



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

מסמך סקירה בנושא תעסוקה מעברית

רוני גנים

2011



תוכן עניינים

4	תקציר
9	פרק 1 מיפוי וסקירה של התעסוקה המעברית בישראל
9	1.1 שיקום תעסוקתי – רקע ומגמות
12	1.2 התפתחות התעסוקה המעברית בישראל
12	1.3 תהליך המיפוי והסקירה של מסגרות התעסוקה המעבריות בישראל
13	1.4 נקודות מרכזיות שעלו בעקבות הפגישות והסיורים
15	1.5 הצגת המודלים הפועלים כיום
16	מודל 1 – מודל שלוחות מתוך מסגרת מוגנת
20	מודל 2 – מודל שילוב מלא בשוק החופשי
23	מודל 3 – מודל קורס בשוק החופשי
27	1.6 מספר הצרכנים שצורכים כיום שירותי מסגרות תעסוקה מעברית
29	1.7 סיכום ממצאים ראשוניים
30	פרק 2 הגדרת תעסוקה מעברית, מטרות ואוכלוסיית יעד
30	2.1 מהי תעסוקה מעברית
31	2.2 הגדרת תעסוקה מעברית בישראל
32	2.3 אוכלוסיית היעד
32	2.4 נחיצות התעסוקה המעבריות
33	2.5 מטרות התעסוקה המעברית
37	פרק 3 הצעת סטנדרטים ומודלים למסגרת תעסוקה מעברית
37	3.1 סטנדרטים מוצעים להפעלת תוכנית תעסוקה מעברית
42	3.2 מודלים לתוכנית תעסוקה מעברית
48	פרק 4 סיכום והמלצות
48	4.1 הצעה סופית לסטנדרטים
50	4.2 מודלים בתעסוקה מעברית



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

50.....4.3 סיכום



תקציר

כיום אמונים על תחום השיקום התעסוקתי משרד הרווחה על אגפיו (אגף שיקום, האגף לטיפול באדם עם הפיגור השכלי והאגף לטיפול באדם עם האוטיזם ו-PDD), משרד הבריאות (אגף בריאות הנפש, לזכאי סל שיקום), והמוסד לביטוח לאומי. בשנים האחרונות ניכרות מגמות עולמיות לצמצום מסגרות שיקום סגרגטיביות ולקידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה החופשי. מגמה זאת ניכרת גם בישראל, בהתפתחות מתמדת של שירותי התעסוקה הנתמכת עבור אנשים עם מוגבלות, בחקיקה ובפיתוח של תוכניות שונות לעידוד וקידום העסקתם של אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה, בפיתוח מסגרות של "מוגן בשוק פתוח", ובהתפתחותן של מסגרות תעסוקה מעבריות.

התעסוקה המעברית בישראל התפתחה, במקרים רבים, ככלי לגישור בין הפערים בהרגלי עבודה, ותפיסות לגבי עולם העבודה אצל צרכנים שהיו מועסקים במסגרות מוגנות או אצל אנשים עם מוגבלות שהיו ללא כל רקע תעסוקתי. בישראל לא הוגדרו מדיניות או סטנדרטים לתעסוקה מעברית, מסגרות התעסוקה המעבריות שקיימות כיום התפתחו בזומה של ארגוני השיקום כמענה לצרכים בשטח, ללא קווים מנחים והגדרות ברורות, יתר על כן, הארגונים השונים משתמשים לעיתים בשמות שונים לתעסוקה מעברית, כגון הכשרה, סטאז' והתנסויות. ניכר כי קיים צורך בקביעת מדיניות וקווים מנחים לתחום התעסוקה המעברית.

למטרת הסדרת תחום התעסוקה המעברית מונתה במטה לשילוב אנשים עם מוגבלות מנהלת תחום וכונסה וועדה בין משרדית בנציגות של משרד הרווחה, משרד הבריאות והמטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה במשרד התמ"ת. במהלך המיפוי והסקירה נערכו סיורים במסגרות תעסוקה מעברית ושיחות עם צרכנים, נציגים של הארגונים השיקומיים וכן עם מעסיקים אשר מתקיימת אצלם תוכנית תעסוקה מעברית.

תהליך המיפוי והסקירה העלה כי תעסוקה מעברית נתפסת בעיני ארגוני השיקום כשלב חשוב ומהותי בקידום שילובם המוצלח של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה החופשי ולה שתי מטרות מרכזיות. האחת, להוות מסגרת עבודה בשוק החופשי שבו האדם יוכל לרכוש מיומנויות, ידע והרגלים בעולם העבודה. זאת, תוך התנסות מעשית בעולם העבודה הנורמטיבי שתאפשר לו הבנה מעמיקה יותר של עולם העבודה ותפחית חסמים רגשיים וחששות מהשתלבות בשוק העבודה החופשי. והשנייה, קידום אינטגרציה ושילוב בקהילה של אנשים עם מוגבלות. בנוסף, תיארו הארגונים קושי באיתור מעסיקים שאצלם יוכלו לפתח מסגרת תעסוקה מעברית. כמו גם ציינו את העלות הגבוהה של הקמת והפעלת



מסגרת תעסוקה מעברית אשר יוצרת הגבלות רבות מבחינת היכולת של ארגונים שיקומיים להקים מסגרות תעסוקה מעבריות. היו בין הארגונים פערים ותפיסות שונות בנושא הגבלת משך הזמן של שהות צרכן בתוכנית תעסוקה מעברית ובנושא הציפיות והדרישות מצדן בתעסוקה מעברית. אולם מרביתם ציינו את הצורך בהסדרת תחום התעסוקה מעברית.

הסקירה העלתה גם שונות רבה בין המודלים השונים של תעסוקה מעברית שמופעלים כיום. במסגרת הסקירה נבחנו נקודות הדמיון והשוני בין המודלים והוגדרו שלושה מודלים ראשיים: 1. מודל שלוחות מתוך מסגרת מוגנת. 2. מודל שילוב מלא בשוק החופשי. 3 – מודל קורס בשוק החופשי. המודלים הוצגו לפי שמונה פרמטרים: 1. מהות המודל. 2. תוכן המודל. 3. בקרה. 4. זמן – מסגרת זמן כללית לשהות במעברית, מספר ימים ושעות בשבוע, תזמון נקודות הבקרה. 5. הליווי המקצועי - סוג, מהות, אופן תדירות והיקף. 6. יחסי עובד-מעביד. 7. סטאטוס. 8. שכר / גמול עבודה.

המודלים של התעסוקה המעברית מקורם בארה"ב, שם התפתחו מודלים של תעסוקה מעברית החל משנות ה-70 של המאה ה-20. בארה"ב תעסוקה מעברית הינה בראש ובראשונה אסטרטגיה לבניית מסוגלות תעסוקתית אצל מקבל השירות. המודלים של תעסוקה מעברית נועדו להתגבר על חסמים להשתלבות בתעסוקה על ידי תוכנית שמשלבת: השמת הצרכנים בעבודות בשכר לטווח קצר, פיתוח מיומנויות ומתן שירותים תומכים, כל זאת במטרה לשלבם כעובדים מן המניין בשוק העבודה.

למעשה ניתן להגדיר תעסוקה מעברית כתעסוקה של עובד, או קבוצת עובדים, המתקיימת במקומות עבודה בשוק החופשי, באינטגרציה מלאה עם שאר העובדים באותו מקום עבודה, בליווי שיקומי אינטנסיבי מטעם הארגון או הגוף השיקומי שמפעיל את תוכנית התעסוקה המעברית. התעסוקה המעברית נועדה לפתח מסוגלות תעסוקתית, ולשמש שלב מעבר בין מצב של אי-עבודה, או של תעסוקה במסגרות מוגנות, למצב של תעסוקה בשוק החופשי (בשכר רגיל או בשכר מינימום מותאם) ביחסי עובד- מעביד (למעט מקרים חריגים שבהם אדם יוגדר בסטאטוס "משתקם" בהתאם לחוק אורלב לאחר אבחון לפי תקנות שכר מינימום מותאם).

אוכלוסיית היעד של תעסוקה מעברית הינם אנשים עם מוגבלות חושית, בריאותית, פיזית, מוטורית, קוגניטיבית, תקשורתית, נפשית (אחת מהן או יותר), אשר מקבלים שירות, או הינם זכאים לקבל שירות ממשרד הרווחה, או ממשרד הבריאות, או במקרים מסוימים מאגף שיקום, במוסד לביטוח לאומי, אשר הינן בעלי פוטנציאל להשתלב בעבודה בשוק החופשי, ובה בעת זקוקים לתקופת הכנה מעמיקה, יחד עם ליווי שיקומי אינטנסיבי.



כיום עדיין נמצאים אלפי צרכנים במסגרות מוגנות, שיתכן שלחלקם פוטנציאל להשתלבות בשוק העבודה החופשי כעובדים מן המניין, אולם הם זקוקים לשלב ההכנה שניתן בתעסוקה המעברית. שנית, כמובן שישנם צרכנים שיוכלו להשתלב ישירות בשוק העבודה החופשי, אולם לאור הנתונים שמצביעים על אחוזי התעסוקה הנמוכים של אנשים עם מוגבלות (בהשוואה לאחוזי התעסוקה בקרב אנשים ללא מגבלות) - 43.2% תעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות לעומת 70.9% תעסוקה בקרב אנשים ללא מגבלות), נראה כי תוכניות התעסוקה הקיימות כיום אינן נותנות מענה מספק, ומסגרות התעסוקה המעבריות עשויות לסייע בהעלאת אחוזי התעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות.

התעסוקה המעברית, בהיותה מבוססת על עבודה בשוק העבודה החופשי, מקדמת מטרה נוספת, שהינה מהותית לקידום ההשתלבות של אנשים בעלי מוגבלות בשוק העבודה הפתוח: הפחתת סטיגמה ושינוי עמדות בקרב מעסיקים כלפי העסקת אנשים עם מוגבלות.

לתעסוקה מעברית שלוש מטרות מרכזיות:

1. פיתוח המסוגלות התעסוקתית של הצרכן במטרה לקדם השתלבות מוצלחת בשוק העבודה החופשי, זאת תוך כדי עבודה בשוק העבודה החופשי. המושג מסוגלות תעסוקתית מתייחס לקשת היכולות והכישורים המסייעת לאדם להתקבל למקום עבודה כלשהו ולעבוד בו לאורך זמן.

2. הכנת ופיתוח הצרכן במימדים הרגשיים: העצמה - העלאת תחושת המסוגלות העצמית (Self- efficacy) והפחתת חסמים רגשיים, כגון חששות וחרדות, מהיבטים שונים הכלולים בהשתלבות בעבודה בשוק החופשי.

3. ניווד הצרכן בין סוגי עבודות שונים למטרת חשיפה, הכשרה ואבחון נטיות תעסוקתיות. באמצעות ניווד הצרכן בין סוגי עבודות שונים.

תוכניות תעסוקה מעברית מאופיינות בשונות ובגיוון גדול, יחד עם זאת ניכר כי קיימת חשיבות רבה להחיל בכל התוכניות מספר סטנדרטים בסיסיים שמטרתם להבנות תוכניות תעסוקה מעברית, יחד עם שאיפה להשגת תוצאות אופטימאליות. לצורך זאת הוגדרו 4 סטנדרטים:

1. קבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית - השתתפות בתעסוקה מעברית תלויה בקבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית (כשלב מקדים ומקביל), הכוללת תכנים מוגדרים מראש וסילבוס שינתן לצרכנים.



2. העבודה בתעסוקה מעברית תהיה תמורת גמול או שכר- במסלול משתקם או במסלול יחסי עובד-מעביד.

3. העבודה בתעסוקה מעברית תהיה מוגבלת בזמן.

4. הגורם השיקומי המלווה יספק ליווי מקצועי-שיקומי ייעודי, בעצימות גבוהה.

בנוסף לסטנדרטים אופייניו שני מודלים מרכזים להפעלת תוכנית תעסוקה מעברית, שכל אחד מהם כולל בתוכו תתי-מודל. האפיון המרכזי לפיו הוגדרו המודלים היה שילוב קבוצתי או יחידני. כל המודלים מתייחסים לעבודתו של צרכן במקום עבודה בשוק פתוח שהינו למעשה מקום עבודה מעברי. מקום עבודה מעברי הינו מקום עבודה רגיל, שאינו מפעל מוגן, מרכז לשיקום מקצועי-תעסוקתי, מועדון תעסוקתי, מרכז יום וכדומה, ואשר עובדים בו גם אנשים שמתקיימים לגביהם יחסי עובד-מעביד ומתקיימת בו תוכנית תעסוקה מעברית. כמו כן מקום עבודה מעברי עשוי להיות גם מיזם חברתי.

1. **מודל קבוצתי מלא** – המודל מאופיין בהתנהלות קבוצתית. כל הצרכנים נמצאים יחד באותו מקום עבודה מעברי, חלק גדול מהזמן. זאת בנוסף לקבוצת פיתוח המסוגלות התעסוקתית. המודל כולל שני תתי מודל: מיזם חברתי וקבוצת עובדים

2. **מודל משולב (יחידני וקבוצתי)**– המודל מאופיין בשילוב בין היחידני לבין הקבוצתי, כאשר הצרכנים משולבים באופן יחידני במקום העבודה המעברי, יתכן שיהיו מספר צרכנים באותו מקום עבודה, אולם הם יהיו מפוזרים בעמדות עבודה שונות ועבודתם לא תתאפיין במגע משמעותי ביניהם במהלך יום העבודה, לרוב. הפן הקבוצתי יבוא לידי ביטוי בהשתתפות של כולם בקבוצת הפיתוח המסוגלות התעסוקתית. המודל כולל שלושה תתי- מודל: משרה בלעדית, אוסף של יחידים פזורים בארגון ומשרה שיתופית.

מודל נוסף הוא מודל **התמחות בהמשך להכשרה מקצועית**. המודל מתייחס לצרכן אשר לומד לימודי מקצוע במסגרת שיקום מקצועי. מומלץ כי למודל זה יקבעו סטנדרטים שונים.

הוועדה הבין משרדית גיבשה הצעת חוק לתעסוקה מעברית. בבסיס הצעת החוק עומדת ההבנה כי כיום בתחום השיקום יש צורך בתוכניות תעסוקה מעברית, אי לכך יש להסדיר את תחום התעסוקה המעברית בישראל וכן להגדיר באופן ברור את מעמדו ואת זכויותיו של צרכן של תוכנית תעסוקה מעברית.



דיוני הוועדה הובילו לכתיבת הצעת חוק תעסוקה מעברית, אשר בה מפורטים הסטנדרטים לתעסוקה מעברית, אשר מתייחסים לתנאים לפיהם תופעל תוכנית תעסוקה מעברית, לזכויותיו של המשתתף בתעסוקה מעברית, לקביעת גמול התעסוקה של משתתף בתוכנית, לקביעת התאמתו של משתתף לתוכנית, למסגרת הזמן של תוכנית תעסוקה מעברית וכן לחובות ואחריות הגורם השיקומי המלווה.

לסיכום, תחום השיקום התעסוקתי בישראל הינו דינאמי, ובשנים האחרונות במיוחד ניכרו התפתחויות ושינויי מדיניות. זאת יחד עם התפתחות מגמות בולטות לשלב אנשים עם מוגבלות בחברה בכלל ובעבודה בשוק חופשי בפרט. שינויים אלו, יחד עם נכונות הולכת וגוברת של מעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות, הולידו צורך גובר לתוכניות תעסוקה מעבריות. הארגונים השיקומיים נענו לצורך שעלה בקרב הצרכנים שלהם, לשוק העבודה המשתנה ולקריאה מצד משרדי הממשלה לקדם את השתלבותם בשוק העבודה החופשי של צרכני שירותי השיקום התעסוקתי. ולמרות שפעלו בשטחים שלא מופו, הוגדרו והוסדרו הם יזמן והקימו תוכניות תעסוקה מעברית ופעלו לקידום מתמיד של הצרכנים.

עבור הצרכנים, ארגוני השיקום והמעסיקים שפותחים את דלתותיהם לתוכניות תעסוקה מעברית הסדרה חקיקתית של תחום התעסוקה המעברית תאפשר המשך פעילות ואף הרחבת פעילותם. מעבר להסדרת מעמד החוקי של צרכנים בתוכנית תעסוקה מעברית, קביעת אמות מידה וקריטריונים לתוכנית תעסוקה מעברית שלפיהם יפעלו כל תוכניות התעסוקה המעברית הינה משמעותית על מנת ליצור סטנדרטיזציה ולהמשיך ולשפר את תוצאותיהן של תוכניות התעסוקה המעבריות.

קיימת חשיבות רבה להבחין הבחנה ברורה בין תוכנית תעסוקה מעברית לבין תוכניות שיקום תעסוקתי אחרות. ההגדרה לתעסוקה מעברית, יחד עם הסטנדרטים שהוגדרו במסמך זה מסייעים ביצירת הבחנה זאת.

הסדרת חקיקתית של תוכניות תעסוקה מעבריות יקדמו פתיחת תוכניות חדשות ובכך יפתחו את הדלת למשתתפים נוספים להתנסות בתעסוקה מעברית, יחד עם חשיפת מעסיקים נוספים לעבודתם של אנשים עם מוגבלות, ובכך ייסעו בקידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות כעובדים מן המניין בשוק העבודה החופשי.



פרק 1 מיפוי וסקירה של התעסוקה המעברית בישראל

פרק זה מציג את תחום השיקום התעסוקתי בישראל, עם דגש על תעסוקה מעברית. בפרק מוצג תהליך הסקירה והמיפוי של מסגרות תעסוקה מעבריות בישראל והוא מציג את תוצאות וממצאי הסקירה.

1.1 שיקום תעסוקתי – רקע ומגמות

בישראל קיים מערך שיקום רחב שכולל בתוכו את השיקום התעסוקתי. באגף שיקום, במשרד הרווחה, שיקום תעסוקתי מוגדר כ"מתן מענה לצרכים של אנשים עם מוגבלויות, באמצעות תוכניות ומסגרות תעסוקתיות. מטרתו לעזור למשתקמים להשתלב במעגל העבודה, לשפר את איכות חייהם ולספק להם תעסוקה שבצידה פרנסה. השיבוץ לתכנית המתאימה נקבע לפי מיקומו של האדם על פני "הרצף התעסוקתי" תוך התחשבות בצרכיו המיוחדים".¹ במשרד הבריאות, בריאות הנפש, מוגדרים שירותי השיקום (בתוכם השיקום התעסוקתי) כשירותים שמטרתם "לשקוד על שיקומם ושילובם בקהילה של נכי הנפש כדי לאפשר להם להשיג דרגה מרבית אפשרית של עצמאות תפקודית ואיכות חיים, תוך שמירה על כבודם ברוח חוק יסוד : כבוד האדם וחירותו".²

כיום אמונים על תחום השיקום התעסוקתי משרד הרווחה על אגפיו (אגף שיקום, האגף לטיפול באדם עם הפיגור השכלי והאגף לטיפול באדם עם האוטיזם ו-PDD), משרד הבריאות (אגף בריאות הנפש, לזכאי סל שיקום), והמוסד לביטוח לאומי, כאשר אוכלוסיית הזכאים לשיקום תעסוקתי מתחלקת בין המשרדים ובין האגפים השונים במשרד הרווחה, לפי האבחנה המרכזית של המוגבלות עימה מתמודד האדם, ולפי הגדרות המשרדים. המוסד לביטוח לאומי אמון גם על שיקום מקצועי, שהוא נדבך בשיקום תעסוקתי. במרבית המקרים אגף שיקום בביטוח לאומי מטפל בפלח האוכלוסייה של אנשים עם מוגבלות אשר בסבירות גבוהה ישתלבו בעבודה בשוק פתוח בשכר מינימום ומעלה, ללא צורך בליווי לאחר/במהלך תהליך השיקום התעסוקתי-מקצועי.

¹ מתוך האתר של משרד הרווחה והשירותים החברתיים

, <http://www.molsa.gov.il/MisradHarevacha/Disabilities/PhysicalDisabilities/EmploymentRehabilitation>

כניסה: 3 באפריל, 2011

² מתוך האתר של משרד הבריאות

כניסה: 3 באפריל, 2011. <http://www.health.gov.il/pages/default.asp?maincat=10&catid=29&pageid=142>



המשרדים נותנים לצרכן את שירותי השיקום התעסוקתי באמצעות גופים וארגונים שיקומיים שונים ברחבי הארץ, הארגונים עשויים להשתייך למגזר העסקי, השלישי או במקרים מסוימים למגזר הציבורי.

השיקום התעסוקתי כולל רצף שירותים שנע ממרכזי יום, מרכזי יום תעסוקתיים (מית"ל) ומועדונים תעסוקתיים, הכוללים תעסוקה שנועדה לספק עיסוק לצרכנים³ שנמצאים בשלב של שיקום טרום-תעסוקתי, כאשר לרוב התעסוקה אינה למטרות עבודה וייצור, דרך מפעלים מוגנים (שקרויים גם מע"ש- מרכז עבודה שיקומי או מרכז תעסוקה בהתאם למשרד ולאגף במסגרתו הם פועלים) ובהם מושם דגש על עבודה, על יצרנות ועל הספקים. מסגרות אלו הינן, לרוב, מסגרות סגרגטיביות וכולן מוגדרות כמסגרות תעסוקה מוגנות. השלב הבא ברצף התעסוקתי הינו תעסוקה נתמכת (פרטנית או קבוצתית), כאשר בתעסוקה נתמכת הצרכן נקלט כעובד מן המניין במקום עבודה, בשוק העבודה החופשי, בשכר מינימום ומעלה או בשכר מינימום מותאם במקרה ועבר אבחון ע"י המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה. במקביל לעבודתו הוא מלווה על ידי רכז תעסוקה נתמכת, מטעם הארגון השיקומי, שמלווה אותו בהיבטים של תיווך מול המעסיק ומול מקום העבודה, תמיכה רגשית, הדרכה ותיווך בלמידת העבודה בשלבים הראשוניים וכדומה⁴. השלב הסופי עשוי להיות תעסוקה ללא ליווי בשוק העבודה החופשי, ביחסי עובד-מעביד, בשכר מינימום ומעלה או שכר מינימום מותאם, במקרה ועבר אבחון ע"י המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה, למעשה שלב זה מסמל את נקודת סיום צריכת שירותי השיקום התעסוקתי, אם כי אין זו נקודת אל-חזור. חשוב לציין כי כיום משתנה התפיסה מתפיסה של רצף השירותים שמהווים שלבים שעל הצרכן לעבור ביניהם בסדר עוקב לרוב, עד להגעתו למסגרת התעסוקתית המתאימה לו ביותר, לתפיסה של סל שירותים מגוון של שיקום תעסוקתי, שהצרכן יכול לצרוך אחד מהם בזמן נתון, לפי מצבו ויכולותיו באותה נקודת זמן, לדוגמא, צרכן שרק החל לצרוך שירותי שיקום עשוי להשתלב ישירות בתעסוקה נתמכת וכדומה.

מגמות עולמיות בתחום תעסוקת אנשים עם מוגבלות הכתיבו תנועה של מעבר ממסגרות תעסוקה סגרגטיביות לתעסוקה אינטגרטיבית בשוק החופשי. במסגרת מגמות אלו פותחו תוכניות שונות

³ במסמך זה יעשה שימוש במונח "צרכנים" לתיאור אדם עם מוגבלות שצורך שירותי שיקום תעסוקתי.

⁴ בתעסוקה הנתמכת קיימים הבדלים בין המשרדים ובין האגפים השונים במשרד הרווחה בנושא מסגרת הזמן בה ניתנים שירותי תעסוקה נתמכת לצרכנים. בבריאות הנפש, באגף לטיפול באדם עם הפיגור השכלי ובשירות לטיפול באדם עם אוטיזם ו-PDD, הצרכן זכאי לליווי של תעסוקה נתמכת לכל חייו, כאשר הליווי עשוי להיות "מאחורי הקלעים" או מול המעסיק, בהתאם לבחירת הצרכן. באגף השיקום במשרד הרווחה שירותי תעסוקה נתמכת מוגבלים לתקופה של שנתיים, כאשר קיימת אפשרות להארכה במידת הצורך.



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

לקידום שילובם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה החופשי, במקביל צומצמו ואף נסגרו מסגרות תעסוקה סגרגטיביות. בארה"ב החלה מגמה זאת כבר בשנות ה-70 של המאה ה-20 והמדיניות הציבורית התמקדה בנושא של העסקת אנשים עם מוגבלות, כאשר לפני תקופה זו ההנחה הרווחת היתה שאנשים עם מוגבלות הם בלתי ניתנים להעסקה או יכולים לעבוד רק במסגרות מוגנות⁵. גם במדינות האיחוד האירופי מדיניות התעסוקה של אנשים עם מוגבלות התמקדה יותר ויותר במטרת האינטגרציה בתוך שוק העבודה, בעבודה יציבה ובשכר שווה לעובדים אחרים, זאת לעומת התעסוקה הסגרגטיבית או עבודה בשולי שוק העבודה בשכר נמוך⁶. ישראל הצטרפה אף היא בשנים האחרונות למגמות העולמיות בתחום התעסוקה של אנשים עם מוגבלות. מגמה זאת ניכרת בהתפתחות מתמדת של שירותי התעסוקה הנתמכת עבור אנשים עם מוגבלות, בחקיקה ובפיתוח של תוכניות שונות לעידוד וקידום העסקתם של אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה⁷, בפיתוח מסגרות של "מוגן בשוק פתוח"⁸, ובהתפתחותן של מסגרות תעסוקה מעבריות.

⁵ Bloom, D. (2010) Transitional Jobs: Background, Program Models, and Evaluation Evidence. Mdr, BUILDING KNOWLEDGE TO IMPROVE SOCIAL POLICY.

⁶ "From Sheltered to Open Employment for People with Disabilities in Ireland" מתוך האתר של הרשות הלאומית האירית NDA- National Disability Authority [http://www.nda.ie/website/nda/cntmgmtnew.nsf/0/F1D157570980DF218025778100507AD0/\\$File/PolicyAdvicePaperonShelteredEmploymentServices.htm#fn1](http://www.nda.ie/website/nda/cntmgmtnew.nsf/0/F1D157570980DF218025778100507AD0/$File/PolicyAdvicePaperonShelteredEmploymentServices.htm#fn1) כניסה: 23 במרץ, 2011.

⁷ תוכניות רבות מפותחות ומקודמות במטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה, במשרד התמ"ת. בידיעון מס' 5 של המטה מופיעה רשימה מפורטת של תוכניות חדשות, באתר המטה <http://newsletter.moital.gov.il/NewsLetters/Mugbalut/Newsletter5/Pages/Default.aspx> כניסה: 12 באפריל, 2011

⁸ מסגרות ה"מוגן בשוק פתוח" הינן מסגרות תעסוקה מוגנת שהתפתחו בשנים האחרונות, מתוך תפיסה שהשתלבות בתעסוקה במסגרת הקהילה תביא לשיפור באיכות החיים של הצרכן. הנחת היסוד היא שגם אם אנשים מסוימים נועדו לעבוד במסגרת תעסוקה מוגנת שנים רבות ואף לכל חייהם, העברת מסגרות התעסוקה המוגנות ממסגרות סגרגטיביות שמתקיימות בכותלי מבנה שהינו מופרד ומיועד רק לאוכלוסיית הצרכנים (שהינם אנשים עם מוגבלות), למסגרות מוגנות שהינן משולבות בשוק העבודה החופשי ומאפשרות לאנשים להתחכך באוכלוסיות שונות ולהיות חלק מהקהילה, ישפרו את איכות חייהם ויאפשרו להם לקחת חלק בקהילה אליה הם משתייכים. כך ניתן לראות קבוצות של אנשים עם מוגבלות משולבות, יחד עם מדריך שיקומי, במפעלים ובתעשייה בשוק החופשי. מסגרת "מוגן בשוק פתוח" הינה מסגרת מוגנת לכל דבר, היינו הצרכנים מוגדרים כמשתקמים, לא מתקיימים יחסי עובד-מעביד, משולם גמול עבודה, כפי שמקובל באותו ארגון שיקומי, הצרכנים עובדים בליווי צמוד של מדריך, במרבית המקרים כקבוצת עבודה. במקרים רבים הם יושבים בחדר נפרד או באזור עבודה מוגדר ואחראים לביצוע עבודות מסוימות או לחלק מפס הייצור של בית העסק.



1.2 התפתחות התעסוקה המעברית בישראל

מגמת הנעת הצרכנים ממסגרות התעסוקה המוגנות להשתלבות בעבודה בשוק החופשי הפגישה את גורמי השיקום השונים עם ההבנה שהפערים בין מסגרות התעסוקה המוגנות, לבין שוק העבודה החופשי הינם גדולים, כאשר בחלק גדול מהמקרים הצרכנים שהועסקו במסגרות תעסוקה מוגנות התקשו לבצע מעבר מוצלח לשוק העבודה החופשי (מעבר מוצלח מוגדר כמציאת עבודה והתמדה לאורך זמן במקום העבודה). התעסוקה המעברית בישראל התפתחה, במקרים רבים, ככלי לגישור בין הפערים בהרגלי עבודה, ותפיסות לגבי עולם העבודה אצל צרכנים שהיו מועסקים במסגרות מוגנות או אצל אנשים עם מוגבלות שהיו ללא כל רקע תעסוקתי.

בישראל לא הוגדרו מדיניות או סטנדרטים לתעסוקה מעבריות. מסגרות התעסוקה המעברית שקיימות כיום התפתחו ופותחו ביוזמות מקומיות של הארגונים השיקומיים השונים לאור הצרכים שעלו בשטח. בנוסף נעשה שימוש במושגים שונים כגון, הכשרה, התנסויות וסטאז', כשלמעשה בבחינה של המסגרות והשירותים שהן מספקות, ביחס למדדים של מטרות המסגרת, ואוכלוסיות היעד של המסגרת, נמצא כי למעשה הן עונות על ההגדרה של מסגרת תעסוקה מעברית. במקביל התפתחו מסגרות של מפעל מוגן בשוק פתוח, אשר במקרים מסוימים משמשות בערבוביה הן כמפעל מוגן והן כמסגרת תעסוקה מעברית.

יחד עם התפתחותן המואצת של מסגרות תעסוקה מעבריות בישראל, ובמיוחד לאור נקודות הממשק שלהם עם שוק העבודה החופשי, עלה צורך ברור, הן מהשטח והן ממכתבי המדיניות, לערוך סקירה ומיפוי של התעסוקה המעברית בישראל, על מנת לקבל תמונת מצב ברורה ומקיפה של המצב הקיים, יחד עם זיהוי צרכים של הצרכנים. כל זאת במטרה לבנות סטנדרטים ולגבש מספר מודלים לתעסוקה מעברית. המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה, במשרד התמ"ת הוביל את התהליך. להלן יתוארו שלבי תהליך הסקירה והמיפוי.

1.3 תהליך המיפוי והסקירה של מסגרות התעסוקה המעבריות בישראל

תהליך ביצוע המיפוי והסקירה של תחום התעסוקה המעברית התקיים בשלבים הבאים:

1. נבחרה מנהלת תחום תעסוקה מעברית מטעם המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה.



2. הוקמה ועדה בין-משרדית ובה נציגות בכירה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משלושה אגפים ושירותים: שיקום, טיפול באדם עם הפיגור השכלי, השירות לאדם עם אוטיזם ו-PDD, נציגות בכירה של משרד הבריאות- אגף בריאות הנפש, וכן מטעם משרד התמ"ת: מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה ומנהלת תחום תעסוקה מעברית במטה.
3. חברי הוועדה העבירו רשימה של ארגונים וגופים שיקומיים שמפעילים כיום מסגרות תעסוקה מעבריות.
4. מנהלת התחום מטעם משרד המטה יצרה קשר טלפוני עם נציגי כל הארגונים שהופיעו ברשימה, בשיחה זאת תואר הפרויקט ומטרותיו ותואמו פגישות עם הנציגים וסיורים במסגרות התעסוקה המעבריות.
5. התקיימו פגישות עם נציגי הארגונים והגופים השיקומיים: בפגישות אלו התקבל מידע על מסגרות ותוכניות התעסוקה המעבריות שהם מפעילים, המטרות של המסגרות, אפיון הצרכנים שמשלבים במסגרת תעסוקה מעברית. כמו כן, נערכו איתור צרכים, ותיאום ציפיות מול הארגונים והגופים השיקומיים. סה"כ נערכו 28 פגישות.
6. התקיימו 18 סיורים בכל מסגרות התעסוקה המעבריות בהן התאפשר לסייר. בסיורים נבחנה הפריסה וקווי המתאר בשטח של מסגרת התעסוקה המעברית, כגון: מיקום, אופן ישיבה בארגון (חדר נפרד, בין העובדים, איזור נפרד וכדומה), סוג עבודה שמתבצעת, אוכלוסיית היעד של המסגרת ועוד. נערכו שיחות עם המדריכים (במסגרות שבהן יש מדריכים) שמלווים את הצרכנים בתעסוקה המעברית, בחלק מהמסגרות נערכה שיחה עם המעסיקים (בעלי החברה/מנהלים בכירים/מנהלי סניפים וכדומה) וכן נערכו שיחות עם הצרכנים של המסגרות.
7. התקיימו ישיבות שוטפות של הוועדה הבין משרדית שבהם הוצגו תוצרי הסקירה והמיפוי ונערכו דיונים למטרת הסדרת תחום התעסוקה המעברית.

1.4 נקודות מרכזיות שעלו בעקבות הפגישות והסיורים

להלן נקודות מרכזיות שעלו בפגישות עם הארגונים השיקומיים שמפעילים מסגרות תעסוקה מעבריות ו/או מסגרות של "מוגן בשוק פתוח":



1. הארגונים והגופים השיקומיים ציינו שתי מטרות מרכזיות של מסגרות התעסוקה המעבריות:
 - 1.1. להוות מסגרת עבודה בשוק החופשי שבו האדם יוכל לרכוש מיומנויות, ידע והרגלים בעולם העבודה. זאת, תוך התנסות מעשית בעולם העבודה הנורמטיבי שתאפשר לו הבנה מעמיקה יותר של עולם העבודה ותפחית חסמים רגשיים וחששות מהשתלבות בשוק העבודה החופשי.
 - 1.2. לקדם אינטגרציה ושילוב בקהילה של אנשים עם מוגבלות, זאת לעומת מודלים סגרגטיביים של מסגרות מוגנות. השילוב נועד לשפר את איכות חייהם של הצרכנים ולשלבם בקהילה.
2. הארגונים והגופים השיקומיים חשים כי התעסוקה המעברית הינה שלב חשוב ומהותי בקידום שילובם המוצלח של הצרכנים בשוק העבודה החופשי. הבנה זאת התפתחה מתוך הניסיונות החוזרים ונשנים של צרכנים להשתלב בעבודות בשוק החופשי, שלא צלחו במקרים רבים.
3. הארגונים מתארים קושי באיתור מעסיקים שאצלם יוכלו לפתח מסגרת תעסוקה מעברית. מרביתם סבורים שיש להציע למעסיק תמריצים.
4. חלק מהארגונים ציינו את הצורך בהסדרת תחום התעסוקה מעברית, המצב כיום, לפיו חסרים סטנדרטים ונהלים ואין הסדרה חוקית של מעמד הצרכן בתעסוקה מעברית, מקשה על יצירת קשרים לצורך הקמת מסגרת מעברית עם ארגונים עסקיים וחברות גדולות, בעיקר.
5. קיימים פערים בגישה של הארגונים השיקומיים כלפי הצפיות והדרישות מצדן במסגרת תעסוקה מעברית. חלקם מציין שאין לדרוש מצדן במסגרת תעסוקה מעברית לעמוד בתפוקות והספקים, וחלקם מתייחסים לעבודה במסגרת תעסוקה מעברית כעבודה לכל דבר, עם ההתאמות להן הצרכן נזקק. לרוב קיימת התאמה בין שתי הגישות השונות לבין סוגיית התשלום עבור העבודה: ללא תשלום ועם תשלום, בהתאמה.
6. חלק מהארגונים השיקומיים ציינו כי סוגיית הגבלת הזמן של שהות צרכן במסגרת תעסוקה מעברית הינה בעייתית, מאחר ולכל צרכן קצב התקדמות שלו, שלא ניתן לחזות אותו מראש.
7. העלות של הקמת והפעלת מסגרת תעסוקה מעברית הינה גבוהה מאוד (יותר מעלות של מפעל מוגן או תעסוקה נתמכת) ויוצרת הגבלות רבות מבחינת היכולת של ארגונים שיקומיים להקים מסגרות תעסוקה מעבריות.

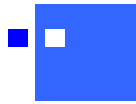


להלן יתוארו בפירוט המודלים של תעסוקה מעברית המיושמים כיום בישראל.

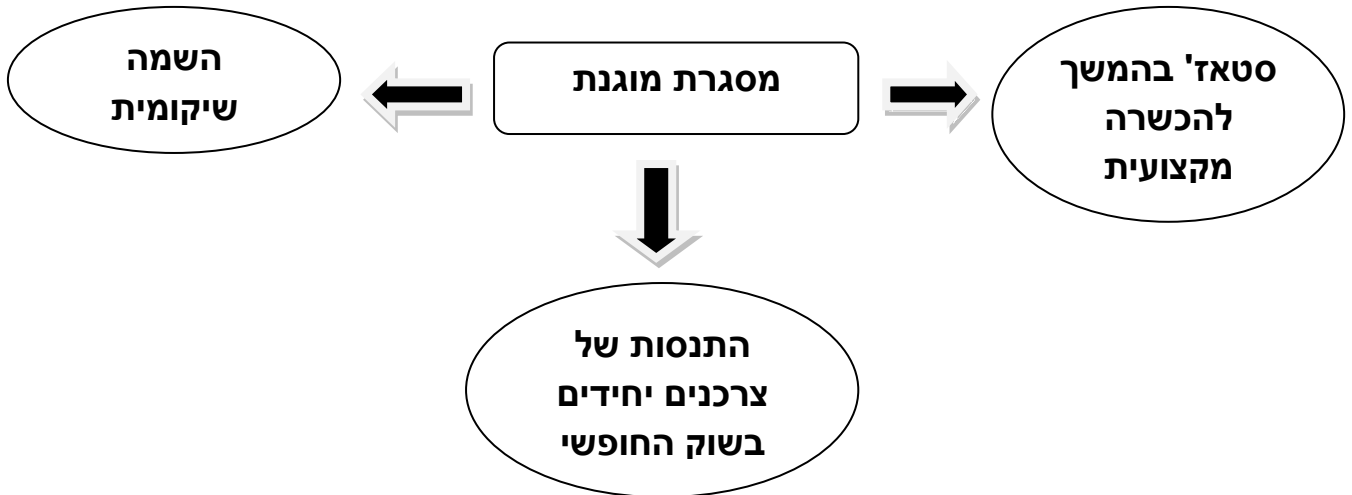
1.5 הצגת המודלים הפועלים כיום

השונות בין המודלים השונים הפועלים בשטח היא רבה מאוד, כאשר חלקם עונים על כל מטרותיה של מסגרת תעסוקה מעברית וחלקן על חלק ממטרותיה, חלקן תוכננו והתפתחו מלכתחילה כמסגרת תעסוקה מעבירית, וחלקן התפתחו תוך כדי עשייה למסגרת תעסוקה מעברית. במהלך הסקירה נבחנו נקודות הדמיון ונקודות השוני בין המודלים השונים, זאת במטרה לבחון האם קיימים מבני על של המודלים הפועלים בשטח. כתוצאה מבחינה זאת, אופיינו שלושה מודלים ראשיים שאוגדו על בסיס המבנה של המודלים הקיימים, שמותיהם של המודלים הראשים נבחרו לפי המהות המבנית של המודל. להלן יוצגו שלושת המודלים, לפי שמונת הפרמטרים הבאים:

1. מהות המודל
2. תוכן המודל
3. בקרה
4. זמן – מסגרת זמן כללית לשהות במעברית, מספר ימים ושעות בשבוע, תזמון נקודות הבקרה
5. הליווי המקצועי - סוג, מהות, אופן תדירות והיקף
6. יחסי עובד-מעביד
7. סטאטוס
8. שכר / גמול עבודה



מודל 1 – מודל שלוחות מתוך מסגרת מוגנת



מהות המודל

הצרכן משתייך למסגרת מוגנת⁹ וממנה יוצא לעבודה בארגון/מפעל/בית עסק בשוק החופשי מספר ימים בשבוע (יום-שלושה ימים) בשילוב עם עבודה במסגרת המוגנת (לרוב מפעל מוגן). במקרים של סטאז' בהמשך להכשרה מקצועית במרכז הכשרה ושיקום מקצועי, בימים שבהם הצרכן מגיע למרכז השיקום הוא ממשיך ללמוד בקורס המקצועי אותו הוא לומד ו/או משתתף בקבוצת הכנה לעבודה (Job Club).

במרבית המקרים, מקום העבודה הוא בסמיכות גיאוגרפית למיקום המסגרת המוגנת. המטרה המרכזית של מרבית המסגרות של התעסוקה המעברית במודל זה היא התנסות בעבודה במסגרת נורמטיבית, תוך היחשפות לנורמות עבודה. חשוב לציין שלעיתים הארגון השיקומי משתמש במסגרת המעברית גם למטרה של היחשפות לקהילה, שאינה בהכרח לצרכי השתלבות בעבודה בשוק העבודה החופשי, עבור חלק מהצרכנים, לרוב נפוץ יותר במקרים של מפעל מוגן.

⁹ בנוסף להגדרת המסגרות המוגנות כפי שצויין בהערה הקודמת, נכללו בקטגוריה זאת מרכזי הכשרה ושיקום מקצועי, כאשר ההתייחסות אליהם כבסיס שממנו יוצאים הצרכנים למסגרת התעסוקה המעברית בשוק החופשי מספר ימים בשבוע, בזמן שהם מוגדרים כמשתקמים במרכז ההכשרה והשיקום.



בסטאז' בהמשך להכשרה מקצועית במרכזי הכשרה ושיקום מקצועי, המטרה המרכזית היא התנסות מעשית בתחום המקצועי אותו הצרכן לומד לצורך צבירת ניסיון ויישום של החומר התיאורטי.

מגוון סוגי העבודות משתנה. למרבית הארגונים השיקומיים שמתאימים להגדרה של מודל זה יש מספר סוגי עבודות מעבריות, המגוון מתאפשר הן בעקבות הפעלת תוכניות תעסוקה מעברית אצל מספר ארגונים בשוק החופשי, והן בעקבות הפעלת תוכנית תעסוקה מעברית בתוך ארגון שמתבצעות בו מספר סוגי עבודות שונות. חלק מהמסגרות מציעות סוג עבודה מעברית אחד, או שני סוגי עבודות באותו ארגון, לכל היותר.

למגוון של עבודות מעבריות באותו ארגון שיקומי יש יתרון בולט, מאחר וקיימת אפשרות לנייד את הצרכנים בין המסגרות השונות שלהם, הן למטרת אבחון הנטיות התעסוקתיות של האדם, והן בכדי לאפשר לצרכן לחוות מקומות עבודה שונים. ברוב המקרים מדובר בעבודות פשוטות, שאינן דורשות הכשרה מקצועית או הכשרה לפני קליטה בעבודה.

תוכן

אין תכנים מוגדרים, לא בשלב מקדים להשתלבות במסגרת מעברית, ולא בתוך התהליך. במקרה של מרכזי הכשרה ושיקום מקצועי יש לעיתים תיאום של תכנים עם מקום העבודה המעברי (כאשר מדובר בסטאז' בהמשך ללימודי קורס מקצועי).

בקרה

בחלק קטן מהמסגרות המעבריות הוגדרה בקרה מובנית, נהלים וטפסים שמלווים את השהות במסגרת המעברית. במרבית המסגרות לא מתקיימת בקרה ואין נהלים מוגדרים וכתובים למסגרת.

זמן

מסגרת זמן כללית לשהות במעברית: לרוב מסגרת הזמן הכללית היא עד חצי שנה. במקרים של השמה שיקומית, או סטאז' בהמשך להכשרה מקצועית (שניהם סוגי שירות של מרכזי הכשרה ושיקום מקצועי) הגבלת הזמן מוכתבת על ידי שנת השיקום לה זכאי הצרכן במסגרת שיקום מקצועי באגף שיקום של ביטוח לאומי, אולם ברוב המקרים ההשמה השיקומית ו/או הסטאז' אינם מתחילים מיד עם כניסתו של הצרכן למסגרת, ולכן למעשה תקופת השהיה במסגרת התעסוקה המעברית נמשכת פחות משנה.



מספר ימים ושעות בשבוע: משתנה מאוד. לרוב, חלק מהשבוע הצרכן מגיע למקום העבודה המעברי, כאשר בשאר הימים בשבוע הוא מגיע למסגרת המוגנת. בחלק מהמקרים עשוי להיות גם שבוע עבודה מלא במסגרת התעסוקה המעברית.
מספר השעות משתנה ותלוי בצורך במסגרת העבודה בה מתקיימת התעסוקה המעברית וכן ביכולות של הצרכן ובגורמים סביבתיים (כגון תלות בהסעות וכדומה).

תזמון נקודות הבקרה: במקרים שיש בקרה לרוב התזמון הוא אחת לארבעה עד שישה שבועות.

ליווי מקצועי

סוג: איש מקצוע שיקומי או רכז השמה שמלווה את כל הצרכנים במסגרת המוגנת. אין כח אדם ייעודי, נפרד או מתמחה למסגרת התעסוקה המעברית.

מהות ואופן: השמה ושילוב במסגרת התעסוקה המעברית. תיווך ותיאום ראשוני מול המעסיק לגבי תנאי העבודה וכדומה. לרוב, בימים הראשונים בהם הצרכן משתלב בעבודה המעברית איש המקצוע מלווה אותו למטרת תיווך מול העובדים האחרים והממונים עליו וכן לצורך הדרכה ראשונית וסיוע בהסתגלות ראשונית. לאחר שהצרכן נקלט ולמד את העבודה, מרבית הליווי (לרוב מתבטא בתמיכה וסיוע בהתמודדות עם קשיים) מתבצע כאשר הצרכן מגיע למסגרת המוגנת, במידה ומתעורר צורך מיוחד מתבצע ביקור במקום העבודה המעברי.

תיווך מסופק גם לנציגי מקום העבודה בו מתקיימת המסגרת המעברית- איש המקצוע הוא איש הקשר של הנציגים ממקום העבודה, ומספק סיוע במקרים בהם יש קשיים או חסר ידע בתקשורת מול הצרכן, וכן נמצא בקשר איתם לקבלת מידע אודות הצרכן. בנוסף, איש המקצוע אחראי למציאת פתרונות עבור מקום העבודה (עובד מחליף וכדומה) במידה וצצים קשיים עם הצרכן.

במקרים מסוימים משתתפים הצרכנים גם בקבוצה, לרוב Job Club או קבוצת הכנה לעבודה כלשהי.

תדירות והיקף: בימים הראשונים של קליטת והשתלבות הצרכן במסגרת המעברית עשוי להיות כל יום (או כל יום שהצרכן יוצא לעבודה במסגרת התעסוקה המעברית), מספר השעות משתנה. בהמשך, התדירות משתנה לפי הצורך ולפי הסטנדרטים המקובלים במסגרת המוגנת.

יחסי עובד-מעביד

אין.



סטאטוס

משתקם/ חניך.

שכר או גמול עבודה

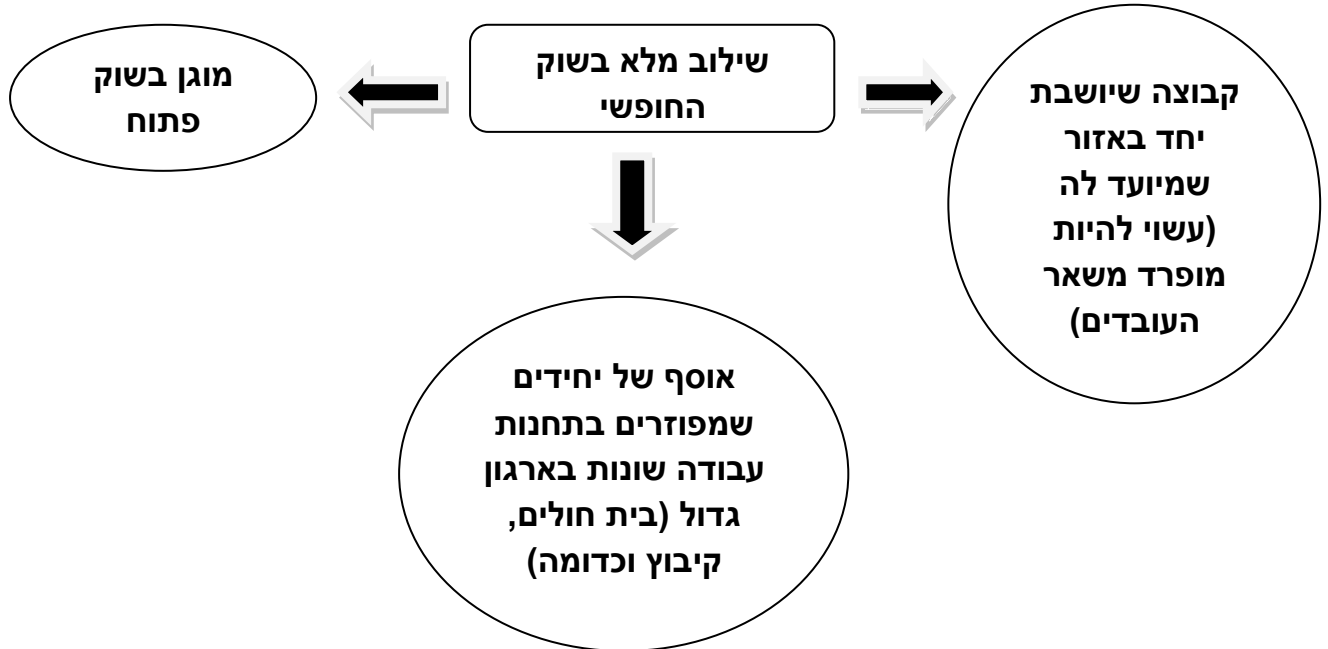
אין שכר, מאחר ולא מוגדרים יחסי עובד-מעביד.

בחלק מהמסגרות יש גמול עבודה שיקומי, לרוב גבוה יותר מהגמול העבודה שהצרכן מקבל בתוך המסגרת השיקומית. בחלק מהמסגרות אין כלל גמול כספי עבור העבודה (כאשר מדובר על צרכנים בהכשרה מקצועית, בחלק מהמקרים הצרכנים מקבלים דמי שיקום מביטוח לאומי, לפי הקריטריונים בביטוח לאומי).

חלק ממוקומות העבודה בהן מתקיימת המסגרת המעברית משלמים לארגון השיקומי כנגד חשבונית (על פי שעות עבודה או על פי תפוקות) על פי הסכם שמוגדר מראש והארגון השיקומי משלם לצרכן.



מודל 2 – מודל שילוב מלא בשוק החופשי



מהות המודל

הצרכנים עובדים באופן מלא במסגרת התעסוקה המעברית שנמצאת בתוך מקום עבודה בשוק החופשי. באחד משלושת האופנים הבאים:

1. קבוצה מאורגנת שממוקמת באזור אחד מוגדר, לעיתים אף בחדר נפרד, לרוב עובדים בפס ייצור. סוגי העבודה במסגרת כזאת נעים מתפקיד אחד בפס הייצור ועד רצף שלבים בפס הייצור, כאשר כל עובד מבצע שלב אחד או יותר לפי יכולותיו. לעיתים המודל זה משמש כמסגרת תעסוקה מעברית כפי שהוגדרה, אולם לרוב המודל הוא למעשה "מפעל מוגן בשוק פתוח", שמשמש כמסגרת תעסוקה מעברית (מתוכננת או בלתי מתוכננת) עבור חלק מהצרכנים.

2. הקצאת תחום אחריות באופן בלעדי- תחום אחריות או עמדת עבודה מוקצים לעובדים של מסגרת התעסוקה המעברית, כגון עמדת האורזנים ברשתות שיווק מזון. מגוון



העבודות מצומצם למדי, וכולל את העבודות שמתבצעות באותו תחום אחריות או באותן עמדות עבודה. הארגון השיקומי אחראי לאיוש של כל עמדות העבודה בתחום האחריות שהוגדר, ולביצוע כל העבודה בעמדות אלו או בתחום אחריות זה, במידה וחסרים עובדים יתכן מצב שהמדריך ימלא את מקומם על מנת לעמוד בהתחייבות מול מקום העבודה.

3. אוסף של יחידים שמפוזרים בתוך הארגון (מחלקות) או באזורי עבודה שונים (קיבוץ). עובדים במחלקות שונות ובסוגי עבודה שונים ומגוונים מאוד: ייצור, מעבדה, מחסן, משרד, ניקיון, מטבח וכדומה. קיימת אפשרות לנייד את הצרכנים בין המחלקות השונות.

תוכן

לרוב, אין תכנים מוגדרים, יש תוכנית אישית שמתמקדת בתחום הרגלי עבודה. עשויים להיות תכנים המתייחסים למושגים מעולם העבודה שמועברים לצרכן באופן פרטני.

בקרה

לרוב אין בקרה, מעבר לשיחות אישיות, כמקובל במסגרות שיקומיות. בחלק קטן מהמסגרות יש בקרה שמוגדרת בנהלים ומבוצעת לפי טפסים מובנים וקבועים.

זמן

מסגרת זמן כללית לשהות במעברית: משתנה מאוד. בחלק מהמסגרות מוגבלת לשישה עד תשעה חודשים, עם חריגות של שנה. במסגרות של "מוגן בשוק פתוח" אין הגבלת זמן.

מספר ימים ושעות בשבוע: הצרכן מגיע רק למסגרת התעסוקה המעברית, אלא אם כן מתקיימת קבוצת הכנה לעבודה, אשר לרוב מתקיימת בתוך המסגרת המוגנת. ימי העבודה עשויים לנוע משלושה ימים ועד חמישה ימי עבודה, בהתאם לצורך במקום העבודה, ובהתאם ליכולת והרצון של הצרכן. לרוב במסגרות של "מוגן בשוק פתוח" מדובר בשבוע עבודה מלא.

מספר השעות משתנה ותלוי בצורך במסגרת העבודה בה מתקיימת התעסוקה המעברית וכן ביכולות של הצרכן ובגורמים סביבתיים (תלות בהסעות וכדומה). במרבית המקרים של קבוצה במסגרת "מוגן בשוק פתוח" שעות העבודה זהות לכולם.



תזמון נקודות הבקרה : במקרים שיש בקרה לרוב התזמון הוא אחת לארבעה-שישה שבועות.

ליווי מקצועי

סוג: מדריך + בחלק מהמקרים איש מקצוע שיקומי/רכז השמה.

מהות ואופן: המדריך נמצא במקום העבודה המעברי יחד עם הצרכנים. במקרה של קבוצה הוא מתלווה באופן רציף לקבוצה, במקרה של יחידים שפזורים בארגון הוא מסתובב בין הצרכנים. המדריך נותן את מרבית הליווי, במקרים מסוימים את כל הליווי, לצרכנים. הוא משמש פעמים רבות כמנהל עבודה של הצרכנים, כך שהוא אחראי על איכות העבודה, על הספקים ועל הבקרה. מבצע הדרכה ללמידת העבודה, מתווך בין הצרכנים לבין המעסיק, ולבין שאר העובדים במקום העבודה, מספק תמיכה וסיוע בפתרון בעיות הן בנושאים הקשורים לעבודה והן בהיבטים רגשיים. במידה ויש תוכנית שיקומית/תמיכות/קידום הוא אחראי ליישום התוכנית. במידת הצורך אף מגבה עובדים שנעדרים בביצוע העבודה עצמה.

כאשר יש ליווי של איש מקצוע שיקומי/רכז השמה הוא אחראי על כתיבת תוכנית השיקום/תמיכות/קידום יחד עם הצרכנים, מתן תמיכה רגשית, לעיתים הדרכה (סופרוויז'ן) למדריך.

תדירות והיקף: המדריך נמצא עם הצרכנים במהלך כל ימי ושעות העבודה. במידה ויש ליווי של איש מקצוע/רכז השמה- התדירות משתנה בין הארגונים, עשויה לנוע בין אחת לשבועיים לבין אחת לחודש.

יחסי עובד-מעביד

בכל המסגרות, מלבד בשתיים, אין יחסי עובד - מעביד. בשתי מסגרות מתקיימים יחסי עובד - מעביד, באחת מהן עם מקום העבודה בו מתקיימת העבודה, בשנייה מול הארגון השיקומי שמשמש כמעסיק, והצרכנים עובדים במקום העבודה המעברי, במקרה זה הארגון השיקומי מתפקד כחברת כח-אדם.

סטאטוס

משתקם / עובד.

שכר או גמול עבודה

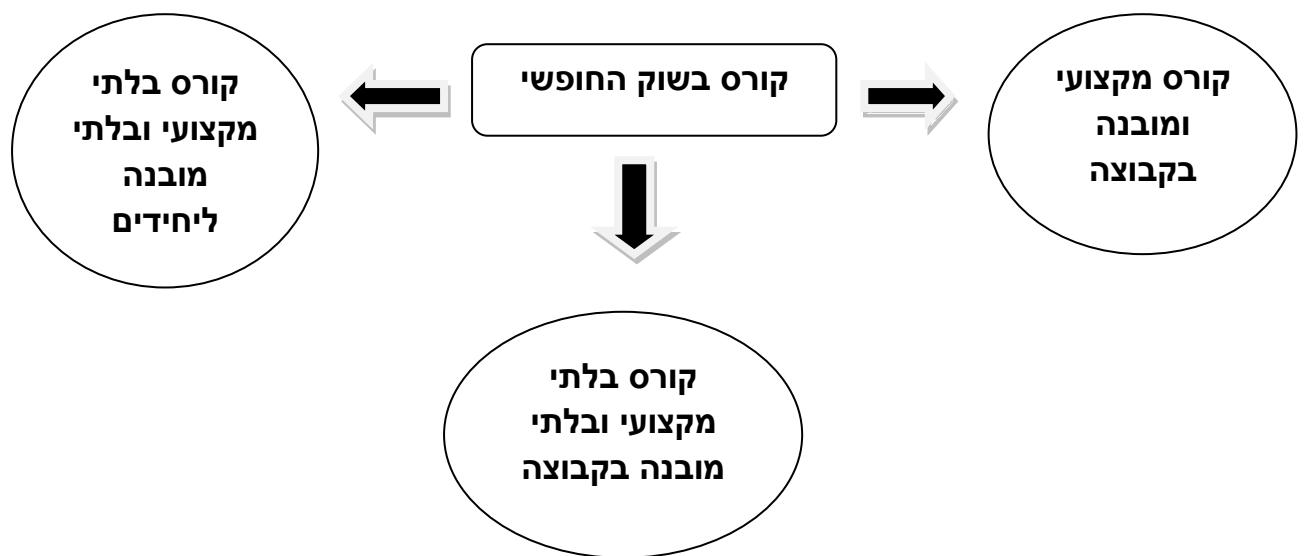


בשתי המסגרות בהן מתקיימים יחסי עובד-מעביד יש שכר, עשוי להיות שכר מינימום ומעלה או שכר מינימום מותאם שנקבע ע"י המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה בהתאם לתהליך שנקבע בתקנות שכר מינימום מותאם¹⁰.

במסגרת אחת אין שכר ואין גמול עבודה שיקומי, רק החזר נסיעות.

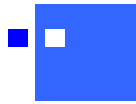
בשאר המסגרות יש גמול עבודה שיקומי, לפי מה שנקבע בין הארגון השיקומי לבין מקום העבודה המעברי. עשוי להיות מוגדר לפי שעות עבודה או לפי תפוקה, כאשר הארגון השיקומי מוציא חשבונית למקום העבודה המעברי, ומהתשלום המתקבל מעביר גמול עבודה לצרכנים. גובה גמול העבודה משתנה.

מודל 3 – מודל קורס בשוק החופשי



¹⁰ ראה פירוט על תקנות שכר מינימום מותאם באתר המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה

<http://www.israeltrade.gov.il/NR/exeres/86CE789D-1B45-4758-8F96-FADF7A13ADC1.htm> כניסה: 4 בספטמבר, 2011.



מהות ותוכן המודל

הצרכנים משתתפים בקורס שמתקיים בשוק החופשי, ניתן להגדיר שלושה תתי- מודל:

1. קורס מקצועי ומובנה בקבוצה- קורס שמופעל על ידי הגוף השיקומי יחד עם ארגון עסקי שמתמחה בתחום המקצועי בו נערך הקורס (לדוגמא, קורס טבחות וקונדיטוריה שמתקיים במטבח של רשת מלונות גדולה), הקורס מתקיים בתוך הארגון העסקי. הקורס הינו בתחום מקצועי וכולל תעודה מקצועית רלוונטית או תעודה כלשהי. קיימות שתי אפשרויות: האחת, הלימודים העיוניים כשלב ראשון, שלאחר סיומו מתחיל השלב של ההתנסות המעשית. השנייה, הלימודים העיוניים וההתנסות המעשית משולבים באותה תקופה, כאשר חלק מהשבוע מתקיימים לימודים עיוניים וחלק מהשבוע מתקיימת התנסות מעשית.

לרוב מודל שקיים במסגרות של הכשרה ושיקום מקצועי, אולם קיימים מספר גופים שיקומיים שמפעילים גם הם את המודל.

2. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה בקבוצה – קורס שמתקיים במקום עבודה בשוק החופשי, בקבוצות קטנות. למעשה מדובר בהתנסות במקום עבודה שתחום העיסוק שלו הינו תחום שמעניין את הצרכן ולפי חוות דעתו של הארגון השיקומי עשוי להתאים לצרכן. חלק מהשבוע הצרכנים מגיעים לארגון השיקומי (מסגרת לימודים או הכשרה) ולרוב יום או יומיים בשבוע מגיעים למקום העבודה שם עוברים הכשרה תוך כדי עבודה (OJT) בתחום מקצועי מסוים. הלימודים ללא תעודה, ואין תוכנית לימודים מקצועיים מוגדרת ומבנית מראש. נציג ממקום העבודה אחראי על ההכשרה המקצועית.

3. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה ליחידים- הצרכן משתלב במקום עבודה בשוק החופשי, שבוע עבודה מלא, או כמעט מלא. כאשר מקום העבודה הינו מקום בו מתקיימת הכשרה תוך כדי עבודה (OJT) בתחום עיסוק אותו הארגון השיקומי מעריך כתחום בו סביר שהצרכן ימצא עבודה באזור מגוריו. הקורס אינו כולל תעודה מקצועית, ואינו מובנה. נציג מטעם מקום העבודה אחראי על הכשרת העובד, תוך כדי עבודה. יש לציין שההבחנה בין המודל הזה לבין המודל של השמה שיקומית (שכלול במסמך זה בתוך מודל 1- שלוחות מתוך מסגרת מוגנת) אינה מובהקת, ומדובר



במודל דומה מאוד. השונות המרכזית היא בבחירת תחום העיסוק להכשרה ולהתנסות, כאשר במודל זה התחום נבחר פעמים רבות לפי איזור המגורים שנמצא בסמיכות לאזור בו פועל הארגון השיקומי (לפי היצע העבודה שקיים באזור המגורים של הצרכן). לדוגמא, עשוי להיות שימוש נרחב בבתי מלון כמקומות עבודה בהם יתקיים הקורס הבלתי מובנה, ואזור שבו יש הרבה בתי מלון ותיירות ענפה.

בקרה

1. קורס מקצועי ומובנה בקבוצה – הבקרה מתוכננת ומובנית מראש, מתקיימת הערכה על הלמידה במהלך הקורס, בשילוב עם התהליך השיקומי. כמו כן, יש מבחנים במהלך הקורס.
2. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה בקבוצה – אין בקרה מתוכננת ומאורגנת, מתקיימים לעיתים משוברים במהלך הקורס.
3. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה ליחידים- לרוב אין בקרה מתוכננת ומאורגנת.

זמן

מסגרת זמן כללית לשהות במעברית, מספר ימים ושעות בשבוע :

1. קורס מקצועי ומובנה בקבוצה – מסגרת הזמן תלויה במשך הקורס. במקרים של קורס שבו שלב ההתנסות המעשית מופרד מהלימודים העיוניים- ההתנסות עשויה להמשך מספר חודשים, לרוב שבוע מלא, מספר שעות משתנה. במקרה של התנסות מעשית שמקבילה לשלב הלימודים העיוניים, לרוב יומיים-שלושה בשבוע מוקדשים להתנסות מעשית והיא נמשכת לאורכו של הקורס כולו, המשך הכללי משתנה בהתאם לתחום הקורס.
2. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה בקבוצה- אין הגבלה למסגרת זמן הכללית. לרוב מדובר ביום-יומיים בשבוע שהצרכנים מגיעים למקום העבודה, ליום עבודה מלא או חלקי. בשאר ימות השבוע הם מגיעים למסגרת השיקומית.
3. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה ליחידים- אין הגבלת זמן רשמית, במקרים שבהם מדובר בתהליך שיקום מקצועי דרך ביטוח לאומי מסגרת הזמן הכללית מוגבלת לשנת השיקום. הצרכן מגיע מרבית או כל השבוע למקום העבודה, מספר שעות העבודה משתנה לפי הצרכן.

תזמון נקודות הבקרה :



1. קורס מקצועי ומובנה בקבוצה – נקודות הבקרה הן לאורך הקורס כולו, מאחר והוא מלווה במבחנים עיונים ומעשיים.
2. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה בקבוצה – אין נקודות בקרה מתוזמנות. התזמון הוא רנדומאלי.
3. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה ליחידים – בחלק מהמסגרות אין נקודות בקרה מתוזמנות, בעוד שבמסגרות אחרות יש אחת לשישה שבועות ישיבת הערכה.

ליווי מקצועי

1. קורס מקצועי ומובנה בקבוצה -

סוג: איש מקצוע שיקומי (מרפאה בעיסוק ו/או עו"ס) + מדריך במקרים מסוימים+ רכז השמה.

מהות ואופן: איש המקצוע (אחד או יותר) מתלווה לצרכנים לקורס שמקיים בארגון העסקי, תפקידו לתווך ולהתאים את תכני הקורס ודרכי הלמידה והתרגול, ללוות רגשית את הצרכנים ולסייע בתיווך מול אנשי הצוות בארגון העסקי בו מתקיים הקורס. עשוי להיות גם מדריך שיתלווה, בהתאם לגודלה של הקבוצה. בנוסף, יש ליווי של רכזת השמה בסיום החלק העיוני למציאת מקום להתנסות מעשית ובהמשך למציאת עבודה קבועה.

תדירות והיקף: כל יום, ליווי צמוד.

2. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה בקבוצה-

סוג: איש מקצוע מתחום החינוך (מסגרות אשר מלוות צרכנים בגיל בי"ס) + עו"ס.

מהות ואופן: איש המקצוע מתלווה לצרכנים לעבודה תוך כדי הכשרה שמתקיימת בשוק החופשי. תפקידו לפקח על התנהגותם והשתלבותם ולסייע בתקשורת מול המנהל במקום לפי הצורך. עו"ס מלווה את הצרכנים בתוך המסגרת השיקומית לפי נהלי הארגון השיקומי.

תדירות והיקף: איש המקצוע החינוכי- בכל יציאה למקום העבודה, בכל שעות העבודה. עו"ס- לפי התדירות המקובלת במסגרת השיקומית.

3. קורס בלתי מקצועי ובלתי מובנה ליחידים-



סוג: עובד השמה + עו"ס.

מהות ואופן: עובד ההשמה מסייע במציאת מקום ההתנסות, ויוצר את הקשר הראשוני עם מקום העבודה. עשוי להתלוות לצרכן ביום-יומיים הראשונים. אח"כ נפגש איתו בתדירות משתנה. הצרכן נפגש עם עו"ס במסגרת השיקומית בתדירות משתנה (לצורך תמיכה וליווי).

תדירות והיקף: משתנה מאוד.

יחסי עובד-מעביד

אין יחסי עובד-מעביד.

סטטוס

משתקם / חניך / תלמיד.

שכר או גמול עבודה

אין שכר ואין שום גמול עבודה שיקומי, רק החזר נסיעות.

לצרכן שעושה את התהליך דרך שיקום מקצועי ביטוח לאומי, עשויים להיות דמי שיקום, בהתאם לנהלים של ביטוח לאומי.

1.6 מספר הצרכנים שצורכים כיום שירותי מסגרות תעסוקה מעברית¹¹

קשה לתת הערכה מדויקת כיום לגבי מספר המסגרות המעבריות בישראל וכן לגבי מספר הצרכנים שצורכים שירות של תעסוקה מעברית כיום בישראל, זאת משתי סיבות מרכזיות:

1. מסגרות שמשמשות כערבוביה הן כמסגרות של "מפעל מוגן בשוק פתוח" והן כמסגרת מעברית.

2. מסגרות ההכשרה והשיקום המקצועי שמשמשות בערבוביה מספר מסגרות שונות ומודלים מעבריים שונים ולכן יש צורך לערוך פילוח יסודי של הנתונים הכללים שלהם על מנת לברר כמה צרכנים בדיוק צורכים את שירותי המעברית.

¹¹ כפי שיוגדרו בפרק 2 סעיף 2.2 במסמך זה



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

מתוך הסיורים חלק מהמסגרות התבררו כמסגרות "מוגן בשוק פתוח" ולכן לא נכללו בספירה של מסגרת מעברית. הספירה כוללת מסגרות מעבריות מובהקות וכן מסגרות שמשמשות בעברוביה. הטבלה שלהלן מציגה את הנתונים הקיימים, בנוסף להערכה מספרית:

טבלה 1. נתונים מספריים לגבי תוכניות תעסוקה מעבריות בישראל

מספר הארגונים שמפעילים מסגרת מעברית	מספר המודלים המעבריים או המסגרות המעבריות שהם מפעילים	מתוכם מספר המסגרות שהן מעבריות מובהקות	מספר המסגרות שכוללות מוגן בשוק פתוח	מספר הצרכנים במסגרת ¹²
20	56 ¹³	38	18	+ 288

חסרים נתונים לגבי מספר הצרכנים בתוך מסגרות ההכשרה והשיקום המקצועי, אולם גם בהערכה זהירה מאוד ניתן להעריך כי מדובר בסדר גודל של 700-800 צרכנים בכל הארץ. ז"א שמדובר בכ-1000 צרכנים של תעסוקה מעברית בזמן נתון.

¹² הנתון מתייחס למספר העובדים בתקופה שבה התקיים הסיור במסגרת

¹³ במסגרות שהן מרכז הכשרה ושיקום מקצועי ובכל המסגרות שמפעילים מודלים פרטניים לא ניתן לספור את מספר המסגרות המעבריות, מאחר והמספר משתנה, לכן לצורך העניין הספירה התבצעה בצורה הבאה: מסגרת שמפעילה מודלים פרטניים, נספרה כ-1. מסגרת מרכז הכשרה ושיקום שמפעילה קורס מובנה -1 סטאז'-1, השמה שיקומית-1, קורס בלתי מובנה-1



1.7 סיכום ממצאים ראשוניים

1. אין כיום סטנדרטים ונהלים המכתיבים את אופן ההקמה וההפעלה של מסגרת תעסוקה מעברית, כתוצאה מכך קיים מגוון רב של מסגרות תעסוקה מעברית שמגדירות לעצמן את נהלי ההקמה וההפעלה של המסגרת המעברית. ניכר כי חסרה הבנייה והכתבה של סטנדרטים וכן ידע בנושא תעסוקה מעברית.
 2. לאור ההגדרה¹⁴ של תעסוקה מעברית, נמצא כי בפועל חלק מהשירותים שמציעים מרכזי השיקום וההכשרה המקצועית לחלק ממקבלי השירותים שלהם, הם למעשה מסגרות תעסוקה מעבריות. קיים צורך לבצע הבחנה ברורה בין הכשרה מקצועית לבין הכשרה בעבודה (שהיא מהותה של תעסוקה מעברית).
 3. הארגונים משתמשים לעיתים במושג מסגרת תעסוקה מעברית למסגרות שאינן עונות על ההגדרה שלעיל, ולמעשה הינן מסגרות תעסוקה שעונות על ההגדרה "מוגן בשוק פתוח" (יש לציין שלאור כפל המטרות שיש למפעלים מוגנים, הן כמסגרות תעסוקה קבועות וארוכות טווח לאנשים עם מגבלות, והן כמסגרות תעסוקה לטווח קצר לצורך הכנה לתעסוקה בשוק החופשי, ניתן להבין מאין נובע בלבול מושגים זה¹⁵).
 4. מעבר לבלבול המושגים, ארגונים וגופים שיקומיים משתמשים לעיתים במסגרות שמוגדרות "מוגן בשוק פתוח" גם כמסגרת תעסוקה מעברית עבור חלק מהצרכנים של המסגרת.
 5. ניכרת חשיבות רבה בהסדרת תחום ה"מוגן בשוק פתוח" וקביעת נהלים וסטנדרטים גם לתחום זה. יחד עם זאת, יש להפריד הפרדה מוחלטת בין מסגרת תעסוקה מעברית לבין מסגרת של "מוגן בשוק פתוח". חשוב לציין שאין מטרת סקירה זאת לסדיר את נושא ה"מוגן בשוק פתוח", אולם עקב ערבוב המושגים והמסגרות של "מוגן בשוק פתוח" ושל "תעסוקה מעברית", במהלך תהליך המיפוי והסקירה של תוכניות תעסוקה מעברית, אותר צורך ברור גם בהסדרת תחום ה"מוגן בשוק פתוח"
- בפרק הבא תוצג סקירה של התעסוקה מעברית בעולם, תוגדר מסגרת תעסוקה מעברית, מטרותיה ואוכלוסיית היעד שלה.

¹⁴ בפרק 2 במסמך זה תובא הגדרה רחבה של תעסוקה מעברית.

¹⁵ רימרמן, א. וכץ, ש. (2004). מדיניות התעסוקה המוגנת כלפי אנשים עם מוגבלויות קשות בארצות המערב ובישראל: סקירה ודיון (פורסם בביטחון סוציאלי מס' 65, עמ' 111-136).



פרק 2 הגדרת תעסוקה מעברית, מטרות ואוכלוסיית יעד

מתוך הסקירה והמיפוי שנערכו ניכר כי קיימים מודלים רבים ומגוונים בישראל שמטרתם לשמש שלב מעבר מתעסוקה מוגנת או מאי-תעסוקה לתעסוקה בשוק החופשי ביחסי עובד/מעביד וכן מודלים שנועדו לשלב אנשים עם מוגבלות בתוך שוק העבודה החופשי למטרות אחרות (שיפור באיכות חיים, השתלבות בקהילה ועוד), חלקם מהווים תעסוקה מעברית וחלקם אינם עונים על ההגדרה של תעסוקה מעברית. על מנת לערוך הבחנה ברורה פרק זה יעסוק בהגדרה של תעסוקה מעברית במדינות אחרות, כמו גם בהגדרה של תעסוקה מעברית בישראל. יוגדרו מטרותיה של תעסוקה מעברית ותאופיין אוכלוסיית היעד שלה.

2.1 מהי תעסוקה מעברית

בארה"ב קיימת תעסוקה מעברית כבר משנות ה-70 של המאה ה-20. במהלך השנים התפתחו בארה"ב תוכניות שונות של תעסוקה מעברית, כאשר בשנות התשעים הועבר הדגש יותר לנושא בניית מסוגלות תעסוקתית (Employability), ופחות על מתן תמיכה כלכלית (קצבאות וכדומה). המושגים עבודה מעברית ותעסוקה מעברית, לעומת המושג של תעסוקה מסובסדת, שהיה מקובל עד אז, סימנו את השינוי הזה. תעסוקה מעברית הינה בראש ובראשונה אסטרטגיה לבניית מסוגלות תעסוקתית אצל מקבל השירות. המודלים של תעסוקה מעברית נועדו להתגבר על חסמים להשתלבות בתעסוקה על ידי תוכנית שמשלבת: השמת הצרכנים בעבודות בשכר לטווח קצר, פיתוח מיומנויות ומתן שירותים תומכים, כל זאת במטרה לשלבם כעובדים מן המניין בשוק העבודה¹⁶

כאן המקום להבהיר את המושג תעסוקה מסובסדת, כפי שמשמשים בו בארה"ב. בארה"ב התקיים המושג של תעסוקה מסובסדת במקביל למושג של תעסוקה מעברית. מהי ההבחנה בין שני המושגים? המושג תעסוקה מסובסדת התייחס לעבודה במשרה מלאה אצל מעסיק, כאשר השכר מסובסד חלקית או במלואו ע"י המדינה או גוף כלשהו, במטרה לעבור לתעסוקה בשכר שמשולם במלואו על ידי אותו המעסיק אחרי תקופת ההכשרה בעבודה (OJT) שלאחריה באה תקופת ניסיון. בעוד שהמושג תעסוקה מעברית מתייחס לתעסוקה אשר בדרך כלל משלבת תעסוקה בשוק החופשי במשרה חלקית, יחד עם תוכנית נפרדת של פיתוח מיומנויות תעסוקה ומיומנויות רכות, כאשר לאחר תקופת המעבר הניסיון שנרכש בתעסוקה אצל מעסיק אחד, מוביל להעסקה אצל מעסיק אחר. ממצאי

16 Bloom, D. (2010) Transitional Jobs: Background, Program Models, and Evaluation Evidence. Mdr, BUILDING KNOWLEDGE TO IMPROVE SOCIAL POLICY.



מחקר שבחן 6 תוכניות שונות של תעסוקה מעברית ותעסוקה מסובסדת מצביעים על כך שעובדים בתעסוקה מעברית מקבלים שירותים אינטנסיביים יותר של תמיכה, פיקוח וסיוע בהתמודדות עם החסמים לתעסוקה, לעומת תוכניות אחרות. בנוסף, נמצא שלתעסוקה מעברית יש השפעה חיובית בפן האישי והמקצועי על חייהם של המשתתפים בתוכנית המעברית.¹⁷

במדינת אילינוי שבארה"ב, לדוגמא, מוגדרת תעסוקה מעברית לנפגעי נפש (Transitional Employment) כשילוב של אדם עם נכות חמורה כתוצאה ממחלה נפש בעבודה זמנית, בשוק העבודה החופשי, בסביבה אינטגרטיבית (אינטגרציה עם אנשים ללא נכות במקום העבודה, באותה מידת אינטגרציה עם עובדים אחרים שיש לעובדים אחרים ללא מוגבלות שמבצעים את אותה העבודה שמבצע העובד עם המוגבלות), כאשר ההשתלבות בתעסוקה המעברית מלווה בשירותי תמיכה מתמשכים ובהשמה בעבודה עד להשגת עבודה קבועה ויציבה.¹⁸

2.2 הגדרת תעסוקה מעברית בישראל

מסמך זה מתייחס לתעסוקה מעברית בקרב אנשים עם מוגבלות, לכן ההגדרה שתוצג להלן מתייחסת לאוכלוסיית יעד זאת, בהמשך יוצג פירוט של אוכלוסיית היעד.

תעסוקה מעברית הינה תעסוקה של עובד, או קבוצת עובדים, המתקיימת במקומות עבודה בשוק החופשי, באינטגרציה מלאה עם שאר העובדים באותו מקום עבודה, בליווי שיקומי אינטנסיבי מטעם הארגון או הגוף השיקומי שמפעיל את תוכנית התעסוקה המעברית. התעסוקה המעברית נועדה לפתח מסוגלות תעסוקתית, ולשמש שלב מעבר בין מצב של אי-עבודה, או של תעסוקה במסגרות מוגנות, למצב של תעסוקה בשוק החופשי (בשכר רגיל או בשכר מינימום מותאם) ביחסי עובד- מעביד (למעט מקרים חריגים שבהם אדם יוגדר בסטאטוס "משתקם" בהתאם לחוק אורלב לאחר אבחון לפי תקנות שכר מינימום מותאם¹⁹).

¹⁷ Storrs, M.A., Chassman, D., Turner, J. (2009) Subsidized Employment Under the TANF Emergency Contingency Fund

¹⁸ מתוך "Disabilities Guidebook: Employment Opportunities for People with Disabilities" באתר http://www.illinoislegaladvocate.org/index.cfm?fuseaction=home.dsp_Content&contentID=238 כניסה: 9 במרץ, 2011

¹⁹ מאתר האינטרנט של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/86CE789D-1B45-4758-8F96-FADF7A13ADC1.htm> כניסה: 23 במרץ, 2011.



2.3 אוכלוסיית היעד

אנשים עם מוגבלות חושית, בריאותית, פיזית, מוטורית, קוגניטיבית, תקשורתית, נפשית (אחת מהן או יותר), אשר מקבלים שירות, או הינם זכאים לקבל שירות ממשד הרווחה- אגף שיקום, האגף לטיפול באדם עם הפיגור השכלי, או השירות לטיפול באוכלוסייה עם אוטיזם ו-P.D.D, או ממשד הבריאות, אגף בריאות הנפש, או במקרים מסוימים מאגף שיקום, במוסד לביטוח לאומי, אשר עונים על אחת מהגדרות הבאות:

4. אנשים אשר עבדו או עובדים במסגרת תעסוקה מוגנת ולא עבדו בשוק העבודה החופשי מעולם.

5. אנשים אשר עבדו בשוק העבודה החופשי ונפלטו ממנו, כתוצאה ממשבר אישי (נפשי, פיזי, בריאותי וכו'), או שהעסקתם נפסקה בשל משבר של מקום העבודה (קשיים כלכליים וכדומה), או חוו רצף ניסיונות לא מוצלחים להשתלבות בעבודה בשוק החופשי (לא מוצלחים על פי הגדרתם, ועל פי קריטריון אובייקטיבי של אורך תקופת ההעסקה, או במקרים בהם היו התחלות רבות של עבודה בשוק החופשי שנמשכו תקופה של מספר ימים או מספר שבועות לכל היותר).

6. אנשים שלא עבדו מעולם (מהקהילה), מעוניינים להשתלב בעבודה בשוק החופשי וזקוקים לתקופת הכנה לעבודה.

7. אנשים שזקוקים להשתייך לקבוצת עבודה שמלווה במדריך מטעם הארגון השיקומי לצורך השתלבותם בשוק העבודה החופשי.

ובתנאי שאותו אדם העונה על אחת או יותר מהגדרות שפורטו מעלה, זקוקים לליווי שיקומי אינטנסיבי תוך כדי עבודה ולתקופת הסתגלות והכנה ממושכת על מנת להשתלב בשוק העבודה החופשי.

2.4 נחיצות התעסוקה המעבריות

חשוב להתייחס גם לשאלת הנחיצות של תעסוקה מעברית. האם תעסוקה מעברית היא נחוצה? האם ניתן לוותר על תעסוקה מעברית ולשלב באופן ישיר אנשים בתעסוקה תחרותית בשוק החופשי, בליווי המקובל של תעסוקה נתמכת? ראשית, חשוב לזכור שהמסגרות המעבריות, כפי שתואר בפרק 1, התפתחו בחלקן כמענה לקשיים של צרכנים של המסגרות המוגנות לעשות את המעבר לתעסוקה



בשוק החופשי. כיום עדיין נמצאים אלפי צרכנים במסגרות מוגנות, שיתכן שלחלקם פוטנציאל להשתלבות בשוק העבודה החופשי כעובדים מן המניין, אולם הם זקוקים לשלב ההכנה שניתן בתעסוקה המעברית. שנית, כמובן שישנם צרכנים שיוכלו להשתלב ישירות בשוק העבודה החופשי, אולם לאור הנתונים שמצביעים על אחוזי התעסוקה הנמוכים של אנשים עם מוגבלות (בהשוואה לאחוזי התעסוקה בקרב אנשים ללא מוגבלות- 43.2% תעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות לעומת 70.9% תעסוקה בקרב אנשים ללא מוגבלות²⁰), נראה כי תוכניות התעסוקה הקיימות כיום אינן נותנות מענה מספק, ומסגרות התעסוקה המעבריות עשויות לסייע בהעלאת אחוזי התעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות.

התעסוקה המעברית, בהיותה מבוססת על עבודה בשוק העבודה החופשי, מקדמת מטרה נוספת, שהינה מהותית לקידום ההשתלבות של אנשים בעלי מוגבלות בשוק העבודה הפתוח: הפחתת סטיגמה ושינוי עמדות בקרב מעסיקים כלפי העסקת אנשים עם מוגבלות. מחקרים רבים מצביעים על כך שלחשיפה של מעסיקים למועסקים בעלי מוגבלות (או לאנשים בעלי מוגבלות בכלל, גם בהקשרים מחוץ לעולם העבודה) יש את ההשפעה הגדולה ביותר על נכונותם של אותם מעסיקים להעסיק עובדים בעלי מוגבלות. לדוגמא, כאשר נשאלו מעסיקים האם הם מוכנים להעסיק אדם בעל מוגבלות, ניכר פער משמעותי לטובת מעסיקים שיש להם היכרות עם אדם בעל מוגבלות, לעומת מעסיקים שאין להם היכרות עם אדם בעל מוגבלות- 38% לעומת 21%, בהתאמה²¹. תעסוקה מעברית, כחלק מהגדרתה, מתקיימת בשוק העבודה החופשי ובכך תורמת באופן משמעותי להעלאת מספר המעסיקים שמכירים עובדים בעלי מוגבלות, וכתוצאה מכך עשויה לתרום להעלאת אחוזי המעסיקים שיהיו מוכנים להעסיק עובד בעל מוגבלות.

2.5 מטרות התעסוקה המעברית

לתעסוקה מעברית שלוש מטרות מרכזיות:

²⁰ אלפסי, מ. 2010. אנשים עם מוגבלות בישראל- אומדן האוכלוסייה, מאפייניה וחסימים לתעסוקה. פורסם באתר של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה- <http://www.tamas.gov.il/NR/rdonlyres/9837B57E-0FE5-4D53-9730-3484BCB8A702/0/mugbalut080210.pdf> כניסה: 28 במרץ, 2011.

²¹ מתוך סקר גיאוקרטוגרפיה שנערך בנובמבר 2007, בהנהלת פרופסור אבי דגני וד"ר רינה דגני, ביזמת ועבור נציבות שיוויון לאנשים עם מוגבלות. "עמדות מעסיקים כלפי העסקת אנשים עם מוגבלות".



1. פיתוח המסוגלות התעסוקתית²² של הצרכן במטרה לקדם השתלבות מוצלחת בשוק העבודה החופשי, זאת תוך כדי עבודה בשוק העבודה החופשי. המושג מסוגלות תעסוקתית מתייחס לקשת היכולות והכישורים המסייעת לאדם להתקבל למקום עבודה כלשהו ולעבוד בו לאורך זמן. מסוגלות תעסוקתית כוללת את הפרמטרים הבאים:

• **היכולות לזהות, לארגן, לתכנן ולהקצות משאבים**

- א. זמן – הבנת מושג הזמן, עמידה בזמנים (הגעה לעבודה, חזרה מהפסקות וכד'), עמידה ביעדים ועבודה עם לוחות זמנים.
- ב. כסף – התארגנות מול תקציב (תכנון ועמידה ביעדים), הבנת מושג הכסף והמטבעות השונים וכדומה.
- ג. חומרים – הקצאת משאבים חומריים לצורך ביצוע העבודה.
- ד. משאבי אנוש.

• **ניהול ידע ורכישת מידע נחוץ ושימוש בו.**

- א. זיהוי, איתור וברירת מידע נחוץ.
- ב. הטמעת ושילוב מידע ממקורות מגוונים.
- ג. הצגת מידע, שכנוע והעברת מידע לאחרים ביעילות.
- ד. המרת מידע מצורה אחת לאחרת.
- ה. בניה, ניתוח ותחזוקה של בסיסי מידע כמותיים ולא-כמותיים ובכלל זה תצוגה חזותית של מידע.

• **יכולות אינטראקציה חברתית**

- א. עבודה בצוות – כגון קבלת מרות וסמכות ממנהלים ויכולת שיתוף פעולה עם עמיתים.
- ב. הבנת המערך החברתי.
- ג. גישה למגוון רחב של אנשים.

²² פרופסור יוסי תמיר ועו"ד זהר נוימן, מסוגלות תעסוקתית ועידוד תעסוקה: השלכות למציאות הישראלית. נייר עמדה, קבוצת המחקר במדיניות חברתית. דצמבר 2006. האוניברסיטה עברית בירושלים, בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד.



- ד. גישה לשירות לקוחות.
- ה. יכולת קבלת החלטות.
- ו. הנעת למידה קבוצתית.
- ז. לימוד אחרים.
- ח. השפעה על פרטים ו/או קבוצה (על ידי יידוע, הסברה ושכנוע).

• **יכולת התנהגות ארגונית**

- א. הבנה כיצד פועלים רכיבים שונים במערכת וניצולה להשגת מטרות משותפות.
- ב. ניתוח, הסקת מסקנות ופעולה על פיהן.
- ג. פיקוח על ביצוע, זיהוי חריגות ותיקון.
- ד. קישור ייצוגים סמליים עם תופעות ממשיות.
- ה. אינטגרציה של מצגים מרובים.

• **יכולת טכנולוגית**

- א. בחירת הטכנולוגיה המתאימה לביצוע העבודה/המשימה ושימוש בה.
- ב. הפעלת מכונות לשם ביצוע העבודה.
- ג. שימוש במחשבים לצורך נתונים, הצגת מידע וניתוחו.
- ד. איתור תקלות ותיקון, תחזוקת אמצעים.
- ה. עיצוב מערכות לביצוע משימות מורכבות ביעילות.

ההתייחסות לפרמטרים שצוינו לעיל, היא בהתאם לפוטנציאל וליכולות של הצרכן. כאשר המטרה היא לאפשר לצרכן להגיע כמה שיותר קרוב למיצוי מקסימום הפוטנציאל שלו בפרמטרים השונים של המסוגלות התעסוקתית שלו. במקרים רבים, השלב הראשון הוא לסייע לצרכן (ולמלווה השיקומי) לגלות את טווח הפוטנציאל של הצרכן. ולאחר מכן, לתת לו כלים ולסייע לו בהתפתחות לעבר מיצוי הפוטנציאל האישי.

2. הכנת ופיתוח הצרכן במימדים הרגשיים:



א. העצמה - העלאת תחושת המסוגלות העצמית (Self- efficacy), מאחר והתנסויות ישירות הן מרכיב חשוב בהעלאת תחושת המסוגלות העצמית, יש חשיבות מיוחדת להשתלבות במסגרת תעסוקה מעברית ככלי להתנסויות ישירות שיאפשרו לצרכן לבצע משימות ולהתמודד עם מטלות וחוויות חדשות, ולאסוף על עצמו נתונים חדשים ביחס ליכולותיו.

ב. הפחתת חסמים רגשיים, כגון חששות וחרדות, מהיבטים שונים הכלולים בהשתלבות בעבודה בשוק החופשי - פעמים רבות אנשים שהיו מודרים מהחברה תקופה ארוכה מפתחים חששות וחרדות ממפגש עם אנשים במסגרת עבודה בשוק החופשי. באמצעות העבודה המעברית שמתבצעת במסגרת שוק העבודה החופשי, יחד עם ליווי שיקומי אינטנסיבי, הצרכנים מקבלים הזדמנות לחוות חוויות חיוביות, שמפחיתות את החששות והחרדות שלהם.

3. ניווד הצרכן בין סוגי עבודות שונים למטרת חשיפה, הכשרה ואבחון נטיות תעסוקתיות. באמצעות ניווד הצרכן בין סוגי עבודות שונים, בין אם באותו מקום עבודה- כגון בית חולים, שבו יש מחלקות רבות שמספקות סוגי עבודה שונים, או בין אם במסגרות עבודה שונות בהתאם למסגרות שעומדות לרשותו של הארגון השיקומי, הצרכן נחשף לסוגי עבודה שונים, מרחיב את ידיעותיו לגבי נטיותיו התעסוקתיות-מקצועיות, וזוכה להרחיב את תחומי ההכשרה שלו. הארגון השיקומי יכול גם הוא ללמוד על יכולותיו התעסוקתיות של הצרכן ולסייע לו לכוון את חיפוש העבודה בשוק העבודה החופשי בהתאם, לאחר סיום השהות במסגרת התעסוקה המעברית.

בפרק הבא יוצגו סטנדרטים מומלצים להפעלת מסגרת תעסוקה מעברית, בנוסף יוצגו מספר מודלים אפשריים

אפשריים	למסגרת	תעסוקה	מעברית.
---------	--------	--------	---------



פרק 3 הצעת סטנדרטים ומודלים למסגרת תעסוקה מעברית

פרק זה בא להציע סטנדרטים להפעלת תוכנית תעסוקה מעברית וכן להציג מספר מודלים אפשריים תוכנית תעסוקה מעברית. הסטנדרטים והמודלים גובשו בהמשך לתהליך הסקירה והמיפוי, שכלל שיחות עם הארגונים השיקומיים, תצפיות ושיחות עם הצרכנים, יחד עם התייחסות לסקירה השוואתית של מודלים של תעסוקה מעברית בעולם שהציגה המלצות למודלים של תוכניות עסוקה מעברית אשר מביאים להצלחה מרבית של התוכנית.

3.1 סטנדרטים מוצעים להפעלת תוכנית תעסוקה מעברית

תוכניות תעסוקה מעברית מאופיינות בשונות ובגיוון גדול, יחד עם זאת ניכר כי קיימת חשיבות רבה להחיל בכל התוכניות מספר סטנדרטים בסיסיים שמטרתם להבנות תוכניות תעסוקה מעברית, יחד עם שאיפה להשגת תוצאות אופטימאליות. לצורך זאת הוגדרו 4 סטנדרטים:

1. **קבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית** - השתתפות בתעסוקה מעברית תלווה בקבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית (כשלב מקדים ומקביל), הכוללת תכנים מוגדרים מראש וסילבוס שינתן לצרכנים. התכנים הם פן משמעותי בתוכנית התעסוקה המעברית, התכנים יתבססו על הפרמטרים הכלולים במושג מסוגלות תעסוקתית, כפי שפורטו בפרק 2 סעיף 2.5, עשויים להיות תכנים נוספים לפי הצורך ושיקול הדעת של הגוף השיקומי. התכנים יונגשו ויותאמו לצרכן כך שיתאימו לצרכיו וליכולותיו. הקבוצה תונחה על ידי איש המקצוע שמלווה את הצרכנים בתעסוקה המעברית (רצוי שיהיה בעל הכשרה וידע בהנחיית קבוצות). עם אפשרות להנחות את הקבוצה יחד עם המדריך התעסוקתי או עם איש מקצוע אחר.

1.א. קבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית - השלב מקדים:

- יתקיים שבועיים - עד חודש לפני ההשתלבות בעבודה המעברית. משך הזמן בטווח הזה יקבע על ידי הארגון השיקומי לפי אוכלוסיית היעד שלו.
- מפגשי הקבוצה יתקיימו בין שלושה לחמישה ימים בשבוע, משך מפגש יהיה כארבע שעות, עם הפסקות שיקבעו מראש, לפי הצורך.

מטרות מרכזיות של השלב המקדים:



• פיתוח המסוגלות התעסוקתית של הצרכן (לפי הגדרת מסוגלות תעסוקתית, כפי שפורטה [בפרק 2, בסעיף 2.5](#)).

• היכרות עם עולם העבודה, כולל סיורים במקומות עבודה שונים ו/או במקומות עבודה שבהם הארגון מקיים תוכניות תעסוקה מעברית.

• היכרות מעמיקה של איש המקצוע והמדריך התעסוקתי עם יכולות הצרכן, נטיותיו התעסוקתיות, חזקותיו וקשייו.

1.ב. קבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית- השלב המקביל:

• יתקיים במקביל לעבודתו של הצרכן בתעסוקה המעברית.

• מפגשים יתקיימו אחת לשבוע, מחוץ לשעות העבודה של הצרכנים.

• משך כל מפגש יהיה שעה וחצי עד שעתיים (יקבע על ידי הארגון השיקומי).

מטרות מרכזיות של השלב המקביל:

• התמודדויות עם התלבטויות, קונפליקטים ודין בנושאים שונים שעולים במהלך העבודה בתעסוקה המעברית.

• המשך עבודה על התכנים של פיתוח המסוגלות התעסוקתית.

• קבוצת עמיתים לצורך תמיכה ושיתוף.

2. **העבודה בתעסוקה מעברית תהיה תמורת גמול או שכר.**

להלן יוצגו שני מסלולים מוצעים לתוכנית תעסוקה מעברית:

טבלה 2. מסלולים מוצעים לתוכנית תעסוקה מעברית

מסלול יחסי עובד-מעביד	מסלול משתקם	
עובד	משתקם	סטטוס
שכר מינימום או שכר מינימום מותאם	לפי המדרגות שנקבעו בתקנות שכר	גמול
	שכר מינימום מותאם	מינימום מותאם. בתחילת ההשתלבות



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

עבודה	לפי שיקול דעת של הגוף השיקומי, לאחר ארבעה חודשים אבחון של גורם מאבחן המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה, לפיו יקבע גובה הגמול.	לפי חוק.
משלם הגמול	הארגון שבו ועבורו מתקיימת העבודה בפועל.	המעסיק.
הגבלת זמן	עד 15 חודשים. יכול להשתלב באותו מקום עבודה כעובד מן המניין (לפי רצון וצורך של מקום העבודה ושל המשתקם), ביחסי עובד-מעביד, עם ליווי של תעסוקה נתמכת רגילה, או ללא ליווי לפי בחירת המשתקם.	אין מגבלת זמן מבחינה חוקית מגבלת הזמן תכתב על ידי המשרד האחראי.
ביטוח	המקום בו ועבורו מתקיימת העבודה, לפי הנהוג כלפי עובד מן המניין באותו מקום עבודה.	המעסיק. לפי המקובל כלפי כל עובד מן המניין.
נסיעות	המקום בו ועבורו מתקיימת העבודה, לפי הנהוג כלפי עובד מן המניין באותו מקום עבודה.	המעסיק. לפי המקובל כלפי כל עובד מן המניין.
הערות	מסלול זה מתאים במיוחד למודל הקבוצתי המלא שיוצג בהמשך. מסלול זה מצריך חקיקה (תקנות או חוק).	מסלול זה מתאים במיוחד למודל המשולב (קבוצתי ויחידני) שיוצג בהמשך. מסלול זה אינו מצריך שינויים או חקיקה מיוחדת, מאחר ומתקיימים יחסי העסקה.



3. העבודה בתעסוקה מעברית תהיה מוגבלת בזמן

להגבלת הזמן חשיבות רבה, היא מסייעת לארגון השיקומי וכן לצרכן להתארגן מול מסגרת זמן ידועה מראש ומסייעת להבנות את תהליך הליווי ואת מידת האינטנסביות שלו. בנוסף ניכר מתוך הסקירה שנעשתה כי יש חשיבות רבה גם בהיקף ימי ושעות העבודה במקום העבודה המעברי, ולכן הוצע זמן מינימום גם להיקף ימי ושעות עבודה. יתר על כן, מאחר והמדינה מחריגה חובת יחסי עובד-מעביד עבור תוכנית תעסוקה מעברית עליה להטיל הגבלות וסייגים שיבטיחו שמטרות המסגרת נשמרות.

יש לציין שאין מטרת התעסוקה המעברית להיות תעסוקה חליפית למפעלים מוגנים, לכן, אם צרכן נמצא בשלב שהוא צריך הכנה ארוכה שעולה על תקופת הזמן שהוגדרה יתכן שיופנה לשירות של מפעל מוגן. התעסוקה המעברית נועדה להיות במהותה הכנה אינטנסיבית לעבודה בשוק חופשי ביחסי עובד-מעביד בשכר מינימום או שכמ"מ.

3.א. מסגרת הזמן הכללית לא תעלה על 15 חודשים.

3.ב. מספר ימי עבודה בשבוע - מספר ימי העבודה לא יפחת משלושה ימים בשבוע ויקבע לפי הצורך של מקום העבודה המעברי, שיקול הארגון השיקומי והצורך והיכולת של הצרכן.

3.ג. מספר שעות העבודה בשבוע- מספר שעות העבודה השבועיות לא יפחת מ-15 (לפי 5 שעות ביום עבודה), עשוי להגיע עד משרה מלאה, לפי רצון, צורך ויכולת. בנוסף לשעות העבודה ישתתף הצרכן בקבוצת הפיתוח המסוגלות התעסוקתית (שעה וחצי עד שעתיים בכל שבוע).

4. הגורם השיקומי המלווה יספק ליווי מקצועי-שיקומי ייעודי, בעצימות גבוהה

לתעסוקה המעברית יוקצה צוות מקצועי-שיקומי ייעודי לה, עם התמחות והיכרות עם נושא התעסוקה המעברית. עצימות הליווי המקצועי הינה גורם מפתח בהצלחת התעסוקה המעברית, כאשר הצלחה מוגדרת על ידי אחוז גבוה של אנשים שמצליחים להשתלב בתעסוקה כעובדים מן המניין בשוק החופשי לאורך זמן. במחקרים השוואתיים שבוצעו לגבי תעסוקה מעברית עבור אנשים בעלי מוגבלות בארה"ב עצימות הליווי נמצאה גורם מפתח בהצלחת התעסוקה המעברית²³. ניכר כי מירב התשומות השיקומיות צריכות להינתן בשלב של התעסוקה המעברית,

²³ Rangarjan, A., Wittenburg, D., Honeycutt, T., Brucker, D. (2008). Programmes to promote employment for disabled people: Lessons from the United States. A report of research carried out by Mathematica Policy Research, Inc. on behalf of the Department for Work and Pensions. Research Report No 548.



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

מאחר וזהו שלב שבו, בזמן מוגבל (כפי שפורט בסעיף 3 לעיל), הצרכן, שלרוב הינו ללא רקע בתעסוקה בשוק החופשי, צריך לעבור הכנה, באמצעות עבודה, שתתן לו כלים מספיקים להשתלב בהצלחה בעולם העבודה כעובד מן המניין, כמו גם להתמיד בעבודתו.

להלן טבלה המפרטת את עקרונות הליווי השיקומי בהתייחסות לארבעה פרמטרים: סוג, מהות, אופן ותדירות.

טבלה. 3 עקרונות הליווי השיקומי

פרמטר	איש מקצוע	מדריך תעסוקתי
הגדרה	איש מקצוע מתחום השיקום התעסוקתי. בעל היכרות עם עולם העבודה ועם תחום ההשמה כמו גם היכרות ורקע בשיקום תעסוקתי באוכלוסיה הרלוונטית.	בעל ידע בהדרכת אנשים בתחום השיקום התעסוקתי והבנה במקובל בעולם העבודה.
מהות	פיתוח מסוגלות תעסוקתית (הנחיית הקבוצה+ באופן פרטני), איתור מקום העבודה המעברי והשמה בעבודה מעברית, קידום תעסוקתי תוך טיפול בכלל הגורמים הסביבתיים (קשיים בהסתגלות בעבודה, תיאום עם גורמים אחרים שמלווים את הצרכן בדיוור וכדומה), השמה בעבודה רגילה.	תיווך במקום העבודה, תמיכה במקום העבודה, יישום המטרות שנקבעו בתוכנית האישית, הדרכה OJT. מומלץ למזער את המצבים שבהם משמש כמנהל עבודה.
תדירות	בשלב הקבוצה המקדים- כל יום, מנחה את הקבוצה לבד או בשיתוף עם איש מקצוע נוסף. ההשמה בעבודה מעברית: פגישות אישיות עם הצרכן + ביקורים במקום העבודה	כל יום - נמצא במקום העבודה יחד עם הצרכנים.



בימים הראשונים. פגישות חד שבועיות
במסגרת קבוצתית ופגישות אישיות
פעמיים בחודש.

אופן	הנחיית קבוצת פיתוח המסוגלות	אפשרות להשתלבות בליווי הקבוצתי
	התעסוקתית בשלב המקדים והמקביל (חשוב שיהיה בעל ידע וניסיון בהנחיית קבוצות).	בהתאם לשיקול דעת של הארגון השיקומי.
	השמה בעבודה המעברית – מציאת מקום העבודה + עריכת החוזה ותיאום ציפיות מול מקום העבודה.	ליווי של הצרכן במקום העבודה ותיווך מול המעסיק או עובדים אחרים במקום העבודה, תוך הדרכה לצרכן כיצד להתמודד עם המצבים השונים שעולים במקום העבודה.
	בניית תוכנית קידום/שיקום תעסוקתית יחד עם הצרכן (עדכון אחת לשלושה חודשים לפחות).	זמינות לצרכן במהלך היום לפי הצורך.
	מתן משוב תקופתי (אחת לחודש וחצי לפחות) מקיף לצרכן.	הדרכה בביצוע העבודה, בתחילת ההשתלבות במקום העבודה לימוד הצרכן את העבודה ועבודה יחד איתו במידת הצורך, אח"כ ליווי מהצד.
	פיתוח פרופיל תעסוקתי ואבחון נטיות תעסוקתיות יחד עם הצרכן והפנייה לעבודה / לימודים (מקצועיים או אחרים).	מתן משוב שוטף לצרכן ומילוי משוב מקיף אודות הצרכן לאיש המקצוע.
	סיוע במציאת עבודה בשוק החופשי, ליווי בקליטה בעבודה וליווי מתמשך בעבודה (לפי נהלי המשרד האחראי).	

3.2 מודלים לתוכנית תעסוקה מעברית

בנוסף לסטנדרטים שפורטו לעיל, ומומלץ שיישמו בכל תוכנית תעסוקה מעברית, אופיינו שני מודלים מרכזיים להפעלת תוכנית תעסוקה מעברית, שכל אחד מהם כולל בתוכו תתי-מודל. האפיון המרכזי לפיו הוגדרו המודלים היה שילוב קבוצתי או יחידי.



כל המודלים מתייחסים לעבודתו של צרכן במקום עבודה בשוק פתוח שהינו למעשה מקום עבודה מעברי. מקום עבודה מעברי הינו מקום עבודה רגיל, שאינו מפעל מוגן, מרכז לשיקום מקצועי-תעסוקתי, מועדון תעסוקתי, מרכז יום וכדומה, ואשר עובדים בו גם אנשים שמתקיימים לגביהם יחסי עובד-מעביד ומתקיימת בו תוכנית תעסוקה מעברית. כמו כן מקום עבודה מעברי עשוי להיות גם מיזם חברתי, שהינו מיזם בתחום השירותים (כגון בתחום המזון, הקמעונאות וכדומה) בבעלות עמותה או יזם פרטי, עשוי להיות למטרות רווח או שלא למטרות רווח, אשר מתקיימת בו תוכנית תעסוקה מעברית. מרבית (75% לכל הפחות) מהאנשים שמפעילים את המיזם, בכלל העבודות הנדרשות להפעלתו המלאה, הינם אנשים עם מוגבלות, אשר עובדים במיזם החברתי כחלק מהשתתפותם בתוכנית תעסוקה מעברית. המשתתפים בתוכנית באים במגע ישיר, במהלך כל תקופת עבודתם, עם הלקוחות מקרב האוכלוסייה הכללית אשר צורכים את שירותי המיזם. במיזם עשויים לעבוד גם עובדים ביחסי עובד-מעביד, אולם בשיעור שלא יעלה על 25% מסך העובדים (כולל משתתפי תוכנית התעסוקה המעברית) שמפעילים את המיזם בזמן נתון.

3. **מודל קבוצתי מלא** – המודל מאופיין בהתנהלות קבוצתית. כל הצרכנים נמצאים יחד באותו מקום עבודה מעברי, חלק גדול מהזמן. זאת בנוסף לקבוצת פיתוח המסוגלות התעסוקתית. המודל כולל שני תתי מודל:

- מיזם חברתי
- קבוצת עובדים

4. **מודל משולב (יחידני וקבוצתי)**– המודל מאופיין בשילוב בין היחידני לבין הקבוצתי, כאשר הצרכנים משולבים באופן יחידני במקום העבודה המעברי, יתכן שיהיו מספר צרכנים באותו מקום עבודה, אולם הם יהיו מפוזרים בעמדות עבודה שונות ועבודתם לא תתאפיין במגע משמעותי ביניהם במהלך יום העבודה, לרוב. הפן הקבוצתי יבוא לידי ביטוי בהשתתפות של כולם בקבוצת הפיתוח המסוגלות התעסוקתית. המודל כולל שלושה תתי-מודל:

- משרה בלעדית
- אוסף של יחידים פזורים בארגון
- משרה שיתופית.



להלן יפורטו קווים מנחים לכל אחד מתתי- המודל שצוינו לעיל:

1. מודל קבוצתי מלא

1.א. מיזם חברתי

- מיזם בתחום השירותים (מזון- בית קפה/ מסעדה /מזנון וכד', חנות, מכבסה וכדומה), בכל מקרה יהיה זה בית עסק שבו העובדים (הצרכנים) באים במגע יום-יומי עם הלקוחות שהינם מקרב האוכלוסייה הכללית.
- מעבר למספר עובדים קבועים במקום (שנוכחותם חשובה ליציבות התפקודית של המקום), מרבית העובדים יהיו עובדים בתעסוקה מעברית.
- הסטנדרט השירותי ונהלי העבודה יוגדרו כמקובל בשוק השירותים בתחום השירות בו פועלת היזמות.
- הליווי המקצועי-שיקומי יכול להיות מטעם הארגון שמפעיל את היזמות או מטעם ארגון שיקומי אחר (מומלץ).
- מדריך תעסוקתי ילווה את העובדים במהלך יום העבודה.
- מנהל עסקי מתחום השירותים הרלוונטי ינהל את המקום.

חשוב שהמיזם יהיה בתחום השירותים, מאחר ועל מנת שהעבודה במיזם תהווה הכנה מלאה וטובה להשתלבות בעולם העבודה, על דרישותיו, על העובדים לחוות את עולם העבודה. מיזם חברתי בתחום השירותים, הכולל שילוב של כל הצרכנים בעמדות עבודה שבה הם באים במגע עם לקוחות המקום, יחד עם הצבת סטנדרטים שירותיים ונהלי עבודה כמקובל בשוק השירותים באותו תחום שירות, מספק סביבת עבודה אמיתית, יחד עם מעסיק שדלתו פתוחה מראש.

1.ב. קבוצת עובדים בארגון

- קבוצה של צרכנים משולבת כקבוצה בארגון/מפעל וכדומה.
- הצרכנים ימוקמו באופן אינטגרטיבי עם שאר עובדי הארגון (אותו מתחם עבודה, אותן שעות עבודה, רצוי בפיזור בתוך האזור בו עובדים).



- מדריך תעסוקתי ילווה אותם, בכל שעות העבודה וסייע בתיווך למידה והתמודדות עם מצבים שונים, אולם רצוי **שלא** יהיה מנהל העבודה שלהם.
- במידה והצרכנים מפוזרים בעמדות עבודה שונות יעשה ניווד תקופתי של הצרכנים, כך שצרכן יעבוד, לכל הפחות, בשתי עמדות עבודה שקיימות במקום העבודה המעברי.
- המפגשים הפרטניים והקבוצתיים עם המלווה השיקומי-מקצועי יתקיימו מעבר לשעות העבודה במקום העבודה המעברי.

2. מודל משולב (יחידני וקבוצתי)

2.א. אוסף יחידים פזורים בארגון

- מספר צרכנים שמשולבים במקום עבודה אחד שבו מספר מחלקות/תחנות שונות.
- המעסיק הוא מעסיק אחד.
- קיימת אפשרות לנייד את הצרכנים בין המחלקות/תחנות העבודה למטרת אבחון תעסוקתי.
- מדריך מסתובב בין הצרכנים במהלך יום העבודה (מבקר כל צרכן מספר פעמים ביום). בתחילת השתלבותו של צרכן בעבודה המדריך יתלווה אליו מספר שעות ביום ומשך הליווי יופחת בהדרגה.
- המפגשים הפרטניים והקבוצתיים עם המלווה השיקומי-מקצועי יתקיימו מעבר לשעות העבודה במקום העבודה המעברי.

2.ב. משרה בלעדית

- הצרכן עובד במקום עבודה, כאשר הוא מאייש לבדו משרה (או משרה חלקית, לפי רצון, צורך ויכולת).
- הארגון מלווה מספר צרכנים ומשלב אותם במשרות בלעדיות באותו איזור/מתחם בתי עסק/קיבוץ.
- לכל צרכן עשוי להיות מעסיק שונה.
- מדריך תעסוקתי צמוד לצרכן בימים הראשונים להשתלבות בעבודה.



- מדריך תעסוקתי מסתובב בין מספר צרכנים שעובדים באתו איזור/מתחם עסקים, במהלך יום העבודה (מבקר אותם מספר פעמים בכל יום).
- המפגשים הפרטניים והקבוצתיים עם המלווה השיקומי-מקצועי יתקיימו מעבר לשעות העבודה במקום העבודה המעברי.

2.g. משרה שיתופית

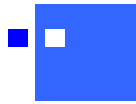
- הארגון השיקומי מוצא משרה אחת או עמדת עבודה אחת (שיכולה להצריך יותר ממשרה מלאה אחת) והצרכנים מאיישים את המשרה/העמדה יחד.
- לדוגמא: עמדת סריקת המרשמים בכניסה לסופר-פארם (עמדת עבודה של כשתיים-שלוש משרות מלאות). שישה צרכנים מאיישים את העמדה, כאשר בפועל כל אחד עובד כחצי משרה.
- הארגון השיקומי אחראי להכניס צרכן חדש לעמדה / משרה, כאשר אחד הצרכנים מוכן לעזוב.
- הארגון השיקומי מלווה את הצרכנים ומסייע בתיאום המשמרות ביניהם.
- מדריך תעסוקתי- אחראי על הדרכה בעבודה בתחילת העבודה. בהמשך אחראי לגבות את הצרכנים, כך שכל הזמן יהיה עובד בעמדה/משרה.
- מדריך תעסוקתי יהיה איש קשר של מקום העבודה אפשרות: המדריך יכשיר ראש צוות מבין הצרכנים שיהיה אחראי על תיאום המשמרות וכדומה.
- המפגשים הפרטניים והקבוצתיים עם המלווה השיקומי-מקצועי יתקיימו מעבר לשעות העבודה במקום העבודה המעברי.

3. בנוסף לשני המודלים שתוארו, על כל תתי המודל שהלם, קיים מודל נוסף שעונה על ההגדרה של תעסוקה מעברית, אולם מומלץ כי יוגדרו שם סטנדרטים שונים, לאור המטרות השונות שיש לעבודה בשוק הפתוח במודל זה. המודל השלישי הוא מודל **התמחות בהמשך להכשרה מקצועית**. המודל מתייחס לצרכן אשר לומד לימודי מקצוע במסגרת שיקום מקצועי באחד ממרכזי השיקום או מוסד לימודים אחר שהלימודים בו הוכרו כלימודי מקצוע על ידי האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת ו/או ביטוח לאומי ו/או משרד הרווחה ו/או משרד הבריאות. ובהמשך ללימודי המקצוע, לרוב בתקופה מקבילה ללימודים, הוא מתמחה בתחום



אותו הוא למד במקום עבודה בשוק הפתוח. יש מספר פרמטרים שצריכים להתקיים במודל זה:

- מטרת העבודה הינה התמחות בתחום ההכשרה המקצועי אותו לומד הצרכן (תחום מוכר הכולל תעודות מקצועיות).
 - תקופת הסטאז' תמשך עד ארבעה חודשים, במשך שבוע עבודה חלקי, בשאר הימים הצרכן יגיע למקום בו הוא עובר את ההכשרה המקצועית.
 - הגורם השיקומי אחראי לפקח על התכנים ועל סוג העבודה שמתקיים בסטאז'.
 - המעסיק יידרש לתכנים מוגדרים מראש במסגרת הסטאז'.
 - אחת לשישה שבועות יקיים הארגון השיקומי, יחד עם הצרכן, ישיבת הערכה על התקדמות הצרכן בסטאז'.
 - במקביל לתקופת הסטאז' הצרכן ישתתף בקבוצת פיתוח מסוגלות תעסוקתית שיועבר ע"י הארגון השיקומי.
- בהתקיים כל התנאים הללו תתאפשר העבודה במסגרת הסטאז' ללא שכר או גמול תעסוקה כלשהו. יש לציין שעל הארגון השיקומי להסדיר את נושא הביטוח של אותו צרכן בזמן התמחותו במקום העבודה.
- המודלים שהוצגו לעיל הינם הצעות לבניית תוכנית תעסוקה מעברית. על כל המודלים להחיל את הסטנדרטים שהוצגו בתחילת פרק זה ולשלב אותם באופן המתאים למודל.
- לגורמים השיקומיים המלווים ניתן מרחב פעולה רב בהפעלת תוכנית תעסוקה מעברית, יחד עם זאת יש חשיבות לשמירה על הסטנדרטים.
- כיום אין מסגרת חוקית להפעלת האפשרות של סטאטוס משתקם, שהוצעה בפרק 3.1 סעיף 2, לצורך זה תבחן אפשרות לחקיקה או לתקנות תקנות שיסדירו את האפשרות של סטאטוס משתקם בתעסוקה מעברית, לפי הסטנדרטים המוצעים לעיל.



פרק 4 סיכום והמלצות

4.1 הצעה סופית לסטנדרטים

הסטנדרטים והמודלים שהוצעו פרק 3 סעיף 3.1 נדונו בוועדה הבין משרדית, אשר ליוותה את תהליך הסקירה והמיפוי. הוועדה גיבשה הצעת חוק לתעסוקה מעברית. בבסיס הצעת החוק עומדת ההבנה כי כיום בתחום השיקום יש צורך בתוכניות תעסוקה מעברית, אי לכך יש להסדיר את תחום התעסוקה המעברית בישראל וכן להגדיר באופן ברור את מעמדו ואת זכויותיו של צרכן של תוכנית תעסוקה מעברית.

פעולתה של הוועדה להסדרת תחום התעסוקה המעברית בישראל נועד לאפשר ולהגדיל את פעילותן של תוכניות תעסוקה מעברית, מתוך תפיסתן כתוכניות שתקדמנה את השתלבותם של צרכנים כעובדים מן המניין בשוק העבודה החופשי בהשמה מיטבית.

דיוני הוועדה הובילו לכתיבת הצעת חוק תעסוקה מעברית, אשר בה מפורטים הסטנדרטים לתעסוקה מעברית:

1. תוכנית תעסוקה מעברית תתקיים במקום עבודה מעברי, שהינו מקום עבודה בשוק חופשי, אשר מתקיימים בו יחסי עובד-מעביד עם עובדים אחרים במקום, מיזם חברתי עונה אף הוא על הגדרה זאת, במידה והוא עומד במספר תנאים שהוגדרו, ראה פרק 3, סעיף 3.2.
2. בתוכנית תעסוקה מעברית לא יתקיימו יחסי עובד-מעביד בין מקום העבודה המעברי לבין המשתתף בתעסוקה מעברית- לא תהיה מניעה במידה והמעסיק מעוניין לקלוט את המשתתף כעובד מן המניין גם במסגרת התעסוקה המעברית.
3. בתוכנית תעסוקה מעברית ישולם למשתתף גמול תעסוקה עבור העבודה שהוא מבצע במסגרת התעסוקה המעברית, גובה גמול התעסוקה יותאם לאחת ממדרגות שכר מינימום מותאם. כמו כן, משתתף בתעסוקה מעברית זכאי לזכויות. אופן קביעת גמול העבודה והזכויות להן המשתתף זכאי מפורטות בהצעת החוק.
4. אינטגרציה מלאה – המשתתפים בתעסוקה מעברית יעבדו באינטגרציה מלאה עם שאר העובדים במקום העבודה המעברי. האינטגרציה תבטא באזורי עבודה, אזורי הפסקות, שעות עבודה וכדומה.



5. תוכנית תעסוקה מעברית למשתתף מוגבלת ב-15 חודשים. כמו כן מוגדרת מסגרת זמן מינימאלית בשבוע וביום עבודה: המשתתף יגיע למקום העבודה המעברי שלושה ימים בשבוע לכל הפחות, חמש שעות בכל פעם.
6. פיתוח מסוגלות תעסוקתית – במסגרת תוכנית תעסוקה מעברית יוקנו למשתתף, תכנים תעסוקתיים-שיקומיים קבועים ומוגדרים מראש. כל ארגון שיקומי יקבל אישור מהמשרד האחראי עליו לתכנים המועברים. התכנים יועברו בשני שלבים:
- שלב הכנה - הכנה לתקופת ההשתלבות במקום העבודה המעברי. ימשך שבועיים עד חודש לפני ההשתלבות במקום העבודה המעברי, שלוש פעמים בשבוע, ארבע שעות כל פעם, לכל הפחות. מהות ההכנה הינה פיתוח מסוגלות תעסוקתית.
 - שלב מקביל - המשך העברת והקניית תכנים באופן רציף לאורך מרבית תקופת עבודתו במקום העבודה המעברי.
- התכנים יכללו התייחסות לעולם העבודה ויכוונו להעלאת ושיפור סיכויי של המשתתף בתוכנית להשתלב, להתפתח, להתקדם ולהתמיד בשוק העבודה.
- יעסקו בהיבטים הבאים: מיומנויות וכישורים תוך אישיים (כגון: תכנון וארגון, ניהול משאבים, יוזמה), מיומנויות וכישורים בין אישיים (כגון: השתלבות חברתית במקום עבודה חדש, עבודת צוות, תקשורת טובה, קבלת סמכות בעבודה), מידע וכלים להבנת ארגונים (כגון: היררכיה ארגונית, נהלים רשמיים ובלתי-רשמיים בארגון), מיומנויות, כלים וידע לחיפוש עבודה, התמודדות מקדמת עם ראיונות עבודה, השתלבות בעבודה חדשה ושמירה על משרה לאורך זמן ומידע לגבי זכויות וחובות כעובד.
7. משתתף יוכל לעבור בין תוכנית תעסוקה מעברית לפי התנאים והסייגים שהוגדרו בהצעת החוק.
8. משתתף יוכל לחזור לתוכנית תעסוקה מעברית, לאחר שהפסיק השתתפותו מסיבות שונות, לפי התנאים והסייגים שהוגדרו בהצעת החוק.
9. לגורם השיקומי המלווה אחריות וחובות כלפי המשתתף. ליווי של מדריך תעסוקתי ושל איש מקצוע-שיקומי, כל אחד בתחום התמחותו, תדירות גבוהה של פגישות עם המשתתף בתוכנית התעסוקה המעברית, אשר נגזרת מהמחקרים שמצביעים על השפעה מירבית של עצימות



הליווי השיקומי על הצלחת התוכנית המעברית, כתיבת תוכנית ההתערבות, השמה במקום עבודה ביחסי עובד מעביד בתום התוכנית המעברית, כמו כן חובת דיווח מול המשרד האחראי. הצעת החוק מפרטת את פרטי האחריות והחובות בכל נושא.

4.2 מודלים בתעסוקה מעברית

יש מספר מודלים מוצעים לתוכנית תעסוקה מעברית, כפי שפורט בפרק 3, סעיף 3.2: מודל קבוצתי מלא הכולל מיזם חברתי או קבוצת עובדים ומודל משולב, יחידני וקבוצתי, הכולל משרה בלעדית, אוסף של יחידים בארגון ומשרה שיתופית. הגוף השיקומי המלווה יוכל ליזום מודלים נוספים בכפוף לאישורו של המשרד האחראי על תחום פעילותו. חשוב שכל מודל שייושם יתאים ויפעל לפי הסטנדרטים לתוכנית תעסוקה מעברית כפי שמופיעים בהצעת החוק.

4.3 סיכום

תחום השיקום התעסוקתי בישראל הינו דינאמי, ובשנים האחרונות במיוחד ניכרו התפתחויות ושינויי מדיניות. זאת יחד עם התפתחות מגמות בולטות לשלב אנשים עם מוגבלות בחברה בכלל ובעבודה בשוק חופשי בפרט. שינויים אלו, יחד עם נכונות הולכת וגוברת של מעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות, הולידו צורך גובר לתוכניות תעסוקה מעבריות. הארגונים השיקומיים נענו לצורך שעלה בקרב הצרכנים שלהם, לשוק העבודה המשתנה ולקריאה מצד משרדי הממשלה לקדם את השתלבותם בשוק העבודה החופשי של צרכני שירותי השיקום התעסוקתי. ולמרות שפעלו בשטחים שלא מופו, הוגדרו והוסדרו הם יזמן והקימו תוכניות תעסוקה מעברית ופעלו לקידום מתמיד של הצרכנים.

עבור הצרכנים, ארגוני השיקום והמעסיקים שפותחים את דלתותיהם לתוכניות תעסוקה מעברית הסדרה חקיקתית של תחום התעסוקה המעברית תאפשר המשך פעילות ואף הרחבת פעילותם. מעבר להסדרת מעמד החוקי של צרכנים בתוכנית תעסוקה מעברית, קביעת אמות מידה וקריטריונים לתוכנית תעסוקה מעברית שלפיהם יפעלו כל תוכניות התעסוקה המעברית הינה משמעותית על מנת ליצור סטנדרטיזציה ולהמשיך ולשפר את תוצאותיהן של תוכניות התעסוקה המעבריות.

קיימת חשיבות רבה להבחין הבחנה ברורה בין תוכנית תעסוקה מעברית לבין תוכניות שיקום תעסוקתי אחרות. ההגדרה לתעסוקה מעברית, יחד עם הסטנדרטים שהוגדרו במסמך זה מסייעים ביצירת הבחנה זאת.



המטה לשילוב
אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

הסדרת חקיקתית של תוכניות תעסוקה מעבריות תאפשר ותקדם פתיחת תוכניות חדשות ובכך יפתחו את הדלת למשתתפים נוספים להתנסות בתעסוקה מעברית, יחד עם חשיפת מעסיקים נוספים לעבודתם של אנשים עם מוגבלות, ובכך ייסעו בקידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות כעובדים מן המניין בשוק העבודה החופשי.