי ישראל היו פחות מרוצים יחסית, מהאחרים. לשאלה הפתוחה, ממה היו מרוצים בעיקר, ענו 42% שהם היו מרוצים מהמקצוע. 15% היו מרוצים בעיקר מהיחס אליהם במקום העבודה ועוד כמספר הזה היו מרוצים בעיקר מכך שיש להם עבודה.

לשאלה "באיזו מידה אתה מרוצה מהעבודה עצמה" ענו 56% שהם מרוצים בהחלט ועוד 39% - שהם מרוצים למדי. מהחברים לעבודה - 76% היו מרוצים בהחלט ומהממונה הישיר - 69%. משעות העבודה 66% היו מרוצים בהחלט, ואילו מהשכר רק 10% היו

מרוצים בהחלט. עוד 14% היו מרוצים למדי ו-3/4 לא היו מרוצים. אי שביעות רצון זו התבטאה גם בתשובה לשאלה הפתוחה "ממה אינך מרוצה בעיקר". 48% ענו לשאלה זו שהם אינם מרוצים מהשכר. אחרים לא היו מרוצים מכך שאין אפשרות לעבוד בשעות נוספות, מתנאי העבודה או מכך שאין להם אפשרות לקבל קביעות.

גם בתשובה לשאלה הפתוחה מה הבעיות העיקריות בהן נתקלו העובדים ענו 48% שהבעיה העיקרית היתה גובה השכר.

העמדה לגבי שירות התעסוקה מראה כי 54% היו מרוצים בהחלט מהשירות שנתן להם ע"י שירות התעסוקה ועוד 15% היו מרוצים למדי. גם כאן ילידי ישראל הראו פחות שביעות רצון. הבעיות שהוזכרו ע"י מי שלא היו מרוצים היו - שלא היו בלשכות התעסוקה הצעות עבודה, שהיחס לא היה נעים ושההעסקה במסגרת צה"ל היתה באמצעות חברת כוח אדם. חוסר שביעות הרצון מחברת כוח האדם התבטא עוד בשאלה הישירה על העמדה כלפיה. מחצית העובדים בניסוי לא היו מרוצים מחברת כוח האדם. 30% היו מרוצים בהחלט ממנה ועוד 21% היו מרוצים למדי. דווקא העולים הראו יותר שביעות רצון מהאחרים. יתכן שהדבר נעוץ בכך שהם חששו לומר דברי בקורת. הבעיות שהועלו ע"י מי שלא היו מרוצים מחברת כוח האדם היו תלונות על אי תשלום מלוא השכר שהגיע לעובדים, לדעתם, בעיות בהסעות שהיו, כאמור, באחריות חברת כוח האדם, ויחס לא נעים.

כללית, שביעות הרצון בבסיסי חיל האויר היתה יותר גבוהה יחסית מאשר בחיל הים, כמו"כ שביעות הרצון של עובדי מטבח ושירותים היתה גבוהה משל העובדים המקצועיים.

באשר לנכונות להמשך עבודה במסגרת צה"ל, 52% היו מוכנים להמשיך לעבוד, אפילו באותם תנאים. עוד 42% היו מוכנים להמשיך לעבוד בתנאי שישופרו מספר תנאים. רק 4 איש (6%) אמרו שאינם מעוניינים להמשיך לעבוד במסגרת צה"ל. ארבעתם כבר עבדו במועד המחקר, במקום עבודה אחר.

מרבית מי שאמרו שיהיו מוכנים להמשיך לעבוד - ביקשו שיפור בתנאי השכר. בין ילידי הארץ היתה פחות נכונות להמשיך בעבודה באותם תנאים, אולם נכונות גבוהה - בתנאי שישופרו תנאים. בין הוותיקים - היתה נכונות גבוהה להמשיך בעבודה בצה"ל, גם באותם תנאים.

ע"מ לברר מה מידת הבטחון התעסוקתי שחשו האנשים, הם נשאלו כמה זמן יקח להם לדעתם למצוא עבודה אם יפוטרו מהעבודה בצה"ל. 31% חשבו שיקח להם הרבה זמן. עוד 32% אמרו שאינם יודעים כמה זמן יקח להם למצוא עבודה, היינו גם הם חשו אי-בטחון תעסוקתי. 14% אמרו שהם ימצאו עבודה מהר, 8% אמרו שיקח להם 4-12 חודש ו-4 איש כבר עבדו במועד מילוי השאלון, במקום אחר, כאמור. בין הוותיקים רבים יחסית, סברו שיקח להם הרבה זמן למצוא עבודה. מי שחשבו שיקח להם הרבה זמן למצוא עבודה ומי שלא ידעו כמה זמן יקח להם למצוא עבודה - כולם היו מוכנים להמשיך לעבוד בצה"ל, ברובם באותם תנאים. בין מי שסברו שימצאו עבודה מהר - היו רבים יותר יחסית שאמרו שיהיו מוכנים להמשיך העבודה כתנאי שיסופרו מספר תנאים, כאמור לרוב השכר.

למרות תחושה זו של אי בטחון תעסוקתי אצל למעלה מ-2/3 ממשתתפי הניסוי, רק 20% אמרו שבעתיד הם יהיו מעוניינים לעבוד בכל עבודה, לאו דווקא במקצועם. ורק 10% אמרו שלא חשוב להם באיזה ישוב תהיה העבודה. מעניין לציין שגם העולים החדשים לא הראו נכונות להחליף מקום מגורים ע"מ למצוא עבודה. מבחינת ציפיות השכר, 40% אמרו שהם מעוניינים בשכר של 2,000 ש"ח, 23% אמרו שהם מעוניינים ב-1,800 ש"ח, 26% היו מוכנים גם לפחות מכך. רק 10% אמרו שהם מעוניינים ביותר מ-2,000 ש"ח. כאמור הם קבלו שכר מינימום, (כ-1,200 ש"ח באותו זמן).

מצב התעסוקה בצה"ל עם סיום הניסוי

כאמור, מתוך 97 איש שהשתתפו בניסוי, 15 איש נשרו לפני תום 6 חודשי העבודה במסגרת הניסוי, רובם בחודש הראשון או השני להעסקתם. 5 מהם פוטרו מסיבות של אי התאמה ו-9 התפטרו. 3 מהאחרונים התגייסו לשירות חובה בצה"ל.

82 איש סיימו 6 חודשי ניסיון, מתוכם בחר צה"ל להמשיך ולהעסיק 43 איש.

לא היה הכדל בין נשים וגברים בהצלחה בעבודה ובהשארות בה. התושבים הוותיקים והנשואים בין מי שצה"ל החליט להמשיך ולהעסיק היה גבוה יותר בהשוואה לילידי ישראל ולעולים חדשים. כמו"כ הם היו מעט צעירים יותר. דווקא חלקם של בוגרי כ"ס מקצועיים היה נמוך יחסית בין מי שנשארו לעבוד בצה"ל, לעומת זאת היה גבוה חלקם של בעלי תעודה מקצועית ביניהם. בין מי שצה"ל החליט להמשיך

להעסיק בלטו מי ששרתו בצה"ל, ומי שהיה להם נסיון מקצועי בתחום עבודתם בצה"ל. כן בלטו ביניהם מי שהיו בעלי ותק נמוך בעבודתם הקודמת - ובד"כ הם עצמם התפטרו ממנה. הם גם נטו יותר מאחרים לחשוב שלא יקח להם הרבה זמן למצוא עבודה אחרת. עם זאת, הם הכיעו נכונות (יחסית גבוהה) להמשך עבודה בצה"ל, אולם בתנאי שישופרו מספר תנאים (בד"כ השכר). בהתאם לכך, בלטו ביניהם מי שלא היו מרוצים מהשכר. כצפוי, הם קיבלו הערכות גבוהות יחסית ממפקדיהם הישירים (2/3 מהם קיבלו הערכות גבוהות בהשוואה ל-1/3 בין מי שעבדו 6 חודשים בלבד ואף אחד בין הנושרים).

באשר לחיסכון ניצול ימי מילואים ע"י צה"ל בתקופת הניסוי - אין בצה"ל תחשיב של ניצול בפועל. התחשיב נעשה עפ"י התקנים, ולא עפ"י ניצולם הפרטני בפועל. לכן, לא ניתן היה לבדוק באיזו מידה נחסכו ימי מילואים בפועל בתקופת הניסוי. זאת גם משום שגורמים רבים ושונים משפיעים על ניצול למעשה של תקני המילואים ביחידות השונות. להערכת צה"ל, לא נחסכו ימי מילואים במהלך הניסוי, לפחות לא באופן משמעותי. זאת אולי משום שלתקופה קצרה של 6 חודשים היה קושי בהתארגנות בעניין זה.

לגבי מי שבחר צה"ל להמשיך ולהעסיק לאחר הניסוי - כאמור 43 איש - סוכם בין צה"ל למשרד האוצר כי יהיה יחס תחלופה תקציבי של 1.48 עובד לכל 1 תקן מילואים, כאמור לעיל.

משתתפי הניסוי לפי תכונות שונות והעבודה בצה"ל בסיום הניסוי

העבודה בצה"ל		סך הכל		
ענדו	עובדים		מספרים	
6 חודשים	בצה"ל	אחוזים	מוחלטים ¹	נשרו ²
15	42	36	93	סה"כ - מספרים מוחלטים
		א ח ו ז י ם		
15.5	38.1	46.4	100.0	84 מין - סה"כ
15.8	38.2	46.0	100.0	76 גברים
12.5	37.5	50.0	100.0	8 נשים
14.5	38.5	47.0	100.0	83 מין - סה"כ
20.0	40.0	40.0	100.0	25 ישראל
10.0	25.0	65.0	100.0	20 אסיה-אפריקה
12.9	48.4	38.7	100.0	31 מדינות חבר העמים
14.3	28.6	57.1	100.0	7 אירופה-אמריקה
15.9	37.8	46.3	100.0	82 מין - סה"כ
29.0	38.7	32.3	100.0	31 מצב משפחתי
7.8	37.3	54.9	100.0	51 רווק/אלמן
7.7	38.5	53.8	100.0	52 נשוי
10.7	42.9	46.4	100.0	28 עבודת בן הזוג - סה"כ
4.2	46.2	62.5	100.0	24 עובד
15.0	40.0	45.0	100.0	80 לא עובד
9.1	9.1	81.8	100.0	11 שנות לימוד - סה"כ
17.6	44.2	38.2	100.0	34 9-5
13.0	47.8	39.2	100.0	23 11-10
16.6	41.7	41.7	100.0	12 12
				13+

המשך

העבודה בצה"ל		סך הכל		
נשרו	עבדו 6 חודשים	עובדים בצה"ל	אחוזים	מספרים מוחלטים

15.7	37.3	47.0	100.0	83	שירות חובה בצה"ל - סה"כ
19.6	31.4	49.0	100.0	51	שרת
9.4	46.9	43.8	100.0	32	לא שרת
13.3	41.3	45.3	100.0	75	עבודה בעבר - סה"כ
12.5	37.5	50.0	100.0	8	לא עבד כלל
15.1	39.1	45.8	100.0	46	עבד רק בארץ
12.5	37.5	50.0	100.0	8	עבד רק בחו"ל
7.7	53.9	38.4	100.0	13	עבד בארץ ובחו"ל
נסיון קודם במקצוע					
16.0	38.3	45.7	100.0	81	העבודה הנוכחית - סה"כ
12.3	38.5	49.2	100.0	65	יש נסיון
31.3	37.5	31.2	100.0	16	אין נסיון
כמה זמן מקווה לעבוד					
16.6	37.2	46.2	100.0	78	בצה"ל ³ - סה"כ
14.8	42.6	42.6	100.0	54	כמה שיותר
23.5	11.8	64.7	100.0	17	מספר חודשים
-	66.7	33.3	100.0	3	מספר שנים
25.0	50.0	25.0	100.0	4	אחר

המשך

העבודה בצה"ל		סך הכל		
נשרו	עבדו 6 חודשים	עובדים בצה"ל	אחוזים	מספרים מוחלטים

שביעות רצון כללית

8.4	42.3	49.3	100.0	71	מהעבודה - סה"כ
4.5	43.2	52.3	100.0	44	מרוצה בהחלט
-	43.8	56.2	100.0	16	די מרוצה
22.3	44.4	33.3	100.0	9	לא כל כך מרוצה
100.0	-	-	100.0	2	בכלל לא מרוצה

שביעות רצון משירות

8.8	41.2	50.0	100.0	68	התעסוקה - סה"כ
8.1	40.5	51.4	100.0	37	מרוצה בהחלט
-	40.0	60.0	100.0	10	מרוצה למדי
15.3	38.5	46.2	100.0	13	לא כל כך מרוצה
12.5	50.0	37.5	100.0	8	כלל לא מרוצה

האם מעוניין להמשיך לעבוד בצה"ל? - סה"כ

6.1	45.5	48.5	100.0	66	מעוניין
-	55.9	44.1	100.0	34	מעוניין רק בתנאים מסויימים
3.6	35.7	60.7	100.0	28	לא מעוניין כלל
75.0	25.0	-	100.0	4	

(1) כולל מי שתכונותיהם ידועות בלבד.

(2) מספרים קטנים. יש להתייחס לאחוזים בזהירות.

(3) עמדה בתחילת ההעסקה.

(4) עמדה לקראת סיום תקופת הניסיון.

THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE
Research and Planning Administration

DEMONSTRATION PROJECT:
JOBS FOR THE UNEMPLOYED IN THE ISRAEL DEFENSE FORCE
IN THE PLACE OF ARMY RESERVISTS.

Final Report

Dalia Gordon

Jerusalem, May 1993

Abstract

In response to the increasing rate of unemployment in Israel over recent years, the National Insurance Institute, together with the Ministry of Labor and Welfare, the Israeli Defence Forces (IDF) and the Ministry of Defence, designed an experiment to supply work for the unemployed in the place of army reservists.

The experiment was funded by the Department of Demonstration Projects in the National Insurance Institute, which also commissioned this evaluative report. It started in February 1992 and ran for a period of 13 months after which it was to evolve into an ongoing work framework.

The objective of the experiment was to examine the possibility of providing work for the unemployed within the framework of the IDF, thus creating new positions of employment while, at the same time, preventing the need to take army reservists out of their regular civilian jobs.

The experiment was designed to provide employment for 100 unemployed Israelis and new immigrants in selected air force and navy bases, for an initial six month period per worker.

The experiment was accompanied by this research which is based on data collected by means of early, evaluative and follow-up questionnaires to workers and reports made by project staff.

Findings show that over 90% of all project participants were satisfied with the work given them and would be willing to continue it. This despite the fact that approximately half complained about the low level of wages paid and the fact that they were not permitted to work overtime hours. Their direct superiors in the IDF were also very satisfied with their work, some 50% found these workers better than the usual reservists and a further 35% found their work equivalent to that

of reservists. Two thirds of the superiors would be willing to continue employing these workers on a permanent basis. At the higher army level, however, problems were raised regarding the professional level of these workers, their limited hours of work, and difficulties posed by the civilian army workers union. Difficulties were also encountered in the functioning of the manpower company that provided the project workers.

The conclusion reached here is that this experimental framework could be a suitable basis for providing additional temporary employment positions for the unemployed including new immigrants. However, it is necessary to take into account that such a program, based on the minimum wage, with no overtime option, cannot be more than a temporary solution for the workers concerned. If long term employment is required then solutions must first be found for these obstacles, including objections of the civilian workers union, many of whose workers are being made redundant at this time.

It is to be noted that the IDF has not reported a savings on days of reservists duty during the experimental period. An agreement made between the IDF and the Ministry of Finance fixed an exchange rate of 1.48 unemployed equal to one reservist position. The IDF has so far continued to employ 43 workers beyond the end of the experimental period.



THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE
Research and Planning Administration

**DEMONSTRATION PROJECT:
JOBS FOR THE UNEMPLOYED IN THE
ISRAEL DEFENSE FORCES IN PLACE
OF ARMY RESERVISTS**

emonstration Projects

No. 50

Jerusalem, Israel, May 1993