



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## מסמך עדכון – שיקום תעסוקתי לנשים בזנות

מוגש לוועדת המשנה למאבק בסחר בנשים  
ובזנות

**כתיבה: ד"ר אילה אליהו**

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות  
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ב באייר תשע"ז

8 במאי 2017

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

מסמך זה מוגש לחברת הכנסת עליזה לביא, יושבת-ראש ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים ובזנות, בנושא: שיקום תעסוקתי לנשים בזנות. המסמך הוא עדכון של מסמך קודם בנושא זה, שנכתב במרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2012.<sup>1</sup>

בתחילת המסמך מוצגים נתונים על נשים בזנות בישראל, ובפרט על נשים המטופלות במסגרת התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות. בהמשך יש התמקדות בשיקום התעסוקתי במסגרת התוכנית הבין-משרדית ובפערים הקיימים בתחום השיקום התעסוקתי לנשים בזנות.

הנתונים במסמך התקבלו ממשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה) ומשיחות עם גורמים מקצועיים. כמו כן, נתונים רבים נלקחו משני מחקרים שנערכו מטעם משרד הרווחה: מחקר ההערכה על התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות<sup>2</sup> (להלן: מחקר ההערכה), שנערך מטעם משרד הרווחה במטרה להעריך את המסגרות השונות שפעלו במסגרת התוכנית הבין-משרדית ופורסם במאי 2016, והסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל<sup>3</sup> (להלן: הסקר על הזנות בישראל), שנערך מטעם משרד הרווחה והמשרד לביטחון פנים כדי לאמוד את היקף הזנות בישראל ולבחון את מאפייניה ופורסם באפריל 2016.

שיקום תעסוקתי הוא נדבך מרכזי בסיוע לנשים המבקשות להיחלץ ממעגל הזנות, שכן אחת ההשלכות של עזיבת הזנות היא איבוד מקור הפרנסה של הנשים. כל אישה במעגל הזנות היא מקרה מורכב בפני עצמו, וההיחלצות מהמעגל הזה דורשת משאבים נפשיים וכלכליים משמעותיים.

ברקע הדברים נציין כי באפריל 2016 הקימה שרת המשפטים איילת שקד ועדה בין-משרדית בראשות מנכ"לית משרד המשפטים אמי פלמור, שעוסקת בסוגיה של איסור צריכת שירותי זנות ובשיקום נשים בזנות בשיתוף משרד הרווחה. הוועדה אמורה להגיש את מסקנותיה במאי 2017.

בד בבד, בשנים האחרונות הוגשו כמה הצעות חוק העוסקות באיסור צריכת שירותי זנות, וחלקן עוסקות גם בשיקום נשים בזנות. בכנסת הנוכחית הוגשו שתי הצעות חוק הכוללות גם הסדרה של מערך סיוע לנשים ממעגל הזנות בכמה תחומים: תעסוקה, השלמת השכלה, דיור, זכאות לקצבת נכות, שירותי בריאות, סיוע משפטי וסיוע בחיזוק הקשר עם הילדים.<sup>4</sup>

## תמצית

אלה הנושאים הנדונים במסמך:

- **על פי סקר על תופעת הזנות בישראל, שנערך מטעם משרד הרווחה והמשרד לביטחון פנים, ההערכה היא כי בשנת 2014 היו בישראל בין 10,640 ל-11,470 נשים בזנות; כ-90% מהן בזנות תחת קורת גג, והיתר בזנות רחוב.**

<sup>1</sup> גלעד נתן, [שיקום תעסוקתי לנשים במעגל הזנות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביוני 2012.

<sup>2</sup> משרד הרווחה, [התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה](#), מאי 2016.

<sup>3</sup> משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, [הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל](#), אפריל 2016.

<sup>4</sup> הצעת חוק של חברות הכנסת עליזה לביא, מירב בן ארי ועאידה תומא סלימאן וחברי כנסת נוספים (הכנסת העשרים, [הצעת חוק איסור צריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות](#), פ/20/4078); הצעת חוק של חברות הכנסת זהבה גלאון ושולי מועלם-רפאלי וחברי כנסת נוספים (הכנסת העשרים, [הצעת חוק המאבק הלאומי בצריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות](#), פ/20/4136).



- במסגרת התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות, שהחלה לפעול בשנת 2009, פועלות מסגרות שונות לטיפול בנשים בזנות, ובהן קו סיוע, מרפאות ניידות, דירות חירום, הוסטלים, מרכזי יום ומסלול אמבולטורי. בשנת 2016 התקבלו בקו הסיוע 182 פניות חדשות; 261 נשים טופלו בדירות החירום; 157 נשים טופלו במרכזי היום; 57 נשים שהו בהוסטלים. במרכזי היום ובהוסטלים ניכרת ירידה במספר המטופלות בשנתיים האחרונות (2015-2016) ביחס לשניים הקודמות, והדבר מעלה שאלות לגבי האפקטיביות והרלוונטיות של טיפולי השיקום הניתנים במסגרת התוכנית.
- בשנים 2009-2015 התקציב של התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות היה 6 מיליון ש"ח לשנה; בשנת 2016 התקציב גדל ל-7 מיליון ש"ח, ובשנת 2017 ל-8 מיליון ש"ח. לפי משרד הרווחה, כדי לענות על הצרכים של כל הנשים בזנות שמעוניינות בשיקום יש צורך בהכפלת התקציב, בפרט כדי לתת מענה לקבוצות נשים שכיום אינן מקבלות מענה הולם במסגרת התוכנית.
- השיקום התעסוקתי הניתן במסגרת התוכנית הבין-משרדית נועד לתת מענה למכשולים העיקריים העומדים בפני השתלבות של נשים בזנות בתעסוקה, ובהם היעדר הכשרה מקצועית מסודרת, פערי ידע, מאפיינים פוסט-טראומטיים ומצב כלכלי קשה. ההכשרות הניתנות במרכזים מתחלקות להכשרה כללית לתעסוקה ולהכשרה מקצועית בתחומים שונים, ובהם תפירה, בישול, מחשבים, אמנות, קוסמטיקה וטיפול בילדים, בנוער או במבוגרים.
- בהשוואה למספר הנשים בזנות בכלל, וכן ביחס למספר הנשים המטופלות במרכזים, נראה כי מספר הנשים שמצליחות לצאת ממעגל הזנות ולהשתלב בעבודה נמוך יחסית: בשנים 2009-2016 השתלבו בתעסוקה רק 337 נשים שטופלו במרכזים. המרכזים מקיימים מעקב אחר הבוגרות שהשתלבו בתעסוקה, אך משרד הרווחה לא קבע כללים ברורים לתדירות הקשר.
- בוגרות רבות של המרכזים מועסקות בשכר נמוך בעבודות לא מקצועיות או בעבודות הדורשות הכשרה מקצועית קצרה, כגון ניקיון, מכירה בסופרמרקט, ספרות או סיעוד. נוסף על הקושי להשתלב בעבודה בשכר מספק, יש בעיות נוספות בעניין השיקום התעסוקתי, ובהן עלות של הכשרה מקצועית איכותית ומראה חיצוני פגוע של הנשים, המרתיע מעסיקים.
- אף שנשים בזנות תחת קורת גג הן רוב מוחלט של הנשים בזנות בארץ, הן אינן זוכות למענה שיקומי הולם, ושיעורן בקרב הנשים המטופלות במסגרת התוכנית הבין-משרדית נמוך: רק 25% מהנשים במסגרות הטיפול והשיקום מגיעות מזנות תחת קורת גג. הסיבות לכך הן אי-התאמה של תוכניות השיקום למאפיינים של הנשים בזנות תחת קורת גג (השונים ממאפייני זנות הרחוב) והקושי לאתר את אותן נשים בשל האופי הדיסקרטי של זנות זו. משרד הרווחה מודע לקשיים אלו, ובתקציב שנת 2017 הוקצתה תוספת לשיקום הנשים האלה. עם זאת, בתחילת מרס 2017 טרם נקבע כיצד להשתמש בתוספת תקציב זו, ויש לבחון כיצד התוכנית תמומש.
- קבוצות נוספות של נשים בזנות הזקוקות לסיוע מיוחד בשיקום, ובפרט בהיבט התעסוקתי: אימהות; נשים פגועות נפש; נשים ערביות; נשים משכילות; עולות חדשות מבוגרות; טרנסג'נדריות (גם לגברים אין כיום מענה במסגרת התוכנית); נשים ללא מעמד חוקי בארץ.



## 1. נתונים כלליים על נשים בזנות בישראל

בשנת 2014 נערך מטעם משרד הרווחה והמשרד לביטחון הפנים סקר לאומי שנועד לבדוק את ההיקף של תופעת הזנות בישראל ואת המאפיינים שלה. הסקר התבסס על תשאול של מאות נשים, שחלקן מטופלות במרכזי הטיפול של משרד הרווחה (על כך להלן). על פי תוצאות הסקר, ההערכה היא כי בשנת 2014 היו בישראל בין 10,640 ל-11,470 נשים בזנות. להלן נתונים נוספים:<sup>5</sup>

### מוצא וגיל:

- 97% מהנשים בזנות הן בעלות אזרחות ישראלית;
- 86% הן יהודיות;
- 43% הן ילידות ישראל, ו-52% הן ילידות ברית המועצות לשעבר ומזרח אירופה;
- כ-11% הן קטינות.

אימהות: 62% מהנשים בזנות הן אימהות.

### השכלה:

- 58% מהנשים בזנות למדו 9-12 שנים ולא השלימו תעודת בגרות;
- 7% למדו רק שמונה שנים או פחות;
- 35% השלימו 13 שנות לימוד או יותר;
- כ-20% בעלות תואר אקדמי.

## 2. התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות

התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות (להלן: התוכנית הבין-משרדית) החלה לפעול בשנת 2009. במסגרת התוכנית פועלים שלושה מרכזים עירוניים: "סלעית" בתל אביב, "אופק נשי" בחיפה ו"בשבילך" בבאר שבע ובאזור הדרום (מלבד העיר אילת).<sup>6</sup>

בחלק ממסלולי התוכנית, למשל במרכזי היום ובהוסטל, ניתן מענה רק לנשים בעלות אשרת שהייה, ובמסגרות אחרות, כמו דירות החירום, ניתן מענה גם לנשים ללא מעמד חוקי בארץ.

בתוכנית שני מסלולים מרכזיים: מסלול למזעור נזקים ומסלול טיפולי שיקומי.

- המסלול למזעור נזקים כולל דירת חירום, קו סיוע ומרפאה ניידת.
- המסלול השיקומי כולל טיפול נפשי, דיור, הכשרה מקצועית ועוד, הניתנים בין השאר באמצעות מרכזי יום וערב והוסטלים.

<sup>5</sup> משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016.

<sup>6</sup> שלי מזרחי סימון ונורית יכימוביץ-כהן, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בצעירות ונשים במעגל הזנות – עדכון ומעקב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 באוקטובר 2015, עמ' 2.



## 2.1. המסגרות בתוכנית:<sup>7</sup>

- **מרפאה ניידת:** המרפאה, המופעלת בשיתוף משרד הבריאות, מסיירת במקומות ששוהות בהם נשים ממעגל הזנות ומעניקה להן סיוע רפואי ראשוני. כיום פועלות שתי מרפאות ניידות, בתל אביב ובחיפה, והן פעילות כמה ערבים בשבוע.
  - **"ערים בלילה":** תוכנית בשיתוף עמותת "עלם", הפועלת בחיפה, בתל אביב ובאילת, שמטרתה לאתר נערות וצעירות (וגם נערים וצעירים) במעגל הזנות ולתת טיפול ראשוני.<sup>8</sup>
  - **קו סיוע טלפוני:** קו הסיוע מופעל על ידי "סלעית" 24 שעות ביממה, והוא נועד לתת תמיכה ומענה ראשוני למתקשרות. בקו הסיוע נערכות גם שיחות טלפון יזומות עם נשים שמאותרות בסוירים ובפעולות שונות. **בשנת 2016 התקבלו בקו 182 פניות חדשות.**
  - **דירת חירום:** דירות החירום מספקות מענה מידי לנשים בזנות. כיום פועלות שתי דירות חירום, בתל אביב ובחיפה. **בשנת 2016 טופלו בדירות החירום 261 נשים.**
  - **הוסטל:** שני הוסטלים, בתל אביב ובחיפה, מיועדים לנשים הזקוקות לסיוע מקיף לפרק זמן של כשנה. נוסף על דיור, ניתנים בהוסטלים שירותי טיפול, כגון חינוך להרגלי חיים נורמטיביים, שיקום תעסוקתי וכדומה. בכל הוסטל שוהות 12 או 14 נשים וצעירות, והשהייה בהם מוכרת על ידי המוסד לביטוח לאומי כתוכנית שיקום לצורך קבלת גמלת הבטחת הכנסה.<sup>9</sup> **בשנת 2016 טופלו בהוסטלים 57 נשים.**
  - **מרכז יום (מסלול בוקר):** מרכז היום הוא מסגרת טיפול יומיומית לנשים ולצעירות בתהליך יציאה ממעגל הזנות: הנשים מקבלות טיפול נפשי פרטני וקבוצתי, סיוע ברכישת מיומנויות מקצועיות בסיסיות, השלמת השכלה וכדומה. כיום פועלים שלושה מרכזי יום – בתל אביב, בחיפה ובבאר שבע – חמישה ימים בשבוע בשעות היום. גם תוכנית זו מוכרת על ידי המוסד לביטוח לאומי כתוכנית שיקום לצורך קבלת גמלת הבטחת הכנסה. **בשנת 2016 טופלו במרכזי היום 157 נשים.**
  - **מסלול אמבולטורי (מסלול ערב):** מסלול זה החל לפעול בשנת 2011, והוא מיועד לנשים שאינן זקוקות לטיפול אינטנסיבי או שאינן מעוניינות בכך, לנשים שנמצאות בשלב ראשוני של קשר טיפולי ובמקביל עוסקות בזנות ולבוגרות ההוסטל ומרכזי היום שזקוקות להמשך ליווי וקשר טיפולי. במסלול זה ניתן טיפול פרטני או קבוצתי וכן פעילויות העשרה וקורסים מקצועיים, והוא מופעל בתל אביב ובחיפה.
- נציין כי לבוגרות ההוסטל המסוגלות לנהל אורח חיים עצמאי מוצעות **דירות מעבר**, המנוהלות וממומנות על ידי "סלעית". השירותים הטיפוליים לדיירות ניתנים לפי הצורך במרכז היום (במסלול הערב). דירות

<sup>7</sup> אלא אם צוין אחרת, הנתונים לקוחים מענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017; אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 19 באפריל 2017; משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 1-2; שלי מזרחי סימון ונורית יכימוביץ-כהן, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בצעירות ונשים במעגל הזנות – עדכון ומעקב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 באוקטובר 2015.

<sup>8</sup> עלם, דוח שנתי 2015, עמ' 26.

<sup>9</sup> על פי חוק הבטחת הכנסה, מי שנמצא במסגרת שיקומית מוכרת זכאי לגמלת הבטחת הכנסה. חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980.



המעבר אינן מקבלות תקציב ממשד הרווחה אלא ממומנות באמצעות הסיוע בשכר הדירה שהנשים מקבלות ממשד השיכון.<sup>10</sup>

**שלושת המרכזים העירוניים נבדלים זה מזה בסל השירותים שכל אחד מהם נותן: "סלעית" בתל אביב כולל את כל המסגרות: מרפאה ניידת, קו סיוע, דירת חירום, הוסטל, מרכז יום, דירת מעבר ומסלול אמבולטורי; "אופק נשי" בחיפה כולל את אותן מסגרות מלבד קו סיוע ודירת מעבר; "בשבילך" בבאר שבע כולל מרכז יום בלבד.**

## 2.2. תקציב התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות

משד הרווחה מקצה לתוכנית לטיפול בנשים בזנות תקציב, המתחלק בין המסלול למזעור נזקים והמסלול הטיפולי-שיקומי. שני המסלולים מקבלים תמיכה מצומצמת גם מהעיריות בערים שבהן פועלת התוכנית (יודגש כי תקציב משד הרווחה אינו מותנה במציינג)<sup>11</sup> ומתרומות.

בעוד המסלול למזעור נזקים מקבל תמיכה משמעותית גם ממשד הבריאות, תקציב המסלול לטיפול ולשיקום מבוסס כמעט כולו (כ-90%) על התקצוב ממשד הרווחה.<sup>12</sup> להלן התקציב שהעביר משד הרווחה לתוכנית, לשני המסלולים, מתחילתה ועד היום (2009-2017):<sup>13</sup>

- 6 מיליון ש"ח בכל שנה בשנים 2009-2015.<sup>14</sup>
- 7 מיליון ש"ח בשנת 2016 (כ-1.7 מיליון ש"ח למסלול למזעור נזקים, והיתר למסלול הטיפולי-שיקומי). התוספת נועדה להרחבת התוכנית בבאר שבע, אולם בתחילת שנת 2017 היא טרם הועברה.<sup>15</sup>
- 8 מיליון ש"ח בשנת 2017 (כ-2.3 מיליון ש"ח למסלול למזעור נזקים, והיתר למסלול הטיפולי-שיקומי). התוספת מיועדת לאיתור נשים בזנות תחת קורת גג ולטיפול בהן, וכן להרחבת פרויקט התעסוקה לנשים בזנות – "הופכות את היוצרות" (על עמותה זו ראו להלן). בתחילת מרס 2017 טרם נקבע כיצד להשתמש בתקציב וכיצד הוא יתחלק בין שני היעדים האלה.

חלק קטן מסך תקציב התוכנית (כ-1%) מתקבל מדמי השתתפות בהוצאות, כ-600 ש"ח לחודש שכל מטופלת מפרישה מקצבת הבטחת ההכנסה שהיא מקבלת מהמוסד לביטוח לאומי. מטופלות מרכז היום מקבלות גם הן הבטחת הכנסה, אך הן אינן מפרישות ממנה דמי השתתפות. שאר פעילויות הטיפול והשיקום ניתנות למטופלות ללא תשלום.

---

<sup>10</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>11</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>12</sup> משד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 27.

<sup>13</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>14</sup> בשנים אלו הועברו עוד 400,000 ש"ח בעבור תוכנית "ערים בלילה", פרויקט לאיתור קטינים בזנות בשיתוף עמותת עלם, אך כיום תקציב זה מועבר ישירות דרך השירות לנוער, צעירות וצעירים במשד הרווחה ולכן אינו כלול בתקציב הסיוע לנשים בזנות.

<sup>15</sup> יהודית אילת-אוזן, מנהלת "בשבילך", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

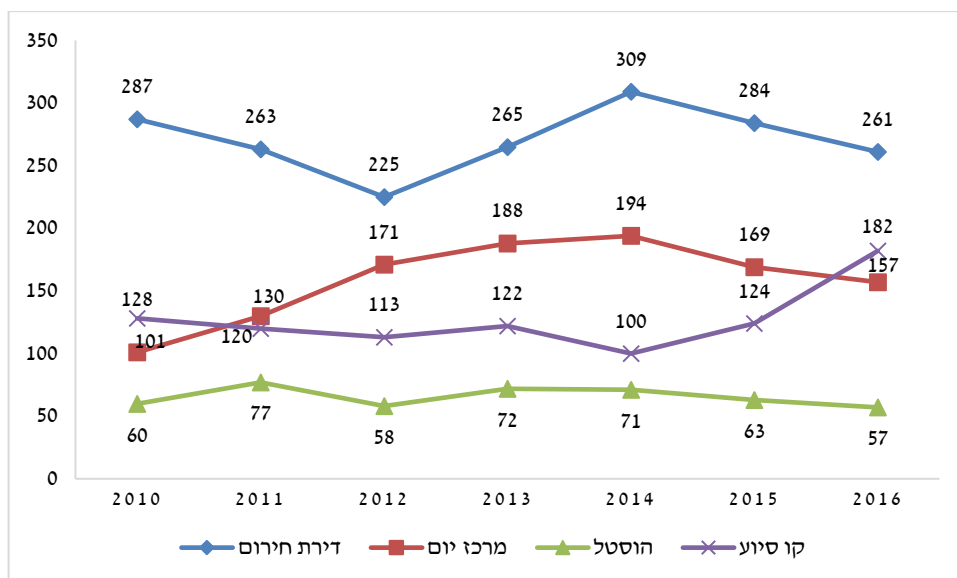


מאז שנת 2014 התוכנית מתוקצבת בשיטת התעריף, ולכל מענה בתוכנית נקבע תעריף לאישה לחודש.<sup>16</sup> התעריף כולל את כל ההוצאות בעבור המסגרת הטיפולית, ובכללן השכר לנשות הצוות. חלק מהתעריף מיועד לקורסים ולהכשרות, הנבחרים על ידי צוות המרכזים. משרד הרווחה אינו מקצה תקציב ייעודי לשיקום תעסוקתי.

### 2.3. מספר הנשים המטופלות במרכזי הטיפול

ממשרד הרווחה התקבלו נתונים על מספר הנשים שטופלו במסגרות שהוזכרו לעיל בשנים 2010-2016. בתרשים 1 מוצגים נתונים על מספר המטופלות במסגרות לסוגיהן (דירת חירום, מרכז יום, הוסטל וקו סיוע, ללא מסגרות הטיפול הרפואי) בכלל המרכזים (תל אביב, חיפה ובאר שבע), בשנים 2010-2016. יצוין כי יכולה להיות חפיפה בין הנשים במסגרות השונות (למשל, יש נשים ששוהות בדירת חירום ואז עוברות להוסטל במהלך אותה שנה), ולכן אי-אפשר לדעת מה מספר הנשים שטופלו במרכזים בכל שנה.

**תרשים 1: מספר המטופלות במסגרות השונות, 2010-2016:**<sup>17</sup>



לפי הנתונים שבלוח, בשנת 2016 טופלו בדירות החירום 261 נשים, במרכזי היום טופלו 157 נשים, בהוסטלים – 57 נשים, ובקו הסיוע התקבלו 182 פניות חדשות. בעוד בקו הסיוע ניכרת עלייה במספר הפניות החדשות בשנתיים האחרונות (2015-2016), בדירות החירום, במרכזי היום ובהוסטלים ניכרת ירידה. לדברי אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה באגף לשירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה, במשרד מודעים לירידה במספר המטופלות במסגרות השיקום בשנתיים האחרונות, ונערכת בחינה של השירותים לשם התאמתם לצרכים כיום.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> שלי מזרחי סימון ונורית יכימוביץ-כהן, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בצעירות ונשים במעגל הזנות – עדכון ומעקב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 באוקטובר 2015, עמ' 4.

<sup>17</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017; אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה, שיחת טלפון, 19 באפריל 2017.

<sup>18</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, דוא"ל, 22 במרס 2017.



ייתכן שאותה מטופלת טופלה לאורך השנים יותר מפעם אחת במסגרת מסוימת: חלק מהנשים חוזרות מפעם לפעם למרכזים, בעיקר נשים שנמצאות שנים רבות בזנות רחוב וחוזרות שוב ושוב לדירות החירום, חרף התנאי להשתתף בתוכנית שיקום כלשהי בעת שהייה בהן.<sup>19</sup>

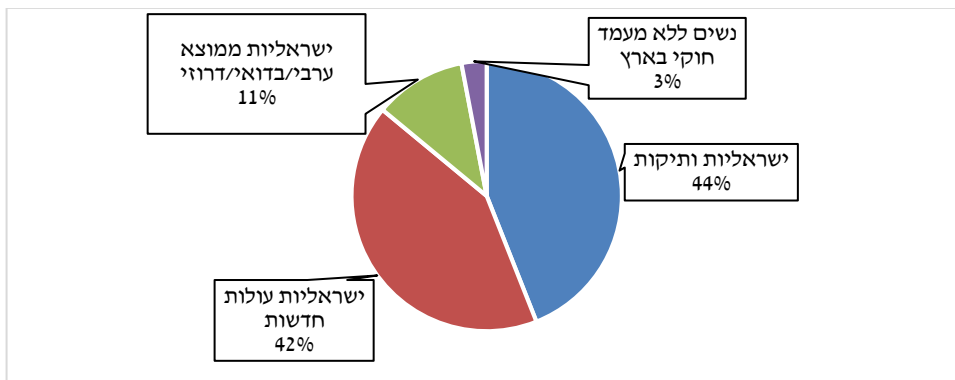
הירידה במספר המטופלות במרכזי הטיפול בשנתיים האחרונות והקזרה של נשים למסגרות האלה גם לאחר שחויבו להשתתף בתוכניות שיקום מעלות שאלות לגבי אותן מסגרות, הן מבחינת האוכלוסייה המשתתפת בהן והן מבחינת מידת האפקטיביות שלהן.

### 3. מאפייני הנשים המטופלות במרכזים

הנשים ממעגל הזנות המטופלות במרכזים באות מרקעים שונים. להלן נתונים על התפלגות הנשים בזנות לפי מאפיינים. הנתונים לקוחים ממחקר ההערכה, והם מבוססים על תשאול של 115 מטופלות במרכזים.<sup>20</sup>

**מוצא:** בתרשים 2 מוצגת התפלגות הנשים המטופלות במרכזים לפי מוצאן.

תרשים 2: המוצא של הנשים המטופלות במרכזים<sup>21</sup>



לפי התרשים, שיעורן של העולות החדשות בקרב הנשים המטופלות במרכזים (42%) גדול משיעור העולים החדשים בכלל האוכלוסייה, ואילו שיעור הנשים הערביות, הבדואיות או הדרוזיות (11%) קטן משיעור קבוצות אלו בכלל האוכלוסייה. במרכזים מטפלים גם בנשים ספורות ללא מעמד חוקי בארץ, בדרך כלל פלסטיניות שאינן אזרחיות המדינה.

**אימהות:** על פי מחקר ההערכה, 43% מהנשים בטיפול היו אימהות. שיעור האימהות בקרב הנשים בקבוצת הטיפול והשיקום (55%) גדול משיעורן בקרב הנשים בקבוצת מזעור הנזקים (29%). עם זאת, מנתוני המחקר עולה כי רק 20% מן האימהות מגדלות את ילדיהן בעצמן.

**השכלה:** בתרשים 3 מוצגות רמות ההשכלה של הנשים המטופלות במרכזים.

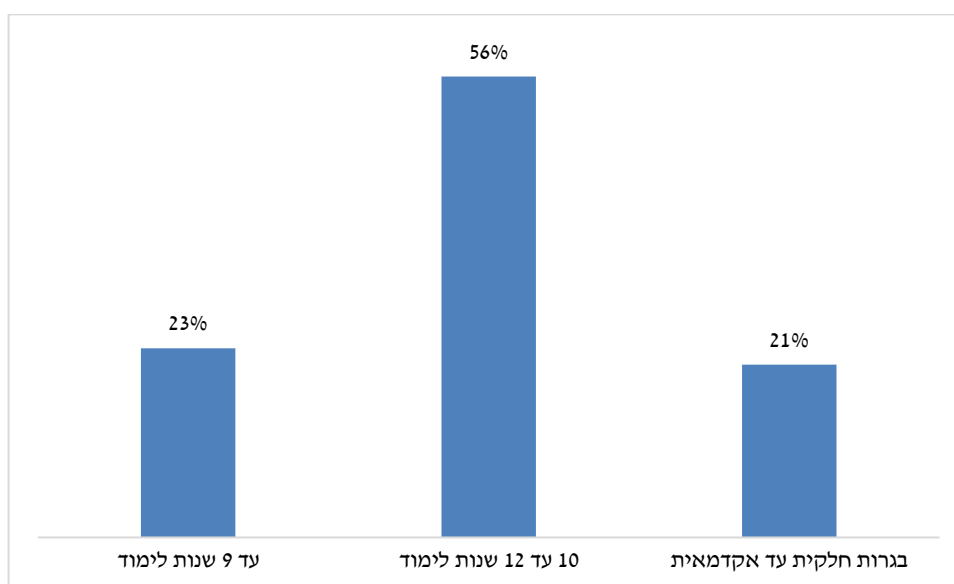
<sup>19</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>20</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016.

<sup>21</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 38.



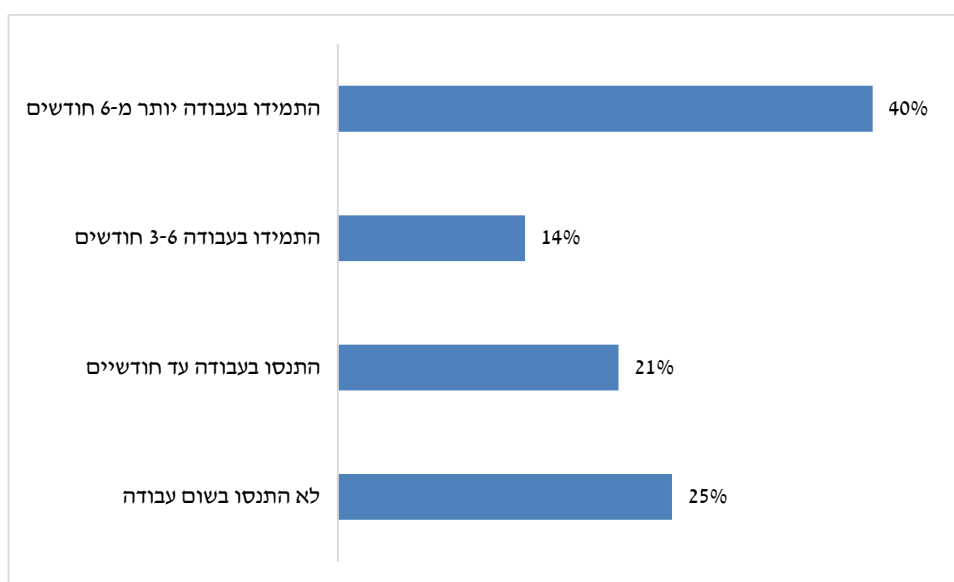
### תרשים 3: ההשכלה של הנשים המטופלות במרכזים<sup>22</sup>



מהתרשים עולה כי 79% מן הנשים לא השלימו תעודת בגרות: 56% מהנשים למדו 10-12 שנים, ו-23% מהנשים למדו רק 9 שנים או פחות. רק ל-21% מהנשים יש לפחות בגרות חלקית, ומהן רק 5% בעלות השכלה אקדמית. בנוסף לכך, רק 27% מהנשים עברו הכשרה מקצועית כלשהי בחייהן.

**התמדה בעבודה קודמת:** בתרשים 4 מוצגים שיעורי ההתמדה של הנשים במקומות עבודה קודמים לפני תחילת תהליך השיקום.

### תרשים 4: התמדה בעבודות הקודמות של הנשים המטופלות במרכזים<sup>23</sup>



<sup>22</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 40.

<sup>23</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 40-41.



לפי התרשים, 40% מהנשים המטופלות במרכזים התמידו בעברן יותר מ-6 חודשים בעבודה; 46% מהנשים התנסו בעבודה עד חודשיים או שלא התנסו בעבודה כלל. **יצוין כי יש הבדל בין הנשים במסלול מזעור נזקים לנשים במסלול טיפול ושיקום**: 62% מהנשים במסלול מזעור נזקים לא עבדו מעולם או החזיקו מעמד בעבודה לא יותר מחודשיים, לעומת 32% מהנשים במסלול טיפול ושיקום. מנגד, 53% מהנשים במסלול טיפול ושיקום החזיקו מעמד בעבודה במשך שישה חודשים ויותר, לעומת 25% מהנשים בקבוצת מזעור נזקים.<sup>24</sup>

### 3.1. זירות הזנות שמהן מגיעות הנשים למרכזים

יש הבדלים בין אופי "זירות הזנות" השונות – זנות רחוב או זנות תחת קורת גג. הבדלים אלו נראים גם בשיעור הנשים המגיעות למרכזים מכל זירה. במבט ראשון, נראה שיש כמעט שוויון בין שיעור הנשים משתי הזירות במרכזים: על פי מחקר ההערכה, מתוך כלל הנשים שטופלו במרכזים (1,038 נשים בכל מסגרות הטיפול, כולל המסגרות המעניקות בעיקר טיפול רפואי), 46% מהנשים היו בזנות רחוב ו-54% בזנות תחת קורת גג.<sup>25</sup>

אולם, התמונה משתנה כשבוחרים את הנתון הזה על רקע הנתון על שיעורי הנשים בזירות הזנות השונות בארץ בכלל: על פי הסקר על הזנות בישראל ועל פי מחקר ההערכה, 7%-9% מהנשים בזנות היו בזנות רחוב, ו-91%-93% היו בזנות תחת קורת גג. כלומר, שיעור הנשים בזנות תחת קורת גג המטופלות במרכזים נמוך משמעותית משיעורן בכלל הנשים בזנות.<sup>26</sup>

הפער בהגעה לטיפול בין נשים בזנות רחוב לנשים בזנות תחת קורת גג גדל עוד יותר בין מסלולי הטיפול השונים – האיתור (קו הסיוע והמרפאות הניידות) והטיפול (כל שאר המסגרות, ובכללן מסלולי השיקום): על פי מחקר ההערכה, במסגרות האיתור 73% מהנשים הגיעו מזנות תחת קורת גג, אולם במסגרות הטיפול רק 25% מהנשים הגיעו מזנות תחת קורת גג.<sup>27</sup> כלומר, שיעור הנשים בזנות תחת קורת גג המגיעות לטיפול (הכולל גם שיקום) ולא רק לאיתור נמוך בהרבה משיעורן בכלל הנשים בזנות.

בתרשים 5 מוצגים שיעורי הנשים בזנות לפי הגעתן למסגרות הטיפוליות ולפי זירת הזנות שממנה הגיעו.

<sup>24</sup> למשרד הרווחה אין נתונים על נשים שהיו מוכרות לרווחה לפני הגעתן למסגרות לטיפול לנשים בזנות, אך מהמשרד נמסר כי חלק גדול מהנשים בזנות רחוב היו מוכרות לרווחה עוד מתקופת ילודתן ונערותן, לאור נסיבות חייהן. ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

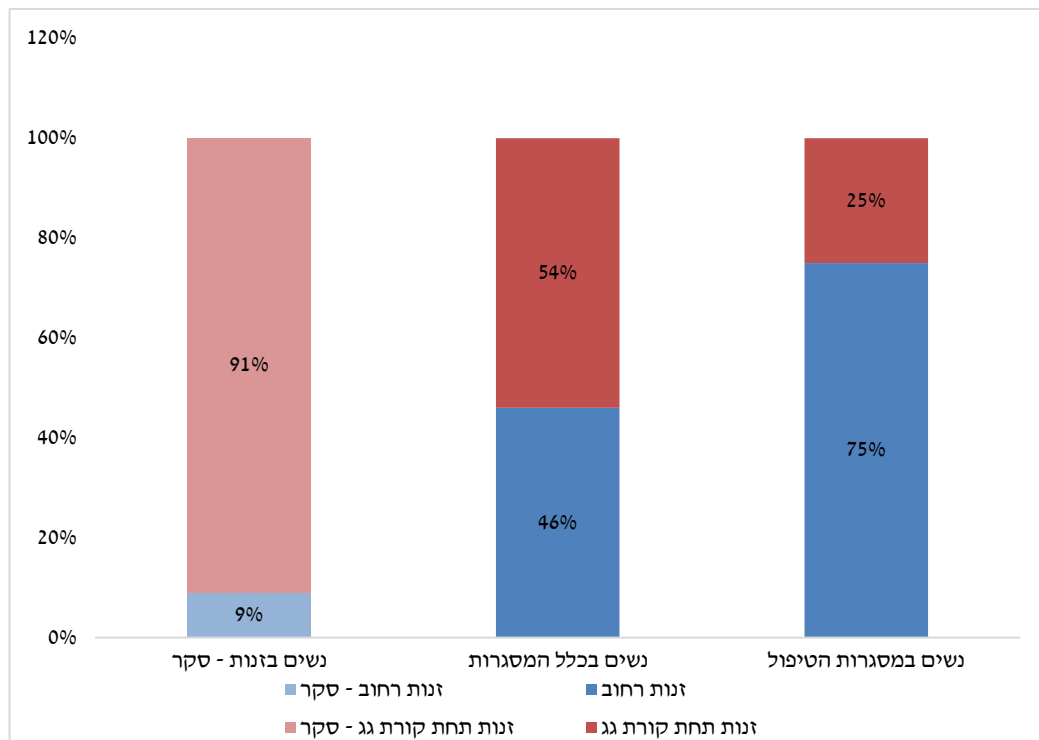
<sup>25</sup> נתוני "אופק נשי" מ-2014 ונתוני "סלעית" מ-2013. משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 12.

<sup>26</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' X, 12-13; משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016, עמ' X.

<sup>27</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 10-12.



**תרשים 5: שיעורי הנשים בזנות לפי הגעתן למסגרות הטיפוליות ולפי זירת הזנות<sup>28</sup>**



מהתרשים עולה כי שיעור הנשים בזנות תחת קורת גג המשתתפות במסגרות הולך ופוחת ככל שמרכיב הטיפול והשיקום הופך ליותר דומיננטי בתוכנית.

אבחנה זו מקבלת חיזוק גם מהנתון הזה: על פי מחקר ההערכה, רק 6% מהנשים בזנות תחת קורת גג מטופלות במסגרת כלשהי, ורק 1% מהן נמצאות בקשר עם מסגרות הטיפול (ולא רק האיתור); לעומת זאת, 56% מהנשים בזנות רחוב מטופלות במסגרת כלשהי, ו-36% מהן בקשר עם מסגרות הטיפול (ולא רק איתור).<sup>29</sup> גם נתונים אלו מצביעים על מיעוט הטיפול בנשים בזנות תחת קורת גג, אשר מוזכר גם במחקר ההערכה.<sup>30</sup>

**4. השיקום התעסוקתי ומספר הנשים המשתתפות בו**

נשים ממעגל הזנות שפונות לתהליך שיקום הן בעלות מאפייני רקע שונים המקשים על השתלבותן בעבודה, ובהם:<sup>31</sup>

- היעדר הכשרה מקצועית מסודרת, המקשה על השתלבות בעבודה בשכר הולם (כאמור לעיל, רק ל-21% מהנשים המטופלות במרכזים יש בגרות חלקית ומעלה, ורק 27% מהנשים קיבלו בחייהן הכשרה מקצועית כלשהי).

<sup>28</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' X, 10-13; משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016, עמ' X.

<sup>29</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 14.  
<sup>30</sup> שם, עמ' 146-148.

<sup>31</sup> ענת שגב, מרכזות הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- פערי ידע, המקטינים את פוטנציאל ההשתלבות בעבודה (כגון אי-ידיעת השפה העברית על בורייה, אי-ידיעת אנגלית בסיסית, אי-שליטה במיומנויות מחשב).
  - מאפיינים פוסט-טראומטיים, המקשים על ההשתלבות בעבודה (כגון קושי לעבוד בסביבה גברית, קושי לקבל סמכות, קושי לשמור על יציבות במקום העבודה, על שגרה ועל לוח זמנים, וכן דימוי עצמי נמוך וחוסר אמונה ביכולת להצליח).
  - מצב כלכלי קשה, המקשה על עצמאות כלכלית. לנשים רבות בזנות יש חובות מכבידים; נגד רבות מהן ננקטו הליכי הוצאה לפועל, והן זקוקות לסיוע משפטי בסוגיות שונות.
- במרכזי הטיפול ניתן מענה לקשיים אלו באמצעות הכשרות מקצועיות והשלמת פערי ידע, טיפול אישי וקבוצתי, סיוע במיציא זכויות ועזרה בפתרון בעיות בירוקרטיות.
- השיקום התעסוקתי** מתקיים במרכזי היום, על ידי אשת צוות במשרת **רכזת תעסוקה**. הרכזת אחראית על ההיבטים השונים של השיקום התעסוקתי, שהם:<sup>32</sup>
- הכנה לתעסוקה, הנמשכת שלושה חודשים במסגרת **"קבוצת תעסוקה"**: בשלב זה, הנשים מקבלות תמיכה רגשית לקראת השתלבות בתעסוקה וכן מידע והכוונה בתחום העבודה, תוך התמקדות בהכנה לעולם העבודה ה"נורמטיבי": תדמית במקום העבודה (למשל לבוש הולם), התמודדות עם הטרדות מיניות, זכויות סוציאליות, התנהלות כספית ועוד.
  - השתתפות בקורסי הכשרה מקצועית (ועל כך להלן).
  - סיוע בתהליך **חיפוש העבודה וההשתלבות בתעסוקה**.
  - **ליווי פרטני וקבוצתי במהלך ההשתלבות בעבודה**.
- חלק מן הנשים משתתפות בקורסים ובהכשרות הניתנים במסגרת **השיקום התעסוקתי**, ואילו אחרות משתלבות בעבודות לא מקצועיות שאינן דורשות הכשרה כזו.
- ככלל, אפשר לחלק את הקורסים וההכשרות לשני סוגים:**
1. **קבלת כלים להשתלבות בעולם התעסוקה והשלמת פערי ידע**:<sup>33</sup> הכנה לריאיון עבודה, הכנה ללימודים, לימודי עברית, אנגלית, מיומנויות מחשב ועוד.
  2. **קורסי הכשרה מקצועית**: תפירה, בישול, מחשבים, אמנות, קוסמטיקה, טיפול בילדים, בנוער או במבוגרים ועוד.
- חלק מהקורסים מועברים במרכזי היום עצמם על ידי מדריכות המרכזים או מדריכות חיצוניות, חלקם מועברים על ידי גופים עירוניים או ממשלתיים (כגון מרכז תעסוקה עירוני, עירייה, מתנ"ס, משרד הרווחה

<sup>32</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>33</sup> ד"ר ענת גור, מומחית לטיפול בנשים בזנות ומחברת הספר "מופקרות, נשים בזנות", ציינה שנשים בזנות שמנסות להשלים פערי השכלה זקוקות לתמיכה נפשית ממוקדת ומעמיקה, שכן רובן עברו טראומות מיניות בצעירותן, והעיסוק בהשכלה המתקשרת לתקופת הנעורים מחזיר אותן לטראומות. ענת גור, מטפלת בנשים בזנות, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

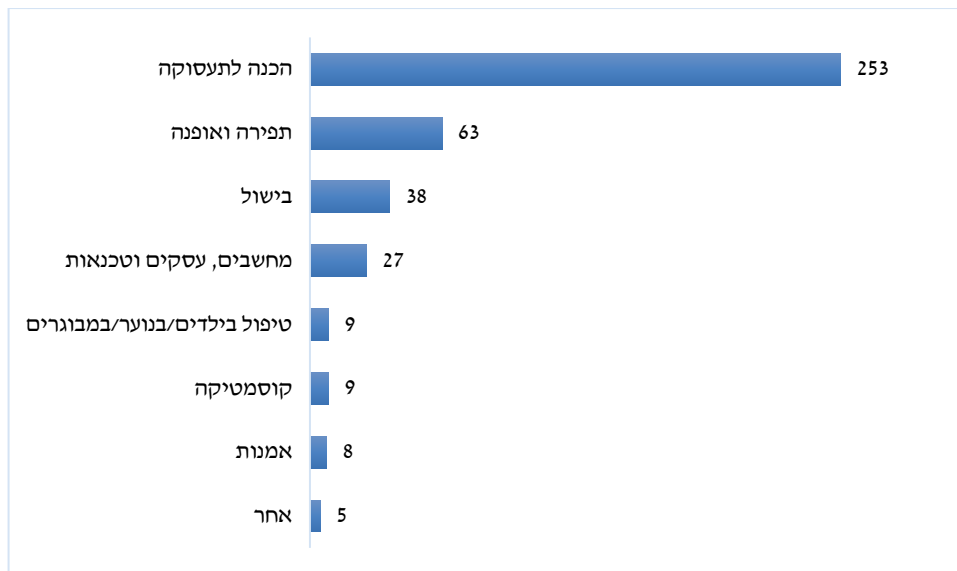


ומשרד הכלכלה),<sup>34</sup> וחלקם מתקיימים במוסדות להשכלה גבוהה או להשלמת השכלה (אוניברסיטאות ומכללות).<sup>35</sup>

לדברי אפרת שרעבי ממשרד הרווחה, **צוות המרכזים קובע את תחומי הקורסים לפי היכולת והרצון של הנשים המטופלות**. מטרת הקורסים היא לאפשר לנשים לחוות הצלחה – ולכן רמת הלימודים אינה גבוהה מדי – אך עם זאת לאפשר להן תעסוקה איכותית ככל האפשר.<sup>36</sup> יתר על כן, לדברי ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", מכיוון שנשים בזנות זקוקות להדרכה לגבי התנהגות נורמטיבית בכלל ובמקום העבודה בפרט, סביר להציע להן בשלב הראשון קורס בסיסי כמו תפירה, ואחריו עבודה בתחום תוך ליווי וטיפול צמוד, ורק בשלב מאוחר יותר להציע להן קורסים ותעסוקה ברמה מתקדמת יותר.<sup>37</sup>

**בשנת 2016 התקיימו במרכזים 32 קורסים והשתתפו בהם 412 נשים: 18 קורסים ב"סלעית" בתל אביב, שבהם השתתפו 341 תלמידות; 14 קורסים ב"אופק נשי" בחיפה, שבהם השתתפו 71 תלמידות.**<sup>38</sup> בתרשים 6 מוצגים תחומי הקורסים שהתקיימו בשנת 2016 ב"סלעית" וב"אופק נשי" ומספר הנשים שהשתתפו בהם. נדגיש כי יש נשים שלמדו יותר מקורס אחד, ולכן מספר הנשים שהשתתפו בקורסים קטן מ-412.

#### **תרשים 6: הקורסים וההכשרות במרכזים ומספר המשתתפות בהם, 2016**<sup>39</sup>



<sup>34</sup> יצוין כי למרות ההשתתפות בקורסים מטעם העיריות, הנשים זכאיות לשמור על חיסיון מפני המחלקה המקומית לשירותים החברתיים בנוגע להיותן מטופלות על רקע זנות. ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>35</sup> שם.

<sup>36</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>37</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

<sup>38</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>39</sup> שם.



מהלוח עולה כי מכלל המשתתפות בקורסים ובהכשרות בשנת 2016 (412 משתתפות), 61% (253 נשים) השתתפו בקורסים של הכנה לתעסוקה, ו-39% (159 נשים) השתתפו בקורסי הכשרה מקצועית.

מבין הקורסים להכשרה מקצועית, 110 נשים (כ-70%) למדו את המקצועות תפירה, בישול וקוסמטיקה, ואילו השאר (49 נשים, כ-30%) למדו תחומים אחרים, ובהם: קורס מחשבים וקורס סייעות ומטפלות (ב"סלעית"); קורס מנטוריות,<sup>40</sup> שיווק באינטרנט, טכנאות סלולר, קרימינולוגיה, שמאות ומזכירות רפואית (ב"אופק נשי"). **נראה שהיצע הקורסים ב"אופק נשי" מגוון יותר לעומת "סלעית"**. לדברי ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", מצבן של הנשים המגיעות ל"אופק נשי" בחיפה פחות קשה מזה של הנשים שב"סלעית" בתל אביב, הנתפסת כ"תחנה האחרונה" של הנשים בזנות, וייתכן שזו הסיבה לכך שהנשים בחיפה מקבלות הכשרה תעסוקתית מגוונת יותר.<sup>41</sup>

**במרכז "בשבילך" בבאר שבע לא הייתה עד היום תוכנית שיקום תעסוקתי**, שכן זו הייתה תוכנית קטנה, שעסקה בעיקר במזעור נזקים. מעט נשים (חמש מתוך 50 הנשים שטופלו במקום בשנת 2016) השתלבו בתוכנית התעסוקה העירונית בבאר שבע. עם זאת, לדברי יהודית אילת-אוזן, מנהלת "בשבילך", **בימים אלו המרכז אמור לקבל תוספת תקציב של כמיליון ש"ח (שהוקצתה לשנת 2016), שמיועדת לפתיחת יחידה טיפולית-שיקומית**.<sup>42</sup>

נשים בזנות אינן מוגדרות כקבוצה הזכאית להשתתף בקורסי הכשרה מקצועית של האגף להכשרה מקצועית (שעבר לאחרונה ממשד הכלכלה למשרד הרווחה). עם זאת, הן עשויות להיות זכאיות להכשרה מקצועית בשל השתייכות לקבוצות אחרות הזכאיות לכך, כגון מקבלות דמי אבטלה או הבטחת הכנסה, אימהות יחידות ועוד.<sup>43</sup> **לדוגמה, יש נשים ממעגל הזנות שמשתתפות (בסיוע מרכזי הטיפול) בתוכנית השוברים של האגף להכשרה מקצועית. בניגוד לקורסים המוצעים על ידי המרכזים, ההשתתפות בתוכנית השוברים כרוכה בתשלום**.<sup>44</sup>

**עמותת "הופכות את היוצרות" מעבירה קורסים לנשים בזנות הן במרכזי הטיפול והן במרכז עצמאי של העמותה בתל אביב, שאליו מגיעות נשים גם ביוזמתן ולא דרך המרכזים**. השירות הניתן בעמותה דומה לשירות הניתן במרכזי היום. לדברי לילך צור בן משה, מנכ"לית "הופכות את היוצרות", יש נשים שמעדיפות לפנות לעמותה ולא למרכזים של משרד הרווחה, שכן הטיפול בעמותה נתפס כפחות מחייב מזה של המרכזים, וזוהי גישה טיפולית המתאימה לחלק מן הנשים שאינן מוכנות עדיין להתחייב ליציאה מהזנות.<sup>45</sup>

<sup>40</sup> מנטוריות הן נשים שהשתקמו מהזנות והפכו למדריכות במרכזי הטיפול. משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 117.

<sup>41</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

<sup>42</sup> יהודית אילת-אוזן, מנהלת "בשבילך", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

<sup>43</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 29 בינואר 2017.

<sup>44</sup> תוכנית השוברים מופעלת על ידי האגף להכשרה מקצועית במשרד הרווחה. במסגרת התוכנית אפשר להשתתף בהכשרה מקצועית שהאגף מכיר בה, בתשלום מראש, ולקבל החזר של 75%-85% בכמה פעימות. נשים ממעגל הזנות אינן כלולות בקטגוריות השוברים מוקצים בעבורן, אך הן יכולות להיות זכאיות לשוברים מתוקף השתייכותן לקבוצות אחרות הזכאיות לכך, כגון אימהות יחידות, בנות מיעוטים, אסירות משוחררות, דורשות עבודה מעל גיל 55, צעירות בסיכון ועוד. מרכזי הטיפול בנשים בזנות של משרד הרווחה הם בין הגופים הרשאים להפנות דורשי עבודה להשתתף בתוכנית השוברים. אוריאה אלמסי, נתונים על הכשרה מקצועית שבאחריות המדינה לדורשי עבודה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בנובמבר 2016, עמ' 9-13.

<sup>45</sup> לילך צור בן משה, מנכ"לית ומייסדת "הופכות את היוצרות", שיחת טלפון, 25 באפריל 2017.



## 5. השתלבות בתעסוקה ושמירת הקשר עם בוגרות המרכזים

• השתלבות בתעסוקה: לפי נתוני משרד הרווחה, בשנים 2009-2016 השתלבו בתעסוקה 337 נשים שהיו במרכזים (224 מ"סלעית" ו-113 מ"אופק נשי").<sup>46</sup> חלקן עברו הכשרה תעסוקתית, ואחרות השתלבו בעבודה מבלי שעברו הכשרה כלשהי.

• התמדה בתעסוקה: על פי מחקר ההערכה, מתוך 282 בוגרות של ההוסטלים ומרכזי היום משנת 2014, ל-118 נשים (42%) היה מקום עבודה בשנת 2016, 14 חודשים מתום שנת השייה במסגרת הטיפולית, כלומר הן התמידו בעבודתן. אשר לשיעורי ההתמדה בעבודה, יש הבדלים בין הבוגרות של המרכזים השונים והמסגרות השונות:

○ בוגרות "סלעית" ו"אופק נשי": 45% מבוגרות "סלעית" התמידו בעבודה, לעומת 38% מבוגרות "אופק נשי".

○ בוגרות מרכזי היום וההוסטלים: שיעור הנשים שהתמידו בעבודה היה גדול יותר בקרב בוגרות מרכזי היום לעומת בוגרות ההוסטלים – 45% מול 31%, בהתאמה.

○ בוגרות מסלולי הבוקר ומסלול הערב: שיעור הנשים שהתמידו בעבודה מכלל בוגרות מסלולי הבוקר של מרכזי היום הוא 37% (ללא הבדל בין "אופק נשי" ו"סלעית"), ושיעורן מכלל בוגרות מסלול הערב של מרכזי היום ("סלעית")<sup>47</sup> הוא 57%. הסבר אפשרי לפער זה הוא שמסלול הערב כולל גם את המסלול האמבולטורי, המציע המשך ליווי וקשר טיפולי לבוגרות ההוסטל ומרכזי היום לתקופות ארוכות יחסית, כאשר חלקן כבר משולבות בעבודה.

○ בוגרות ההוסטלים של "סלעית" ו"אופק נשי": 39% מבוגרות ההוסטל של "אופק נשי" התמידו בעבודה, לעומת 24% מבוגרות ההוסטל של "סלעית".<sup>48</sup>

סוגי העבודות שבהן משתלבות הנשים: בוגרות רבות מועסקות בעבודות לא מקצועיות או בעבודות הדורשות הכשרה מקצועית קצרה, כגון עבודות ניקיון, מכירה בסופרמרקט, ספרות או סיעוד. בוגרות מעטות הועסקו בעבודות כמו ניהול משרד או אחראית משמרת בחנות, ואחדות מועסקות בתור מנטוריות במסגרות הטיפוליות.<sup>49</sup>

דרכי השילוב בתעסוקה: בשני המרכזים הגדולים לשיקום נשים בזנות – "סלעית" בתל אביב ו"אופק נשי" בחיפה – נוקטים גישות שונות לשילוב נשים בתעסוקה. ב"סלעית" שילוב הנשים בתעסוקה נעשה בשיתוף פעולה עם מעסיקים-ידידים שמודעים לרקע שממנו באות הנשים ומסייעים להן בתהליך השיקום ובאתגרים המיוחדים שעומדים בפניהן (במועד כתיבת המסמך יש 19 מעסיקים-ידידים המשלבים נשים בעבודה בשיתוף פעולה עם "סלעית"). לעומת זאת, ב"אופק נשי" השילוב נעשה אצל

<sup>46</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>47</sup> על פי מחקר ההערכה על התוכנית הבין-משרדית, יש מסלול ערב רק ב"סלעית", אך לדברי אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה, כיום יש מסלול כזה גם בחיפה (דוא"ל, 19 באפריל 2017).

<sup>48</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 108-109.

<sup>49</sup> שם, עמ' 117.



**מעסיקים בדרכים המקובלות למציאת תעסוקה. הם אינם מודעים לרקע שממנו באות הנשים, כדי למנוע תיוג ויחס שלילי כלפיהן בגלל עברן.**

משרד הרווחה רואה בהבדלים האלה גיוון חיובי, הנובע מהגישות השונות של מנהלות המרכזים.<sup>50</sup> אולם, מדברי מנהלת "אופק נשי" ביאטריס רוזן-כץ, נראה שההבדלים אינם נובעים מגישה שונה ביחס לשילוב בתעסוקה, אלא מכורח המציאות: לדבריה, **"אופק נשי" אין מאגר זמין של מעסיקים-ידידים שיכולים לשלב נשים בעבודה, בניגוד ל"סלעית" שנמצאת בתל-אביב, שבה נמצאים רוב המעסיקים הגדולים במשק. משום כך "אופק נשי" נאלצת לאתר מקומות עבודה לנשים בדרכים המקובלות לחיפוש עבודה, וכך גם אפשר להבין מדוע היא נמנעת מחשיפת הרקע של הנשים המבקשות להשתלב בתעסוקה.**<sup>51</sup> לשם איתור המעסיקים נעזר צוות "אופק נשי" בפורום תעסוקה בחיפה לקידום תעסוקת נשים, שבו שותפים עמותות וגופים שונים, ובהם "אישה לאישה" ונציגים של משרד הכלכלה<sup>52</sup> ושל שירות התעסוקה, וכן במוקד התעסוקה העירוני בחיפה, המסייע ביצירת קשרים עם מעסיקים.<sup>53</sup>

לדברי איריס שטרן לוי, מייסדת עמותת "המכללה" המעבירה קורסים של הכשרה מקצועית לנשים בזנות, רכזות התעסוקה במרכזים עמוסות מאוד, ולכן מספר מקומות העבודה שהן מציעות לבוגרות הוא מועט. בשל כך, מנחות הקורסים של העמותה מסייעות במציאת עבודה לנשים שהופנו אליהן מטעם המרכזים.<sup>54</sup> המעקב אחר הבוגרות שהשתלבו בתעסוקה: **המרכזים אומנם עוקבים אחר הבוגרות שהשתלבו בתעסוקה, אך משרד הרווחה לא קבע כללים ברורים לתדירות הקשר עמן.**<sup>55</sup> ממנהלת "אופק נשי" נמסר כי בחודשים האחרונים המעקב השיטתי אחר הבוגרות נמצא בתהליך הסדרה, ומטרתו להציע תמיכה, בפרט בעת תקופות המשבר שמגיעות מדי פעם.<sup>56</sup>

על פי מחקר ההערכה, מתוך 250 בוגרות של ההוסטלים ומרכזי היום בשנת 2014, **נשמר קשר כלשהו עם 127 נשים (51%) גם בשנת 2016, 14 חודשים לאחר שהייתן במסגרת הטיפולית.** גם בשמירה על קשר עם בוגרות המרכזים יש הבדלים בין הבוגרות:

- **בוגרות "סלעית" ו"אופק נשי":** עם 56% מבוגרות **"סלעית"** נשמר הקשר, לעומת 40% מבוגרות **"אופק נשי"**.
- **בוגרות מרכזי היום וההוסטלים:** שיעור הבוגרות שעמן נשמר הקשר היה גדול יותר **במרכזי היום** מאשר **בהוסטלים** – 56% ו-33%, בהתאמה (אין הבדל משמעותי בין בוגרות ההוסטלים של **"סלעית"** ו"אופק נשי");

<sup>50</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>51</sup> היבט זה מצטרף לקשיים כלכליים נוספים שיש למרכז בחיפה בהשוואה למרכז בתל אביב, וחלקם משפיעים על נושא השיקום התעסוקתי (קושי להזמין מרצים ממרכז הארץ; אפשרויות מצומצמות יותר של הכשרה מקצועית; פחות קשרים ותורמים). ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

<sup>52</sup> יצוין כי האגף להכשרה מקצועית עבר לאחרונה ממשרד הכלכלה למשרד הרווחה.

<sup>53</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

<sup>54</sup> איריס שטרן לוי, מייסדת "המכללה", שיחת טלפון, 25 באפריל 2017.

<sup>55</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>56</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", שיחת טלפון, 20 במרס 2017.



- בוגרות מסלולי הבוקר ומסלול הערב: שיעור הבוגרות של מסלול הערב (שקיים רק ב"סלעית") שעמן נשמר הקשר הוא 70%, יותר משיעור הבוגרות של מסלולי הבוקר – 48% ו-42% ב"סלעית" וב"אופק נשי", בהתאמה. ההסבר לכך הוא שמסלול הערב כולל גם את המסלול האמבולטורי, המציע לנשים קשר במתכונת מצומצמת יותר ולתקופות ארוכות יחסית.<sup>57</sup>

## 6. פערים ובעיות בשיקום התעסוקתי

השיקום של נשים בזנות, ובפרט שיקומן התעסוקתי, כרוכים בבעיות לא מעטות. במרכזי הטיפול מטופלות מאות נשים בשנה, ועשרות מהן מצליחות להשתלב בתעסוקה; עם זאת, לתוכנית מגיעות רק מעט נשים מסך כל הנשים בזנות, חלקן חוזרות שוב ושוב, ויחסית מעטות מהן מצליחות להשתקם. עדות לכך שהשירותים הניתנים כיום אינם מספקים מענה הולם לצרכי הנשים היא הירידה במספר המטופלות בתוכניות בשנתיים האחרונות; כמו כן, מאחר שהתוכנית אינה מתמקדת בנשים בזנות תחת קורת גג, שהן 90% מאוכלוסיית הנשים בזנות, הן אינן משתתפות בה באופן משמעותי (עוד על קבוצה זו להלן).

אפשר לומר שהפתרון לבעיות אלו נעוץ בהגדלת התקציב לתוכנית, מה שיאפשר לתת מענה מתאים לקבוצות מיוחדות שאינן זוכות לו כיום<sup>58</sup> (על פי משרד הרווחה, סיוע לקבוצות אלו דורש הכפלה של התקציב הקיים).<sup>59</sup> אולם, נראה שאין די בהגדלת התקציב, וייתכן שצריך לשנות את התפיסה ולגבש תוכנית שיקום אחרת או להרחיב את מגוון השירותים המוצעים.

להלן הפערים בעניין השיקום התעסוקתי.

### פערים שקשורים לכלל הנשים בזנות:

- השתלבות בעבודות לא מקצועיות בשכר נמוך: נשים ממעגל הזנות משתלבות בדרך כלל בעבודות לא מקצועיות בשכר נמוך, שאינו מאפשר להתפרנס בכבוד ואינו מהווה חלופה מספקת ליציאה ממעגל הזנות.<sup>60</sup>
- עלות ההכשרה המקצועית: כדי לרכוש מקצוע שרמת ההכנסה בו גבוהה, נדרשת בדרך כלל הכשרה מקצועית ברמה גבוהה, אך הכשרה שכזו עשויה להיות יקרה, ולנשים אין האמצעים לממן זאת.<sup>61</sup>
- מראה חיצוני פגוע המרתיע מעסיקים: לנשים רבות בזנות יש סימנים חיצוניים לעברן, שיכולים להרתיע מעסיקים מקבלתן לעבודה, למשל צלקות ובעיות בולטות בשיניים (כתוצאה של התמכרות רבת שנים לסמים). נשים אלו זקוקות למענק כספי לטיפול שיניים ולטיפול בריאות אחרים.<sup>62</sup>

<sup>57</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 105-107.

<sup>58</sup> שם, עמ' 57-69.

<sup>59</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 7 במרס 2017.

<sup>60</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>61</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

<sup>62</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- קושי להתמודד עם קבלת סכומי כסף חד-פעמיים (כגון החזר קצבה): לפעמים, במהלך השיקום, יש נשים שמקבלות סכום כסף גדול בבת אחת (למשל אם הן זכאיות לקצבת נכות מהביטוח הלאומי ומקבלות תשלום רטרואקטיבי) ומפסיקות את תהליך השיקום. לדברי מנהלת "אופק נשי", התקיימו פגישות עם אנשי המוסד לביטוח לאומי כדי למצוא פתרונות לבעיה זו, כמו העברת הסכום בכמה תשלומים ולא בבת אחת.<sup>63</sup>

#### פערים שקשורים לקבוצות מסוימות של נשים בזנות:

- נשים בזנות דיסקרטית: נשים בזנות דיסקרטית, כלומר תחת קורת גג, הן כיום הרוב המוחלט (כ-90%) של נשים בזנות, אך רובן לא מטופלות במרכזי הטיפול והשיקום (כאמור, רק 6% מהן מגיעות לטיפול במרכזים), מסיבות שונות. נשים בזנות דיסקרטית הן בעלות מאפיינים שונים מנשים בזנות רחוב: בקרב נשים בזנות דיסקרטית יש שיעור גדול יותר של נשים משכילות ושל אימהות, הן פחות מכורות לסמים, בריאותן טובה יותר והן לא חסרות בית – מה שהופך אותן לכאורה לבעלות פוטנציאל גדול יותר לשיקום. לעומת זאת, מבחינת התפיסה העצמית שלהן ורמת המוכנות שלהן לטיפול, נשים בזנות דיסקרטית רואות את עצמן במצב פחות קשה מנשים בזנות רחוב, ולכן פחות מהן פונות לטיפול ולשיקום.<sup>64</sup>
- לפיכך, נראה כי יש צורך בתוכנית מיוחדת לשיקום נשים בזנות דיסקרטית, ומשרד הרווחה אף הקצה לכך תקציב לשנת 2017. עם זאת, יישום תוכנית כזו כרוך בהתמודדות עם קשיים רבים:
  - התוכניות הקיימות כיום מותאמות בעיקר לנשים בזנות רחוב – למשל, רמת הקורסים המקצועיים המוצעים לנשים מתאימה יותר לנשים בזנות רחוב, שרמת השכלתן נמוכה יותר;
  - במקרים רבים יש רתיעה וחשש של הצוות במרכזים לעסוק בתחום של הזנות הדיסקרטית, בין היתר מפני שחלק מהדירות לזנות מופעלות על ידי גורמי פשע;
  - קשה לאתר את הנשים בזנות דיסקרטית – אי-אפשר לגשת אליהן כמו לנשים ברחוב; יש להתקשר למספרים המפרסמים שירותי מין; צריך לאתר את מספרי הטלפון באתרי אינטרנט שהגישה אליהם חסומה במרכזי הטיפול, שהם חלק מרשת העירייה (כמו "אופק נשי"), וצריך לבקש מהעירייה היתר מיוחד להסיר את החסימה. כמו כן, הדירות המשמשות לזנות עוברות ממקום למקום בתדירות גבוהה;
  - כאשר נשים בזנות דיסקרטית מגיעות למרכזי הטיפול, ניכרת מתיחות בינן לבין נשים מזנות רחוב; מתיחות זו מקשה על הנשים שמגיעות מזנות דיסקרטית להשתלב במרכזים, וכתוצאה מכך מקשה גם על שיקומן.<sup>65</sup>
- אימהות: נראה שהמערך הטיפולי אינו ערוך מספיק לסיוע לאימהות: לדוגמה, אימהות אינן יכולות לשהות עם ילדיהן בהוסטלים ובדירות המעבר, משום שאינם מתאימים לשהיית ילדים. כמו כן, ההוסטלים ממוקמים רק בחיפה ובתל אביב, ונשים שילדיהן גרים רחוק מערים אלו אינן

<sup>63</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017; שיחת טלפון, 20 במרס 2017.

<sup>64</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 59-61; משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016, עמ' 84-90.

<sup>65</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 59-61.



מעוניינות לגור הרחק מילדיהן (גם אם הם אינם בחזקתן). אומנם בתהליך השיקום משרד הרווחה מסייע לאימהות במעגל הזנות במימון זכויותיהן בדירה, בקצבאות, בסיוע המשפטי ועוד, אך הסיוע אינו מספק, ויש לפתח מענה מקיף יותר לאימהות, שיכלול גם מערך של דירות בקהילה.<sup>66</sup> הדבר חשוב במיוחד נוכח העובדה שסיכויי השיקום של אימהות גבוהים משל נשים שאינן אימהות.<sup>67</sup>

- **נשים פגועות נפש**: נשים רבות בזנות סובלות מ"תחלואה כפולה" (זנות ומחלת נפש) ואף "תחלואה משולשת" (זנות, סמים ומחלת נפש), אך אינן מקבלות מענה הולם במרכזים לטיפול בנשים בזנות; לדברי גורמים מקצועיים, **במעריך השיקומי במרכזים אין פסיכיאטר**. נוסף על כך, גם הטיפול במוקדים לבריאות הנפש של משרד הבריאות (בתי-חולים וכדומה) אינו מותאם להן, בין היתר משום שהמוסדות האלה מטפלים בגברים ובנשים כאחד. ב"אופק נשי" בודקים כיצד אפשר לשלב ביקור שבועי של פסיכיאטר במרכז, בשיתוף משרד הבריאות ובחסות בית-חולים לבריאות הנפש של משרד הבריאות, ומציעים תוכנית שבה הפסיכיאטר יעבור במהלך השבוע בין מרכזים שונים.<sup>68</sup>
- **נשים ערביות**: **מצבן של הנשים הערביות במעגל הזנות (שהן 11% מכלל הנשים המטופלות) קשה במיוחד**, בשל ניתוק מוחלט מהחברה ומהמשפחה (ולפעמים אף סכנת חיים), פערי שפה ותקשורת וחוסר אמון במערכת.<sup>69</sup> כל אלה מקשים על השתלבותן בתעסוקה, מעבר לקושי של כלל הנשים הערביות בישראל להשתלב בתעסוקה (שיעור התעסוקה של נשים ערביות הוא 31.5%, לעומת 79.7% בקרב נשים יהודיות).<sup>70</sup> נוכח זאת יש להכין תוכנית שיקום המתאימה להן.
- **נשים משכילות**: **על פי הסקר על הזנות בישראל, ל-20% מהנשים בזנות יש תואר אקדמי, ולמרות זאת הן לכודות במעגל הזנות**. במשרד הרווחה מודעים לתופעה של נשים משכילות שעובדות בעבודה רגילה בשעות הבוקר ומשלימות הכנסה בזנות בשעות הערב.<sup>71</sup> השיקום התעסוקתי של נשים אלו מאתגר, מכיוון שהקורסים והכלים המוצעים לנשים בתהליך השיקום אינם מתאימים בדרך כלל לנשים אקדמאיות, ויש לפתח בעבורן מענה הכשרתי ותעסוקתי מתאים.
- **עולות חדשות**: 42% מהנשים המטופלות במרכזים הן עולות חדשות (בעוד שיעורן מכלל הנשים בזנות הוא 52%, על פי הסקר על הזנות בישראל). **ככלל, עולות חדשות נחשבות לבעלות סיכויי שיקום גבוהים יחסית לכלל הנשים, אך למבוגרות שבהן יש קשיים בהשתלבות בעבודה, והן לא**

<sup>66</sup> גם בעמותת "הופכות את היוצרות" מצביעים על המחסור במגורים מוגנים עבור הנשים שגרות בדירה שקשורה לזנות ואינן זכאיות למגורים דרך מסגרות אחרות. לילך צור בן משה, מנכ"לית ומייסדת "הופכות את היוצרות", שיחת טלפון, 25 באפריל 2017.

<sup>67</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 112-113.

<sup>68</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017, ושיחת טלפון, 20 במרס 2017.

<sup>69</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 61-63.

<sup>70</sup> שלי מזרחי סימון, **תעסוקה בקרב נשים ערביות**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 ביולי 2016, עמ' 2.

<sup>71</sup> אפרת שרעבי, סגנית מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, אגף שירותים חברתיים ואישיים, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 29 בינואר 2017.



מקבלות מענה ייעודי.<sup>72</sup> ממשד הרווחה נמסר כי היה ניסיון לקיים שיעורי אולפן בעברית במרכזי הטיפול, אך הנשים לא שיתפו פעולה.<sup>73</sup>

- טרנסג'נדריות: טרנסג'נדריות, שהן כ-5% מהנשים הבוגרות בזנות, מתקשות להשתלב בתוכניות השיקום הקיימות וזקוקות לתוכנית שיקום מיוחדת.<sup>74</sup>
- גברים: התוכנית לטיפול בנשים בזנות מיועדת לנשים בלבד ואינה נותנת מענה לגברים, שהם כ-5% מהאנשים במעגל הזנות.<sup>75</sup>
- נשים ללא מעמד חוקי: למרכזים מגיעות נשים ספורות ללא מעמד חוקי בארץ (בעיקר נשים פלסטיניות שאינן אזרחיות המדינה, שהן כ-3% מכלל הנשים בזנות), והן חסרות כל תמיכה וזכויות: הן אינן יכולות להשתתף בשיקום התעסוקתי מפני שאינן זכאיות לתמיכה הכלכלית (הבטחת הכנסה) שמקבלות נשים ישראליות בהוסטל או במרכז יום, ובהיעדר הכנסה אחרת הן חייבות לעבוד בעבודות כפיים כמו ניקיון; אין להן ביטוח בריאות או זכאות לסיוע הומניטרי, ולכן הן אינן יכולות לקבל טיפול רפואי. יצוין כי אלה מקרים בודדים בשנה.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> משרד הרווחה, התוכנית הבין-משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה, מאי 2016, עמ' 63-64, 117--118.

<sup>73</sup> ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה, דוא"ל, 27 בפברואר 2017.

<sup>74</sup> משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016, עמ' X.

<sup>75</sup> גלעד נתן, שיקום תעסוקתי לנשים במעגל הזנות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביוני 2012, עמ' 4; משרד הרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, אפריל 2016, עמ' X.

<sup>76</sup> ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת "אופק נשי", פגישה, 6 בפברואר 2017.

