

8 ביוני 2020

לכבוד:

ח"כ יואב גלנט

שר החינוך

באמצעות המייל

הנדון: קידום תוכנית הזנה לאומית לנוער בסיכון בחינוך העל יסודי

ראשית, ברכתנו על כניסתך לתפקיד ואיחולי הצלחה מעומק הלב במשימה הלאומית החשובה שלקחת על עצמך.

אנו, שורה של ארגונים חברתיים וחינוכיים, החברים ב"מתכון להצלחה - הפורום לקידום הזנה בחינוך", פונים אליך כדי להביא לתשומת לבך ולבקש את פעולתך בעניין ההזנה החסרה לנוער בסיכון בחינוך העל יסודי. כפי שנפרט, מדובר בנוער המדווח על רעב, שהוא בגדר חוסר ביטחון תזונתי מתמשך, שמשמעו חוסר קבוע בארוחות סדירות בבית. חוסר זה משפיע באופן ישיר על יכולתם של התלמידות והתלמידים ללמוד, ופוגע באופן עמוק באפשרותם לסיים את לימודיהם ולהמשיך לחיים עצמאיים כבוגרים. במסמך זה מפורטים הצורך הדחוף בטיפול בבעיה זו, ומוצע פתרון למדיניות ממשלתית בנושא.

אנו סבורים כי הנתונים והמידע שאספנו אודות המצב הקשה בשטח, מחייבים תוכנית הזנה לאומית לנוער בסיכון בחינוך העל יסודי, ואנו תקווה כי תענה לבקשתנו ותפעל לכך בהקדם.

א. רעב בחינוך העל יסודי - תמונת מצב

מסקרים שנערכו בישראל בשנים האחרונות ניתן להעריך כי מתוך 750 אלף התלמידים בכיתות ז'-י"ב, 54-65 אלף תלמידים בחינוך העל יסודי סובלים מחוסר קבוע בארוחות מספקות לאורך היום.

בשנה האחרונה ערכנו מחקר בנושא, במסגרתו נאספו נתונים רשמיים ורואיינו כ-35 מנהלים, מורים ואנשי מקצוע בתחומי החינוך והנוער בסיכון. מחקר זה מצביע על פגיעה הקשה בתלמידים הסובלים מחוסר ביטחון תזונתי, ועל יכולתם המוגבלת של בתי ספר להתמודד עם הבעיה, במיוחד כאשר ישנו שיעור גבוה מאוד של תלמידים רעבים באותה מסגרת חינוכית.

אנשי הצוות בבתי הספר שרואיינו לצורך מחקר זה העריכו כי ההזנה בבית הספר היא חלק חיוני מהמעטפת שמאפשרת לתלמיד להישאר ולשגשג בתוך המסגרת החינוכית. ממצאי המחקר נתמכים גם בהערכות רשמיות של משרדי החינוך והבריאות, אשר קבעו כי "אכן מדובר במצוקת רעב אובייקטיבית יומיומית שצריכה לקבל מענה מגורמים מדיניים רמי דרג".¹

לפי הסקר הבינ"ל על בריאותם ורווחתם של בני נוער, שנערך בישראל ב-2019,² ביחס לכלל התלמידים בחטיבות הביניים ובתיכונים, דיווחו 39,000 תלמידים כי הם רעבים לפעמים, 9,000 רעבים לעתים קרובות ו-6,000 תלמידים רעבים תמיד. ממצאים דומים גם עלו מסקר הביטחון התזונתי של הביטוח הלאומי ב-2016.³

שלא כמו בחינוך היסודי, בו ישנו מפעל הזנה שמופעל בפריפריה החברתית והגיאוגרפית, בחטיבות הביניים ובתיכונים אין כל פתרון מערכתי לתופעה קשה זו. חוסר הביטחון התזונתי מוביל את התלמידים הסובלים לבעיות התנהגות, היעדרויות, איחורים

¹ נורית ברגר-גיל ושני ברזילאי, "סיכום סיור משותף בבתי ספר, רשת "אורט" מחוז צפון בנושא מצוקות רעב", משרד החינוך ומשרד הבריאות, אפריל 2018.

² Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study הינו יוזמה של ארגון הבריאות העולמי. הוא מתבצע ב-42 מדינות ואיזורים בעיקר בצפון אמריקה ובאירופה. נתונים עדכניים על ישראל הועברו אלינו מתוכנית המחקר הבינלאומי על רווחתם ובריאותם של בני נוער באוניברסיטת בר אילן, המפעילה את הסקר בישראל.

³ נתוני חטיבת המחקר של המוסד לביטוח לאומי, הועברו אלינו בהתכתבות מיום 16.5.2019.

ואף נשירה מבתי הספר. ההשלכות הן ארוכות טווח: התפתחותם הפיסית והנפשית נפגעת באופן בלתי הפיך, והפגיעה בלימודיהם תלווה אותם לחייהם הבוגרים ותקשה עליהם בעתיד להשתלב בחברה ובעבודה.

בתי הספר מתמודדים עם אתגר הרעב באופן עצמאי, תוך סיוע מסוים של רשתות החינוך והרשויות המקומיות. המענה שהם מצליחים לתת הינו חלקי ביותר, הן מבחינת כמויות והן מבחינת איכות האוכל המוצע, ומתאפיינ בחוסר אחידות ובאי יציבות, מכיוון שהוא נסמך כמעט אך ורק על תרומות פרטיות. במקרים שבהם בתי הספר מצליחים לגייס מענה, הוא מביא לשיפור משמעותי ברמת הנוכחות והשתתפות בלימודים של התלמידים, ולהפחתה ניכרת באלימות והתנהגויות סיכון.

ב. בתי ספר לנוער בסיכון

ממחקרנו עולה כי בתי הספר המושפעים בצורה המשמעותית ביותר מבעיה זו הם בתי ספר לנוער בסיכון. מדובר במסגרות על יסודיות שמיועדות לתלמידים שנשרו מבתי ספר אחרים, שלא הצליחו לתת מענה הולם לצרכיהם. כ-32,200 תלמידים לומדים כיום ב-214 בתי ספר לנוער בסיכון, שני שלישי מהם במשרד החינוך והשאר בפיקוח משרד העבודה.⁴ התלמידים והתלמידות בבתי ספר אלו מתאפיינים בשילוב בין מצוקה כלכלית לבין קשיים ברמת התפקוד המשפחתי או האישי.

תכנית הזנה לבתי ספר אלו היא צורך דחוף במיוחד. ראשית, רק מיעוט מהתלמידים במסגרות לנוער בסיכון אוכלים בבית או מביאים אוכל משם. שנית, במוסדות כאלו, יש חשיבות גדולה לכך שהתלמידים לא יצאו פיזית משטח בית הספר, גם אם יש להם כסף לרכוש אוכל בחוץ, בשל ההשפעה השלילית שיש לכך על שימור המסגרת החינוכית. ההזנה מאפשרת לקיים יום לימודים ארוך ו/או מתן שיעורי עזר במסגרת בית הספר. שלישית, ההזנה היא כלי משמעותי בהפגנת תחושת האכפתיות והדאגה לצרכי התלמיד, שהיא חיונית ביחס לנערים ולנערות שהתקשו להשתלב במסגרות אחרות.

ממחקרנו עולה כי קל יותר ליישם תכנית הזנה בבתי ספר אלו. מכיוון שמספר התלמידים בבתי ספר אלו קטן יחסית ומכיל שיעור גבוה של תלמידים הזקוקים לארוחות, הצורך ברור להנהלת בית הספר, נמצא בראש סדר העדיפויות שלו וצוות בית הספר יכול ומעוניין להתגייס להפעלת פתרון. מאחר ורוב התלמידים זקוקים לסיוע, ניתן להפעיל בבתי הספר תכנית מקיפה, ללא הסטיגמה והקשיים החברתיים הנלווים לתכניות המכוונות למיעוט מקרב התלמידים.

בחלק מבתי הספר לנוער בסיכון, בהם התלמידים מסיימים את הלימודים מוקדם יחסית, מכיוון שהם הולכים לעבוד, הצורך העיקרי הוא בארוחות קלות יותר (למשל כריכים), בדגש על שעות הבוקר. בבתי ספר אחרים, הצורך היותר משמעותי הוא דווקא ארוחה חמה בשעות הצהריים, שמאפשרת להשאיר את התלמידים בבית ספר ליום לימודים מלא.

על בסיס הראיונות שערכנו והנתונים שאספנו מבתי ספר ורשתות ברחבי הארץ, אנו מעריכים שכ-16,000 תלמידים יזדקקו לארוחות קלות, ועוד כ-9,000 יזדקקו לארוחות חמות. העלות הכוללת של תכנית הזנה בהיקף זה תעמוד על 33 מיליון ש"ח לשנה (ראה נספח לחישוב הכמויות והעלויות).

מוצע כי בתי הספר יידרשו להשתתף ב-5% מהעלות הכוללת של תוכנית ההזנה אצלם, על מנת להבטיח שימוש בהתאם לצרכים. ההערכה היא שהשתתפות עצמית תביא להשקעת התשומה הנדרשת לבדיקת הצרכים ולאיפונם המדויק, מבלי ליצור עומס כספי גדול על בתי הספר.⁵ בניכוי ההשתתפות, המימון הממשלתי הנדרש יעמוד על 31 מיליון ש"ח לשנה.

מוצע כי המימון יועבר לבתי הספר דרך רשתות החינוך והרשויות המקומיות, על בסיס היקפים נדרשים שיאופיינו ע"י מנהל בית הספר, וההתחייבות להשתתפות עצמית. בהמשך לכך, בית הספר יתקשר עם ספק חיצוני הפועל על פי דרישות משרד החינוך ומשרד הבריאות, כדי לספק את האוכל בפועל. בסוף השנה, יעבירו בתי הספר דיווח על היקפי האוכל שנרכש והתשלומים שבוצעו, כולל מרכיב ההשתתפות העצמית.

⁴ עיבוד שלנו לנתונים מאתר "שקיפות בחינוך"; משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דין וחשבון שנתי לשנת 2017, עמודים 68-69.

⁵ להערכתנו, העלות השנתית לבית ספר תעמוד על כ-10,000 ש"ח, או כאחוז אחד מתקציבו הגמיש (אחרי תשלום שכר). כיום, רוב בתי הספר נדרשים לגייס סכום גדול יותר ומקבלים עבורו הרבה פחות, ללא תמיכה מהממשלה.

ג. בתי ספר אחרים

בניגוד לבתי הספר לנוער בסיכון, בשאר 1,600 בתי הספר העל יסודיים צרכי ההזנה הדחופים שונים בצורה משמעותית ממוסד למוסד. לפי ראיונות ונתונים שנאספו על ידינו מבתי ספר ורשתות חינוך, בחלק מבתי הספר מספר התלמידים הרעבים הוא מזערי, ברמת האחוזים הבודדים מכלל התלמידים, ואילו בבתי ספר אחרים מדובר בנתח משמעותי ואפילו ברוב התלמידים.

פיתוח מענה לצרכי ההזנה הדחופים בבתי ספר אלו דורש מיפוי רחב של הצרכים בבתי הספר השונים והמענים האפשריים. בראייתנו, משרד החינוך צריך להוביל מיפוי זה, כדי להבטיח את שיתופי הפעולה הנדרשים מבתי הספר, ומעורבות אנשי המקצוע במשרד בחשיבה על הפתרונות העתידיים. מחקר כזה יכול להביא לפיתוח מנגנון, שיקצה מימון להזנה לתלמידים רעבים, ושימושתם של פתרונות שונים בבתי ספר בהם רק מיעוט מהתלמידים זקוק להזנה.

ד. סיכום

הזנחת בעיית הרעב בבתי הספר העל יסודיים גובה מחיר כבד מהמדינה והחברה בישראל. לעשרות אלפי תלמידים, שהם אזרחים ועובדים לעתיד, נגרם נזק בלתי הפיך שישפיע עליהם כבוגרים גם עוד עשרות שנים בעתיד. רבים מהם לא יצליחו לממש את הפוטנציאל שלהם, עקב פערים חינוכיים ולימודיים. התלמידים הרעבים של היום יתקשו בעתיד למצוא תעסוקה או שיאלצו להסתפק בעבודות בשכר נמוך, ויכולתם לתרום לחברה ולכלכלה תצטמצם משמעותית. חלק מהם יתמודדו עם בעיות בריאותיות כרוניות, ברמה הגופנית והנפשית כאחד. העומס על מערכות הרוחה ואכיפת החוק יגדל, כאשר הנערים הרעבים של ההווה יגדלו להיות מבוגרים המתקשים להתקיים בעצמם ולהישאר במסגרת החוק.

כדי להימנע מתרחיש זה, אנו תקווה כי תפעל בהקדם האפשרי כדי לתת מענה לצרכים הדחופים ביותר, ולקדם פתרון לבעיית הרעב בחינוך העל יסודי, כמפורט לעיל.

נודה לקביעת פגישה עמך או עם מי מטעמך, על מנת להציג את הנושא ואת האפשרויות לפתרון בפירוט.

בתודה מראש,

דני גיגי
מנהל פעילות ציבורית, עמותת 121

טלי ניר, עו"ד
מנכ"לית, עמותת 121

הארגונים השותפים ל"מתכון להצלחה":



נספח: חישוב כמויות ועלויות

<u>תלמידים בבתי ספר לנוער בסיכון</u>		
א	משרד החינוך	⁶ 21,578
ב	משרד העבודה	⁷ 10,659
ג	סה"כ	32,237
<u>תלמידים בבתי ספר לנוער בסיכון שמקבלים פתרון בנושא ההזנה</u>		
ד	תלמידים בבתי הספר בבסיסים צבאיים או בחסות של חברות עסקיות	⁸ (5,330)
ה	תלמידים בפנימיות	⁹ (4,316)
ו	<u>סיכום: סך תלמידים בבתי ספר לנוער בסיכון שזקוקים לארוחות</u>	22,592
<u>צורך ועלות כריכים לאוכלוסיית היעד</u>		
ז	אחוז מאוכלוסיית היעד הזקוק לכריך	¹⁰ 70%
ח	כמות התלמידים הזקוקים לכריך (ו*ז)	15,814
ט	עלות כריך בש"ח	¹¹ 15
י	סה"כ עלות יומית בש"ח (ח*ט)	79,072
יא	ימי לימוד בשנה בבתי ספר לנוער בסיכון	168
יב	סה"כ עלות שנתית בש"ח כריכים (י*יא)	13,284,037
<u>צורך ועלות ארוחות חמות לאוכלוסיית היעד</u>		
יג	אחוז מאוכלוסיית היעד הזקוק לארוחה חמה	¹² 40%
יד	כמות התלמידים הזקוקים לארוחה חמה (ו*יג)	9,037
טו	עלות ארוחה חמה בש"ח	¹³ 13
טז	סה"כ עלות יומית בש"ח (יד*טו)	117,478
יז	ימי לימוד בשנה בבתי ספר לנוער בסיכון	168
יח	סה"כ עלות שנתית (טז*יז)	19,736,284
	<u>סה"כ עלות שנתית בש"ח כריכים+ארוחות חמות (יב+יח)</u>	33,020,321

⁶ עיבוד שלנו לנתוני שקיפות בחינוך.

⁷ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דין וחשבון שנתי לשנת 2017, עמודים 68-69.

⁸ מחצית מהתלמידים בבתי הספר של משרד העבודה, לפי הערכת שולי אייל, מנהל אגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בישיבת ועדת החינוך של הכנסת, 9 אפריל 2018.

⁹ 20% מכלל התלמידים בבתי הספר לנוער בסיכון של משרד החינוך, לפי עיבוד נתוני מדגם שערנו.

¹⁰ על בסיס ראיונות ומידע שהתקבל מבתי ספר ורשתות החינוך, אנו מעריכים כי 20% יזדקקו גם לכריך וגם לארוחה חמה, 50% יזדקקו לכריך בלבד, 20% יזדקקו לארוחה חמה בלבד, ועוד 10% יוכלו ויעדיפו להביא אוכל מהבית או מחוץ לבית ספר. בסך הכל, 70% יזדקקו לכריך (50%+20%) ו-40% יזדקקו לארוחה חמה (20%+20%).

¹¹ כריך איכותי הכולל ירקות ונקניקים, לפי הערכת נבט בהתכתבות איתנו.

¹² ראו הערה 10 לעיל.

¹³ לפי עלות ארוחה חמה במפעל ההזנה לבתי ספר יסודיים.