

טיפול משרד החינוך באלימות בבתי הספר

הטיפול בנושא האלימות בבתי הספר צבר תאוצה החל במחצית השנייה של שנות התשעים. אז החלו להתקבל תוצאות מחקרים שנעשו בארץ ובעולם על רמת האלימות בבתי הספר ועל השימוש בסמים ובאלכוהול בקרב התלמידים. עד שנות התשעים צומצם העיסוק באלימות בבתי הספר בעיקר לטיפול בנוער עברייני ובאזורי מצוקה. העלייה הכללית במספר מעשי העבריינות בקרב הנוער, והעלייה המקבילה לכך באלימות בבתי הספר, במשפחה ובחברה, חשפו את העובדה שהאלימות היא בעיה כללית, חוצה מגזרים, והעלו את הנושא לסדר היום הציבורי.

בספרות המחקרית מוגדרת האלימות: התנהגות שיש בה פגיעה פיזית או נפשית בזולת או ברכושו, והחברה מעריכה אותה כלא נורמטיבית (על פי חוק או על פי נורמה חברתית), לא מקובלת ולא רצויה. יש גישות פסיכולוגיות-סוציולוגיות שונות בדבר ההסבר לתופעת האלימות, מהן המדגישות את הגורם הפנימי - האינסטינקט האלים הטבוע באישיותו של האדם - ואחרות המדגישות תהליכי למידה של התנהגות אלימה וגמול חברתי עליה. בסיכומו של דבר, הגישות השונות משתלבות למסכת אחת, שלפיה אינטראקציות בין מאפיינים אישיים מסוימים לתנאים סביבתיים מסוימים עלולות לעורר התנהגות אלימה.

הטיפול בנושא האלימות במשרד החינוך (להלן - המשרד) מתרכז בעיקר במינהל הפדגוגי, באגף השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (להלן - אגף שפ"י), במינהל חברה ונוער ובמחוזות המשרד. אגף שפ"י עוסק בייעוץ ובפרסום מידע מקצועי בעניין הטיפול באלימות וההתמודדות עמה, ובכלל זה מפתח תכניות למניעת אלימות, לשימושם של אנשי החינוך במשרד ובבתי הספר, ואף מפעיל לצורך כך השתלמויות לצוותים החינוכיים; גם מינהל חברה ונוער עוסק בגיבוש תכניות חברתיות המופצות בבתי ספר, ונוסף על כך הוא עוסק בחינוך ערכי, בטיפול בנוער המנותק ממסגרות של לימודים ועבודה, ובטיפול ב"נוער בסיכון" אשר מתאפיין בחוסר יציבות ובניידות גבוהה בין מסגרות אלה.

בחודשים פברואר-נובמבר 2000 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את אופן טיפולו של המשרד באלימות בבתי הספר. במסגרת הביקורת נסקרו מחקרים שנעשו בארץ ובעולם בנושא האלימות בבתי ספר ובקרב בני נוער והמלצותיהן של ועדות ממלכתיות ובין-משרדיות שהוקמו בישראל בשנות התשעים. עוד נעשו בדיקות במשרד, וכן נאספו נתונים מבתי הספר, ממשטרת ישראל (להלן - המשטרה) ומשלושה מחוזות של המשרד. נוסף על כך הפיץ משרד מבקר המדינה, ביוני 2000, שאלון למדגם של 750 מנהלי בתי ספר (יסודיים ועל-יסודיים), במטרה לקבל מהם משוב על אבחון התופעה בבית ספרם ועל דרכי היישום של תכניות לטיפול באלימות. עד מועד סיכום הביקורת התקבלו תשובות מ-435 (58%) מנהלים. באוגוסט 2000 הפיץ משרד מבקר המדינה שאלון גם ל-239 רשויות מקומיות כדי ללמוד, בין השאר, על קשרי הגומלין בין המשרד, הרשות המקומית ובתי הספר בכל הנוגע לאיסוף המידע על מעשי האלימות הנעשים בתחומי בתי הספר והטיפול בהם. עד מועד סיכום הביקורת התקבלו תשובות מ-142 (60%) רשויות מקומיות.

רקע מחקרי - חינוכי לבחינת תופעת האלימות וסוגיה

נתונים מחקריים על האלימות בקרב הנוער בישראל

דוח הראל

בשנת 1994 נעשה סקר לאומי ראשון מסוגו בישראל על "התנהגויות סיכון והיפגעות בקרב תלמידי כיתות ו' עד י"א במערכת החינוך הממלכתית והממלכתית-דתית". הסקר נעשה בשיתוף המשרד והיה חלק ממחקר בין-לאומי של חוקרים מישראל ומ-24 מדינות באירופה ובצפון אמריקה. בישראל השתתפו במחקר כ-7,600 תלמידים (בשיעורים דומים של בנים ובנות) מן המגזר היהודי שבפיקוח המשרד. להלן עיקרי הממצאים, השופכים אור על תחושותיהם ואורחות חייהם של בני הנוער בזיקה לאלימות בקרבם:

אלימות בבתי הספר: לפי הסקר, אפשר להבחין בין שני סוגי אלימות: 1. אווירה חברתית אלימה - "צ'פחות", הצקות וכאוס כללי בכיתה - שבה מעורבים כ-80% מן התלמידים. 2. תקריות של אלימות חמורה, כמו שליפת סכינים, שבהן מעורבת רק כ-4% מאוכלוסיית בית הספר. בהשוואה הבין-לאומית התלמידים הישראלים הדורגים בשליש העליון של המדינות בכל הנוגע לשיעורי החשיפה למעשי בריונות והמעורבות בהם. הממצאים הראו, כי כמחצית מהתלמידים בישראל היו קרובות למעשי בריונות, הצקה או הטרדה לפחות פעם אחת במהלך שנת הלימודים. 45% מהתלמידים השתתפו פעם אחת או יותר בהטרדות או הצקות כלפי ילד אחר במהלך השנה. כרבע מהבנים ויותר מעשירית מהבנות הותקפו גופנית במהלך השנה, קרוב למחצית מבני הנוער השתתפו בתגרה פיזית. 23% מהבנים ו-7% מהבנות דיווחו שנשאו עמם נשק להגנה עצמית (סכין, אלה, מקל או אקדח) בחודש האחרון לדיווח, ואילו 40% מהבנים ו-25% מהבנות טענו כי ראו משהו מבני כיתתם נושא נשק. באופן כללי הממצאים מלמדים שהחשיפה לאלימות והמעורבות בה בקרב התלמידים בישראל הן כלליות ואינן נחלתם הבלעדית של תלמידים בעלי מאפיינים דמוגרפיים, חברתיים או כלכליים מסוימים.

יחסים עם הורים ומורים, תחושות ודימוי עצמי: נמצא בסקר, כי לבני הנוער בארץ יש קשרים חברתיים רבים עם בני גילם, הם בעלי ביטחון עצמי רב, מוריהם מדרבנים אותם להביע דעה בשיעורים, יש להם קשר חיובי עם הוריהם וההורים מביעים מוכנות רבה להיות מעורבים בלימודיהם. לעומת זאת, בהשוואה למדינות אחרות, הנוער בישראל אינו מרגיש מאושר במיוחד - הנסקרים דיווחו על דיכאון, מצבי רוח, עצבנות, כאבי ראש ובטן, קושי להירדם ועייפות בדרך לבית הספר. הנוער הישראלי גם תופס את בית הספר באורח שלילי יותר מנוער במדינות אחרות, והדבר מתבטא בהרגשת שייכות מעטה יותר ותפיסות שליליות יותר כלפי החוקים בבית הספר. על פי הסקר, ייתכן שבתפיסות וברגשות אלה יש כדי להסביר חלק מהתקריות האלימות המתרחשות בבתי הספר.

בשנת 1998 נעשה מחקר דומה למחקר משנת 1994. החוקרים ציינו, כי "אין מגמה של עליה באלימות בקרב הנוער בישראל. למרות שברוב המדדים המוצגים בדו"ח נצפתה נטייה קלה של ירידה, הרי שהתמונה הכללית מצביעה על יציבות בשיעורי המעורבות באלימות ובשיעורי הקורבנות מאלימות בארבע השנים [1994-1998]".

מחקר בנבנישתי, זעירא ואסטור

נעשה בשנת הלימודים התשנ"ט¹³ בעבור המשרד, באמצעות חוקרים מבית הספר לעבודה סוציאלית באוניברסיטה העברית ובשיתוף אוניברסיטת מישגן. המחקר בדק את מצב האלימות ומאפייניה במערכת החינוך בישראל, למעט המגזר החרדי. במגזר היהודי השתתפו במחקר בתי ספר ממלכתיים וממלכתיים-דתיים, ובמגזר הלא-יהודי השתתפו בתי ספר ערביים, דרוזיים ובודאיים. המחקר נעשה באמצעות שאלונים שנמסרו לעשרות אלפי תלמידים ברחבי הארץ בכיתות ד' - י"א וכן למורים ומנהלים. המחקר נעשה בשל המחסור במחקרים רבי היקף לבדיקת בעיית האלימות בכל חלקי מערכת החינוך ועקב תחושה של קברניטי המערכת, שהאלימות היא בעיה חמורה. הממצאים חיזקו תחושה זו באופן חד-משמעי, שכן שיעורים גבוהים של נשאלים בכל שכבות הגיל ומכל מגזרי האוכלוסייה דיווחו על אלימות בכל התחומים שנבדקו. להלן תמצית ממצאי המחקר:

אלימות בין תלמידים: 1. רוב התלמידים במדגם דיווחו כי היו קרובות לאלימות מילולית וגופנית. "היקפי האלימות המילולית המדווחים על ידי התלמידים מצביעים על כך שקללות, לעג, עלבונות והשפלה הן התנהגויות כמעט נורמטיביות במערכת החינוך".
2. נמצא, כי אלימות גופנית שכיחה ביותר בבתי ספר יסודיים. כ-58% מהתלמידים בבתי ספר אלה, כמחצית מתלמידי חטיבת הביניים וכשליש מתלמידי החטיבה העליונה, דיווחו שתלמיד אחר תפס ודחף אותם כוונה לפחות פעם אחת בחודש האחרון לדיווח. 48% בחינוך היסודי, 32% בחטיבת הביניים ו-16% בחטיבה העליונה דיווחו שספגו בעיטה או מכת אגרוף לפחות פעם אחת בחודש האחרון.
3. **חרם חברתי:** יותר משליש מהתלמידים ב"גילאים הצעירים" דיווחו שהיו קרבן לחרם כזה.

הבאת נשק לבית הספר: תלמידים מביאים לבית הספר כלי נשק, ובייחוד נשק קר, מקלות ואבנים. הדיווחים על אירועים אלימים במהלך שנת הלימודים שכללו שימוש בנשק חם מעטים ביותר. עם זאת, כבר בבתי הספר היסודיים נמצא דיווח של כמעט 4% מהתלמידים כי ראו בבית הספר תלמיד הנושא אקדח, וכמעט 30% (בחטיבות הביניים - כ-50%) דיווחו שראו תלמיד נושא סכין. יצוין, כי מנהלים לא דיווחו כלל על נשק בבית ספרם.

הטרדה מינית בקרב התלמידים (הנושא נבדק רק בקרב תלמידים בכיתות ז'-י"א): כ-10% מהתלמידים דיווחו על הטרדה מינית. בנים דיווחו בעיקר כי הראו להם תמונות גסות או שלחו להם מכתבים גסים בניגוד לרצונם, ואילו תלמידות דיווחו בעיקר על תלמידים שניסו "לשלוח ידיים" או העירו הערות מיניות.

אלימות של צוות בית הספר כלפי התלמידים: צוין במחקר, כי שיעור ניכר ממעשי האלימות של צוות בית הספר יוחס למורים ולמנהלים: רבע מהתלמידים דיווחו שמישהו מהצוות לעג להם, העליב או השפיל אותם, כ-15% דיווחו על קללות; דיווחים רבים יותר על אלימות מילולית כלפי התלמידים נמצאו בכיתות הגבוהות. כ-12% מהתלמידים דיווחו על צביטות או סטירות.

התמודדות תלמידים עם אלימות על ידי פנייה לצוות החינוכי: מידת הנכונות של תלמידים שנפגעו מאלימות לפנות למורה לשם סיוע, גדולה יחסית אצל תלמידי בתי הספר היסודיים, אך מצטמצמת מאוד עם העלייה בגיל. כחמישית ציינו שהמורה "לא עושה כלום". כשליש מתלמידי היסודי ויותר ממחצית התלמידים בחטיבה העליונה חושבים שהמורים והמנהל אינם יודעים לטפל היטב בתלמידים ש"עושים צרות".

אלימות כלפי הצוות החינוכי: דיווחי המחנכים על אלימות של התלמידים כלפיהם לא הצביעו על בעייתיות בולטת והיו מעטים גם יחסית למדינות אחרות. צוין בסקר, כי הפגיעות המילוליות היו השכיחות ביותר – כ-17% מהמחנכים דיווחו עליהן.

השוואה בין תפיסות האלימות של תלמידים, מחנכים ומנהלים: אחד הממצאים הבולטים ומעוררי המחשבה של מחקר בנבנישתי, זעירא ואסטור הוא הפער הגדול בין הדרך שבה תופסים התלמידים והמנהלים את תופעת האלימות בבית ספרם, שהיה עקבי ובולט בכל הנושאים שבהם נשאלו גם אלה וגם אלה. אף לא אחד מהמנהלים מעריך שבבית ספרו יש בעיה גדולה מאוד של אלימות, ושיעור הסבורים שיש בבית ספרם בעיה גדולה הוא פחות מ-5%. לעומת זאת יותר משליש מהתלמידים בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים חושבים שבבית ספרם בעיית האלימות גדולה או גדולה מאוד. שיעור המחנכים הסבורים כך היה גדול משיעור המנהלים, אך קטן בהרבה משיעור התלמידים הסבורים כך. הבדלים בולטים נמצאו גם בהערכות בדבר התמודדות בית הספר עם אלימות. לדוגמה, כמעט כל המנהלים (93%) ורוב המחנכים (80%) הסכימו שהכללים נגד אלימות בבית ספרם ידועים, אך רק 66% מתלמידי החטיבה העליונה חשבו כך. לדברי מחברי המחקר, "מהממצאים ברור, שמנהלים, מחנכים ותלמידיהם חיים בעולמות אחרים באשר למקומה של האלימות בהווי הבית ספרי", וככל הנראה "הפער בין התפישות הוא אחד ההיבטים החשובים של הבעיה עצמה". עוד נמצא, כי פחות מ-10% מהמנהלים ומהמחנכים חושבים שקיבלו הכשרה מספקת כדי להתמודד עם אלימות.

הערכות מנהלי בתי ספר בדבר קשרי הגומלין של בית הספר עם בעלי תפקידים אחרים במערכת החינוך ועם המשטרה (על פי מחקר בנבנישתי, זעירא ואסטור):

1. **יועצים חינוכיים:** רוב מנהלי בתי הספר מסכימים שהיועצים החינוכיים בבית הספר משתפים אתם פעולה ויש להם הידע והכישורים הנדרשים כדי לעזור בטיפול באלימות, אך פחות ממחצית מהמנהלים מסכימים שהיועצים מייחדים את הזמן הנחוץ לטיפול בנושא האלימות או תורמים תרומה של ממש להתמודדות עמה, ופחות מכך יוזמים טיפול בנושא.
 2. **מפקחי המשרד:** שיעור קטן מאוד של מנהלים (כ-20%) חושבים שהמפקחים תורמים תרומה של ממש להתמודדות עם האלימות.
 3. **הרשות המקומית:** שיעור קטן ביותר (כ-15%) של המנהלים חושבים שמנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית תורם תרומה משמעותית להתמודדות עם האלימות.
 4. **הורים:** רק 20% מהמנהלים חושבים שהורים מעורבים בפעילות נגד אלימות או תורמים להתמודדות עמה.
 5. **המשטרה:** לעומת הקשרים עם בעלי תפקידים במערכת החינוך, רוב המנהלים סבורים שקשריהם עם המשטרה חיוביים.
- עורכי המחקר סיכמו את דבריהם באמרם, כי "הממצאים על התפיסות השליליות ביותר של רוב המנהלים את המערכת שאמורה לתת להם גיבוי ומשאבים, מחייבים התייחסות ארגונית מקיפה. נראה, שיש כאן כשל ארגוני המפחית מהיעילות של כל מאמץ להתמודד עם אלימות".

השוואה בין תת-קבוצות (על פי מחקר בנבנישתי, זעירא ואסטור):

1. **החינוך היסודי - החינוך העל-יסודי:** באופן כללי, תלמידים בחינוך היסודי מדווחים על מצב אישי קשה יותר בקשר לאלימות מתלמידים בחינוך העל-יסודי.

2. **בנים - בנות:** בכל שלבי החינוך נמצא, שבנים מדווחים הרבה יותר כי הם קרובות לאלימות, והפערים גדלים עם העלייה בגיל: בנים מדווחים על אלימות רבה יותר של הצוות החינוכי כלפיהם, למעט לעג, עלבון או השפלה, שבעניינם שיעורי הדיווח של בנים ובנות דומים; הבנים מעורבים יותר במעשי אלימות ונושאים יותר נשק. בה בעת, הם תופסים את אקלים בית הספר במושגים שליליים יותר, והם ביקורתיים יותר כלפי דרכי ההתמודדות של המורים עם האלימות ואינם מרגישים שהמורים תומכים בהם או מגנים עליהם, כפי שהבנות מרגישות.

3. **החינוך הממלכתי - החינוך הממלכתי-דתי:** באופן כללי בכל הקשור לדיווחים על אלימות בין תלמידים לא נמצאו במחקר הבדלים ניכרים בין הפיקוח הממלכתי לפיקוח הממלכתי-דתי. עם זאת, "באופן עקבי מאופיינים בתי הספר בפיקוח הממלכתי-דתי בתיאורי תלמידים המצביעים על אורה פחות אלימה ועל פחות גורמי סיכון מאשר בתי הספר בפיקוח הממלכתי. פער זה בולט במיוחד בכל הקשור להבאת נשק לבית-הספר, שימוש בסמים ובאלכוהול ובתיאור בית-הספר כסביבה אלימה". גם שימוש בקללות בין תלמידים נמצא בשכיחות רבה יותר בחינוך הממלכתי לעומת החינוך הממלכתי-דתי. לעומת זאת, בבתי הספר היסודיים בחינוך הממלכתי-דתי דווח על יותר אלימות, מילולית וגופנית, של הצוות החינוכי כלפי התלמידים; בחטיבות הביניים של החינוך הממלכתי-דתי נמצאה שכיחות רבה יותר של סכסוכים מסיבות עדתיות ובין עולים לוותיקים; בקרב בנים תלמידי חטיבות הביניים של החינוך הממלכתי-דתי היה מספר הדיווחים על הטרדה מינית בין תלמידים גדול עד פי שלושה מזה שבקרב בנים בחינוך הממלכתי.

המגזר היהודי - המגזר הלא-יהודי: (א) במגזר היהודי דווח על אלימות מילולית רבה יותר; עם זאת, במגזר הלא-יהודי אחד מכל חמישה תלמידים בחטיבות העליונות דיווח על חרם חברתי שהוטל עליו - שיעור הגבוה כמעט פי ארבעה מזה שבמגזר היהודי. (ב) שיעורי ההטרדות המיניות בין בנים במגזר הלא-יהודי גדולים בהרבה מאלה שבמגזר היהודי.

(ג) אלימות גופנית: בבתי הספר במגזר הלא-יהודי האלימות הגופנית רבה במידה ניכרת מזו שבמגזר היהודי. שם יש גם עדויות רבות יותר על אלימות קשה הכרוכה בסחיטה באיומים ובפגיעה גופנית קשה. גם הדיווח על שיעור המורים שהיו מעורבים באלימות קשה (כתוקפים או כקרובות) גבוה יותר - פי ארבעה מזה שבמגזר היהודי. כמו כן, במגזר הלא-יהודי מספר הדיווחים על אנשי צוות שנתנו מכה, מכת אגרוף או בעיטה לתלמיד גדול פי עשרה; במגזר הלא-יהודי גם שיעור התלמידים שציינו כי בתגובה למעשה אלים נתן מורה עונש גופני, גדול הרבה יותר משיעורם במגזר היהודי.

(ד) נשיאת נשק ואיום בנשק: במגזר הלא-יהודי נשיאת נשק רווחת במידה ניכרת יותר מבמגזר היהודי, ושיעור הנחשפים לאיום של אקדח בחטיבת הביניים במגזר זה הוא יותר מכפול מזה שבמגזר היהודי. בהקשר זה ציינו החוקרים את קיומם ושכיחותם המדאיגה של סכסוכים בין משפחות במגזר הלא-יהודי, שבמסגרתם נכנסים מבוגרים ובני נוער בלי רשות לשטח בית הספר ומעורבים באירועים אלימים בו שחלקם כרוכים בשימוש בנשק.

(ה) אקלים בית הספר: מדיווחי התלמידים התקבלה תמונה חיובית יותר של האווירה בבתי הספר שבמגזר היהודי - מוכנות רבה יותר של מורים לעזור לתלמידים בפתרון של בעיות אישיות וטיפול הוגן ויעיל יותר באלימות.

מחקרים אחרים

- מחקרים שנעשו בארץ¹⁴ ובחו"ל העלו מתאם בין רמת האלימות בבית הספר לבין מאפיינים אחרים, ובהם:
1. אלימות עקב הימצאות בית הספר באזור מצוקה, שיש בו שיעור גדול של נוער המנותק ממסגרת של לימודים או עבודה.
 2. שיעור גדול יחסית של בנים בבית הספר, לעומת הבנות.
 3. אלימות רבה יחסית בחטיבות הביניים.
 4. קשר ישיר בין גודל בית הספר ובין הסיכון לאלימות בו: בבית ספר גדול יותר יש בדרך כלל ניכור רב יותר בין התלמידים לצוות החינוכי ואלימות רבה יותר.
 5. קשר בין ההגינות באכיפת כללי בית הספר ובין מידת האלימות בו - ככל שתפיסת התלמידים היא כי האכיפה הוגנת פחות, האלימות גוברת.
 6. כשלתלמידים יש הרגשה שהשיעורים אינם מעניינים אותם והם מתלוננים על כך, גדלים הסיכויים להתנהגות אלימה.
 7. ככל שהחשיבות המיוחסת לציונים גדולה יותר, מידת האלימות קטנה יותר.
 8. ככל שהתלמידים מרגישים שיש יותר שליטה ופיקוח על חייהם, האלימות מעטה יותר.
 9. אזורים מסוימים בבית הספר (כגון: הקפטריה, המסדרונות, המדרגות) וכן אזורים בקרבתו, כמו מגרש החנייה, מועדים יותר להתרחשות של פעילות אלימה.
 10. גורמים מינהליים ומערכתיים: העדר דפוסי הערכה ומשמעת עקביים בבית הספר; העדר כוח אדם לטיפול בבעיות חריגות; העדר מערך ייעוץ וטיפול חינוכי או פסיכולוגי; העדר דגש על חינוך חברתי וערכי; העדר טיפול בבעיות של אי-סדר ובבעיות אלימות הנראות שגרתיות; שיבוץ הטרוגני קוטבי של תלמידים בעלי רקע שונה (אישי, חברתי, כלכלי ותרבותי) בבית הספר - כל אלה עלולים להעלות את רמת האלימות.

המגזר החרדי

המחקרים שנעשו בישראל עסקו בכל מגזרי האוכלוסייה למעט המגזר החרדי. בישיבת ועדת החינוך של הכנסת במאוס 2000 ציינה המדענית הראשית של המשרד, כי בתי הספר במגזר החרדי לא הסכימו להשתתף במחקר בנבנית, זעירא ואסטור, אף על פי שהמשרד עשה מאמץ רב לשתפם בו כדי לקבל מידע על המתרחש בהם. לדבריה, נציגי המשרד נפגשו עם ראשי החינוך במגזר זה, הציגו להם את שאלון המחקר והציעו לעשות בו שינויי ניסוח ולהוציא ממנו נושאים "רגישים" (כמו מיניות), כדי שיסכימו להשתתף בו, אך לשווא. בירורים שעשה משרד מבקר המדינה במשרד העלו, שבדרך כלל מחקרים ותכניות חינוכיות שהמשרד יוזם אינם חודרים את שערי בתי הספר במגזר החרדי.

¹⁴ ד"ר הורביץ ת. ופרופ' אמיר מ. (התשמ"א): "דפוסי התמודדות של מערכת החינוך עם בעיית האלימות", ירושלים: מכון הנרייטה סאלד.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לפעול ביתר שאת כדי להגיע להסכמה שתאפשר אבחון של רמת האלימות ומאפייניה גם בבתי הספר במגזר החרדי, ולשתף אותם בתכניות הטיפול באלימות. הממצאים שהועלו במחקרים שנסקרו משקפים תמונת מצב ארצית, והם מלמדים שהאלימות בבתי הספר בישראל היא בעיה הדורשת תשומת לב מיוחדת וטיפול מערכתי. המחקרים חשפו גם הבדלים משמעותיים בין דרגות האלימות ומאפייניה בקבוצות אוכלוסייה שונות, שיש לתת את הדעת עליהם.

ועדות לטיפול בנושא האלימות

1. הכנסת והממשלות בישראל הכירו בצורך בטיפול מערכתי באלימות בני נוער, ובשנות התשעים הוקמו ועדות ממלכתיות ובין-משרדיות לטיפול בנושא: במארס 1993 מינה שר המשטרה, מר משה שחל, צוות משרדי לבדיקת נושא האלימות בקרב בני נוער ושיפור שיתוף הפעולה בין המשרדים. מסקנות והמלצות הצוות הוצגו בפני השרים באוקטובר אותה שנה ולשם יישום ההמלצות הוקמה ועדה בין-משרדית; ביוני 1995 הקימה הכנסת ועדת חקירה פרלמנטרית לנושא אלימות בני נוער (ועדת טמקין); באוקטובר 1996 העבירה הכנסת לוועדת העבודה והרווחה את ההצעה לסדר יום בנושא "אלימות בני נוער". בנובמבר אותה שנה החליטה הוועדה להקים ועדת משנה לנושא אלימות בני נוער שעליה הוטל להשלים את עבודתה של ועדת החקירה הפרלמנטרית ולהגיש המלצות בנושא. בין השאר ציינו הוועדות, כי קשה לחשוף את ממדי האלימות בקרב נוער ותלמידים, משום שבתי הספר מעדיפים לטפל במעשי אלימות בין כותליהם ולא לדווח עליהם לגורמים חיצוניים. בעניין זה עלתה הטענה, שאם בית הספר אינו מערב את המשטרה באירוע פלילי שהתרחש בו, הוא מעביר לתלמידים מסר שלילי הן בנושא כיבוד החוק והן באשר לתפקידה של המשטרה בחברה. ההמלצות שהעלו הוועדות היו, בין היתר, כי יש לפתח ולהפעיל תכניות למניעת אלימות בבתי הספר ולטיפול בה; יש לקדם את החינוך הערכי בבתי הספר ולדון עם התלמידים בנושאים הנוגעים לכבוד האדם, לסובלנות ולתרבות הדיבור; את התכניות החינוכיות שיופעלו יש ללוות במחקרי הערכה שייתנו משוּב על מידת הצלחתן. עוד הומלץ להקים מאגר מידע שיכיל את נתוני משרדי הממשלה השונים על עבריינות ואלימות בקרב הנוער. אשר לגורמים סביבתיים שמחוץ לבית הספר, הומלץ לקבוע תקנות לסינון האלימות בתכניות טלוויזיה המיועדות לבני נוער (ראו להלן).

2. ועדת וילנאי: ב-1998 הקים שר החינוך דאז, מר יצחק לוי, ועדה ציבורית "לבחינת הדרכים לצמצום האלימות בקרב ילדים ובני נוער בבית הספר ומחוצה לו". בוועדה השתתפו אנשי מקצוע מהמשרד ומהמשטרה וכן נציגי ציבור, נציגי המורים, ההורים והנוער. המלצות הוועדה התפרסמו באוגוסט 1999. בסיכומי הוועדה נאמר, בין היתר: "ברור שתופעת האלימות בקרב הנוער לא צמחה בחלל ריק. היא ניזונה מרמת אלימות גבוהה בחברה הבוגרת, ובעיקר מיחס סלחני לגילויי אלימות בתרבות הישראלית". כבר בתחילת עבודת הוועדה הוברר, כי "אין פתרון נקודתי להתמודדות עם הבעיה. תופעת האלימות בקרב הנוער הינה תופעה מורכבת, המושפעת ממטריצה של גורמים בסביבה המשפחתית, החברתית והמערכתית בה גדל הדור הצעיר". עוד ציינה הוועדה, שבניגוד למודעות הרבה של תלמידים לקיומה של אלימות בבית ספרם - הסגל החינוכי בבתי ספר רבים ציין לפני נציגיה באופן חד-משמעי - "אצלנו אין אלימות!".

לאחר שבחנה את דרכי ההתמודדות עם אלימות נוער במדינות שונות בעולם ש"בהן נרשמה הצלחה מרשימה" ואת הנעשה בישראל, הסיקה הוועדה, כי ניתן לצמצם את האלימות בקרב הנוער באופן משמעותי, ולצורך כך יש ליישם "אסטרטגיה מערכתית רב-מגזרית וארוכת טווח". להלן עיקרי המלצות הוועדה:

- (א) **בתחום הפדגוגי והניהולי:** (1) להגדיר את סמכויותיו ואחריותו של מנהל בית הספר, בדרך שתאפשר לו להבטיח את שלומם וביטחונם של תלמידיו.
- (2) לפתח תכנית שנתית בית-ספרית לצמצום האלימות, שבה תודגש החתירה לשיפור מערכתי של התרבות והאקלים הבית-ספריים, אגב שיתוף פעולה בין התלמידים, המורים וההורים, ולהקים ועדה בית-ספרית למניעת אלימות שחבריה יהיו תלמידים, מורים והורים.
- (3) לכלול את ההסברה בעניין האלימות במערך השיעורים בכלל ושעות המחנך בפרט.
- (4) המחנך והתלמידים יגבשו "מערכת כללי התנהגות" כיתתית ויציגו אותה להורי התלמידים.
- (5) לחזק את הקשר בין הצוות החינוכי לבין התלמידים לשם הפחתת הניכור ופיתוח דו-שיח. מחנך הכיתה יהיה נוכח בבית הספר לפחות שני שלישים משעות הלימודים של כיתתו, ולשעות היעדרותו ימנה המנהל מחליף; לקיים מדיניות של "דלת פתוחה" לתלמידים אצל המנהל.
- (6) לתגמל בתי ספר על פעילות לצמצום האלימות.
- (7) על המשרד לקבוע נהלים ברורים לטיפול בתלונות על אלימות של הצוות החינוכי; לשקול להקים ועדה ציבורית שתרכז תלונות נגד אנשי צוות, תבררן "בירור מואץ", תמליץ "בזמן אמת" אם להשעות או לפטר את איש הצוות ותדווח לציבור מדי פעם בפעם על פעילותה.
- (8) להקים מערכת ארצית למדידה תקופתית של היקף האלימות ולאיתור מאפייניה, ולקיים בקרה על המידה שבה מושגים יעדי הטיפול בתופעה.
- (ב) **בתחום הפיזי:** (1) לאסור להכניס למוסדות החינוך נשק מכל סוג שהוא, לרבות חפצים העלולים להיות מסוכנים, ולקבוע הנחיות ברורות בעניין זה ולהביאן לידיעת התלמידים, ההורים והצוות החינוכי. עוד הומלץ, "לקדם תהליכי חקיקה ... במגמה לאסור ייצור, ייבוא ומכירה לבני נוער של סוגי נשק קר, כגון: אגרופנים ... וסכינים מיוחדות".
- (2) להגביר את הפיקוח וההשגחה על התלמידים בעת ההפסקות וההסעות.
- (3) לצמצם את הצפיפות בכיתות ולהקטין בתוך שנים מספר את המספר המרבי של תלמידים בכיתה ל-32.
- (4) להקים במשרד ועדה שתבחן את התקן של המבנה הפיזי של הכיתות, החצרות, המסדרונות האולמות הציבוריים, השירותים ומתקני הספורט והמשחק; הוועדה תגיש את המלצותיה בתוך ארבעה חודשים.
- (ג) **פיתוח קשרי גומלין בין בית הספר לגופי חוץ:** (1) לחזק ולמסד את הקשר האישי בין הצוות החינוכי לבין ההורים בפעילויות משותפות למיגור האלימות.
- (2) לפעול לצמצום השפעתם של גורמים שמחוץ למערכת החינוך המעודדים אלימות; ובכלל זה לקדם חקיקה "המחייבת סימונים של סרטי קולנוע ווידאו רוויים באלימות ברמות שונות, כנהוג באירופה ובארצות הברית, והגבלת השכרתם, מעל מגבלות גיל אשר ייקבעו על ידי ועדה שתקבע לעניין ... לבחון הגבלת יבואם והפצתם של [סרטים אלימים במיוחד]".
- (3) לפעול לשיתוף פעולה בין המשרד, רשויות וארגונים אחרים ולהגדיר את תחומי האחריות ואת הקשרים בין המשרד לבין הרשות המקומית בטיפול בנושא האלימות.

באוגוסט 1999 הפיץ שר החינוך, מר יוסף שריד, בבתי הספר מסמך מנחה שכותרתו "היערכות מערכת החינוך למאבק באלימות בשנת הלימודים תש"ס". השר ציין, כי ההנחיות מבוססות בחלקן על מסקנות ועדת וילנאי, ובחלקן על "רעיונות שפותחו במשרד החינוך ובמערכת החינוך". בישיבת ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ממאסר 2000 ציינה מנכ"ל המשרד, כי המשרד אימץ את "רוח" דוח ועדת וילנאי והחל לפעול בהתאם להמלצותיו בשיתוף עם אנשי מקצוע שנרתמו לנושא. עם זאת ציינה מנכ"ל המשרד, כי לא ניתן היה ליישם את כל ההמלצות בגלל אילוצים שונים, כגון ההמלצה לצמצם את מספר התלמידים בכיתה שלא ניתן היה ליישמה בגלל מגבלות תקציב. עוד יצוין, כי המשרד הקים ועדה משרדית לטיפול באלימות, וכן הביא את המלצות ועדת וילנאי לידי ביטוי בהוראות מנכ"ל המשרד למערכת החינוך. (על אופן יישום המלצות ועדת וילנאי ראו גם בהמשך).

3. **ועדת שרים לטיפול בנושא האלימות:** בשלהי 1999 מינה ראש הממשלה, מר אהוד ברק, ועדת שרים לטיפול בנושא האלימות, בראשות השר לביטחון פנים, מר שלמה בן עמי. בין סמכויות הוועדה: הכנת תכנית לאומית כוללת למאבק בנגע האלימות על כל היבטיו; מאבק בפשיעה ובעבריינות וקביעת מדיניות כלל-מערכתית בעניין אכיפת חוקי המדינה, בהתאם לסמכויות רשויות החקירה והתביעה על פי דין; הבטחת תיאום כולל בין מערכת אכיפת החוק, מערכת המשפט, מערכת החינוך ומערכת שירותי הרווחה לטיפול בתופעות האלימות ובמניעתן. ועדת השרים בישיבותיה בספטמבר ובאוקטובר 1999 החליטה להקים ועדה בין-משרדית שתפעל כגוף מטה לידה, וצוות בין-משרדי שיגבש תכנית לאומית למאבק באלימות. הוועדה הבין-משרדית והצוות כוללים נציגים ממרבית משרדי הממשלה. ועדת השרים הטילה על הוועדה הבין-משרדית לגבש המלצות לאישור ועדת השרים בעניין הגברת המאבק באלימות, על פי הצעות של משרדי הממשלה בתחומים שבאחריותם; לפעול לאיתור התחומים שבהם נדרש שיתוף פעולה בין המשרדים השונים; לגבש תכניות וכלים לטווח ארוך למאבק באלימות, ולבחון הצעות לטיפול מערכתי, כמו: מבצעי הסברה, הקמת רשות לאומית למאבק באלימות, גיוס האזרחים לפעולה ועידוד קהילת העסקים להשתתף במאבק. התכניות וההצעות יובאו לדיון ועדת השרים ולאישורה. עד מועד סיכום הביקורת, נובמבר 2000, רק הוכנו המלצות לוועדת השרים.

פעולות המשרד בתחום הטיפול באלימות בבתי הספר

המשרד מתמודד עם נושא האלימות בשלושה רבדים:

1. **טיפול נקודתי:** חוזרי מנכ"ל המשרד מנחים את הסגל החינוכי בבית הספר בנושאים של שמירת הסדר והביטחון בו והטיפול בתקריות אלימות.
2. **טיפול מערכתי מונע:** הפעלת תכניות חינוכיות להתמודדות עם אלימות ומניעתה, אגב ניסיון לשיתוף פעולה בין סגל בית הספר לתלמידים, להוריהם ולגופים אחרים בקהילה (הרשות המקומית, המשטרה וכד') לצורכי הסברה ויישום.
3. **ניהול פדגוגי חברתי בבית הספר:** הכולל "קידום אקלים ואורח חיים מקדם צמיחה, שצפוי להוריד את רמת האלימות של הילדים, הצוות וההורים".

שלבים ראשוניים בטיפול

איסוף המידע הארצי וניתוחו

כדי שהמשרד יוכל לדעת את היקפם של מעשי האלימות (וכן את היקף הפגיעות הפיזיות המתרחשות בין כותלי בית הספר כתוצאה מתאונות), וכדי שיוכל להפיק לקחים מתוצאות הטיפול בהם, עליו ליצור בסיס מידע. בסיס המידע צריך לפרט את מספר האירועים המתרחשים בכל שנה ואת התפלגותם על פי מגזרים (יהודי ולא יהודי; ממלכתי, ממלכתי-דתי וחרדי) ועל פי חתך גיאוגרפי ויישובי. על פי בסיס המידע יהיה בידי לבחון אם ישנה מגמה של גידול או קיטון במספר האירועים השנתי, והאם יש מגזרים או יישובים שבהם הבעיה קשה במיוחד, ועל פי אלה לכלכל את צעדיו. מתברר, כי למשרד אין בסיס מידע כזה. דיווחים של בתי הספר על מקרי אלימות ועל פגיעות פיזיות כתוצאה מתאונות מגיעים לשלושה גופים בנפרד:

על פי הנחיות המשרד, על בתי הספר לדווח למחוזות המשרד על מעשי האלימות המתרחשים בקרבם. על תאונות ופגיעות המצריכות פנייה לחברת ביטוח יש לדווח לגף הבטיחות של המשרד. על מעשים שיש חשש כי יש בהם משום עבירה פלילית יש לדווח למשטרה.

1. הביקורת העלתה, כי בתי הספר אינם מקפידים לדווח למשרד ולמחוזותיו על מעשי האלימות שנעשו בתחומם, למעט אירועים שהצריכו פנייה לחברת ביטוח. זאת, בין היתר עקב הדחקה בעיות האלימות בבית הספר והתפישה ש"אצלנו אין אלימות". כאשר יש חשש שתלמיד עבר עבירה פלילית, חוששים לעתים אנשי הצוות החינוכי בבית הספר שאם ידווחו למשטרה על המעשה, ינסו הורי התלמיד להתנקם בהם, או שהדיווח "יפגע בעתיד הילד".

בירורים בשלושה מחוזות של המשרד העלו, כי לעתים מסרו להם המנהלים דיווחים בעל פה, אשר לא תועדו, ולעתים התקבלו דיווחים כתובים שלקו בחוסר בהירות.

2. המשטרה מרכזת את הדיווחים המתקבלים אצלה על אירועים שבעניינם יש חשש לעבירה פלילית. להלן נתוני המשטרה על התקריות האלימות שהתרחשו במוסדות חינוך שדווח לה עליהן, בשנים 1998 ו-1999:

1998		1999		
השיעור מהס"ה (באחוזים)	מספר התקריות השנתי	השיעור מהס"ה (באחוזים)	מספר התקריות השנתי	
63	1,345	59	1,588	תקיפות וחבלות
2	38	3	88	נשיאת סכין
18	393	22	577	איומים
17	372	16	424	גרימת נזק
100	2,148	100	2,677	ס"ה

מן הטבלה עולה, כי בשנת 1999 היה גידול של כ-25% במספר התקריות שעליהן דווח למשטרה. לדברי אישים במשרד ובמשטרה העלייה בדיווח ב-1999 נעוצה, בין היתר, בעלייה במודעות של בתי הספר לחשיבות הדיווח למשטרה.

הביקורת העלתה, שהמשרד לא עיבד את הנתונים המתקבלים במחוזותיו ובגף בטיחות, ולא צירף להם את הנתונים מן המשטרה לכדי יצירת בסיס מידע כלל-ארצי.

אבחון רמת האלימות בבית הספר, מאפייניה ומקורותיה

לפי המלצות ועדת וילנאי ועל פי הגישות החינוכיות הרווחות במשרד, כדי להתמודד עם תופעת האלימות יש לאבחן את ממדיה ומאפייניה בכל בית ספר. בעזרת האבחון ניתן לברר את הגורמים להתגברות האלימות, ולהתאים לכל בית ספר דרכי טיפול ייחודיות לפי סוגי הבעיות שאובחנו בו, כגון: ניכור חברתי בין וותיקים לבין עולים חדשים; בעיות כלכליות של ההורים ביישוב מוכה אבטלה המעוררות מתח אצל התלמידים; וגורמי סיכון פיזיים, כמו צפיפות בכיתות ומחסור בכוחות הוראה וביצועים חינוכיים.

לצורך האבחון הפרטני של בתי הספר פיתחה ב-1998 יחידת המחקר של אגף שפ"י, בשיתוף עם אנשי אקדמיה, "ערכת אבחון" (להלן - ערכת האבחון) שנועדה להיות "תשתית לבניית תכניות התערבות ייחודיות המותאמות לצורכי המערכת הבית-ספרית ולמאפייני האוכלוסייה". הערכה מבוססת על השאלון ששימש במחקר בבנישתי, זעירא ואסטור (ראו לעיל). לדברי מנסחי השאלון, העברתו גם "בסיומה של תכנית ההתערבות עשויה להיות אחד מהמדדים המשמעותיים למידת היעילות והאפקטיביות של התכנית".

בפתיח לערכת האבחון צוין, כי "מתוך ראיית האבחון כשלב ראשוני וחיוני בטיפול בתופעה ... פותח ביחידת המחקר של שפ"י שאלון לאבחון ממדיה והיבטיה של תופעת האלימות ... יש לזכור כי כל בית-ספר הינו ארגון בעל תרבות ארגונית שונה, ועל כן חשובה ההתאמה של ההתערבות להקשר הבית-ספרי הייחודי, על מאפייניו השונים". על מטרת השאלון נאמר: "יש לזכור כי אין בהכרח הלימה בין רמת האלימות בתוך בית-הספר לבין תחושות צוות בית-הספר או ההורים ... דיווחים סטטיסטיים של מנהלי בתי-הספר (דיווחים על תאונות וכו') מספקים מידע מוטע וחסר על ממדי תופעת האלימות, בעיקר משום שאין בדיווחים אלה ביטוי למירב מעשי האלימות ... הפניה אל התלמידים כמדווחים (informators) נחשבת כדרך התקפה ביותר לאבחון תופעת האלימות. שאלון האבחון מאפשר הן קבלת תמונה תקפה למצב בית-הספר והן הערכת בית-הספר בהשוואה לבתי-ספר דומים. באמצעות השוואת הממצאים בבית-הספר הספציפי לממצאים הארציים ... תוכל הנהלת בית-הספר להעריך את היקף התופעה ולהיערך כמתבקש מכך".

הביקורת העלתה, כי עד ספטמבר 2000 הופעלה ערכת האבחון רק בכ-200 (6%) מכ-3,400 בתי הספר בישראל. מתברר, שהמשרד הציע למנהלי בתי הספר להשתמש בערכה אך לא חייב אותם לעשות זאת. דבר זה הוביל ככל הנראה להיענותם המעטה. סיבה נוספת להיענות המעטה, אותה ציינה, בין היתר, הוועדה המחוזית למניעת אלימות במחוז תל אביב (של המשרד) בשיבתה במאוס 2000, היא כי "התברר שרוב מנהלי בתי הספר שהוזמנו וששמעו פרטים לגבי התהליך ומשמעותו, נרתעו מנושא הבדיקה, מתוך חשש או מסיבות שונות אחרות". בהתחשב בחששות המנהלים קבע המשרד שהמידע שיתקבל באבחון יישמר בבית הספר ולא יועבר למשרד. לפיכך, גם על תוצאות האבחון בבתי הספר המעטים שעשו אותו אין למשרד מידע.

נציגי המשרד ציינו לפני משרד מבקר המדינה, כי יש בתי ספר ומחוזות שיזמו הליכי אבחון משלהם; השימוש באותם הליכי אבחון היה בדרך כלל חלקי, ואף מהימנותם המדעית לא תמיד נבדקה.

לדעת משרד מבקר המדינה, משגיבש המשרד באמצעיו המקצועיים-החינוכיים והכספיים ערכת אבחון בית-ספרי, המותאמת למחקר שבדק את התופעה ברמה הארצית, עליו לעשות בה שימוש ממשי ולשאוב ממנה את המידע הראוי. הרחבת השימוש בערכה גם תביא לחיסכון במשאבי ציבור שמקצת בתי הספר והרשויות מוציאים על פיתוח הליכי אבחון עצמאיים.

בדיקת משרד מבקר המדינה בדבר השלבים הראשוניים של טיפולו של המשרד בבעיית האלימות - איסוף מידע על מעשי האלימות בקרב התלמידים, ניתוחו ואבחון התופעה בבתי הספר - העלתה, כי במשרד קיים מידע חלקי על מעשי האלימות בבתי הספר שבתחום פיקוחו (בתי הספר מדווחים, כאמור, למשרד, למחוזותיו ולמשטרה), וכי הוא לא גובש למתכונת של בסיס מידע ארצי.

הפעלת תכניות למניעת אלימות

1. נושא שנתי לבתי הספר - "הזכות לכבוד והחובה לכבוד" (להלן - הנושא השנתי): במסגרת ההתמודדות עם האלימות, קבע המשרד שבשנים 1998-2000 יעסקו בתי הספר בארץ בנושא השנתי. ב-1999 כתב שר החינוך, מר יוסף שריד, בדברי הפתיחה לחוברת שהופצה בין בתי הספר בנושא זה: "כבוד האדם היה ונשאר נושא חשוב מאין כמוהו, ואין איש רשאי להסיר אותו מסדר היום. בדיוק להפך: על כל אחד מאתנו מוטלת החובה להעלותו על ראש דאגתנו ולהציב אותו במרכז תשומת לבנו. שנת תש"ס נפתחת כאשר מנוי וגמור אתנו ... להיאבק נגד כל גילוי של אלימות ... הכבוד שאנחנו רוחשים לזולתנו הוא התנאי הכרחי להצלחתו של המאבק ... כולנו בחזית אחת - מנהלות ומנהלים, מורים ומורות, תלמידות ותלמידים, אבות ואימהות, נציגי ציבור".

(א) בסקר שעשה משרד מבקר המדינה השיבו כ-80% מן המנהלים כי בית ספרם עסק בשנת הלימודים התש"ס (1999-2000) בנושא השנתי.

(ב) ביולי 1999 עשה המשרד סקר, באמצעות מכון מחקר חיצוני, כדי ללמוד על ההתייחסות לכבוד האדם בבתי הספר ובאיזו מידה עסקו בתי הספר בנושא השנתי. הסקר נעשה בקרב כ-600 בני נוער, יהודים וערבים, בני 12 - 18. להלן תמצית הממצאים:

- "נראה שלמעלה ממחצית מבתי הספר לא עסקו בנושא או עסקו בו באורח שולי או תיאורטי בלבד".

- נמצא "קשר ברור ומובהק סטטיסטית בין רמת האלימות בין התלמידים בתוך בית הספר לבין המידה שבה [הם] נותנים כבוד זה לזה".

- "במרבית בתי הספר בישראל לא חלה תמורה לטובה בשנה האחרונה ביחסי הכבוד בין התלמידים".

השוואת ממצאי שני הסקרים מצביעה על פער בין הערכת המנהלים לבין הערכת התלמידים בדבר מידת העיסוק בנושא השנתי: מרבית המנהלים דיווחו כי בית ספרם עסק בנושא, ואילו מרבית התלמידים דיווחו כי בית הספר לא עסק בו או עסק בו באופן "שולי או תיאורטי בלבד".

2. **תכניות למניעת אלימות:** המשרד גיבש ופיתח תכניות שונות למניעת אלימות (גם כאלה שפותחו בחו"ל) והציע אותן לבתי הספר בצירוף חומר הסברה כתוב. אנשי מקצוע נרתמו ללוות את יישום התכניות. התכניות הופעלו בעיקר החל במחצית השנייה של שנות התשעים, והן בבחינת "תכניות מדף אופציונליות", שאינן מותאמות למגזר או לבית ספר מסוים דווקא. למקצת התכניות הוגדרו מטרות כלליות - לפתח בקרב התלמידים כישורי חברות, כישורי תקשורת בין אישית ויכולת התמודדות עם מצבי לחץ. תכניות אחרות ממוקדות יותר, כמו התכנית ל"מניעת אלימות באמצעות טיפוח היחס לבעלי חיים", או תכנית ה"שיטור הקהילתי" - קישור בין בית הספר לבין שוטר מקומי, המשמש מקור ידע למורים ולתלמידים בתחומי מומחיותו.

מתברר, שבתי הספר אמנם נדרשים להודיע למשרד כל שנה איזו תכנית למניעת אלימות הם מתכוונים להפעיל באותה שנה, אך המשרד אינו בודק אם הם אכן מיישמים אותה.

- מהסקר שעשה משרד מבקר המדינה בקרב מנהלי בתי ספר עלה כדלהלן:
1. שני שלישים ממנהלי בתי הספר השיבו שבבית ספרם הופעלה תכנית כלשהי להתמודדות עם בעיית האלימות בשנת הלימודים התש"ס (נוסף על הנושא השנתי - "הזכות לכבוד והחובה לכבד"). הממצא מנוגד להערכתם של מפקחים ואנשי שפ"י לפני נציגי משרד מבקר המדינה, שכל בתי הספר מפעילים אחת מתכניות המניעה.
 2. שיעור בתי הספר היסודיים שהפעילו תכניות מניעה גדול במקצת משיעור בתי הספר העל-יסודיים שהפעילו תכניות אלה (72% לעומת 65%).
 3. תכנית למניעת שימוש בסמים או אלכוהול הופעלה במלואה רק במחצית מבתי הספר העל-יסודיים.
 4. רוב המנהלים ציינו, כי לדעתם חיוני להפעיל בבית ספרם תכנית למניעת אלימות. עם זאת, יש לשים לב שכ-16% מהמנהלים ציינו שלדעתם לא חיוני כל כך, או לא חיוני כלל, להפעיל תכנית מניעה. מעניין לציין, כי מנהלים שהעריכו בחיוב רב יותר את כדאיות הפעלתה של תכנית למניעת אלימות בבית ספרם נטו יותר לדווח על הפעלת תכנית כזאת וכן על פעילות שוטפת שנעשתה בבית הספר בנושא האלימות (כמו הסברה בשיעורי חברה).
 5. רוב המנהלים דירגו את תרומתה של תכנית למניעת אלימות שהופעלה בבית ספר באופן מתון - "תרומה מסוימת".

הממצאים העולים מן הסקר, מלמדים שהמנהלים מייחסים חשיבות לתכניות למניעת אלימות המיושמות בבתי הספר. לדעת משרד מבקר המדינה, חשוב שכל אחד מבתי הספר ישתמש בערכת האבחון כדי לחשוף את בעיות האלימות שלו, ויפעיל תכנית מניעה המתאימה לצרכיו הייחודיים, כדי שתרומתה תהיה יותר מ"תרומה מסוימת". הביקורת העלתה, כי עד כה לא נעשו בדיקות יישום והערכה של תכניות המניעה. מתברר, כי תכניות אלו לבשו צורה ופשטו צורה במהלך יישומן במשך השנים, והן עדיין לא הגיעו לשלב שיאפשר בדיקתן והפקת לקחים מיישומן. כאמור, רוב בתי הספר לא ביצעו ממילא הליך של אבחון המאפשר להתאים להם תכנית טיפולית ייחודית ולהעריך את מידת תרומתה.

פעילות שוטפת בבית הספר לטיפול באלימות

1. בשאלון שהעביר משרד מבקר המדינה למנהלים, הם נשאלו על המידה שבה נעשית בבית ספרם פעילות שוטפת לטיפול באלימות, שאינה קשורה דווקא בהפעלת תכנית מניעה כלשהי, כגון: פעילות בשיעורי חברה והרצאות של יועצי בית ספר. כ-60% מהמנהלים ציינו, כי בבית ספרם מתקיימת פעילות שוטפת המתרחשת לרוב בתגובה לבעיות אלימות שמתעוררות, והיא נעשית בעיקר בשיעורי מחנך. לעומת זאת שיעור קטן (16%) של המנהלים ציינו כי יועצי בתי הספר נרתמים לפעילות של הסברה בכיתות. השוואה בין קבוצות הגיל העליונה, כי בתי הספר היסודיים מקיימים פעילות שוטפת בנושאי אלימות לעתים תכופות יותר מבתי הספר העל-יסודיים.

2. ועדת וילנאי, שבעקבות המלצותיה פורסמו הוראות של שר החינוך לבתי הספר בהתש"ס בעניין זה, הצביעה על הצורך לקיים קשר בין מוסדות החינוך לגופי הקהילה (כגון: משטרה, עובדים סוציאליים, אנשי הרשות למלחמה בסמים). תשובות המנהלים לשאלון הראו, כי הקשר עם גופי קהילה לצורכי הסברה אינו אופייני כל כך, והוא מתקיים בסדירות רק ב-58% מבתי הספר העל-יסודיים וב-26% מהיסודיים.

בשולי השאלון שמסר משרד מבקר המדינה למנהלים הם התבקשו להוסיף הערות והצעות משלהם בנושא ההתמודדות עם האלימות. התקבלו 257 הערות. ההערה השכיחה ביותר (29%) היתה שיש להגביר את הקשר ושיתוף הפעולה בין הורים, מורים ותלמידים, ולגבש באמצעותם תקנון הקובע את כללי ההתנהגות המחייבים בכיתה. 17% מהמעירים ציינו שיש צורך בקבלת עזרה של אנשי מקצוע, שיפעלו גם לאחר שעות הלימודים בבית הספר, בעיקר בקשר לטיפול בילדים בעייתיים. בין השאר הוצע להפחית את הסיכון שבזמן הפנוי והמועד לפורענות (בהפסקות שבין השיעורים), על ידי קיום פעילות מתוכננת, כגון: השמעת מוסיקה, פעילות ספורטיבית או תחרויות בין התלמידים.

מעורבות מפקחי המשרד ביצירת אווירה מונעת אלימות בבית הספר

בחודשים ינואר-אפריל 1996 עשה המשרד סקר בקרב 24 (70%) מהמפקחים במחוז מרכז בקשר למעורבותם במניעת אלימות בבתי ספר. נמצא, ש"מעורבות המפקחים ברמה של ידע על המתרחש [בבית הספר] היתה נמוכה: לרוב המפקחים לא היתה ידיעה מפורטת ומדויקת אודות דיווחים על אירועי אלימות ודרכי הטיפול בהם בבתי הספר שבפיקוחם, למרות שחובת הדיווח של המנהל ידועה ... אחת הסיבות ... היא הימנעות המנהלים משיתוף המפקחים במתרחש בבתי הספר, בתחום של אירועים אלימים. מתברר שגם המפקחים 'משתפים פעולה' עם מגמה זו, בכך שאינם מעודדים את המנהלים לראות בהם מקור להיוועצות ותכנון. יתכן כי המפקחים נתפסים כגורם סמכותי מבקר". עוד נמצא "שוני בין בתי ספר ממלכתיים לבתי ספר ממלכתיים-דתיים, כאשר האחרונים מדווחים על אי-המצאות אירועים אלימים בבית הספר שבפיקוחם", ושם מעורבות המפקחים מעטה עוד יותר.

בתשובת המשרד למשרד מבקר המדינה נאמר, כי "בשנת הלימודים תשס"א¹⁵ שוקד המשרד על הטמעת התפיסה בה אחריות המפקחים הכוללים באה לידי ביטוי הן במתן קדימויות לנושא והן בסיוע למנהלים ובהשעיית האחריות אצל המפקחים הכוללים".

טיפול טלפוני בפניות תלמידים, מורים והורים

מראשית שנות התשעים מפעיל המשרד קו טלפון שנועד בעיקר לטיפול בפניות תלמידים הקשורות ביחסיהם עם תלמידים אחרים, מורים, הנהלת בית הספר ומערכת החינוך, ועוסקות בעוול, קיפוח או מצוקות משפחתיות ואחרות. נתוני השיחות להתשנ"ט (1998-1999) מראים, כי מתחילת שנת הלימודים, ספטמבר 1998 - עד אמצע פברואר 1999, הגיעו לקו הפתוח 1,876 פניות, מהן רק 150 (8%) פניות הקשורות לאלימות. כ-65% מהפונים בעניין בעיות אלימות היו תלמידי החינוך היסודי. ככל הנראה תלמידים אינם נוטים להשתמש בכלי זה בנוגע לבעיות אלימות, ונטייתם זו אף יורדת עם העלייה בגיל.

פסיכולוגים, יועצים חינוכיים וקציני ביקור סדיר

פסיכולוגים ויועצים חינוכיים אמורים לשמש מערך תמיכה לבתי הספר בהתמודדותם עם בעיית האלימות. הפסיכולוגים החינוכיים עוסקים באבחון בעיות התפתחותיות, רגשיות וחברתיות; היועצים החינוכיים פועלים בבית הספר בין השאר, במתן ייעוץ חינוכי והכשרה למורים ולתלמידים במסגרת תכניות חינוכיות, כמו התכניות למניעת אלימות. תפקידם של קציני הביקור הסדיר הוא לטפל בנוער שנמצא בסכנת נשירה מבתי הספר, ולהחזיר תלמידים שנשרו למערכת החינוך ולהציבם במסגרות הולמות (באשר לפעולתם של קציני ביקור סדיר ראו בפרק על פעולות להגברת הביקור הסדיר, עמ' 21 בדוח זה). המשרד קובע את תקני הפסיכולוגים והיועצים החינוכיים על פי מספר התלמידים, ובהתחשב בצרכים של השלבים השונים במערכת החינוך: החינוך היסודי, החינוך העל-יסודי, ובמגזרים השונים של החינוך, כגון החינוך המיוחד. בחטיבת הביניים ובתיכון משרות היועצים החינוכיים מוקצות על פי הוראות המשרד, ואילו בבית הספר היסודי הקצאת שעות הייעוץ תלויה בשיקולי המנהל ובתקציב בית הספר. את משרותיהם של הפסיכולוגים מממנות הרשויות המקומיות. היועצים החינוכיים בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים מקבלים את משכורתם מן המשרד, ואילו היועצים בבתי הספר העל-יסודיים מקבלים את משכורתם מהרשויות המקומיות ומהבעלויות האחרות של בתי הספר. קציני הביקור הסדיר כפופים מבחינה מקצועית למשרד, המממן 75% משכרם, ומבחינה מינהלית הם עובדי הרשות המקומית, המממנת את 25% הנותרים.

ממסמכי המשרד עולה, שבשנת 2000 פעלו בבתי הספר כ-2,900 יועצים חינוכיים וכ-1,800 פסיכולוגים, מרביתם במשרות חלקיות; קציני ביקור סדיר פעלו ב-240 משרות. בדיקת הנתונים העלתה, שבמערכת החינוך יש מחסור בעובדי תמיכה אלה: חסרים כ-1,000 משרות של פסיכולוגים, כ-1,400 יועצים חינוכיים, וכ-540 משרות של קציני ביקור סדיר. מתברר, כי המחסור ניכר בעיקר במגזרים מסוימים של האוכלוסייה ובחינוך היסודי. להלן פירוט הממצאים:

שירות פסיכולוגי

מספר המשרות בפועל של הפסיכולוגים בבתי הספר בשנת 2000 היה רק 50% מהמכסה שקבע המשרד. המחסור התבטא בעיקר בבתי הספר היסודיים; השוואה בין מגזרים העלתה, כי המחסור ניכר בעיקר במגזר הלא-יהודי, שבו מספר המשרות בפועל של הפסיכולוגים הוא 22% בלבד מהמכסה שנקבעה.

עוד מצביעים נתוני המשרד, על שונות רבה בתחום זה בין ערים ויישובים בארץ: יש יישובים שבהם מספרי המשרות של הפסיכולוגים מתאים למכסה שקבע המשרד ואף גדול ממנה, לעומתם ישנם יישובים שבהם הוא קטן מ-50% מהמכסה. נמצאו גם הבדלים גדולים בין ארבע הערים הגדולות: בתל אביב היקף משרות הפסיכולוגים הוא כ-90% מהמכסה שנקבעה, אך בחיפה ובבאר שבע הוא מגיע לכ-50% ובירושלים ל-35% בלבד. בתשובתו למשרד מבקר המדינה הבהיר המשרד, כי "השונות בכיסוי של השירותים הפסיכולוגיים נובעת מפרמטרים שונים כגון יישוב מרוחק וקטן בו השיעור הפרופורציוני גבוה אך מדובר בהיקף תקן מצומצם ... פרמטרים נוספים המשפיעים על אחוז הכיסוי הם יישובים בקו העימות ... או יישובים באזור קונפליקט". בעניין הערים הגדולות נאמר: "אנו מבצעים באופן מיידי שינוי בקריטריונים לצורך 'אפליה מתקנת' של הערים הגדולות. העיר ירושלים קבלה כבר תקן נוסף ... והובטחו לה לפחות שני תקנים נוספים לשנת 2001".

שירות ייעוץ חינוכי

כאמור, שירותיהם של היועצים החינוכיים בבתי הספר היסודיים אינם מעוגנים בתקן, אלא מתקצבים על פי שיקוליו של מנהל בית הספר ואילוטי התקציב שלו. כתוצאה מכך יש מחסור ביועצים בחינוך היסודי. במגזר הערבי המחסור ביועצים חינוכיים קשה במיוחד: בבתי הספר היסודיים אין פועלים כלל יועצים חינוכיים, ובבתי הספר העל-יסודיים שיעורם מהשיעור שקבע המשרד הוא קטן מאוד.

מדברי מנהל גף הייעוץ באגף שפ"י ומעיון במסמכי המשרד עולה, כי במגזר הערבי ובמגזר הדרוזי הביקוש ליועצים חינוכיים גדול מההיצע, והם פועלים רק בכ-25% מבתי הספר. בגלל השוני בתפיסות החברתיות והתרבותיות של המגזרים השונים אי אפשר למלא את המחסור ביועצים מהמגזר היהודי. בשנת 2000 החל המשרד להתמודד עם בעיה זו על ידי חלוקת מלגות לכ-100 סטודנטים ערבים ודרוזים כדי שישתלמו בתחום הייעוץ החינוכי.

קציני ביקור סדיר

לפי נתוני המשרד לשנת 2000, מספר המשרות של קציני הביקור הסדיר במערכת החינוך הוא פחות מ-50% מהמכסה שקבע המשרד. הבעיה חמורה בעיקר במגזר הערבי, שבו מספר המשרות הוא כ-15% מהמכסה שנקבעה (50 משרות מאוישות לעומת כ-350 משרות נדרשות).

המגזר החרדי

המגזר החרדי הכיר לפני שנים מספר בצורך בהפעלתם של יועצים חינוכיים בבתי הספר שלו אך התנה את הפעלתם בכך שיצמחו מתוכו. בשנים האחרונות הוכשרו בישיבות ובמכללות החרדיות יועצים חינוכיים שלא בהתאם לדרישות ההשכלה האקדמיות שקבע המשרד לתפקיד זה. על אף זאת הסכים המשרד, מכורח הנסיבות, לראות ביועצים אלה שווי ערך ליועצים החינוכיים המקצועיים, לכל הפחות בכל הקשור לתקציב שנתן לבתי הספר לשם העסקתם. עם זאת, למשרד אין מידע על הנעשה בתחום הייעוץ בבתי הספר החרדיים, כגון אם מספר היועצים החינוכיים הפועלים שם מתאים למכסה שקבע המשרד וכיצד הם מתפקדים. התמונה המצטיירת מקשרי הגומלין בין המשרד לבין המגזר החרדי היא, כי למעט העברת כספים מן המדינה בעבור מוסדותיו, אין מנגנוני המשרד, ובהם מנגנוני הפיקוח והבקרה, חודרים את שערו.

סיוע היועצים החינוכיים בטיפול השוטף באלימות

יועץ חינוכי אמור ליזום הסברה, תכנון ויישום של פעילויות למניעת האלימות בבית הספר ולהשתתף בהם. מבירורים שעשה משרד מבקר המדינה עולה, שגם כאשר יועץ חינוכי פועל בבית הספר, בדרך כלל היקף המשרה שלו קטן ואינו מאפשר לו לבצע את מלוא תפקידיו. במרבית הזמן הוא עסוק בטיפול בבעיות שוטפות, ולא נותר לו זמן לפעילויות מניעה והסברה בנושא האלימות.

על הבעייתיות האמורה ניתן ללמוד גם ממסמך ששלח ביוני 1999 יו"ר הוועדה המחוזית לטיפול באלימות במחוז תל אביב אל מנהל המחוז, ובו כתב: "רבים הם מוסדות החינוך... אשר אין בהם יועצת או רכזת חינוך-חברתי המיומנים בהנחיית המורים ובטיפול בתופעות. היעדרו של תקן מחייב לבעל תפקיד שכזה מכביד על ביה"ס בתפקודו ומוצא את המוסד החינוכי לא מוכן להתמודדות נאותה עם תופעות אלימות". ואילו הממונה על הטיפול באלימות במחוז דרום ציינה לפני נציגי משרד מבקר המדינה, כי במחוז זה יש בעיה חמורה במגזר הברואי: ב-50 בתי הספר היסודיים שלו אין פועלים כלל יועצים חינוכיים, ובבתי הספר העל-יסודיים פועלים יועצים חינוכיים באופן חלקי מאוד, ואף זה רק החל בשנת 2000; כל זאת אף על פי שבמגזר זה התעוררה אלימות סביבתית שפרצה את "גבולות בתי הספר" וגרמה לסגירה של בית ספר לפרקי זמן של ימים ושבועות.

מכל האמור לעיל עולה, שיש מחסור בפסיכולוגים, יועצים חינוכיים וקציני ביקור סדיר בכל מערכת החינוך בארץ, אך בעיקר בבתי הספר היסודיים ובמגזר הלא-יהודי. העובדה שחלק ממשורותיהם של עובדי תמיכה אלו ממומנות באמצעות הרשויות המקומיות או מ"סל השירותים" של בית הספר, יש בה ככל הנראה כדי להגדיל את הפערים בין היקף פעולתם של שירותים אלו בבתי הספר, ברשויות ובמגזרים השונים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד והרשויות המקומיות למצוא דרך למלא את המחסור בעובדי תמיכה אלו. נוסף על הצורך למצוא פתרון כולל לבעיה, ובהתחשב בעובדה שפתרונות כוללים נוטים מטבעם להתעכב בשל קשיים ניהוליים-תקציביים של הגופים המופקדים עליהם, יש לפעול מיד במוקדים שבהם הבעיה היא חריפה ביותר.

פעולות משותפות של המשרד ומחוזותיו עם גופי חוץ

כאמור, ועדת וילנאי המליצה לפעול לשיתוף פעולה בין המשרד, רשויות מקומיות וגופים קהילתיים, אגב הגדרת תחומי האחריות והסדרת הקשרים בין המשרד לרשות המקומית בטיפול בנושא האלימות.

באוגוסט 1999, הוציא שר החינוך, מר יוסף שריד, מסמך לבתי הספר בנושא "היערכות מערכת החינוך למאבק באלימות בשנת הלימודים התש"ס - עקרונות הפעולה לעבודה בית ספרית", ובו הנחיה לשתף פעולה עם גופי הקהילה וכלי התקשורת לצורך ההתמודדות עם בעיית האלימות. כמו כן נקבע בהנחיות, שבמשרד יוקם צוות משותף לו, לפרקליטות המדינה, למשטרה ולנציבות שירות המדינה לבחינת האפשרות לנקוט הליכים מזורזים נגד מי שביצעו מעשי אלימות כלפי עובדי מוסד חינוכי או תלמידיו. עד מועד סיכום הביקורת, נובמבר 2000, לא נמצא שהופעל צוות כזה.

כדי לבחון את שיתוף הפעולה בין המשרד למשרדי ממשלה אחרים ולרשויות המקומיות, עשו נציגי משרד מבקר המדינה בירורים בשלושה מחוזות של המשרד, במשטרה וברשויות. להלן פירוט:

תכניות חינוכיות ושיתוף פעולה עם בתי הספר: 1. נמצא, כי בפיתוח של כמה תכניות חינוכיות לטיפול באלימות חברו כמה גופי ציבור. לדוגמה את תכנית ה"שיטור הקהילתי" יזמה המשטרה בשיתוף פעולה עם המשרד. תכנית זו פועלת זה כארבע שנים, ובין מטרותיה להגביר את ביטחונם האישי של התלמידים וצוות בית הספר, על ידי יצירת אקלים בית-ספרי הדוחה עבריינות ופשיעה, אגב פיתוח ערוצי תקשורת בין בית הספר למשטרה. על פי נתוני המשטרה מדצמבר 2000, התכנית פועלת ב-251 חטיבות ביניים (כ-44% מכלל חטיבות הביניים), מהן 136 שהצטרפו בשנת הלימודים התשס"א (2000-2001). המשטרה מסרה למשרד מבקר המדינה, כי הולכת וגוברת נכונותם של מנהלי בתי ספר לשתף פעולה עם קציני הנוער ועם יחידות הנוער של המשטרה, להתייעץ ולהיעזר בהם. את התכנית "התבגרות מכבדת ומכובדת" - למניעת אלימות בחברה ובזוגיות פיתח המרכז לטיפול באלימות במשפחה ומניעתה בירושלים (שמפעילים משרד העבודה והרווחה, עיריית ירושלים וויצ"ו) בשיתוף אגף שפ"י, עקב האלימות הגוברת בחברה ובמשפחה. התכנית נועדה להפעלה בבתי הספר, ומטרתה להקנות לתלמידים ערכים של זוגיות וחברות בריאה.

2. המשטרה מסרה למשרד מבקר המדינה, כי הקשר בינה לבין המשרד מתקיים גם בתחומים אלה: נציגי המשטרה שותפים בכתיבת חוזרי מנכ"ל ונוהלי עבודה של המשרד הנוגעים לטיפול באלימות; זה שנתיים מתקיימות בבתי הספר העל-יסודיים הרצאות של שוטרים בנושא האלימות. בשנת הלימודים התש"ס (1999-2000) הרצו שוטרים לפני כ-100,000 תלמידים ב-372 בתי ספר, ובחודשים הראשונים של שנת הלימודים התשס"א (2000-2001) לפני כ-42,500 תלמידים ב-287 בתי ספר.

3. בירורי משרד מבקר המדינה העלו, כי קיימים הבדלים בין מידת שיתוף הפעולה של מחוזות המשרד השונים עם גופים אחרים (הרשות המקומית והמשטרה). לדוגמה, מחוז תל אביב מקיים קשרי עבודה רצופים עם קציני המשטרה, הם שותפים בוועדותיו ופעלו, בשנת הלימודים התש"ס, בתחום ההסברה בעשרות בתי ספר שבתחומו, ואילו במחוז ירושלים כמעט אין שימוש בכוחות ההסברה של המשטרה. עוד התברר, כי בחלק מהרשויות המקומיות והמחוזות זרזו מעשי אלימות קיצוניים שנעשו בתחומי הרשות המקומית או המחוז, את גיבושו של פורום משותף של אנשי מקצוע ממשרדי ממשלה וגופי ציבור קהילתיים לטיפול באלימות. המידה שבה מוסדו הקשרים בין הגופים השונים ומידת המשכיותם היתה תלויה רבות ביוזמתם של הרשות המקומית והמחוז. בתשובת המשרד למשרד מבקר המדינה נאמר, כי "תפיסת [אגף שפ"י] את ההתמודדות בתופעת האלימות מתבססת לא על טיפול נקודתי, אלא על בניית אסטרטגיה מערכתית כוללת (ברוח

ההמלצה של ועדת וילנאי וכל הוועדות האחרות), הדורשת את מעורבותם והכשרתם של כל הגורמים במערכת בהתאם לתחום אחריותם הן בתוך בית הספר והן מחוצה לו. לשם כך יש צורך בהחלת תפיסות ארגוניות וניהוליות חדשות ושיטתיות. לתהליך עמוק זה דרוש זמן הכנה, למידה, 'הבשלה' והטמעה רב".

4. משרד מבקר המדינה הפיץ שאלון לרשויות המקומיות ובו הם נשאלו, בין היתר, על מידת מעורבותה של מחלקת החינוך ברשות המקומית בטיפול באלימות בבתי הספר. על השאלון השיבו 142 רשויות מקומיות, ומהתשובות עולה כדלהלן:

(א) בתי הספר נוטים לדווח לרשויות המקומיות על מעשי אלימות המתרחשים בהם, אך בדרך כלל הדיווח הוא חלקי בלבד (עוד בדבר דיווח בתי הספר על מקרי האלימות המתרחשים בתחומם ראו לעיל "איסוף המידע הארצי וניתוחו").

(ב) כמחצית מהרשויות ציינו שאין להן נתונים על מספר מעשי האלימות שנעשו בבתי הספר שבתחומן, או מידע אחר על רמת האלימות בבתי הספר.

(ג) כ-70% מהרשויות דיווחו, כי אין שיתוף פעולה מובנה וסדיר בין מחלקת החינוך שלהן לבין המשרד בנושא הטיפול באלימות - כמחצית מאותן רשויות שהשיבו כך ציינו, כי אין שום קשר בין מחלקת החינוך שלהן למשרד בתחום זה.

(ד) כ-70% מהרשויות ציינו, כי אין ועדת היגוי משותפת לרשות ולמשרד האחראית לטיפול באלימות במוסדות החינוך.

5. **קשרים בין מחוזות המשרד:** הביקורת העלתה, כי המשרד אינו מקיים פורום משותף לנציגי מחוזותיו המאפשר להם לשתף זה את זה בדרכי התמודדותם עם האלימות. הממונה על הטיפול באלימות במשרד ציינה, כי המשרד פועל לגבש ועדה משותפת לנציגי המחוזות המטפלים בנושא.

אלימות בתקשורת

בעשור האחרון גדלה המודעות בעולם לסכנה שבחשיפת ילדים בגיל הרך למסרים אלימים ולהתנהגויות אלימות בערוצי התקשורת. ב-1995 ייסד אונסק"ו (ארגון בין-לאומי הפועל בנושאים של חינוך, מדע ותרבות) מרכז מידע בין-לאומי על ילדים ואלימות בקולנוע ובטלוויזיה. באותה שנה התכנסה לראשונה גם ועידת פסגה עולמית כדי להתוות קווי מדיניות בקשר לתכניות טלוויזיה לילדים. בעקבות ההתעוררות העולמית בנושא החלו מדינות רבות לנקוט אמצעים למיתון האלימות בתכניות לילדים, החל בחקיקה וכלה בחסימה של תכניות באמצעים טכנולוגיים. כאמור, הוועדות שהוקמו בישראל בעשור האחרון כדי לעסוק בנושא הטיפול באלימות, המליצו לפעול לצמצום השפעתם של גורמים שמחוץ למערכת החינוך המעודדים אלימות, ובהם סרטים אלימים המוקרנים בטלוויזיה ובקולנוע. בין היתר הומלץ לתקן תקנות לסינון האלימות בתכניות הטלוויזיה המשודרות לילדים ונוער.

הביקורת העלתה, כי עד כה לא נעשתה פעולה ממשית של בקרה על האלימות בסרטים ובתכניות הטלוויזיה המיועדות לילדים ונוער.

ביולי 2000 פורסם מחקר בנושא "אלימות בתוכניות טלוויזיה לגיל הרך", שנעשה בעבור המשרד ביוזמת "מועצת ארגוני הנשים בישראל". המניע למחקר היה ממצאים עדכניים שהועלו בארצות הברית, ולפיהם צפייה באלימות בטלוויזיה מגבירה התנהגות אלימה, אדישות וקהות חושים כלפי

אלימות, גם כשהיא מתרחשת במציאות, ומגבירה את הפחד מפני עולם אלים. המחקר בישראל סקר בדצמבר 1999 שבוע שידורים לגיל הרך בערוץ הראשון, בטלוויזיה החינוכית, בערוץ השני ובערוץ הילדים.

להלן הממצאים העיקריים של המחקר: במחצית מהתכניות ששודרו לגיל הרך בשבוע הנסקר היתה אלימות. בסך הכול נרשמו 837 תקריות אלימות במשך 3,997 דקות שידור - תקרית אלימה בכל 4.8 דקות צפייה. עוד נמצא, כי "בשליש מהתוכניות הועבר מסר בלתי מפורש שמותר להשתמש באלימות למטרות חיוביות". לדברי עורכי המחקר, "מסרים מסוג זה נותנים לגיטימציה להתנהגויות אלימות ומטמיעים גישה לפיה המטרה מקדשת את האמצעים. מסר הגורס שחשוב שהטובים יראו לרעים שגם הם חזקים ויכולים להיות אלימים מטפח תפיסה חברתית גברית כוחנית". בתכניות הטלוויזיה הועברו גם מסרים שלפיהם, "אלימות גוררת אלימות" ו"אי אפשר לעצור אלימות". לדברי עורכי המחקר, מסרים כאלה "מטפחים תמונת עולם אכזר שבו האלימות היא בלתי נמנעת". התברר, כי ברוב מעשי האלימות שנצפו היו מעורבים גברים. לדברי החוקרים, "יש לראות בחומרה הצגה חוזרת ונשנית של התנהגות אלימה כדרך התנהגות שכיחה בין גברים בתוכניות לגיל הצעיר. חשיפה מצטברת להתנהגות מסוג זה מטפחת סוציאליזציה של בנים לתרבות גברית כוחנית כבר מגיל צעיר ביותר. השפעתה היא השפעה מצטברת המטפחת אימוץ סגנון התנהגות שעשוי בגיל מאוחר יותר להפוך לסגנון התנהגות מוכלל, שאינו מוגבל לסיטואציות בין גברים אלא מוחל גם על התנהגות אלימה של גברים כלפי נשים וילדים".

לסיכום יצוין, כי על פי ממצאי המחקר, רמת האלימות בשידורי הטלוויזיה לילדים בישראל גבוהה מזו שנמצאה במחקרים בארצות הברית ובאירופה. עורכי המחקר הדגישו, כי פעמים רבות האלימות בסרטים לילדים מוצגת "בצורה סכמטית ללא הצגת תוצאותיה ... ללא סבל ועם התאוששות מידית של הקורבן", וכך מתחזק פוטנציאל החיקוי של אותן התנהגויות מסוכנות בקרב הילדים. בהקשר זה הזכירו החוקרים את הסיפור שהתפרסם בעיתונות העולמית במאוס 2000 על ילד בן שש שירה למוות בחברתו לכיתה בכוונו אקדח לרקתה, וציינו ש"קשה להניח שהילד צפה מראש את התוצאה הקטלנית של פעולתו".

לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד לתת את דעתו לממצאי המחקר ולפעול בעצה אחת עם המשרדים הממונים על כלי התקשורת כדי לצמצם את ממדי האלימות בשידורי הטלוויזיה לילדים ונוער, ולשלב בהם יותר מסרים השוללים אלימות ומעודדים שיתוף פעולה, סובלנות ואחווה, אגב הצגת דרכים לא אלימות לפתרון עימותים.



מחקרים שנעשו בשנים האחרונות, מסקנות של ועדות שישבו על המדוכה, ודיווחי כלי התקשורת חדשות לבקרים, מלמדים על כך שהאלימות בבתי הספר ובקרב בני נוער היא בעיה כללית וחוצה מגזרים.

הביקורת עסקה בטיפול באלימות במערכת החינוך, שלה תפקיד מרכזי ואף מכריע באיתור הגורמים לאלימות ובמניעתם. ואולם אין להטיל אחריות בלבדית לטיפול באלימות ומניעתה על גוף זה או אחר. טיפול יעיל בבעיה מחייב תכנון ותיאום בין כל הגופים הנוגעים בדבר. השקעת משאבי המדינה צריכה להיעשות לאחר בחינה מבוססת של הצרכים וקביעת סדרי עדיפויות, כדי שתישא פירות לא רק בטווח הקצר אלא בעיקר בטווח הארוך.

בעקבות המלצות ועדת וילנאי והעלאת נושא האלימות לסדר היום הציבורי, הוקמו מסגרות משותפות לטיפול באלימות, בעיקר בין מחוזות של המשרד לבין כמה רשויות מקומיות, ונעשו פעולות בתחום זה עם משרד העבודה והרווחה ועם המשטרה. אולם קשרי הגומלין בין גופי הציבור השונים עדיין נמצאים בשלבי גיבוש - הם עדיין אינם מתקיימים בתחומי כל מחוז ורשות מקומית, וניכרת שונות בהיקף שיתוף הפעולה ביניהם במקומות שונים.

הבדיקה העלתה, שהמשרד לא הצליח עד כה לאסוף מבתי הספר נתונים מלאים על תופעות האלימות בהם. חיוני לקיים בסיס מידע בתחום זה, כדי שיהיה ביד המשרד לקבוע סדרי עדיפויות לחלוקת משאביו לטיפול בתופעה, ולבחירת מאפייניה ומגמותיה, כדי להתוות את דרכי הטיפול בה. המשרד אמנם פיתח כלי לאבחון מידת האלימות ואופייה בבתי הספר, אך עד כה לא השתמשו בו מרבית בתי הספר, חלקם מחשש לחשיפת בעיות בקרבם.

הממצאים מצביעים על הבדלים בין מגזרים ובין גילאים בשיעורי האלימות ובאופייה. אלימות רבה במיוחד נמצאה בקרב תלמידי החינוך היסודי וכן בבתי הספר שבמגזר הלא-יהודי. עם זאת, דווקא בקבוצות אלה חסר כוח אדם במערכות התמיכה הטיפולית של המשרד, כמו יועצים חינוכיים, פסיכולוגים וקציני ביקור סדיר. מחסור זה מקשה על הצוות החינוכי בבית הספר להתמודד עם בעיית האלימות נוסף על מטלותיו האחרות.

למשרד יש מידע מועט על האלימות בבתי הספר במגזר החרדי ועל דרכי התמודדותם עמה. מאמצי המשרד לשתף מגזר זה במחקרים בנושא האלימות לא נשאו פרי. הרושם המתקבל מהביקורת הוא, כי מערכת החינוך רואה בצמצומה ובמיגורה של האלימות בקרב התלמידים משימה חשובה וחלק מהמעשה החינוכי. אולם היא עדיין בראשיתו של התהליך.