



# מדיניות, מענים וסטנדרטים לאיכות הטיפול בדרי רחוב סקירה בין-לאומית

טל לנטו אלן מילשטיין הילה דולב

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק  
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור  
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

הסקירה הוזמנה על ידי מינהל סיוע לבתי משפט ותקון במשרד העבודה, הרווחה  
והשירותים החברתיים ומומנה בסיועו

**מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל**  
ת"ד 3886 ירושלים 9103702  
טלפון: 02-6557400  
[brook@jdc.org](mailto:brook@jdc.org) | [brookdale.jdc.org.il](http://brookdale.jdc.org.il)

ירושלים | ניסן תשפ"א | אפריל 2021

## רקע

עד סוף שנות השמונים של המאה ה-20, המענה העיקרי שניתן לדרי רחוב במדינות שונות בעולם היה נקודתי ומכוון לטיפול קצר מועד במשבר. בשנות התשעים, לנוכח עלייה בהיקף אוכלוסיית דרי הרחוב בעולם, החלו להתמקד בתוכניות שיקום שמטרתן טיפול והוצאה ממעגל החיים ברחוב. במקביל, וביתר שאת בתחילת שנות ה-2000, הופיעו מענים המתמקדים במתן פתרונות דיור ובמניעה. בעשורים האחרונים מתקיים שיח רב, הן בקרב קובעי המדיניות במדינות שונות בעולם, הן בקרב אנשי המחקר והאקדמיה, סביב השאלה מהם המענים המתאימים והיעילים ביותר לטיפול באוכלוסיית דרי הרחוב. שיח זה מתנהל על רקע שתי גישות מובילות – הגישה הלינארית שמבוססת על מעבר בין שלבי הטיפול השונים עד להגעה לדיור עצמאי; וגישת "דיור תחילה", שדוגלת בהענקת דיור קבוע כשלב ראשון בהתמודדות עם תופעת דרות הרחוב.

בישראל, תופעת דרות במקומות ציבוריים היא תופעה חדשה יחסית המוכרת מראשית שנות התשעים. בשנת 2019 הוערך שיעורם של דרי הרחוב בכ-0.03% מן האוכלוסייה הכללית. מדיניות הטיפול בישראל מבוססת על הגישה הלינארית, שכוללת תוכניות עם שלבים מובנים של טיפול ושל מענים ומעבר ביניהם עד להגעה לדיור עצמאי, אך בשנים האחרונות עלה גם דיון הנוגע לאימוץ של תוכניות בגישת "דיור תחילה".

באוגוסט 2020, פנה מינהל סיוע לבתי משפט ותקון במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה לבחון את המדיניות והמענים הקיימים בנוגע לאוכלוסיית דרי הרחוב וכן את הסטנדרטים הנהוגים בשירותים הניתנים להם.

## מטרה

מטרת הסקירה היא לבחון את המדיניות והמענים הקיימים בעולם בנוגע לאוכלוסיית דרי הרחוב. הסקירה נועדה לשפוך אור על השאלות האלה: (1) מהם המאפיינים והצרכים של אוכלוסיית דרי הרחוב? (2) מהן הגישות ומהם סוגי המענים הקיימים לטיפול באוכלוסייה זו? (3) מהם הסטנדרטים המקובלים בשירותים הניתנים להם?

## שיטה

הסקירה מבוססת על מגוון מקורות מידע מן הארץ ומן העולם. לשם בחינת ההגדרות לדרי רחוב, ההסברים לתופעה, מאפייני האוכלוסייה וצרכיה, נסקרה ספרות מדעית בין-לאומית. לצורך בחינת המדיניות בעולם, נבחנו מסמכי מדיניות של ארגונים בין-לאומיים ומסמכי מדיניות של המדינות: קנדה, אוסטרליה, פינלנד ושוודיה, שמייצגות שימוש בגישות שונות לטיפול בדרי רחוב ושינוי במדיניות לאורך השנים. לבסוף, לצורך בחינת הסטנדרטים לטיפול בדרי רחוב, נבחנו מחקרים השוואתיים שעוסקים בנושא ומסמכים של סטנדרטים לאיכות הטיפול במדינות דוברות אנגלית: אוסטרליה, אירלנד וארה"ב. איסוף המידע לסקירה נערך בין החודשים ספטמבר 2020 לדצמבר 2020.

## ממצאים ומסקנות

אוכלוסיית דרי הרחוב היא מגוונת ובדרך כלל יש לה צרכים רבים ומורכבים (בריאותיים, תעסוקתיים ואישיים). בבחינת מחקרים שבדקו את יעילות גישות הטיפול נמצא כי "דיוור תחילה" מצליחה יותר בשימור הדיוור לטווח ארוך ומתאימה יותר לדרי רחוב עם מוגבלות נפשית, בעוד הגישה הלינארית עובדת היטב בהכנה לקראת המעבר לדיוור עצמאי, והיא מתאימה במיוחד לדרי רחוב עם בעיות התמכרות שיש להם מוטיבציה גבוהה לשיקום והם מסוגלים להתמודד עם הסדרי דיוור משותף. לכן מומלץ לשלב בין שתי הגישות ולהשתמש בהן באופן דיפרנציאלי, בהתאם לצורכי מקבלי השירות.

בחינת הסטנדרטים הנהוגים לטיפול בדרי רחוב מצביעה על אחידות בין המדינות בכל הקשור לתפיסה הכוללת של הטיפול בהם, לצד סטנדרטים המכוונים לשירותים ספציפיים. הסטנדרטים המכוונים לכלל השירותים הם: (1) שיתוף מקבלי השירות בתהליך לצורך הבעת עמדתם והגברת מחויבותם בתהליך, בהתאם לרצונם ונכונותם להיות שותפים בתהליך; (2) תמיכה אינטגרטיבית והסדרת השירות לתכלול מגוון השירותים שדרי הרחוב זקוקים להם; (3) התערבות מוקדמת ומניעה לשם צמצום דרות הרחוב הכרונית; (4) העסקת כוח אדם איכותי שמסוגל להתאים עצמו ולתפור "חליפת שירות" אישית לדרי הרחוב, בהתאם לצרכים האישיים של כל אחד מהם.

לצד אלה, ישנם סטנדרטים שמקבלים דגש שונה לפי סוג המסגרת: (1) במסגרות חירום המספקות לדרי הרחוב מענה קצר טווח, כגון קורת גג ומזון, המיקוד הוא בסטנדרטים הנוגעים לתשתית ולתנאים הפיזיים, להיבטים מנהליים ולכללי התנהלות; (2) במסגרות לדיוור זמני ממושך (דיוור מעבר) המספקות פתרונות דיוור זמניים לתקופה ממושכת יחד עם תמיכה בדרגת אינטנסיביות משתנה, המיקוד הוא בסטנדרטים הנוגעים לתנאי הסף, לגובה התשלום, למשך זמן השהייה במסגרת ולתוכניות התמיכה שהן צריכות לספק; (3) במסגרות לדיוור תומך קבוע, המספקות דיוור קבוע עם שירותי תמיכה פרטניים, המיקוד הוא בסטנדרטים הנוגעים לתנאי השכירות ולמתן אפשרויות גישה לשירותים בקהילה.

# תוכן עניינים

1	1. מבוא
2	2. הסקירה
2	2.1 מטרת הסקירה
2	2.2 שיטת הסקירה
3	3. דרי רחוב – הגדרות, היקף התופעה, הסברים לתופעה וצורכי האוכלוסייה
3	3.1 הגדרות – מיהו דר הרחוב?
3	3.2 ההגדרה בישראל
5	3.3 היקף התופעה ומאפייני אוכלוסיית דרי הרחוב בישראל
6	3.4 הסברים לתופעת דרי הרחוב
8	3.5 צורכי אוכלוסיית דרי הרחוב
9	4. מענים מקובלים לטיפול בדרי רחוב
9	4.1 הגישה הלינארית
11	4.2 גישת "דיור תחילה"
13	4.3 מענים טיפוליים תומכים
14	4.4 סיווג המענים הקיימים
16	5. מדיניות הטיפול בדרי רחוב – מבט השוואתי
19	6. סטנדרטים לטיפול מיטבי בדרי רחוב
20	6.1 סטנדרטים משותפים
22	6.2 סטנדרטים לפי שירותים – מבט משווה
24	6.3 איכות השירותים ועמידה בסטנדרטים
25	7. סיכום
27	עוד פרסומים של המכון בנושא
28	מקורות
34	נספחים
34	נספח א: סטנדרטים לאיכות הטיפול בחסרי בית באוסטרליה
36	נספח ב: מסגרת סטנדרטים לאיכות הטיפול בחסרי בית, ברמה הלאומית באירלנד

## רשימת הלוחות

5	לוח 1: מאפייני ההגדרה לחסרי בית – מבט השוואתי לפי טיפולוגית ETHOS
5	לוח 2: היקף תופעת דרי הרחוב בישראל בשנת 2019
12	לוח 3: השוואה בין הגישה הלינארית לגישת "דיוור תחילה"
19	לוח 4: מסגרת חוקית של מדינות שונות לטיפול בדרי הרחוב
24	לוח 5: מיקוד הסטנדרטים לפי רמות שירות
34	לוח א-1: National homelessness standards key organisational areas

## רשימת התרשימים

6	תרשים 1: שימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים בקרב דרי רחוב בישראל בשנת 2019
15	תרשים 2: שיטת מיון השירותים עבור חסרי בית ודרי רחוב