

שיקום תעסוקתי מקצועי

מילון מונחים

חיים צינס



שיקום תעסוקתי מקצועי

מילון מונחים

חיים צינס

ד"ר חיים צינס, מחקרי מיפוי ידע, ירושלים
מוגש לאגף לשירותי רווחה ושיקום, משרד הרווחה והשירותים החברתיים
© משרד הרווחה והשירותים החברתיים
חנכה תשע"ד, דצמבר 2013

תוכן עניינים

5	מבוא
6	1. הגדרה
7	2. תיאוריות וגישות
7	2.1 מדיניות חברתית בנושא תעסוקת אנשים עם מוגבלות
	• גישת הצרכים 7 • גישת הפיצוי 7 • גישת הביטוח הסוציאלי 7
8	2.2 מדיניות טיפול
	• פיצוי או עידוד 8 • עידוד עובדים או עידוד מעסיקים 8
8	2.3 הון אנושי
	• הון אנושי 8 • תקן מקצועי 8 • מסוגלות תעסוקתית 8 • העצמה 9 • כישורים רכים 9
	• כישורים טכניים 9 • למידה לאורך החיים 10 • הון חברתי 10 • רשת חברתית 10
	• מוביליות חברתית 10 • אופק תעסוקתי 10
11	3. חוקים ותקנות
	• חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 11 • תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חניה במקום העבודה), התשס"ב-2001 11
	• תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003 11
	• תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006 12
	• חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007 12
	• תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי, התשס"ח-2008 12
	• תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב-2002 13
	• חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000 13
	נוהל מס' 81.103 מפעל מוגן שיקומי סטנדרטים - ונהלים להפעלת השירות 13 • נהל מס' 81.105 מועדון תעסוקתי סטנדרטים - ונהלים להפעלת השירות. 14 • תע"ס 5.12 (עדכון 1998) שרותי אבחון ושיקום - מרכזי שיקום 14 • תע"ס 5.18 (עדכון 1997) - שירותי תעסוקה מוגנת 14
15	4. אוכלוסיות יעד
15	4.1 מושגים כלליים
	• אנשים עם מוגבלות 15 • נכות 15 • נכה 15 • לקות חמורה 15 • זכאות ממושכת 16
	• אחוזי נכות רפואית 16 • אי-כושר השתכרות 16 • יכולת עבודה 16

- 4.2 נכויות 17
- נכות כללית 17 • עיוורים ולקויי ראייה 18 • חרשים ולקויי שמיעה 18 • פיגור שכלי 18 • אוטיזם 18 • נכות נפשית 19 • נכים מתאונות עבודה 19 • נפגעים מפעולות איבה 19 • נכי מערכת הביטחון 19
- 5 מוסדות, ארגונים ועובדי שיקום 20
- 5.1 משרדי ממשלה והמוסד לביטוח לאומי 20
- אגף השיקום, המוסד לביטוח לאומי 20 • אגף גמלאות נכות, המוסד לביטוח לאומי 20 • אגף לשירותי רווחה ושיקום, משרד הרווחה 20 • האגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית, משרד הרווחה 21 • השירות לטיפול באוכלוסייה עם אוטיזם ו-P.D.D, משרד הרווחה 21 • האגף לבריאות נפש, משרד הבריאות 21 • אגף השיקום, משרד הביטחון 21 • המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, משרד הכלכלה 21 • נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים 21 • שרות התעסוקה 21
- 5.2 עמותות, ארגונים וחברות 22
- המשקם 22 • קרן – רשת מרכזי אבחון ושיקום מקצועי 22 • תב"ת 22 • ארגון הגג של ארגוני הנכים בישראל 22 • חומ"ש 22
- 5.3 עובדים מקצועיים בתחומי השיקום התעסוקתי 23
- פקיד שיקום והשמה 23 • עובד סוציאלי שיקומי תעסוקתי 23 • פסיכולוג שיקומי תעסוקתי 23
6. שירותים וטיפולים 24
- 6.1 אבחון 24
- אבחון לזכאות לשיקום 24 • אבחון תעסוקתי 24 • מיון תעסוקתי 25 • אבחון פסיכודיאגנוסטי 25 • אבחון נירופסיכולוגי 25 • אבחון דידיקטי 25 • אבחון פסיכודידקטי 25 • אבחון תצפיתי 25
- 6.2 לימודים והכשרה מקצועית 25
- טרום הכשרה מקצועית 25 • הכשרה מקצועית 26 • עבודה תחילה 26 • הכשרה תוך כדי עבודה 26 • הכשרה תחילה 26 • השלמת השכלה 26
- 6.3 שיקום טרום תעסוקתי 27
- מועדון כישורי חיים 27 • מועדון תעסוקתי 27 • מרכז יום תעסוקתי 27
- 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת 27
- תעסוקה מוגנת 27 • מפעל מוגן 27 • תעסוקה נתמכת 27 • תעסוקה מעברית 28 • חסמים 28 • כלים תומכים 28 • אימון לתעסוקה 28 • ליווי אישי 29 • אימון קבוצתי 29 • ליווי קבוצתי 29

29	6.5 תעסוקה בשוק החופשי
	• השמה בעבודה 29 • השמה בעבודה 29 • השמה בלתי מפלה 29 • השמה ראויה
	30 • השמה עצמית 30 • התמדה בעבודה 30 • קידום 30 • סולמות קריירה 30
31	7. קצבאות
	• קצבת נכות 31 • קצבה חודשית נוספת 31 • תוספת תלויים 31 • קצבת שיקום מקצועי
	31 • קצבת עידוד השתלבות בשוק העבודה 32
33	8. הערכה
	• הערכת תוכניות 33 • מטרות סמויות 33 • מטרות הצהרתיות 33 • מטרות פעילות 33
	• מטרות הישגים 33 • מדדי הצלחה 33 • מדדי ביצוע 33 • הערכת יישום 34 • הערכת
	תוצאות 34 • הערכה מעצבת 34 • עלות-תועלת 34 • מדדי קידום 34 • שיטות מחקר 34
35	רשימת מונחים

מבוא

השיקום התעסוקתי בישראל הוא באחריות כמה משרדי ממשלה, מעורבים בו אלפי עובדים, הבאים מדיסציפלינות שונות, מאמינים בגישות שונות, ומדברים בשפות שונות. מילון המונחים מקיף את כל ההיבטים החשובים של התחום, כולל כ-120 הגדרות של המושגים והשמות העיקריים, ומניח את המסד לגיבוש שפה אחת, המשותפת לכל העוסקים במלאכה, ומובנת לציבור הרחב.

ד"ר חיים צינס

מחקרי מיפוי ידע, ירושלים, דצמבר 2013

1. הגדרה

• **שיקום תעסוקתי-מקצועי.** שיקום תעסוקתי-מקצועי (occupational rehabilitation) הוא פעילות ממוסדת, הכוללת תוכניות ומסגרות תעסוקתיות, המיועדות לסייע לאנשים עם מוגבלויות להשתלב במעגל העבודה, לשפר את איכות חייהם והדימוי העצמי שלהם, ולספק להם תעסוקה שבצידה הכנסה. הטיפול באדם עם מוגבלות הוא פרטני בהתאם למצבו התפקודי וצרכיו המיוחדים.

שיקום תעסוקתי-מקצועי בישראל ב-2013. שירותי השיקום התעסוקתי-מקצועי בישראל מיועדים לאנשים עם מוגבלויות בגילאי 16-65. תנאי הזכאות מוסדרים בחוק. שירותי השיקום הם באחריות משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הכלכלה, משרד הבריאות, משרד הביטחון והמוסד לביטוח לאומי. מערך שירותי השיקום התעסוקתי-מקצועי נמצא בפריסה ארצית והוא כולל מרכזים לאבחון ושיקום מקצועי, מפעלים מוגנים ומפעלי שיקום¹.

²
השירותים כוללים :

- (1) **אבחון תעסוקתי** קצר/ארוך מועד, הערכה והכוון, מתן חוות דעת בוועדות.
- (2) **סדנאות להקניית מיומנויות תעסוקתיות**, הרגלי עבודה והכנה לעולם העבודה.
- (3) **אימון ארוך-טווח** לחולים במחלות נפש ולבוגרים עם שיתוק מוחין או מחלות פיזיות קשות.
- (4) **הכשרה מקצועית**, קורסים מקצועיים והשלמת השכלה.
- (5) **השמה ואיתור מקומות עבודה** בשוק הפתוח או בתעסוקה מוגנת.
- (6) **תעסוקה מוגנת ונתמכת** לאנשים שנכותם מונעת מהם להשתלב בעבודה רגילה.

¹ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/PhysicalDisabilities/EmploymentRehabilitation/Pages/TM_05_03_03.aspx, כניסה : 1.12.2013.

² שם, כניסה : 1.12.2013.

2. תיאוריות וגישות

2.1 מדיניות חברתית בנושא תעסוקת אנשים עם מוגבלות

יש שלוש גישות עקרוניות לתעסוקת אנשים עם מוגבלות: גישת הצרכים, גישת הפיצוי וגישת הביטוח הסוציאלי³. השירותים המוצעים היום בישראל עשויים לשקף גישה אחת או יותר. החלת גישות שונות על אוכלוסיות שונות וסוגי נכויות שונים מניבה אי-שוויון בשירותים ובסיוע. אי-השוויון מוסבר לעיתים על בסיס אידיאולוגי (כגון העדפה של נכי כוחות הביטחון על בסיס תרומתם לביטחון המדינה). תיקון אי-השוויון מצריך לבדוק את הסיבות להיווצרותו והצידוק האידיאולוגי שביסודו.

• **גישת הצרכים** היא עמדה עקרונית לקביעת זכאות של אנשים עם מוגבלות לקבלת סיוע; לפיה הסיוע נועד לאפשר לאדם עם מוגבלות לספק את צרכיו הייחודיים. ולכן, סוג הסיוע והיקפו תלוי בצרכי האדם. הגישה מיושמת, לדוגמא, לגבי אנשים עם מוגבלות מלידה או כתוצאה ממחלות.

• **גישת הפיצוי** היא עמדה עקרונית לקביעת זכאות של אנשים עם מוגבלות לקבלת סיוע; לפיה הסיוע נועד לפצות את האדם על הנזק שנגרם לו. ולכן, סוג הסיוע והיקפו תלוי בחומרת הנזק. הגישה מיושמת, לדוגמא, לגבי נכי מערכת הביטחון.

• **גישת הביטוח הסוציאלי** היא עמדה עקרונית לקביעת זכאות של אנשים עם מוגבלות לקבלת סיוע; לפיה הסיוע ניתן לאדם עם מוגבלות מתוקף היותו חבר שווה זכויות בחברה. הזכאות לקבלת סיוע מעוגנת בעיקרון השוויון ובעיקרון הערבות ההדדית, והיא תלויה בעמידה של הזכאים לסיוע בקריטריונים שוויוניים, כגון תשלום דמי ביטוח לאומי. סוג הסיוע והיקפו תלוי בעמידה של האדם בקריטריונים וכללים שנקבעו מראש; ולא בצרכיו ובחומרת הנזק שנגרם לו. הגישה מיושמת, לדוגמא, לגבי נפגעי תאונות עבודה.

³ ההבחנה מבוססת על רימרמן, א. (2005), שיקום וזכויות נכים בישראל - מגמות וכיוונים עתידיים, http://www.homesh.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=66:2010-11-21-19-47-56&catid=12:-7&Itemid=26, כניסה: 1.12.2013.

2.2 מדיניות טיפול

שיקום תעסוקתי מציב דילמות טיפוליות: פיצוי או עידוד, ועידוד עובדים או עידוד מעסיקים.

• **פיצוי או עידוד.** דילמה בין שתי גישות לטיפול באנשים עם מוגבלות. לפי גישת הפיצוי, הטיפול צריך להתמקד במתן פיצוי הולם על אי-כושר השתכרות/תפקוד. לפי גישת העידוד, הטיפול צריך להתמקד בעידוד תעסוקה.

• **עידוד עובדים או עידוד מעסיקים.** דילמה בין שתי גישות לעידוד תעסוקה, אחת ישירה, והשנייה – עקיפה. עידוד עובדים מתמקד במתן סיוע ישיר לעובדים ומשתקמים. עידוד מעסיקים מתמקד במתן הסיוע למעסיקים.

2.3 הון אנושי

גולת הכותרת של שיקום תעסוקתי היא שילוב האדם עם מוגבלות בעולם העבודה. הכרת מושגי יסוד⁴ העוסקים באדם העובד (הון אנושי) תורמת להצלחת התהליך.

• **הון אנושי (human capital)** הוא מכלול הידע, הכישורים, היכולות והתכונות המאפשרים לאדם להשיג רווחה אישית, חברתית וכלכלית. הגדרה זו כוללת תכונות טבעיות (גיל, מגדר ומצב בריאות) ויכולות נלמדות (חינוך והכשרה)⁵.

• **תקן מקצועי (skill standard)** הוא מפרט של ידע, מיומנויות ויכולות הדרושים לעובד כדי להצליח בתפקיד תעסוקתי. התקן נועד לשפר את המיומנויות של כח העבודה, להעלות את רמת החיים ולהעלות את התחרותיות של הכלכלה הלאומית. כדי להיות אפקטיבי, התקן צריך לייצג הסכמה רחבה של בעלי המקצוע המובילים בכל תחום⁶.

• **מסוגלות תעסוקתית (employability)** היא מגוון היכולות והכישורים המאפשרים לאדם להשתלב ולהצליח בעולם התעסוקה המודרני; כלומר, זו היכולת להשיג עבודה מתגמלת,

⁴ מקור המושגים בפרק 2.3 הוא ממילון המונחים לתכניות תעסוקה של פנט-פלג מ. (2012) באתר תבת. גרסה מקוונת: <http://www.tevet4u.org.il/glossary.html>, כניסה: 1.12.2013. רוב ההגדרות עברו עריכה ושינויים.

⁵ פנט-פלג, מ. (2012). מילון מונחים לתכניות תעסוקה, אתר תבת: <http://www.tevet4u.org.il/glossary.html>. כניסה: 1.12.2013.

⁶ שם.

לשמור עליה לאורך זמן, ובמידת הצורך, להחליף אותה באחרת. מסוגלות תעסוקתית כוללת שני מרכיבים מרכזיים: כישורים 'רכים' וכישורים מקצועיים-טכניים⁷.

מסוגלות תעסוקתית תלויה במכלול תנאים כלכליים, חברתיים, תרבותיים ואידיאולוגיים הקובעים את יכולתו של האדם להשיג עבודה מתגמלת ולשמור עליה לאורך זמן. היא תוצר של תהליכים חברתיים, שעליהם אין לאדם הבודד שליטה. בהקשר של שיקום תעסוקתי אנחנו מתעלמים מההקשר החברתי הרחב ומתמקדים באדם הבודד החי בעולם תחרותי ושוחק ונדרש לרכוש ידע ומיומנות, לפתח תכונות אישיות, ולאמץ עמדות ערכיות שיאפשרו לו להצליח בעולם העבודה.

העצמת המסוגלות תעסוקתית של האדם עם מוגבלות היא יעד מרכזי של תוכניות לשיקום תעסוקתי, המיועדות לאנשים בעלי פוטנציאל לעבוד בשוק החופשי. הדיון בין המומחים מתמקד במשמעות המושג ובדרכים למקסם את המסוגלות התעסוקתית של המשתקמים.

• **העצמה (empowerment)** מוגדרת כפיתוח הערכה עצמית חיובית והכרה בערך העצמי ובערך הזולת, כתוצאה מכך שהאדם רוכש את היכולת לקבוע עמדה ברורה לגבי עצמו וחיוו וליטול אחריות למעשיו ולהשקפותיו.

• **כישורים רכים (soft skills)** הם מכלול של תכונות אישיות, כישורים חברתיים, כושר ביטוי, הרגלים אישיים, ידידותיות ואופטימיות, ידע ומיומנות הנדרשים בכל תחומי שוק העבודה, העיסוקים והמקצועות, ורלוונטיות בכל שדרת התפקידים. פיתוח הכישורים הרכים של האדם עם מוגבלות היא יעד מרכזי של כל התוכניות לשיקום תעסוקתי. הדיון בין המומחים מתמקד בהגדרתם ובדרכים להקנות אותם למשתקמים.

• **כישורים טכניים (technical skills)** הם מכלול של כישורים מדידים המכשירים את העובד לבצע את מטלות התפקיד הספציפי שהוא נדרש לבצע. הם כוללים: השכלה פורמאלית ולא-פורמאלית, ניסיון בעבודה וידע רלבנטי ייחודי תלויי מקום עבודה, משלח יד וענף כלכלי.

⁷ ההגדרה מבוססת על מילון מונחים לתוכניות תעסוקה (שם), ועל "מסוגלות תעסוקתית ככלי להצליח בעבודה", באתר מפתח, תבת: <http://mafteach.org.il/ShowItem.aspx?ItemID=0c922066-35b8-41bb-a546-963d5bd0eaaf&lang=HEB> כניסה: 1.12.2013. על מסוגלות תעסוקתית ראה גם במחקרם של תמיר, ונוימן, ז. (2007). מסוגלות תעסוקתית ועידוד לתעסוקה: השלכות למציאות הישראלית. <http://swold.huji.ac.il/upload/employability.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

• **למידה לאורך החיים** (life-long learning) היא רכישה מתמשכת של ידע או מיומנויות במסגרות ממוסדות או באופן עצמאי. אנחנו חיים בעידן של התחדשות בלתי פוסקת, פריצות דרך מדעיות וטכנולוגיות מציבות לאדם אתגר להתעדכן, להתמקצע ולהתחדש כדי להיות רלבנטי בזירה התעסוקתית התחרותית והתובענית.

• **הון חברתי** (social capital / networking) מערכת הקשרים שיש לאדם או לקבוצה והיכולת להפעילם באופן שיקדם את מטרות האדם או הקבוצה. למערכת קשרים עשויה להיות השפעה ניכרת על התקדמות בקריירה בתנאי שהאדם מסוגל להפעילה לטובתו. מבחינים בין הון חברתי של הפרט לבין הון חברתי של ארגון, קהילה או קבוצה.

• **רשת חברתית** (social network) היא מערכת של קשרים אישיים או מקצועיים בין אנשים. רשתות אופקיות הן קשרים בין אנשים בעלי מעמד דומה. רשתות אנכיות הן קשרים בין אנשים במעמד שונה בקהילה או בארגון.

• **מוביליות חברתית** (social mobility) תנועה של אנשים בין דרגות במערכת היררכיה חברתית. מבחינים בין מוביליות במעלה הסולם החברתי למוביליות בכיוון מטה, בין מוביליות בין-דורית למוביליות תוך-דורית. לנושא התעסוקה חשובה במיוחד מוביליות המונעת ע"י קריירה. חברות ותרבויות נבדלות ביניהן במידת המוביליות שהן מאפשרות.

• **אופק תעסוקתי** (occupational horizon). למושג שתי משמעויות, אישית וקבוצתית. **אופק תעסוקתי אישי** הוא סיכויי השרידות (המשך תעסוקה ו/או שינוי תפקיד) ו/או הקידום שיש לאדם במקום העבודה או בשוק העבודה בכלל. **אופק תעסוקה קבוצתי** הוא סיכויי השרידות שיש למקצוע/תפקיד/תעסוקה ו/או הקידום במקום עבודה ספציפי או בשוק העבודה הכללי.

חשוב להדגיש שבניגוד לשימוש המקובל במושג המתמקד בקידום של העובד הרלבנטי במקום עבודה ספציפי, המושג "אופק תעסוקתי", כפי שהוא מוגדר כאן, מתייחס לקידום או להרעה של המצב התעסוקתי, למצב תעסוקתי אישי או קבוצתי, ולמקומות עבודה ספציפיים או לשוק העבודה הכללי.

ככלל, תוכניות ההכשרה צריכות להתמקד בהכשרה לתעסוקה בעלת אופק תעסוקתי גבוה בשוק העבודה הכללי, ותוכניות ההשמה צריכות להתמקד בהשמה במקומות עבודה בעלי אופק תעסוקתי גבוה. האופק התעסוקתי נקבע ע"י הנתונים האישיים של העובד, וגם ע"י תנאים בלתי תלויים בעובד.

3. חוקים ותקנות

הטיפול בתעסוקת אנשים עם מוגבלות מוסדר בחוקים ותקנות ובנהלים של משרדי הממשלה. להלן הוראות החוק העיקריות:

• **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**⁸. (להלן "חוק השוויון"). חוק השוויון הוא החוק הכללי והחשוב ביותר בישראל העוסק בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. החוק מגדיר את זכותם של אנשים עם מוגבלות לשוויון; אוסר הפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה (בקבלה לעבודה, תנאי עבודה, קידום, הכשרות והשתלמויות, פיטורים, תשלומי פרישה, וקביעת תנאים מגבילים שלא ממין העניין); מחייב מעסיקים לבצע התאמות לעובדים עם מוגבלות; מחייב את שר התעשייה, המסחר והתעסוקה (היום, שר הכלכלה) לקדם תעסוקה של אנשים עם מוגבלות, ועוד⁹. החוק התקבל ב-1998, ומאז תוקן 11 פעמים¹⁰. בכפוף לחוק תוקנו תקנות.

להלן כמה מהתקנות לחוק השוויון:

• **תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חניה במקום העבודה), התשס"ב-2001**¹¹. התקנות מסדירות את החניה במקומות העבודה. הן מחייבות מעבידים להקצות מקומות חניה לכל עובד עם מוגבלות ללא קשר למעמדו או לתפקידו ולנקוט באמצעים סבירים על מנת להבטיח את השימוש הבלבדי במקומות חנייה אלה לעובדים עם מוגבלות.

• **תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003**¹². התקנות מסדירות את הנגישות בשירותי התחבורה הציבורית בישראל באוטובוסים, רכבות, מטוסים ואניות.

⁸ רשומות, ס"ח 1658, התשנ"ח-1998. גירסה מקוונת נמצאת באתר רשומות של משרד המשפטים:

<http://www.justice.gov.il/MOJHeb/NetzivutNEW/Mishpati/Hakika/NosahHokShivyon.htm>, כניסה: 5.12.2013.

⁹ קוד דבידוביץ', פ' (2011). השתלבות אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בישראל (מסמך עדכון). ירושלים:

הכנסת, מרכז המידע והמחקר, www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03020.pdf, כניסה: 1.12.2013.

¹⁰ תיקון מס' 11 הוא מ-22.11.2012.

¹¹ גירסה מקוונת באתר משרד הכלכלה: [http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/ACDDD6F7-3DB3-4CA1-](http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/ACDDD6F7-3DB3-4CA1-8CD9-0581A88072B0.htm)

[8CD9-0581A88072B0.htm](http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/ACDDD6F7-3DB3-4CA1-8CD9-0581A88072B0.htm), כניסה: 1.12.2013.

¹² גירסה מקוונת באתר משרד הכלכלה: [http://www.moit.gov.il/NR/exeres/ED249BB6-FB53-47BD-](http://www.moit.gov.il/NR/exeres/ED249BB6-FB53-47BD-88D0-216109E02E11.htm)

[88D0-216109E02E11.htm](http://www.moit.gov.il/NR/exeres/ED249BB6-FB53-47BD-88D0-216109E02E11.htm), כניסה: 1.12.2013.

• **תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006**¹³. התקנות מסדירות את השתתפות המדינה במימון התאמות סביבות העבודה לעובדים עם המוגבלות שהמעסיק נדרש לבצע. התקנות מבוססות על סעיף 8 בחוק השוויון.

• **חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007**¹⁴. החוק מסדיר את זכויותיהם ותנאי העסקתם של אנשים עם מוגבלות, שיכולת התעסוקה שלהם נמוכה מ-19% מיכולת העבודה הרגילה באותו תפקיד ובאותו מקום תעסוקה. לפי החוק, קביעת מעמד משתקם תיעשה באותו אופן שבו נקבעת יכולת העבודה של אדם עם מוגבלות, כפי שהוגדר בתקנות שכר המינימום. בין מעסיק ובין עובד שנקבע מעמדו כמשתקם לא מתקיימים יחסי עובד מעביד, והעובד זכאי לגמול תעסוקה הקבוע בחוק, בהתאם ליכולת העבודה שנקבעה לו ולזכויות נוספות הקבועות בחוק, כגון, ימי מחלה, ימי חופשה והחזר הוצאות נסיעה. בנוסף, החוק קובע כי המדינה תשתתף במימון ההתאמות שידרשו במקום העבודה בשל צרכיו של המשתקם.

• **תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי**¹⁵, **התשס"ח-2008**¹⁶. התיקון, המוכר בשם "חוק לרון", מיישם חלק מהמלצות העיקריות של הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה (ועדת לרון)¹⁷. התיקון בחוק משפר את התנאים של מי שיוצא לעבוד, ואינו פוגע בזכויות של מי שלא עובד. להלן עיקרי התיקון¹⁸: (1) היציאה לעבודה לא מבטלת דרגת אי-כושר יציבה. (2) הסכום הכולל המתקבל מעבודה ומקצבה, יהיה תמיד גבוה יותר מסכום הקצבה בלבד. לכן ככל שהרווח מעבודה גבוה יותר, ההכנסות הכוללות יגדלו. (3) היוצא לעבודה ימשיך לקבל את הטבות נלוות על-פי הכללים שנקבעו. (4) היוצא לעבודה נהנה מרשת בטחון ל-3 שנים: במשך שלוש שנים מיום הפסקת קצבת הנכות האדם יוכל לשוב ולקבל את קצבת הנכות בלי לעבור בדיקה מחדש. (5) על-פי החוק קיימת קצבה חדשה - "קצבת עידוד".

¹³ גירסה מקוונת באתר המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/3231241D-1274-48BF-8770-FF13AB2FF9BA.htm>, כניסה: 1.12.2013.

¹⁴ רשומות, ס"ח 2109, התשס"ז, עמ' 450; התשע"ב, עמ' 592. גירסה מקוונת: <http://www.moit.gov.il/NR/exeres/9F05388F-351D-4A0B-8E04-1CD8997D9B59.htm>, כניסה: 1.12.2013.

¹⁵ חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 להלן "חוק הביטוח הלאומי". גירסה מקוונת: http://www.btl.gov.il/Laws1/00_0001_000000.pdf, כניסה: 10.6.2013.

¹⁶ רשומות, ס"ח 2109, התשס"ח-2008, 671. גירסה מקוונת: <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/13266C8B-F05D-4702-9580-4D67CA19B593/11229/2169.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

¹⁷ דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, מדינת ישראל תשס"ה-2005. גירסה מקוונת: <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/6093D11F-9F10-4EDE-85D6-55759C92ABA9/0/Laronx2.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

¹⁸ אתר הביטוח הלאומי, www.btl.gov.il/benefits/disability/laron/Pages/default.aspx, כניסה: 1.12.2013.

קצבה זו תשולם במקום קצבת הנכות, למי שהכנסתו מעבודה עולה על הסכום שנקבע בחוק. בכך יישמר העיקרון, לפיו הסכום הכולל שמתקבל מעבודה ומקצבה יהיה תמיד גבוה יותר מקצבת נכות בלבד. (6) נקבעו 4 דרגות אי-כושר: 60%, 65%, 74% או 100%.

• תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב-2002¹⁹. התקנות נועדו לעודד העסקת אנשים עם מוגבלות במקומות עבודה, שאינם מפעלים מוגנים ושמשד האוצר משתתף בתקציבם. הן מאפשרות לעובד (או למי שמייצג אותו), לבקש, בתוך פרק זמן קצוב, ממשרד הכלכלה שיקבע לו שכר עבודה, הנמוך משכר המינימום הקבוע בחוק, על בסיס הערכת יכולת עבודתו בהשוואה לעובד ללא מוגבלות המבצע את אותו התפקיד. בדצמבר 2009 התקבל תיקון, שקבע 6 מדרגות שכר מינימום מתואם, לפי המודל הבא:

1. יכולת עבודה בשיעור 19%-30% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 30% משכר המינימום;
2. יכולת עבודה בשיעור 30%-40% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 40% משכר המינימום;
3. יכולת עבודה בשיעור 40%-50% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 50% משכר המינימום;
4. יכולת עבודה בשיעור 50%-60% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 60% משכר המינימום;
5. יכולת עבודה בשיעור 60%-70% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 70% משכר המינימום;
6. יכולת עבודה בשיעור 70%-80% - מיכולת העבודה הרגילה מקנה 80% משכר המינימום.

• חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000²⁰. החוק מסדיר את שיקומם ושילובם בקהילה של נכי הנפש בתחומי רווחה, בריאות, תעסוקה ועוד. בנושא התעסוקה החוק מסדיר סיוע בהפניה ובמימון של שירותי אבחון, מרכזי שיקום מקצועי, הכשרה והשמה ושילוב בעבודה. לפי החוק, הזכאות לשיקום ניתנת לאנשים בוגרים (מעל גיל 18) שנקבעה להם נכות נפשית בשיעור העולה על 40%.

• נוהל מס' 81.103 מפעל מוגן שיקומי – סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות²¹. נוהל של משרד הבריאות המגדיר את מאפייני התעסוקה השיקומית, זכאות לתגמולים ואופן סיום ההתקשרות עם העובד. הנוהל מתייחס לבעלי נכות נפשית, אך מיושם גם לאנשים עם מוגבלויות אחרות.

¹⁹ תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת) (תיקון), התש"ע-2009, ק"ת 6844, 29.12.2009, עמ' 3-362. גירסה מקוונת של התיקונים:

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/5D398828-B51D-4BF3-9FB6-CC52BCCBF396/17960/6844.pdf>
כניסה: 1.12.2013.

²⁰ רשומות, ס"ח התש"ס-2000 מס' 1746, עמ' . גירסה מקוונת באתר הכנסת:
<http://www.knesset.gov.il/laws/heb/fileD.asp?Type=1&SubNum=8&LawNum=1746>, כניסה:
1.12.2013.

²¹ גירסה מקוונת: <http://www.health.gov.il/hozer/mtl81-003.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

• נוהל מס' 81.105 מועדון תעסוקתי – סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות²². נוהל של משרד הבריאות המגדיר את פעילויות המועדון וזכאות לתגמולים במקום בו קיימת עבודה יצרנית. מועדון תעסוקתי מיועד לאנשים עם נכות נפשית שאינם יכולים לעבוד בשוק החופשי. הנוהל מתייחס לבעלי נכות נפשית, אך מיושם גם לאנשים עם מוגבלויות אחרות.

• תע"ס²³ 5.12 (עדכון 1998) שירותי אבחון ושיקום - מרכזי שיקום²⁴. הוראה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים. ההוראה נועדה להסדיר את מתן שירותי אבחון ושיקום תעסוקתיים עבור אנשים עם מוגבלויות, הניתנים באמצעות האגף לשירותי רווחה ושיקום. השירותים כוללים: אבחון כישורים ומיומנויות, פיתוח והקניית הרגלי עבודה ומיומנויות תעסוקתיות, השלמת השכלה, הכשרה מקצועית, סיוע בהשגת מקום עבודה בשוק הפתוח או במסגרת אחרת.

• תע"ס 5.18 (עדכון 1997) - שירותי תעסוקה מוגנת²⁵. הוראה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים. ההוראה נועדה להסדיר את מתן שירותי תעסוקה מוגנת עבור אנשים עם מוגבלויות, והיא משלימה את תיאור שירותי השיקום התעסוקתי (הוראה תע"ס 5.12) הניתנים באמצעות האגף לשירותי רווחה ושיקום.

²² גירסה מקוונת: <http://www.health.gov.il/hozer/mtl81-005.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

²³ תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס). תוקפן החוקי של ההוראות המופיעות בתע"ס הוא מכוח התקנות לחוק שירותי הסעד, תקנות ארגון לשכת הסעד (תפקידי המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד - 1963, סעיף 4 (א) (1) "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים והגשת סעד על פי דין ובהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הרווחה", וכן מכוח תקנות שירות הסעד, טיפול בנזקקים התשמ"ו 1986, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/Regulations/SocialRegulations/Pages/Tas_perek_5.aspx, כניסה: 1.12.2013.

²⁴ גישה לגירסה המקוונת להוראה 5.12 באתר משרד הרווחה (תקנון עבודה סוציאלית): http://www.molsa.gov.il/COMMUNITYINFO/REGULATIONS/SOCIALREGULATIONS/Pages/Tas_perek_5.aspx, כניסה: 1.12.2013.

²⁵ גישה לגירסה המקוונת להוראה 5.18 באתר משרד הרווחה (תקנון עבודה סוציאלית): http://www.molsa.gov.il/COMMUNITYINFO/REGULATIONS/SOCIALREGULATIONS/Pages/Tas_perek_5.aspx, כניסה: 1.12.2013.

4. אוכלוסיות יעד

4.1 מושגים כלליים

• **אנשים עם מוגבלות.** אנשים עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים. זו הגדרה כללית החלה על כל סוגי הנכויות ואוכלוסיות הנכים, והיא מבוססת על סעיף 5 לחוק השוויון²⁶.

• **נכות** היא מגבלה בתפקוד גופני או נפשי הנובעת ממום מולד או מפגיעה פיזית או נפשית, עקב מחלה, תאונה, זדון וכו'.

• **נכה**, בהגדרה, הוא מי שסובל מנכות. "נכה" ו"אדם עם מוגבלות" הם מושגים זהים. למונח יש פן רפואי ופן משפטי. לענייננו, אנחנו מתמקדים בהגדרה המשפטית המבוססת על חוק הביטוח הלאומי, ונועד לצורך קביעת זכאות. לפי חוק הביטוח הלאומי²⁷, נכה הוא מי שכתוצאה מליקוי (1) אין לו כושר להשתכר מעבודה או ממשלח יד, או (2) שכושרו להשתכר צומצם עקב הליקוי ביותר מ-50%, או (3) שהוא בעל ליקוי חמור ויש לו זכאות ממושכת והכנסתו בפועל מעבודה או ממשלח יד אינה עולה על 60% מהשכר הממוצע במשק, או (4) הוא אינו בעל ליקוי חמור ואין לו זכאות ממושכת והכנסתו בפועל מעבודה או ממשלח יד אינה עולה על 45% מהשכר הממוצע במשק.

• **אדם עם לקות חמורה (או בעל ליקוי חמור)**, לפי חוק הביטוח הלאומי²⁸ ולצורך תשלום קצבה, הוא "מי שנקבעה לו, לפי הוראות סעיף 208²⁹, נכות רפואית בשיעור של 70% לפחות, או בשיעור של 40% לפחות בהתאם למבחנים המנויים בפרטים 33 או 91 שברשימת הליקויים כמשמעותה בתקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (קביעת אחוזי נכות רפואית, מינוי ועדות לעררים והוראות שונות), התשמ"ד-1984³⁰".

²⁶ סעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.
²⁷ סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי. גירסה מקוונת: http://www.btl.gov.il/Laws1/00_0001_000000.pdf, כניסה 1.12.2013.

²⁸ לפי סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי.

²⁹ גירסה מקוונת: http://www.btl.gov.il/Laws1/00_0001_000000.pdf, כניסה: 1.12.2013.

³⁰ ק"ת 4622, התשמ"ד, עמ' 1377. גירסה מקוונת: http://www.btl.gov.il/Laws1/02_0001_180900.pdf, כניסה: 1.12.2013.

• אדם עם זכאות ממושכת (או זכאי במשך תקופה ממושכת), לפי חוק הביטוח הלאומי³¹ ולצורך תשלום קצבה, הוא מי שהיה זכאי לקצבה במשך 5 שנים (60 חודשים לפחות במהלך 7 השנים שקדמו לתאריך 1.8.09 (מועד תחילתו של חוק הביטוח הלאומי, תיקון מס' 109).

• **אחוזי נכות רפואית**³². המונח "אחוזי הנכות הרפואית" משמש לצורך קביעת זכאות וגובה הקצבות. אחוזי הנכות הרפואית משמשים לצורך קביעת דרגת אי-כושר השתכרות, אשר קובעת את הזכאות וגובה הקצבה. יש הבדל בין אחוזי נכות הנקבעים לנכים כלליים הנמוכים לעומת אחוזי נכות הנקבעים לנפגעי עבודה ונפגעי מערכת הביטחון בגין אותה לקות. בפועל, לקות זהה מקנה אחוזי נכות שונים; ובהתאם – לדרגת כושר השתכרות שונה. אחוזי הנכות הדרושים לקבלת אי-כושר השתכרות הם 60% לפחות (אם יש יותר מליקוי משמעותי אחד) או 40% לפחות (אם יש ליקוי משמעותי אחד). ליקוי משמעותי הוא ליקוי המזכה בנחות רפואית בשיעור של 25% לפחות.

• **דרגת אי-כושר להשתכר / השתכרות** (או, בהתאמה, **דרגת כושר להשתכר / השתכרות**)³³ הוא מונח משפטי המשמש לצורך קביעת זכאות לקצבת נכות וגובה הקצבה. נקבעו 4 דרגות אי-כושר המזכות בגמלה: 60%, 65%, 74% ו-100%. כל מי שנקבעה לו דרגת אי-כושר השתכרות של יותר מ-74% זכאי לקצבת נכות מלאה. דרגת כושר השתכרות נקבעת בהתאם לאחוז הנכות הרפואית ע"י פקיד תביעות של המוסד לביטוח לאומי.

• **יכולת עבודה**. מיון אנשים עם מוגבלות לפי יכולת עבודה נעשה לצורך קביעת שכר עבודה מתואם, והוא מחלק את אוכלוסיית הנכים ל-9 קבוצות³⁴:

יכולת עבודה	שיעור השכר משכר המינימום
בין 1% ועד 10%	10%
בין 10.01% ועד 19%	19%
בין 19.01% ועד 30%	30%
בין 30.01% ועד 40%	40%
בין 40.01% ועד 50%	50%
בין 50.01% ועד 60%	60%
בין 60.01% ועד 70%	70%
בין 70.01% ועד 80%	80%
יכולת עבודה שעולה על 80%	שכר מינימום מלא

³¹ לפי סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי.

³² לפי סעיף 208 לחוק הביטוח הלאומי.

³³ לפי סעיף 209 ו-210-214 לחוק הביטוח הלאומי.

³⁴ הטבלה מאתר המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה של משרד הכלכלה,

<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/86CE789D-1B45-4758-8F96-FADF7A13ADC1.htm>

כניסה: 1.12.2013.

4.2 נכויות

מיון אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות אינו אחיד. אפשר למיין אנשים עם מוגבלות לפי סוגי נכויות (נכות כללית, נכות נפשית וכו'), לפי נסיבות ההיפגעות (נכים מתאונות עבודה, נפגעים מפעולות איבה, נכי מערכת הביטחון), לפי חומרת הפגיעה (אחוזי נכות רפואית) ולפי יכולת עבודה (דרגת אי-כושר השתכרות). פרק זה מתמקד בסוגי נכויות ובנסיבות ההיפגעות, היוצרים קבוצות מובחנות.

מיון לפי סוגי נכויות כולל, בד"כ, את הסוגים הבאים: נכות כללית (מחלות תורשתיות, לקויות פיזיות, לקויות חושיות, עיוורים, חרשים, לקויות שכליות ועוד), נכות נפשית, פיגור שכלי, ואוטיזם. חלוקה זו היא פונקציונאלית לצרכים משפטיים (קביעת זכאות לקצבאות והטבות שונות) ולצרכים שיקומיים. החלוקה איננה מבוססת על הבחנות רפואיות. היא לא מעודכנת ולא-שיטתית (כלומר, יש כפילויות וחפיפות חלקיות בין המונחים)³⁵.

• **נכות כללית (או נכים כלליים).** המונח "נכות כללית" הוא מונח כוללני החל, באופן מעשי, על כל סוגי הפגיעות, המחלות והלקויות. הוא נועד לצרכים משפטיים (קביעת זכאות לקצבאות ולהטבות שונות), והוא חל על קבוצות יעד שונות, שאין ביניהן מכנה משותף רפואי מוגדר. בד"כ, המושג מתייחס ללקות/מחלה על רקע: (1) פנימי; (2) אורוגניטלי; (3) נירולוגי; (4) נפשי; (5) לוקומוטורי; (6) ראייה; (7) אף, אוזן, גרון ושמיה; (8) לסתות ושיניים; (9) מחלות עור; (10) פיגור שכלי³⁶.

להלן הגדרה של המוסד לביטוח לאומי לקביעת זכאות לשיקום מקצועי: נכה כללי הוא "תושב ישראל שאירע לו ליקוי גופני, שכלי או נפשי, אם מתקיימים בו התנאים האלה: (א) נקבעו לו אחוזי נכות רפואית בגובה 20% לפחות על פי מבחני נכות; (ב) אין הוא יכול עוד לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, עקב הליקוי; (ג) כתוצאה מהליקוי הוא זקוק ומתאים להכשרה מקצועית ולשירותי שיקום נוספים שיאפשרו לו לחזור לעבודתו הקודמת או לעבודה מתאימה אחרת."³⁷

³⁵ באתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים מפורטות אוכלוסיות היעד העיקריות: אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית, אוטיזם, נכויות פיזיות, מגבלות חושיות (עיוורים ולקויי ראייה, חרשים וכבדי שמיעה). גירסה

מקוונת: <http://www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/Pages/Disabilities.aspx>, כניסה: 1.12.2013. סיווגים והגדרות מופיעים גם בהוראות של פרק 5 (טיפול בנכים) של תקנון עבודה סוציאלית, ראה לדוגמה 5.12.

³⁶ הרשימה מבוססת על תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה) תשס"ז-1956, גירסה מקוונת:

<http://www.btl.gov.il/Laws/Documents/SeferMivhanim.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

³⁷ לפי סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מסי 243); גירסה מקוונת:

<http://www.btl.gov.il/Publications/survey/Pages/seker243.aspx>, כניסה: 1.12.2013.

• **עיוורים ולקויי ראייה.** לפי הגדרת העיוורון בישראל ובמערב אירופה, עיוור הוא מי שעומד באחד משלושת התנאים הבאים: (1) העדר ראייה מוחלט; (2) חדות ראייה מרבית של 3/60 בעין הטובה ביותר, גם בעזרת משקפיים (כלומר: מי שאינו מסוגל למנות אצבעות ממרחק של 3 מטר גם בעזרת המשקפיים הטובים ביותר); (3) צמצום שדה הראייה כך ששדה הראייה המרבי אינו עולה על 20° בעין הטובה ביותר³⁸.

• **חרשים ולקויי שמיעה.** חרשות היא מום המתבטא באובדן חלקי או מלא של יכולת השמיעה. היא עלולה להופיע בלידה, בשלבי התפתחות מאוחרים יותר, או כתוצאה ממחלה, פציעה או תאונה. חירשות נחשבת לנכות היות שהיא פוגעת ביכולת לתקשר, מקשה על האדם להשתלב בחברה וחושפת אותו לסיכונים³⁹.

• **פיגור שכלי (או מוגבלות שכלית התפתחותית).** אין הסכמה בין המומחים על הגדרה אחידה של פיגור שכלי, וההגדרה מתעדכנת מעת לעת. הגדרת העבודה מבוססת על ההגדרה הבאה: "אדם שמחמת חוסר התפתחות או התפתחות לקויה של כשרו השכלי מוגבלת יכולתו להתנהגות מסתגלת והוא נזקק לטיפול"⁴⁰.

• **אוטיזם** הוא תסמונת השייכת לקבוצה של לקויות התפתחותיות, הפרעות התפתחותיות נרחבות (Pervasive Development Disorders (PDD)) המתבטאת כהפרעה בתקשורת המילולית והבלתי מילולית, מיומנויות חברתיות ובעיות התנהגות. הגורמים להפרעה הם שילוב של תורשה, זיהומים בזמן ההיריון, פעילות מוח חריגה ובעיות במערכת החיסונית⁴¹.

³⁸ אתר האינטרנט של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, גירסה מקוונת:

<http://www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/Blindness/Pages/BlindnessHomePage.aspx>, כניסה: 1.12.2013.

³⁹ אתר האינטרנט של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, גירסה מקוונת:

<http://www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/DeafRehabilitation/Pages/DeafHomePage.aspx>, כניסה: 1.12.2013.

⁴⁰ חוק הסעד (טיפול במפגר) תשכ"ט-1969; ס"ח התשכ"ט, עמ' 132; גירסה עדכנית מקוונת: באתר אביליקו: <http://www.abiliko.co.il/index2.php?id=2069&lang=HEB>, כניסה: 1.12.2013.

⁴¹ אתר האינטרנט של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, גירסה מקוונת: http://www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/Autism/Pages/Otizm_1.aspx, כניסה: 1.12.2013.

• **נכות נפשית.** חוק שיקום נכי נפש בקהילה מציע הגדרה מעגלית: נכה נפש הוא "תושב ישראל הסובל מהפרעה נפשית". הזכאות לשיקום ניתנת לאנשים בוגרים (מעל גיל 18) שנקבעה להם נכות נפשית בשיעור העולה על 40%⁴².

• **נכים מתאונות עבודה** הם מי שנפגעו בעבודה או בדרכם לעבודה וממנה, בנסיבות שהחוק מגדיר, וסובלים מחלות מקצוע כהגדרתן בחוק הביטוח הלאומי⁴³. להלן הגדרה של המוסד לביטוח לאומי לקביעת זכאות לשיקום מקצועי: נפגע עבודה הוא "מי שנפגע בעבודה ונקבעו לו 10% נכות רפואית לפחות, ועקב הפגיעה הוא אינו יכול לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, והוא זקוק להכשרה מקצועית מיוחדת כדי שיהיה מסוגל לחזור לעבודה. עם זאת, המוסד רשאי לאשר שיקום מקצועי לנפגע עבודה שדרגת נכותו נמוכה מ-10% אם המשך עבודתו במקום הקודם עלול לסכן באופן חריג את בריאותו או את בטיחותו (להלן מחלת מקצוע)".⁴⁴

• **נפגעים מפעולות איבה** הם מי שנפגעו במעשי איבה כהגדרתם בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה⁴⁵. להלן הגדרה של המוסד לביטוח לאומי לקביעת זכאות לשיקום מקצועי: נפגע איבה הוא "מי שנפגע בפעולת איבה ובתנאי שנקבעו לו לפחות 20% נכות רפואית, ועקב הפגיעה הוא אינו מסוגל לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, או שהוא זקוק להכשרה מקצועית מיוחדת כדי שיוכל לחזור לעבודתו הקודמת".⁴⁶

• **נכי מערכת הביטחון** הם אנשי מערכת הביטחון, חיילים בשירות סדיר, קבע ומילואים, אנשי השירותים החשאיים, המשטרה, שירות בתי הסוהר ועוד, שנפגעו בעת שירותם ו/או בנסיבות שהוגדרו בחוק הנכים⁴⁷.

⁴² לפי חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000. גירסה עדכנית: ס"ח תשס"ח מס', 2171, ע' 729 גירסה מקוונת באתר משרד המשפטים: <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/3D78831D-C048-4104-A572-55129DE1383F/11733/HokShikumNcheiNefesh.doc>, כניסה: 1.12.2013.

⁴³ לפי פרק ה' לחוק הביטוח הלאומי.

⁴⁴ לפי סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מס' 243).

⁴⁵ חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970. גירסה מקוונת:

http://www.btl.gov.il/Laws1/00_0007_000000.pdf, כניסה: 1.12.2013.

⁴⁶ לפי סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מס' 243).

⁴⁷ חוק הנכים (תגמולים ושיקום) [נוסח משולב] התשי"ט-1959. גירסה מקוונת:

http://www.btl.gov.il/Laws1/00_0045_000000.pdf, כניסה: 1.12.2013.

5. מוסדות, ארגונים ועובדי שיקום

5.1 משרדי ממשלה והמוסד לביטוח לאומי

השיקום התעסוקתי בישראל הוא באחריות המוסד לביטוח לאומי, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, משרד הביטחון, משרד הכלכלה, שירות התעסוקה ומשרד המשפטים. אגף גמלאות נכות של ביטוח לאומי אחראי לאבחון הרפואי ולקביעת דרגת אי-כושר השתכרות. זהו אבחון מקדמי הקובע את הזכאות לשיקום רפואי, הגמלאות והזכויות הנלוות והמסגרת השיקומית. באנשים עם מוגבלות שיכולים להשתלב בתעסוקה בשוק החופשי מטפלים אגף השיקום של הביטוח הלאומי, משרד הכלכלה ושירות התעסוקה, וכן משרדי הרווחה, הבריאות והביטחון. משרד הרווחה ומשרד הבריאות מטפלים בכל סוגי הנכים, למעט נכי מערכת הביטחון, המטופלים ע"י משרד הביטחון. משרד הבריאות מתמקד בנכות נפשית. משרד הרווחה מתמקד בשאר הנכויות (נכויות פיזיות, פיגור שכלי, אוטיזם, לקויות חושיות ועוד). משרד המשפטים עוסק בהיבטים המשפטיים של זכויות אנשים עם מוגבלות.

• **אגף השיקום**, המוסד לביטוח לאומי. האגף מפתח, מפעיל ומספק שירותי שיקום מקצועי, הכוללים הכשרה מקצועית והשמה בעבודה, לזכאים שנפלטו משוק העבודה או שהם נעדרו ניסיון תעסוקה, במטרה לשלבם בעבודה המתאימה לכישוריהם המקצועיים וליכולתם התפקודית. לצד שיקום מקצועי, עוסקים פקידי השיקום במתן חוות דעת מקצועיות לאגפי הגמלאות בנושאים שונים, מסייעים לאוכלוסיות שונות במיצועי הטבות כספיות ומטפלים בשעת משבר בנכים ואלמנות, מתוקף היותם עובדים סוציאליים⁴⁸.

• **אגף גמלאות נכות**, המוסד לביטוח לאומי. האגף אחראי לקביעת אחוזי נכות רפואית ודרגת אי כושר השתכרות.

• **אגף לשירותי רווחה ושיקום**, משרד הרווחה והשירותים החברתיים. האגף אחראי להפעלת מסגרות שיקום לסובלים מנכויות חושיות וגופניות בגיל הרך, ילדים (איתור וטיפול), נוער ובוגרים (תעסוקה) בכל מגוון תחומי חיים. האגף פועל בשיתוף עם שירותים ממלכתיים, ציבוריים והתנדבותיים, ועם עמותות וגופים פרטיים⁴⁹.

⁴⁸ סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מס' 243); גירסה מקוונת:

<http://www.btl.gov.il/Publications/survey/Pages/seker243.aspx>, כניסה: 1.12.2013.

⁴⁹ אתר אינטרנט: <http://www.molsa.gov.il/Units/Wings/Recovery/Pages/AgafShikum.aspx>, כניסה: 1.12.2013.

• **האגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית**, משרד הרווחה והשירותים החברתיים. האגף מתמחה באיתור, אבחון וטיפול באנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית (פיגור שכלי) ומשפחותיהם בהתאם להכרה במצבם ע"י ועדת האבחון על פי חוק הסעד⁵⁰.

• **השירות לטיפול באוכלוסייה עם אוטיזם ו-P.D.D**, משרד הרווחה והשירותים החברתיים. השירות פועל במסגרת האגף לנוער צעירים ושירותי תקון. הוא נותן מענה לסידורים חוץ ביתיים וקהילתיים לקהל היעד ולבני משפחתם⁵¹.

• **האגף לבריאות הנפש**, משרד הבריאות. האגף עוסק בהיבטים המקצועיים, הרפואיים, הקהילתיים הטיפולים והשיקומיים של שירותי בריאות הנפש בישראל⁵².

• **אגף השיקום**, משרד הביטחון. האגף אחראי על הטיפול בנכי מערכת הביטחון⁵³.

• **המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה**, משרד הכלכלה. המטה פועל לשילוב מלא של אנשים עם מוגבלות בעבודה, הן כשכירים והן כעצמאים. המטה מסייע לעובדים ולמעסיקים⁵⁴.

• **נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות** היא יחידה במשרד המשפטים, הפועלת מתוקף חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות וממונה על יישומו. הנציבות פועלת לקידום מדיניות בנושאי זכויות אנשים עם מוגבלות, קידום חקיקה, במתן מענה מקצועי ומשפטי לפניות הציבור ועוד⁵⁵.

• **שירות התעסוקה** הוא תאגיד סטטוטורי, שהוקם מכוח חוק שירות התעסוקה התשי"ט – 1959⁵⁶, ופועל במסגרת משרד הכלכלה. שירות התעסוקה אחראי על הסדרת שירותי התעסוקה הציבוריים; בין תפקידיו העיקריים הוא מתן שירותי השמה ותיווך עבודה⁵⁷.

⁵⁰ אתר אינטרנט: www.molsa.gov.il/units/wings/agpigur/Pages/AgPigur.aspx, כניסה: 1.12.2013.
⁵¹ אתר אינטרנט: http://www.molsa.gov.il/Populations/Disabilities/Autism/Pages/otizem_PDD.aspx, כניסה: 1.12.2013.

⁵² אתר אינטרנט: <http://www.old.health.gov.il/pages/default.asp?maincat=10>, כניסה: 1.12.2013.

⁵³ אתר אינטרנט: <http://www.shikum.mod.gov.il/he-il/shikumH/>, כניסה: 1.12.2013.

⁵⁴ אתר אינטרנט: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/25A13408-2FDA-49BC-BEC5-2F4E87E54346.htm>, כניסה: 1.12.2013.

⁵⁵ אתר אינטרנט: <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/NetzivutNEW/>, כניסה: 1.12.2013.

⁵⁶ גירסה מקוונת: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/BCBFE300-4F57-4395-AD77-D9CB386AA565.htm>

⁵⁷ אתר אינטרנט: <https://www.taasuka.gov.il/Taasuka>, כניסה: 1.12.2013.

⁵⁷ אתר אינטרנט: <https://www.taasuka.gov.il/Taasuka>, כניסה: 19.6.2013.

5.2 עמותות, ארגונים וחברות

בישראל יש עשרות עמותות, ארגונים וחברות העוסקים בייצוג אנשים עם מוגבלות וקידום נושאים שונים. להלן 5 עמותות, ארגונים וחברות מרכזיים העוסקים בשיקום תעסוקתי.

• **המשקם.** המשקם היא חברה בבעלות משותפת של ההסתדרות הציונית העולמית ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים העוסקת בשיקום תעסוקתי מאז 1958. המשקם פועלת בשיקום משרד הרווחה והשירותים החברתיים ובשיתוף פעולה עם המוסד לביטוח לאומי. המשקם מפעילה מערך תעסוקתי לאלפי עובדים עם מוגבלויות. המערך התעסוקתי פועל בפריסה ארצית ובו שש מסגרות תעסוקה: מפעל מוגן, תעסוקה נתמכת, תעסוקה בבסיסי צה"ל, עבודות גינון ועבודות תחזוקה וניקיון.⁵⁸

• **קרן – רשת מרכזי אבחון ושיקום מקצועי** (להלן "קרן"). קרן (בשמה הקודם "קרן למפעלי שיקום") היא עמותה ציבורית המפעילה רשת של שירותי שיקום תעסוקתי. קרן פועלת כהקדש ציבורי שנוסד ב-1964 על ידי אגף השיקום במשרד הרווחה. היא מפעילה 73 מסגרות שיקומיות בפריסה ארצית ונותנת שירות לכ-14,000 אנשים עם מוגבלות בשנה. הפעילות הארגונית מתמקדת באבחון, ליווי וטיפול שיקומי, הכשרה מקצועית ושילוב בעבודה של אנשים עם מוגבלות, לקויות וחסמים תעסוקתיים.⁵⁹

• **תב"ת** (ראשי תיבות של "תנופה בעבודה") היא חברה לתועלת הציבור מיסודה של ג'וינט ישראל וממשלת ישראל. תבת עוסקת בשילובם בעבודה של אוכלוסיות שאינן שותפות בשוק העבודה ומפעילה תוכניות שיקום תעסוקתי בכל הארץ.⁶⁰

• **ארגון הגג של ארגוני הנכים בישראל.** עמותה המאגדת ארגוני נכים ונכים בלתי מאורגנים.⁶¹

• **חומ"ש** היא אגודה מקצועית של עובדים סוציאליים העובדים בשיקום.⁶²

⁵⁸ אתר האינטרנט של המשקם, www.hameshakem.co.il, כניסה: 1.12.2013.

⁵⁹ אתר האינטרנט של קרן, www.keren.org.il, כניסה: 1.12.2013.

⁶⁰ אתר האינטרנט של תב"ת: <http://www.tevet4u.org.il/index.php>, כניסה: 1.12.2013.

⁶¹ אתר האינטרנט של ארגון הגג: <http://www.disabled.org.il/>, כניסה: 1.12.2013.

⁶² אתר האינטרנט של חומ"ש: <http://www.homesh.org.il/>, כניסה: 1.12.2013.

5.3 עובדים מקצועיים בתחומי השיקום התעסוקתי

בשיקום תעסוקתי מעורב צוות רב מקצועי, לרבות פסיכולוגים, מאבחנים, עובדים סוציאליים, מדריכים מקצועיים, מנהלי סדנאות, מורים, עובדי השמה, עובדי מינהל, וכן יועצים ומומחים בפסיכיאטריה, רפואה תעסוקתית ופסיכולוגיה שיקומית⁶³.

• **פקיד שיקום** הוא עובד המוסד לביטוח לאומי העוסק בנושאי שיקום. פקיד השיקום מלווה את הרופא המוסמך בקביעת דרגת נכות רפואית ואי כושר השתכרות של הפונים ועוסק במעקב אחר מהלך השיקום התעסוקתי של המשתקמים:

• **עובד סוציאלי שיקומי תעסוקתי** הוא עובד סוציאלי בהכשרתו האקדמית והמקצועית המתמחה בנושאי שיקום תעסוקתי.

• **פסיכולוג שיקומי תעסוקתי** הוא פסיכולוג בהכשרתו האקדמית והמקצועית המתמחה בנושאי שיקום תעסוקתי.

⁶³ הוראה 12 לפרק 5 בתקנון עבודה סוציאלית. גישה לגירסה המקוונת להוראה 5.12 באתר משרד הרווחה: http://www.molsa.gov.il/COMMUNITYINFO/REGULATIONS/SOCIALREGULATIONS/Pages/Tas_perek_5.aspx, כניסה: 1.12.2013.

6. שירותים וטיפולים

תהליך השיקום כולל מספר שלבים, שבהם נבחנת התאמת הפונה לשיקום ונבחנת התוכנית המתאימה לו. בשלב המקדמי, המהווה תנאי הכרחי לשילוב הפונה בתוכנית שיקום, נעשה אבחון לזכאות לקבלת שירותי שיקום בהתאם לנכות רפואית וכושר ההשתכרות של האדם.

בשלב השני נעשה אבחון תעסוקה, שבו נבדקים כישורי המשתתף ונקבעת התוכנית המתאימה. בהתאם לאבחון נקבע אם המשתתף יופנה למסגרת שמיועדת ללימודים והכשרה מקצועית, ישולב בשיקום טרום תעסוקתי, בתעסוקה מוגנת, במסגרות של תעסוקה נתמכת או להשמה בתעסוקה בשוק החופשי⁶⁴.

התהליך השיקומי לאנשים עם מוגבלות מורכב מרצף של שירותי תעסוקה; החל משיקום טרום תעסוקתי, דרך תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת, ועד לתעסוקה בשוק החופשי במסגרת יחסי עבודה רגילים של עובד ומעביד. השירותים מיועדים לסייע למשתתף ולהעצים אותו בשלב התעסוקתי שבו הוא נמצא, ולקדם אותו, במידת האפשר, במעלה הסולם⁶⁵. שיקום טרום תעסוקתי הוא מסגרת שיקומית שבה התעסוקה לא מיועדת למטרות כלכליות, לעומת תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת, שבהן מושם דגש על עבודה, על יצרנות ועל הספקים.

6.1 אבחון

• **אבחון לזכאות לשיקום.** שלב מקדמי המהווה תנאי הכרחי לשילוב הנכה בתוכנית שיקום. הוא מתבצע לגבי כל אוכלוסיות הנכים, למעט נכי מערכת הביטחון, במוסד לביטוח לאומי, ובו נקבעת הזכאות על בסיס אחוזי נכות רפואית ודרגת (אי) כושר השתכרות. הזכאות של נכי מערכת הביטחון נבדקת במשרד הביטחון.

• **אבחון תעסוקתי** הוא בדיקה, איתור וזיהוי כישוריו והתאמתו של האדם למקצוע מסוים או לקבוצה של מקצועות וסוגי תעסוקה. כלי האבחון מגוונים וכוללים מבחנים בכתב ובעל-פה, תצפיות, ראיונות עומק ועוד. האבחון התעסוקתי משמש לבדיקת כישורי התעסוקה של המשתתף, כדי לבחור את התוכנית המתאימה ביותר. האבחון מתבצע במוסד לביטוח לאומי ובאגפים הרלבנטיים של משרדי הרווחה, הבריאות והכלכלה.

⁶⁴ התיאור מבוסס על מקורות שונים, ובהם סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מס' 243) של הביטוח הלאומי; גירסה מקוונת: <http://www.btl.gov.il/Publications/survey/Pages/seker243.aspx>, כניסה: 1.12.2013. יתכנו שינויים בין משרדי ממשלה, אגפים שונים ואוכלוסיות יעד שונות.

⁶⁵ מבוסס על דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, עמ' 51.

• **מיון תעסוקתי** הוא בדיקת התאמתו של האדם למקצוע מסוים.

• **אבחון פסיכודיאגנוסטי** הוא בדיקת התכונות האישיות של המאובחן. הוא נערך ע"י פסיכולוגים שיקומיים, תעסוקתיים או קליניים.

• **אבחון נירופסיכולוגי** הוא בדיקת היכולות הקוגניטיביות והרגשיות של אנשים עם פגיעות ראש ובעיות נירולוגיות. הוא מתבצע באמצעות סדרה של מבחנים נירופסיכולוגיים.

• **אבחון דידקטי** (או **אבחון לימודי**) הוא בדיקה, איתור וזיהוי של כשרים ויכולת (או לקות) לימודית. הוא עוסק במיפוי קשייו וכשריו של התלמיד בלמידה - תוך אפיון ומיפוי של מיומנויות למידה בסיסיות, ובכללן קריאה וכתביה, הבעה בכתב ובעל פה וחשבון - ובתיאור התנהגותו של התלמיד בתחומי הלמידה. כמו כן האבחון עוסק בזיהוי אסטרטגיות הלמידה של התלמיד וביעילותן ובבדיקת המנגנונים הקוגניטיביים העומדים בבסיס הלמידה של מיומנויות היסוד. האבחון הדידקטי משמש בסיס לבניית תכנית חינוכית לתלמיד או לשיפור התכנית המופעלת לגביו. אבחון דידקטי מתבצע על ידי מי שהוכשר לכך⁶⁶.

• **אבחון פסיכודידקטי** (או **אבחון לימודי-פסיכולוגי**) הוא אבחון דידקטי, שנועד להעריך את תחומי החוזק והחולשה בתחומים השכליים, הקוגניטיביים, הרגשיים וההתנהגותיים, ובכלל זה יחסי הגומלין ביניהם והשפעתם על תפקודו האקדמי של התלמיד ועל תפקודיו האחרים⁶⁷. אבחון פסיכודידקטי מתבצע, בד"כ, ע"י פסיכולוגים חינוכיים וקליניים.

• **אבחון תצפיתי**, בהגדרה, הוא אבחון (בדיקה, איתור וזיהוי) הנעשה באמצעות תצפיות בהתנהגות המאובחן במצבים יזומים ובהתנסות חופשית בעבודה.

6.2 לימודים והכשרה מקצועית

• **טרום הכשרה מקצועית** בהתאם לאבחון התעסוקה וכהכנה להשתלבות בהכשרה מקצועית או בעבודה, המשתקמים משולבים בתוכניות כמו הקניית הרגלי עבודה במרכזי שיקום, קורסי העצמה והשלמת השכלה (בגרות, פסיכומטרי מכינה ועוד)⁶⁸.

⁶⁶ מתוך חוזר מנכ"ל תשס"ד/4(ב), משרד החינוך. גירסה מקוונת:

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sd4bk4_3_25.htm, כניסה:

1.12.2013

⁶⁷ שם.

⁶⁸ לפי סקר פעילות אגף השיקום 2011 (מסי' 243) [של הביטוח הלאומי].

• **הכשרה מקצועית** היא הכשרה הניתנת למשתקמים בעלי כישורי תעסוקה המתאימים למסגרת לימודים. שלב זה כולל לימודים במסגרות להשכלה גבוהה (אוניברסיטאות ומכללות), בתי ספר להנדסאים, קורסים מקצועיים (כגון טכנאי, מזכירות, הנהלת חשבונות, בישול), אשר בעזרתם רוכש המשתקם מקצוע שיסייע לו להשתלב בשוק העבודה החופשי⁶⁹.

• **עבודה תחילה** היא גישה שלפיה האדם מתחיל לעבוד מבלי שעבר הכשרה מקצועית. המושג נוצר בארה"ב והוא מבוסס על התפיסה שהדרך הטובה ביותר להצליח בשוק העבודה (למובטלים ואנשים החיים על קצבאות רווחה) היא להצטרף אליו. ההנחה היא שאנשים מפתחים במקום העבודה הרגלי עבודה, מיומנויות וניסיון רלבנטי טוב ומהר יותר מאשר בכיתת הלימוד. גישה זו מנוגדת לגישת ההכשרה תחילה.

• **הכשרה תוך כדי עבודה** היא גישה שלפיה רכישת כישורים והתמחויות צריכה להיעשות במקום העבודה לצורך מילוי התפקיד הנוכחי או לשם קידום לתפקיד גבוה יותר. בדרך כלל הלימוד נעשה במהלך עבודה רגילה. המושגים "הכשרה תוך כדי עבודה" ו"עבודה תחילה" משקפים אותה גישה שיקומית.

• **הכשרה תחילה** היא גישה שלפיה רכישת כישורים והתמחויות צריכה להיעשות לפני שהאדם מתקבל לעבודה. הגישה מנוגדת לגישת העבודה תחילה והכשרה תוך כדי עבודה.

חשוב להדגיש שהויכוח בין מצדדי גישת ההכשרה תחילה והכשרה תוך כדי עבודה הוא אידיאולוגי. הוא רלבנטי רק לסוג מוגבל של תעסוקה; בד"כ תעסוקה ברמה נמוכה. הויכוח לא רלבנטי לגבי מקצועות ברמה גבוהה יותר, המצריכות ידע תיאורטי והתמחות מקצועית.

• **השלמת השכלה** היא תוכנית המיועדת להקנות השכלה של 10-12 שנות לימוד למבוגרים שנפלטו מבית הספר מסיבות שונות בשנות הילדות והנעורים.

- **אימון לתעסוקה** – ראה פרק 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת.
- **ליווי אישי** – ראה פרק 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת.
- **אימון קבוצתי** – ראה פרק 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת.
- **ליווי קבוצתי** – ראה פרק 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת.

⁶⁹ ש.ם.

6.3 שיקום טרום תעסוקתי

• **מועדון כישורי חיים** הוא מסגרת טרום תעסוקתית המתמקדת בהקניית כישורי חיים.

• **מועדון תעסוקתי** הוא מסגרת טרום תעסוקתית המיועדת לבעלי רמת תפקוד נמוכה, שמגלים רצון לרכוש מיומנויות תעסוקתיות, אבל אינם יכולים להשתלב במסגרת תעסוקתית מתקדמת יותר. המועדון התעסוקתי מספק מסגרת תעסוקתית עם דגש על פיתוח מיומנויות חיים והרגלי עבודה בסיסיים, לימוד, חיזוק ושימור תפקודי יום-יום בסיסיים, כולל תקשורת בין אישית, היגיינה, הופעה ועוד⁷⁰.

• **מרכז יום תעסוקתי (מית"ל)** הוא מסגרת הכנה לעולם התעסוקה; בין הפעילויות המוצעות: סדנת תעסוקה, השלמת השכלה, קבוצות התערבות, חוגים, קבוצת תמיכה תעסוקתית, לימודי מחשבים, טיפול פסיכו-סוציאלי ועוד.

• **תעסוקה מוגנת** – ראה פרק 6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת.

6.4 תעסוקה מוגנת ותעסוקה נתמכת

• **תעסוקה מוגנת** היא מסגרת תעסוקתית המתאימה לאדם עם מוגבלות שאינו יכול להשתלב באופן עצמאי בסביבת עבודה רגילה ונדרש לליווי והדרכה. המושג משמש לציון מסגרות ברמה טרום תעסוקתית וגם לציון מסגרות ברמה תעסוקתית נמוכה, שבהן אין יחסי עובד-מעביד בין המסגרת התעסוקתית לבין המשתקמים⁷¹.

• **מפעל מוגן (או מרכז עבודה שיקומי (מע"ש) או מרכז תעסוקה)** הוא מפעל להעסקה ממושכת של בעלי רמת תפקוד גבוהה יותר מזו של המשתתפים במסגרות טרום תעסוקתיות, אבל אינם מסוגלים לעבוד במסגרת השוק החופשי⁷².

• **תעסוקה נתמכת** היא תעסוקה של אנשים עם מוגבלות, המעוניינים להשתלב בעבודה בשוק החופשי. התעסוקה היא לא במסגרת מוגנת, והיא מתבצעת במקומות עבודה בקהילה, בליווי

⁷⁰ ראה נוהל מס' 81.105 מועדון תעסוקתי – סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות של משרד הבריאות, גירסה מקוונת: <http://www.health.gov.il/hozer/mtl81-005.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

⁷¹ המושג טופל בהרחבה במספר נהלים ובהם, תע"ס 5.18 (עדכון 1997) - שירותי תעסוקה מוגנת, ונוהל 81.103.

⁷² ראה נוהל מס' 81.103 מפעל מוגן שיקומי – סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות גירסה מקוונת:

<http://www.health.gov.il/hozer/mtl81-003.pdf>, כניסה: 1.12.2013.

של גורם שיקומי אשר מקשר בין המועסק למעסיק ועוזר למועסק להשיג ולשמור על מקום העבודה. תעסוקה נתמכת מופעלת על-ידי משרד הבריאות, משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי. במוסד לביטוח הלאומי עבודה נתמכת היא במסגרת תכנית הנמשכת 18 חודשים⁷³.

• **תעסוקה מעברית** היא מסגרת תעסוקה שנועדה לשמש שלב מעבר מעבודה במסגרות טרום תעסוקתיות ותעסוקה מוגנות, או ממצב של אי-עבודה, לעבודה בשוק חופשי בתנאי עבודה המקובלים (יחסי עובד-מעביד, שכר לפי חוק וכדומה). מסגרות התעסוקה המעברית הפועלות כיום מופעלות על-ידי גופי שיקום מטעם משרד הבריאות ומשרד הרווחה. השתלבות הפרט נעשית לרוב בליווי צמוד של איש מקצוע מטעם הגוף השיקומי⁷⁴.

שני המושגים "תעסוקה נתמכת" ו"תעסוקה מעברית" הם דומים במשמעותם, וגם הפעילויות השיקומיות שהם כוללים (נכון להיום) דומות ומיועדות לאותה מטרה – מעבר המשתקם לתעסוקה בשוק החופשי. ההבדל הוא בקונוטציה (המשמעות הנרמזת) שלהם. המושג "תעסוקה נתמכת" מדגיש את התמיכה שהמשתקם מקבל, ואילו המושג "תעסוקה מעברית" מדגיש את התכלית של הפעילות השיקומית. מילים מעצבות תודעה, ותודעה משפיעה על העשייה. ולכן, סביר להניח שהמושג "תעסוקה מעברית" יניב בעתיד פעילות שיקומית מוכוונת מטרה, והדבר יבוא לביטוי גם במדדי הערכה / הצלחה של התוכניות השיקומיות.

• **חסמים** (barriers/obstacles) הם גורמים מפריעים להשמה בעבודה, כגון מרחק בין מקום המגורים למקום העבודה, ילדים קטנים ללא סידור, הבדלי שפה ותרבות אצל עולים, מגבלות פיזיות אצל נכים ועוד.

• **כלים תומכים** (support tools) אמצעים להסרת חסמים בתעסוקה, כגון הסעות, מעונות יום לנשים עובדות, ארוחות מסובסדות, קורס הכנה לעולים והכשרה מקצועית.

• **אימון לתעסוקה** (job personal coaching) הוא הדרכה לעובד או מחפש עבודה ע"י מאמן אישי המשתמש בטכניקה של התערבות כדי להכין את המתאמן להשתלבות בשוק העבודה או במקום עבודה מסוים. האימון מטפל בעיקר בתהליך קבלה לעבודה ובכישורים רכים הקשורים בקריירה ונקרא גם אימון במסוגלות תעסוקתית.

⁷³ אתר האינטרנט של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. גירסה מקוונת:

<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/B51A3051-F490-490C-BC41-90DC043A9A0A.htm>, כניסה: 1.12.2013.

⁷⁴ תעסוקה מעברית – הצגת עיקרי החוק, באתר המטה לשילוב אנשים בשוק העבודה; גירסה מקוונת:

<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/120EFB27-CA54-4DB5-B1D3-F5B97F9D9373.htm>, כניסה: 1.12.2013. ראה גם "מסמך סקירה בנושא תעסוקה מעברית" רוני גנים, שם.

• **ליווי אישי** (personal support program (PSP)) אימון אישי שניתן לעובד או מחפש עבודה ע"י מאמן ויועץ תעסוקה המעניק תמיכה אישית/אימון למשתתפים בעלי צרכים מיוחדים לאורך תקופת השתתפותם בתוכנית, לפני ההשמה וחודשים אחדים אחריה.

• **אימון קבוצתי** (group coaching) הוא תהליך אימון אשר חל על קבוצה בעלת מאפיינים משותפים, במקום על פרטים. בתהליך האימון מגבשים חזון משותף, מטרות ויעדים משותפים ובונים תכנית עבודה משותפת.

• **ליווי קבוצתי** (group support) ליווי של מקדם תעסוקה לאימון קבוצתי של משתתפי תוכנית תעסוקה. במקביל, מאמן ומלווה מקדם התעסוקה באופן אישי את חברי הקבוצה או מקצתם. שמקבלים אנשי הצוות הינן משימות הקשורות לקבוצה. הצוות מזהה יחד את העוצמות שלו והחסמים שעומדים בפניו ועובד על מערכת היחסים שלו לקבוצה.

• **מסוגלות תעסוקתית** – ראה פרק 2.3 הון אנושי.

6.5 תעסוקה בשוק החופשי

• **השמה בעבודה**. שלב שבו עובדי השיקום מסייעים בהשתלבות ישירה בעבודה, או – למסיימי הכשרה מקצועית – בחיפוש עבודה המתאימה ליכולותיהם של המשתקמים או המתאימה למקצוע שרכשו, תוך ליווי ומעקב אחר השתלבותם במקום העבודה.

• **השמה בעבודה** (job placement) היא חיבור בין אנשים המחפשים תעסוקה לבין מעסיקים המחפשים עובדים; במילים אחרות, מציאת עבודה למי שאינו עובד או למי שמבקש להגדיל את היקף המשרה שלו.

• **השמה בלתי מפלה** היא השמה במקום עבודה באופן שאינו מפלה לרעה עובדים עם מוגבלות לעומת עובדים ללא מוגבלות. השמה בלתי מפלה מושגת באמצעות איסור על אפליה קלאסית (אפליית עובדים על רקע מוגבלותם), כפי שהיא נקבעה בחוק שירות התעסוקה⁷⁵, ובהסדרת התאמות של מקום העבודה ו/או בתנאי העסקה של האדם עם מוגבלות; התאמות שאותן נדרש המעסיק לבצע במימון עצמי או בהשתתפות מלאה או חלקית של המדינה. התאמות אלה

⁷⁵ אתר אינטרנט: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/BCBFE300-4F57-4395-AD77-D9CB386AA565.frameless.htm>, כניסה: 1.12.2013.

הוסדרו ע"י שורה של חוקים ותקנות, ובהם חוק השוויון, ותקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006.

• **השמה ראויה** (suitable job placement) היא השמה בתעסוקה שיש בה התאמה טובה הן לכישורים של המועמד והן לצרכי המעסיק. השמה נקראת ראויה אם נוסף להתאמה הבסיסית, המעסיק שומר על סביבת עבודה נאותה ועל זכויות העובדים ומאפשר להם להתפתח ולהתקדם במהלך עבודתם.

• **השמה עצמית** היא מציאת מקום עבודה ע"י מחפש העבודה בעצמו.

• **התמדה בעבודה** היא משך הזמן בחודשים ושנים שאדם מועסק, גם אם שונה מקום העבודה. התמדה בעבודה היא אחת המטרות העיקריות של תוכניות השמה.

• **קידום** הוא שיפור בשכר, שדרוג תואר המשרה או קבלת תפקיד בכיר יותר בארגון. קידום בעבודה יכול להתרחש במסגרת אותו מקום עבודה, כעליה בסולם הקריירה, או במעבר למקום עבודה חדש המאפשר את הקידום.

• **סולמות קריירה** (career ladders) הוא כינוי לקידום אנכי בעבודה. בארגונים ובעסקים הכינוי מתייחס לקידום העובד מדרגת הכניסה לארגון לרמות גבוהות יותר של שכר, מקצועיות, אחריות, מעמד או סמכות. המושג אינו מתייחס לתנועה אופקית בין תפקידים.

• **אופק תעסוקתי** - ראה פרק 2.3 הון אנושי.

7. זכויות וקצבאות

המוסד לביטוח לאומי מעניק לאנשים עם מוגבלויות קצבאות שונות בהתאם לקריטריונים הקבועים בחוק הביטוח הלאומי⁷⁶. אדם עם מוגבלות זכאי לקצבה חודשית, לשיקום מקצועי, ולגמלאות נוספות עקב מוגבלות קשה⁷⁷. בנוסף, בעקבות תיקון מס' 109 (ראה פרק 3), אדם עם מוגבלות היוצא לעבודה זכאי גם לקצבת עידוד⁷⁸.

• **קצבת נכות**⁷⁹ לבוגרים היא קצבה המשולמת ע"י המוסד לביטוח הלאומי לנכים בגילאי 18 ושלושה חודשים ועד גיל הפרישה, שנקבעה להם דרגת אי כושר השתכרות (ראה פרק 4.1). דרגה זו יכולה להיות צמיתה או זמנית. בחוק נקבעו 4 דרגות אי כושר השתכרות המזכות בגמלה: 60%, 65%, 74%, או 100%. גובה הקצבה המשולמת לנכה משתנה על פי דרגת אי כושר השתכרות (וזו תלויה בדרגת הנכות הרפואית (ראה פרק 4.1)) ומספר התלויים (בני משפחה מדרגה ראשונה התלויים בו למחיתם).

• **קצבה חודשית נוספת**⁸⁰ היא קצבה הניתנת לנכים בעלי דרגת אי-כושר השתכרות מעל ל-75%, שאינם שוהים במוסד, ואחוז נכותם הרפואית הוא 51% לפחות. גובה הקצבה נקבע בהתאם לאחוז הנכות הרפואית.

• **תוספת תלויים**⁸¹ היא תוספת הניתנת לנכה עבור בני משפחה התלויים בו. גובה התוספת ותנאי הזכאות הוגדרו בחוק הביטוח הלאומי.

• **קצבת שיקום מקצועי**⁸² היא קצבה הניתנת לאנשים עם מוגבלות כחלק מהשיקום המקצועי שלהם. הקצבה ניתנת למי (1) שעקב הליקוי נקבעו לו לפחות 20% נכות רפואית לצמיתות; (2) עקב הליקוי הוא אינו מסוגל לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת; (3) הוא זקוק להכשרה מקצועית שתאפשר לו לחזור לעבודתו הקודמת או להשתלב בעבודה התואמת את כישוריו לאחר אירוע הליקוי; ו-(4) הוא ניתן לשיקום מקצועי.

⁷⁶ חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995; בעיקר פרק ט' והתקנות הנלוות לחוק הביטוח הלאומי.

⁷⁷ לפי סעיף 199 לחוק הביטוח הלאומי.

⁷⁸ לפי סעיף 222ג' לחוק הביטוח הלאומי.

⁷⁹ לפי סעיף 196 לחוק הביטוח הלאומי וסעיפים נוספים, ובהם 200-202 ועוד.

⁸⁰ לפי סעיף 200א' לחוק הביטוח הלאומי.

⁸¹ לפי סעיף 200 לחוק הביטוח הלאומי.

⁸² לפי סעיפים 203-205 לחוק הביטוח הלאומי.

• **קצבת עידוד השתלבות בשוק העבודה**⁸³ נועדה להבטיח שאנשים עם מוגבלות היוצאים לעבוד לא יפגעו מבחינה כלכלית. הסכום הכולל המתקבל מעבודה ומקצבה, יהיה תמיד גבוה יותר מסכום הקצבה בלבד. קצבת עידוד מחליפה את קצבת הנכות, ומשולמת באופן אוטומטי למי שעובד ועונה על שני התנאים הבאים: (1) קיבל קצבת נכות במשך 12 חודשים רצופים לפחות. (2) הכנסתו מעבודה עולה על סכום שנקבע בחוק. סכום זה אינו אחיד, והוא נקבע לפי חומרת הליקוי הרפואי ותקופת הזכאות לקצבת נכות. הסכום שנקבע בחוק לאדם עם לקות חמורה (ראה פרק 4.1) ו/או לאדם עם זכאות ממושכת (ראה פרק 4.1) הוא 60% מהשכר הממוצע במשק. הסכום שנקבע בחוק לכל השאר הוא 45% מהשכר הממוצע במשק.

⁸³ לפי סעיף 222ג' לחוק הביטוח הלאומי.

8 הערכה

• **הערכת תוכניות** (program evaluation) הוא תהליך שמטרתו לבדוק את היעילות של תוכנית שיקומית להשיג את יעדה. הערכת תוכניות כוללת שלושה מרכיבים מרכזיים: מטרות/יעדי התוכניות, מדדי הערכה ושיטות מחקר.

• **יעדים ומטרות.** לתוכניות שיקום תעסוקתי יש מטרות סמויות ויש מטרות גלויות (או הצהרתיות); יש מטרות פעילות ויש מטרות הישגים.

• **מטרות סמויות** (hidden agenda) הן המניעים, הרצונות והאינטרסים שמפתחי התוכנית והתומכים בה מבקשים לקדם. הן משקפות אינטרסים אישיים ועמדות אידיאולוגיות שמשרתים את בעלי העניין. המטרות הסמויות חשובות יותר מהמטרות ההצהרתיות משום שהן הסיבות האמיתיות של בעלי העניין. עם זאת, קשה לזהות ולהעריך אותן.

• **מטרות הצהרתיות** הן היעדים שמפתחי התוכנית מצהירים עליהם כאותם היעדים שהתוכנית השיקומית אמורה להשיג.

• **מטרות פעילות** (activity goals) הן הפעילויות שהתוכנית השיקומית אמורה לבצע. אלו הן הפעילויות שהעובדים השיקומיים אמורים לבצע במסגרת התוכנית (לדוגמא: התוכנית תחשוף את המשתקמים לאפשרויות תעסוקתיות שונות), או פעילויות שהמשתקמים אמורים לבצע במסגרת התוכנית (לדוגמא: המשתקמים יחשפו לאפשרויות תעסוקתיות שונות).

• **מטרות הישגים** (achievements goals) הן התוצאות שהמשתתפים בתוכנית אמורים להשיג באופן אישי (לדוגמא: המשתקמים ישתלבו בעבודה בשוק החופשי), או התוצאות שהתוכנית ככלל אמורה להשיג (לדוגמא: התוכנית תקטין את מספר מקבלי קצבאות).

• **מדדי הצלחה**, במובן הרחב, הם הקריטריונים (אמות מידה) לבדיקת הצלחה (או אי-הצלחה) של תוכנית שיקומית להשיג את המטרות שלה; מטרות הישגים ומטרות פעילות. במובן הצר, מדדי הצלחה הם הקריטריונים לבדיקת מטרות הישגים של תוכנית שיקומית.

• **מדדי ביצוע**, במובן הרחב, הם הקריטריונים (אמות מידה) לבדיקת הצלחה (או אי הצלחה) של העובדים בתוכנית ליישם/לבצע את התוכנית. במובן הצר, מדדי ביצוע הם הקריטריונים לבדיקת מטרות פעילות של תוכנית שיקומית.

• **הערכת יישום** (implementation measurement). למונח יש כמה משמעויות: (1) תהליך הערכה בו נמדד האופן שבו התוכנית מתבצעת/בוצעה בפועל. (2) תהליך הערכה המתבצע במהלך יישומה. (3) תהליך הערכה בו נמדדת הצלחת התוכנית להשיג מטרות הפעילות שלה.

• **הערכת תוצאות** (outcomes measurement) למונח יש כמה משמעויות: (1) תהליך הערכה בו נמדדות התוצאות שהתוכנית השיגה. (2) תהליך הערכה בו נמדדות מטרות ההישגים של התוכנית.

• **הערכה מעצבת** היא הערכה המתבצעת תוך כדי פיתוח התוכנית, וכחלק משלב הפיתוח, והיא מיועדת לשיפור התוכנית. המושג לקוח מתחום תוכניות לימודים והוא רלבנטי גם לפיתוח תוכניות הדרכה ותוכניות שיקומיות.

• **עלות-תועלת** (cost-effectiveness) הוא מדד להערכת תוכניות על בסיס היעילות שלהן. יעילות (או תועלת) של תוכנית נמדדת ע"י השוואת ההישגים של התוכנית לעומת העלויות (או התשומות) שלה בכסף או בכוח אדם.

• **מדדי קידום** (promotion measurement) היא תהליך הערכה של קידום במקום העבודה. בד"כ, קידום מתבטא בשכר.

• **שיטות מחקר** הן נהלי העבודה והכלים הטכנולוגיים המשמשים למחקר. שיטות המחקר צריכות להתאים לבדיקת המטרות והמדדים הרלבנטיים. שיטות מחקר יכולות להיות כמותיות (quantitative), איכותניות (qualitative), או שילוב של שיטות כמותיות ואיכותניות.

רשימת מונחים

- אבחון דידקטי 25
- אבחון לזכאות לשיקום 24
- אבחון נורופסיכולוגי 25
- אבחון פסיכודיאגנוסטי 25
- אבחון פסיכודידקטי 25
- אבחון תעסוקתי 24
- אבחון תצפיתי 25
- אגף גמלאות נכות, המוסד לביטוח לאומי 20
- אגף השיקום, המוסד לביטוח לאומי 20
- אגף השיקום, משרד הביטחון 21
- אגף לשירותי רווחה ושיקום, משרד הרווחה 20
- אוטיזם 18
- אופק תעסוקתי 10
- אחוזי נכות רפואית 16
- אי-כושר השתכרות 16
- אימון לתעסוקה 28
- אימון קבוצתי 29
- ארגון הגג של ארגוני הנכים בישראל 22
- אנשים עם מוגבלות 15
- גישת הביטוח הסוציאלי 7
- גישת הפיצוי 7
- גישת הצרכים 7
- האגף לבריאות נפש, משרד הבריאות 21
- האגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית, משרד הרווחה 21
- הון אנושי 8
- הון חברתי 10
- הכשרה מקצועית 26
- הכשרה תוך כדי עבודה 26
- הכשרה תחילה 26
- המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, משרד הכלכלה 21
- המשקם 22

- העצמה 9
- הערכה מעצבת 34
- הערכת יישום 34
- הערכת תוכניות 33
- הערכת תוצאות 34
- השירות לטיפול באוכלוסייה עם אוטיזם ו-P.D.D, משרד הרווחה 21
- השלמת השכלה 26
- השמה בלתי מפלה 29
- השמה בעבודה 29
- השמה בעבודה 29
- השמה עצמית 30
- השמה ראויה 30
- התמדה בעבודה 30
- זכאות ממושכת 16
- חומ"ש 22
- חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007 12
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 11
- חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000 13
- חסמים 28
- חרשים ולקויי שמיעה 18
- טרום הכשרה מקצועית 25
- יכולת עבודה 16
- כישורים טכניים 9
- כישורים רכים 9
- כלים תומכים 28
- ליווי אישי 29
- ליווי קבוצתי 29
- למידה לאורך החיים 10
- לקות חמורה 15
- מדדי ביצוע 33
- מדדי הצלחה 33
- מדדי קידום 34
- מוביליות חברתית 10

- מועדון כישורי חיים 27
- מועדון תעסוקתי 27
- מטרות הישגים 33
- מטרות הצהרתיות 33
- מטרות סמויות 33
- מטרות פעילות 33
- מיון תעסוקתי 25
- מסוגלות תעסוקתית 8
- מפעל מוגן 27
- מרכז יום תעסוקתי 27
- נוהל מס' 81.105 מועדון תעסוקתי סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות. 14
- נוהל מס' 81.103 מפעל מוגן שיקומי סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות 13
- נכה 15
- נכות 15
- נכות כללית 17
- נכות נפשית 19
- נכי מערכת הביטחון 19
- נכים מתאונות עבודה 19
- נפגעים מפעולות איבה 19
- נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים 21
- סולמות קריירה 30
- עבודה תחילה 26
- עובד סוציאלי שיקומי תעסוקתי 23
- עידוד עובדים או עידוד מעסיקים 8
- עיוורים ולקויי ראייה 18
- עלות-תועלת 34
- פיגור שכלי 18
- פיצוי או עידוד 8
- פסיכולוג שיקומי תעסוקתי 23
- פקיד שיקום והשמה 23
- קידום 30
- קצבה חודשית נוספת 31
- קצבת נכות 31
- קצבת עידוד השתלבות בשוק העבודה 32

- קצבת שיקום מקצועי 31
- קרן – רשת מרכזי אבחון ושיקום מקצועי 22
- רשת חברתית 10
- שיטות מחקר 34
- שירות התעסוקה 21
- תב"ת 22
- תוספת תלויים 31
- תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי, התשס"ח-2008 12
- תע"ס 5.12 (עדכון 1998) שרותי אבחון ושיקום - מרכזי שיקום 14
- תע"ס 5.18 (עדכון 1997) - שירותי תעסוקה מוגנת 14
- תעסוקה מוגנת 27
- תעסוקה מעברית 28
- תעסוקה נתמכת 27
- תקן מקצועי 8
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003 11
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006 12
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חניה במקום העבודה), התשס"ב-2001 11
- תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב-2002 13