

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת יוסף עטאונה

פ/25/3240

הצעת חוק מפעל הזנה במוסדות חינוך על יסודיים לנוער בסיכון ולנוער נושר, התשפ"ג-2023

- מטרה 1. מטרתו של חוק זה לקיים מפעל הזנה במוסדות חינוך לנוער בסיכון ולנוער נושר, באופן שיגשים את זכותם של הלומדים בהם לחינוך, לבריאות ולביטחון תזונתי.
- הגדרות 2. בחוק זה –
"ארוחה קלה" – לרבות כריך ;
"ארוחה חמה" – ארוחה עשירה בחלבון מן החי או מן הצומח ;
"ארוחות" – ארוחה קלה וארוחה חמה ;
"הוועדה" – ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ;
"מוסד חינוך" – מוסד חינוך שניתן בו חינוך על-יסודי לנוער בסיכון ולנוער נושר, או מסגרת לנוער בסיכון שמופעלת על ידי האגף לנוער בסיכון במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, ושהשר קבע שהחוק חל עליהם לפי סעיף 3 ;
"תלמיד" – מי שלומד במוסד חינוך ;
"השר" – שר החינוך.
- ארוחות יומיות 3. (א) במוסד חינוך יינתנו לתלמידים ארוחות יומיות בכל יום לימודים, לפי תפריט מאוזן ומגוון שייקבע על ידי מוסד החינוך, בהתאם להנחיות שקבע השר לפי חוק זה, ובהתחשב בצורכי התלמידים ובגילם.
(ב) השר יקבע בצו, עד ה-1 ביולי של כל שנה, את רשימת מוסדות החינוך שחל עליהם חוק זה.

4. אופן אספקת הארוחות
- מוסד חינוך רשאי לבחור את אופן אספקת הארוחות בהתאם לצרכיו של המוסד, לרבות האפשרות לקבל מצרכים וחומרי גלם לצורך הכנת הארוחות, כולן או חלקן, באופן עצמאי בשטח מוסד החינוך, לאחר שנועץ במועצת התלמידים של המוסד או בנציגות תלמידים אחרת, ובלבד שאופן אספקת הארוחות, ייעשה בהתאם להוראות שקבע השר לפי חוק זה.
5. תקציב
- (א) זכאותם של תלמידים במוסדות החינוך לארוחות יומיות לפי חוק זה תהיה על פי תקציב שנתי שיוקצה לכך בתכנית נפרדת בסעיף תקציב משרד החינוך, בחוק התקציב השנתי; לעניין זה, "תכנית" ו"סעיף תקציב" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
- (ב) התקציב השנתי כאמור בסעיף קטן (א), ייקבע בין היתר תוך התחשבות בצורך של מוסד החינוך לקיים מערך הפעלה ותשתיות לשם קליטת הארוחות ושימורן, כולן או חלקן, או להכנת הארוחות ושימורן, כולן או חלקן.
- (ג) השר יעמיד לרשותו של כל מוסד חינוך העומד להיכלל לראשונה במפעל ההזנה לפי חוק זה, סכום חד-פעמי מתקציב משרדו לסיוע בהקמה הראשונית של תשתית כאמור בסעיף קטן (ב).
6. ביצוע ותקנות
- (א) השר ממונה על ביצועו של חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, לאחר שהתייעץ עם שר הבריאות:
- (1) הנחיות למוסד החינוך לעניין תפריט הארוחות;
 - (2) התנאים הפיזיים, התברואתיים, הסביבתיים והבטיחותיים הדרושים להפעלתו התקינה של מערך ההפעלה והתשתיות במוסד החינוך;
 - (3) הוראות לעניין אופן אספקת הארוחות על ידי מוסד החינוך;
 - (4) התנאים לקביעת שירותי הובלת מזון, מצרכים וחומרי גלם והשירותים והתשתיות הנדרשים במוסד החינוך לשם כך;
 - (5) הוראות מיוחדות לעניין אספקה, הובלה, אחסנה והכנה של מזון שהוצל ושל עודפי מזון; לעניין זה, "מזון שהוצל" – מזון שהיה מיועד להיזרק, ושניתן לעשות בו שימוש.

¹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

דיווח לכנסת 7. (א) השר ידווח לוועדה, לא יאוחר מיום 1 ביולי בכל שנה, על יישום הוראות חוק זה, לרבות בעניינים הבאים :

- (1) אופן אספקת הארוחות במוסדות החינוך ;
 - (2) היקף התקציב ליישום של חוק זה ;
 - (3) עמדת התלמידים על מפעל ההזנה וטיב הארוחות ;
 - (4) הפעולות שננקטו להבטחת אספקה יעילה ומספקת של ארוחות, מצרכים, או חומרי גלם, לפי העניין ;
 - (5) רשימת מוסדות החינוך שעליהם חל חוק זה.
- (ב) הוועדה תקיים דיון בדיווח כאמור בסעיף קטן (א).

דברי הסבר

תלמידים שאינם אוכלים מספיק אינם מתפקדים כנדרש בבית הספר, ויכולתם ללמוד נפגעת באופן משמעותי. ממחקרים שנערכו בעולם עולה כי רעב גורם לסבל גופני ונפשי חמור במיוחד בקרב ילדים ובני נוער. דילוג על ארוחות, גם אם לא מלווה בתחושת רעב, גורם לחוסר איזון בגלוקוז, שהוא מקור האנרגיה העיקרי למוח האנושי. חוסר האיזון מביא לקשיים בריכוז, עצבנות, סחרחורת וחרדה. בנוסף לכך, מחסור באוכל לאורך זמן יכול לפגוע בבריאות ורווחת הילד במגוון רחב של היבטים: סיכון מוגבר לדיכאון ומחשבות אובדניות, פיתוח מצבים כרוניים כמו אסתמה, ובעיות התנהגות. הפגיעה בריכוז ובמצב הנפשי של התלמידים כתוצאה מרעב מקשה עליהם להצליח בלימודים, ומביאה להיעדרויות, איחורים ובעיות התנהגות המובילות במקרים חריגים לנשירה מבית הספר. מציאות זו תקפה כמובן גם לישראל, כפי שאושר על ידי 35 מנהלים, מורים ועובדי חינוך אחרים אותם ראיין ארגון 121 – מנוע לשינוי חברתי, במסגרת מחקר שנערך עבור "מתכון להצלחה – הפורום לקידום הזנה בחינוך". המרואיינים הדגישו כי ההזנה בבית הספר היא חלק חיוני מהמעטפת שמאפשרת לתלמיד להישאר ולשגשג בתוך המסגרת החינוכית. האוכל נותן מענה לא רק לצורך פיזי, אלא גם לצרכים נפשיים של התלמידים. כך, למשל, תלמידים הסובלים מחוסר ודאות לגבי תזונה עסוקים בכך במקום בלימודיהם. כאשר משווים תלמידים שדיווחו כי הם הולכים לישון רעבים תמיד, לעתים קרובות או לעתים רחוקות, לאלו שאמרו שאינם הולכים לישון רעבים, ניכר שיעור גבוה הרבה יותר של התנהגויות אלימות וקשיים נפשיים, ושיעור גבוה יותר במידה מתונה של קשיים בבית הספר, בקרב התלמידים הרעבים.

כיום, בניגוד לגנים ולחינוך היסודי, בהם קיימת תכנית הזנה ממלכתית, התלמידים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה אינם מקבלים כמעט כל מענה ברמה הלאומית. בתי הספר העל יסודיים 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, ומתאפייין בחוסר אחידות ובאי יציבות, מכיוון שהוא נסמך כמעט אך ורק על תרומות פרטיות. גם כך, הוא מביא לשיפור

משמעותי ברמת הנוכחות וההשתתפות בלימודים של התלמידים, ולהפחתה ניכרת באלימות והתנהגויות סיכון.

לפי המחקר שערך ארגון 121, בתי הספר המושפעים בצורה המשמעותית ביותר מבעיה זו הם בתי ספר לנוער בסיכון. בתי ספר אלו הם מסגרות על יסודיות שמיועדות לתלמידים שנשרו מבתי ספר אחרים, אשר לא הצליחו לתת מענה הולם לצרכיהם. ישנם כיום 32,200 תלמידים ב-214 בתי ספר לנוער בסיכון, שני שלישי מהם בפיקוח משרד החינוך והיתר בפיקוח משרד הרווחה והביטחון החברתי. התלמידים והתלמידות בבתי ספר אלו מתאפיינים בשילוב בין מצוקה כלכלית לבין קשיים ברמת התפקוד המשפחתי או האישי.

מימון תכנית הזנה לבתי ספר אלו היא צורך דחוף במיוחד, לפי הראיונות שערך ארגון 121. ראשית, רק מיעוט מהתלמידים במסגרות לנוער בסיכון אוכלים בבית או מביאים אוכל משם. שנית, במוסדות כאלו, יש חשיבות גדולה לכך שהתלמידים לא יצאו פיזית ממתחם בית הספר, גם אם יש להם כסף לרכוש אוכל בחוץ, בשל ההשפעה השלילית שיש לכך על שימור המסגרת החינוכית. שלישית, ההזנה היא כלי משמעותי בהפגנת האכפתיות והדאגה לצרכי התלמיד, שהיא חיונית ביחס לנערים ולנערות שהתקשו להשתלב במסגרות אחרות.

מטרת הצעת חוק זו לעגן בחוק את זכותם של תלמידים בבתי ספר לנוער בסיכון ולנוער נושר לקבל הזנה התואמת את צרכיהם. ההצעה מקנה לבתי הספר, לצוות החינוכי ולתלמידים גמישות בעיצוב התכנית המתאימה לצרכיהם, לצד פיקוח הדוק של משרד החינוך ומשרד הבריאות, בענייני בטיחות ובריאות.

על פי ההצעה, שר החינוך יקבע מדי שנה את רשימת מוסדות החינוך לנוער נושר ולנוער בסיכון, שמשתתפים במפעל ההזנה לפי חוק זה, ובמוסדות אלה יינתנו מדי יום ארוחות לתלמידים שיכללו ארוחה קרה וארוחה חמה.

על פי המוצע, כל מוסד חינוך המשתתף בתוכנית יזכה לתקציב לצורך אספקת הארוחות, שימורן והכנתן, וכל מוסד יהיה רשאי לקבוע לעצמו את תפריט הארוחות, בהתאם להוראות שקבע השר לפי החוק, ובהתחשב בצרכי התלמידים ובגילם.

הצעת חוק זו הוכנה בסיוע המועצה לשלום הילד וארגון 121 – מנוע לשינוי חברתי. הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי (פ/25/2121), על ידי חבר הכנסת ואליד אלהואשלה (פ/25/2269) ועל ידי חברת הכנסת אימאן ח'טיב יאסין (פ/25/3021). הצעת החוק זהה לפ/25/3021 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
י" באייר התשפ"ג (01.05.2023)