



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## טיפול הרשויות בנוער חרדי בסיכון ובסכנת נשירה ממערכת החינוך

מוגש לוועדת החינוך, התרבות והספורט

ג' בניסן תשע"ט  
8 באפריל 2019

כתיבה: אתי וייסבלאי  
אישור: יובל וורגן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 9195015

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

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

## תוכן

תמצית	2
<u>1. נוער חרדי בסיכון – רקע ונתונים</u>	<u>6</u>
1.1. נתונים על נוער חרדי בסיכון	8
נתוני התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון	8
נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	10
<u>2. מענים במסגרת מערכת החינוך</u>	<u>13</u>
2.1. ביקור סדיר	14
2.2. מענים פנים בית ספריים לנוער בסיכון בחינוך החרדי	19
2.3. הכשרת עובדי הוראה	22
2.4. מענים חוץ בית-ספריים – קידום נוער והיל"ה	23
<u>3. מענים במסגרת מערכת הרווחה</u>	<u>25</u>
3.1. השירות לנוער, צעירות וצעירים – נוער חרדי מנותק	26
3.2. התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון	29
3.3. בתי ספר מקצועיים לנוער של האגף להכשרה מקצועית	34
3.4. רשות חסות הנוער	36
3.5. שירות המבחן לנוער	38
3.6. מעורבות הרשויות המקומיות במתן מענים בקהילה לנוער חרדי בסיכון	38
<u>4. המשרד לביטחון פנים – תכנית עיר ללא אלימות</u>	<u>41</u>



## תמצית

בחברה החרדית, כמו גם במגזרים אחרים של החברה הישראלית, מצויים ילדים ובני נוער במצבי סיכון, נשירה ומצוקה שונים. מאפייניה של החברה החרדית משליכים על ההתמודדות עם מצבים אלה, הופכים אותם לעיתים למורכבים יותר ומחייבים שימוש בכלים ייעודיים המותאמים לטיפול באוכלוסייה זאת. בשנים האחרונות, עם העלייה במודעות לתופעה של מתבגרים חרדים במצבי סיכון ומצוקה ובנכונות של החברה החרדית לפנות לסיוע של גורמי מקצועי מחוץ לקהילה, החלו לפעול תכניות רבות ומגוונות לטיפול בנוער חרדי מנותק ובסכנת נשירה. גורמים שונים בהם משרדי החינוך, הרווחה ובטחון הפנים, רשויות מקומיות, עמותות וגופים פרטיים עוסקים בטיפול בהיבטים שונים של תופעה זאת לרבות: איתור בני נוער במצבי מצוקה וסיכון ובסכנת נשירה במוסדות החינוך ומחוץ להם, טיפול יחידני בנוער בסיכון ובסכנת נשירה, הפעלת מסגרות חינוך וטיפול לנוער חרדי בסיכון בתוך מוסדות החינוך החרדיים ומחוץ להם ובתוך הקהילה ומחוץ לה והנחיית צוותי חינוך והורים להתמודדות עם תופעה זאת ולמניעתה.

במסמך שלהלן שנכתב לבקשת יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, חה"כ יעקב מרגי, נעסוק בטיפול משרדי הממשלה והרשויות המקומיות בנוער חרדי בסיכון. במסמך יוצגו נתונים שהתקבלו מגורמים שונים על נוער בסיכון ובסכנת נשירה, יתוארו המענים הקיימים לאוכלוסייה זאת בקרב משרדי החינוך, העבודה והרווחה, ביטחון הפנים והרשויות המקומיות. בעת הדיון בנושא זה יש לשים לב כי גורמים ושירותים שונים המיועדים לנוער חרדי בסיכון מגדירים באופן שונה את אוכלוסיית היעד שלהם, כאשר ככלל שירותי החינוך מטפלים בנוער נושר ממערכת החינוך ובסכנת נשירה בעוד שירותי הרווחה רואים את הנשירה ממערכת החינוך כאחד ממכלול מצבי סיכון של המטופלים החרדים.

בין הממצאים המרכזיים במסמך:

- ❖ אופייה הייחודי של החברה החרדית משליך גם על סוגיית הנוער החרדי בסיכון ונוער בסכנת נשירה. זאת הן מבחינת גורמי הסיכון לנשירה, הן מבחינת השלכות הנשירה והן מבחינת ההתמודדות של המשפחה והחברה עם סוגייה זאת.
- ❖ במסגרת מיפוי שנערך באמצעות התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון שמופעלת על ידי משרד הרווחה ב-185 רשויות מקומיות **אותרו בסה"כ 6,813 בני נוער חרדים בגילאי 13 עד 18 בסיכון. 4,536 מתוך 6,813 בני נוער החרדים בסיכון (67%) קיבלו בעת ביצוע המיפוי שירות או טיפול כלשהו מן השירותים המטפלים.** שיעור דומה לשיעור בני הנוער המטופלים בקרב כלל אוכלוסיית בני הנוער בסיכון.
- ❖ על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **3,470 תלמידים שעזבו את מערכת החינוך החרדית בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) ובמעבר לתשע"ח (2017/18) לא השתלבו במסגרות לימודים חלופיות.** תלמידים אלה מהווים 2.8% מן התלמידים בפיקוח חרדי בשנה זאת (3.7% מכלל הבנים ו-1.9% מכלל הבנות). בקרב בנים ירד שיעור הנשירה בשנת הלימודים תשע"ז ובמעבר לתשע"ח במידה ניכרת לאחר עליה בשנים, תשע"א עד תשע"ו. בקרב בנות ניכרת יציבות בשיעור התלמידות הנושרות בכל שנה מאז שנת 2010, עם תנודות לכאן ולכאן בשנים שונות. שיעור התלמידים שנשרו ממסגרות משרד החינוך בפיקוח חרדי גבוה במידה ניכרת משיעורם בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי.
- ❖ נתוני הלמ"ס מלמדים כי בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) נמצאו **8,300 ילדים ובני נוער שלמדו בעבר במסגרות בפיקוח חרדי אך לא היו רשומים בשנה זאת באף מסגרת חינוכית מוכרת. 4,230 מתוך קבוצה זאת היו בגילאי 13 עד 17 (כולל) והם היוו כ-4.4% מבני הנוער החרדים בגילאים אלו –**



שיעור גבוה ביחס לבני נוער בחינוך הממלכתי (1.7% מבני הנוער בגילאים אלו לא נמצאו במסגרת מוכרת) והממ"ד (1.6% מבני הנוער שהיו רשומים בעבר לבית ספר בפיקוח ממ"ד לא נמצאו במסגרת מוכרת).

### מענים במערכת החינוך

❖ **בשנים האחרונות עם העלייה במודעות לתופעת הנוער החרדי הנושר, וביתר שאת מאז הקמת המחוז החרדי במשרד החינוך בשנת 2014, פועל משרד החינוך לפיתוח ולמתן מענים פנים וחוץ בית ספריים לתלמידים נושרים ובסכנת נשירה בחינוך החרדי, זאת תוך התאמת המענים לאופייה הייחודי של החברה החרדית ולמאפייני הנוער הנושר בקרבה. במחוז החרדי המטפל בכלל מוסדות החינוך בפיקוח חרדי המוכרים על ידי משרד החינוך קיימת יחידה לטיפול בילדים ובנוער בסיכון מזה כשנתיים. היחידה כוללת שלושה מפקחים העוסקים בביקור סדיר, פיתוח כיתות ומסגרות בית ספריות לתלמידים בסכנת נשירה, קידום נוער והיל"ה. למרות פעילות המחוז החרדי בתחום זה, מן המידע שנאסף עולה כי בחלק הארי של החינוך החרדי הסיוע לתלמידים בסכנת נשירה מוגבל והיקף ההכשרה לעובדי הוראה בכל הנוגע לתלמידים אלו קטן ביותר.**

❖ **ביקור סדיר - במחוז החרדי במשרד החינוך פועל מאז שנת 2015 מפקח ביקור סדיר שאחראי על אכיפת חוק לימוד חובה, איתור תלמידים בנשירה או בסכנת נשירה ושיבוצם במערכת החינוך. בסמכות הפיקוח על ביקור סדיר במחוז החרדי הפעילות למניעת נשירה בחמש רשויות מקומיות חרדיות – בית"ר עלית, מודיעין עלית, עמנואל, אלעד ורכסים. המפקח מנהל את מערך המידע והדיווח על תלמידים בסיכון במוסדות הלימוד החרדיים ואחראי על ההכשרה המקצועית של מפקחי ביקור סדיר ברשויות במחוז החרדי.**

❖ **ממשרד החינוך נמסר כי בשנת 2018 טופלו על ידי קציני ביקור סדיר 8,498 תלמידי החינוך החרדי שהם כ-2.6% מן התלמידים בפיקוח חרדי. אך לא נמסרו נתונים מפורטים על תלמידים אלו. בהיעדר נתונים ממשרד החינוך פנינו לרשויות מקומיות חרדיות ושבהן אוכלוסייה חרדית גדולה בבקשת מידע על ביקור סדיר ותכניות למניעת נשירה הפועלות ברשות המקומית. באחת עשרה הרשויות שענו לפנייתנו מועסקים 45 קב"סים שמטפלים במוסדות חינוך בפיקוח חרדי, שטיפלו בכ-4,000 תלמידי החינוך החרדי שהם בממוצע כ-2% מתלמידי החינוך החרדי ברשויות אלה. ברשויות רכסים, בית שמש, פתח תקווה ותל-אביב נמצא שיעור נמוך במיוחד של תלמידי החינוך החרדי המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר.**

❖ **מחקר של מכון ברוקדייל מצא כי בשנת 2015 טופלו על ידי קציני ביקור סדיר 6,212 תלמידים שלומדים או היו רשומים בעבר במסגרות בפיקוח חרדי שהם כ-1.8% מתוך כלל התלמידים בפיקוח חרדי במערכת החינוך. שיעור התלמידים בפיקוח חרדי המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר נמוך ביחס לחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי (כ-3% מכלל התלמידים) וייצוגם בתוך המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר - 14%, חסר לעומת חלקם של החרדים באוכלוסיית התלמידים בגיל חינוך חובה - 24%. על פי המחקר תלמידים בפיקוח חרדי טופלו בידי 75 קציני ביקור סדיר. כן עלה מן המחקר כי הטיפול של קציני ביקור סדיר בתלמידי החינוך החרדי אינטנסיבי פחות מטיפולם בקבוצות אוכלוסייה אחרות וכי שיתוף הפעולה והמעורבות של מוסדות החינוך החרדים בטיפול בתלמידים בסכנת נשירה באמצעות קציני הביקור הסדיר נמוכים.**

❖ **תכניות למניעת נשירה בתוך מערכת החינוך – בתכניות השונות של המחוז החרדי המיועדות לטיפול בנוער חרדי בסיכון בתוך מוסדות החינוך משתתפים בשנת הלימודים תשע"ט כ-6,500 תלמידים. כ-**



5,700 תלמידים לומדים בתכניות למניעת נשירה הפועלות בתוך מוסדות חינוך לבנים המשלבים לימודי קודש עם לימודי כללים ומוסדות על-יסודיים לבנות ובהן, כיתות מב"ר ואתגר, מרכזי חינוך טכנולוגיים וחינוך טכנולוגי ברוח ישיבתית. **בישיבות הקטנות (המוגדרות כמוסדות תרבותיים-ייחודיים), שהן החלק הארי של החינוך העל-יסודי החרדי לבנים, פועלת תכנית חנוך לנוער בכ-177 מוסדות ומשתתפים בה כ-800 תלמידים.** מפניה לרשויות המקומיות עולים הבדלים ניכרים ביניהן בהיקף הפעילות למניעת נשירה בתוך מערכת החינוך. בכמה רשויות מקומיות בהן, צפת, טבריה, אופקים ונתניה מספר התכניות ומספר התלמידים המשתתפים בהן קטן מאוד.

❖ **הכשרת עובדי הוראה חרדים לטיפול בנוער בסיכון** – המחוז החרדי במשרד החינוך אחראי על הפיתוח המקצועי של צוותי הוראה במוסדות בביקוח חרדי. כל אחד מן המפקחים המקצועיים מקיים מסגרות של השתלמויות ופיתוח מקצועי עבור בעלי תפקידים העוסקים בנוער בסיכון. עם זאת היקף ההכשרה לעובדי הוראה בתוך מערכת החינוך החרדית לזיהוי, איתור, הפנייה ומודעות לצרכי נוער בסיכון קטן כאשר בשנת הלימודים תשע"ח נפתח מחזור ראשון בתכנית הכשרה והשתלמות בתחום זה המיועדת **למורות בחינוך החרדי.** מערך הייעוץ החינוכי הממונה, בין השאר, על פיתוח תכניות להתמודדות ולהתערבות במקרים של תלמידים במצבי סיכון ומצוקה וליווי צוות ההוראה של בית הספר במקרים מסוג זה, מצוי ברוב המוסדות העל-יסודיים לבנים המלמדים לבגרות ובמוסדות בביקוח חרדי לבנות. עם זאת במוסדות הפטור ובישיבות הקטנות אין לרוב תקני ייעוץ חינוכי ופסיכולוג בית הספר.

❖ **קידום נוער והיל"ה** - השירות לנוער נושר ומנותק בחינוך החרדי ניתן באמצעות היחידה לקידום נוער היל"ה במחוז החרדי. יחידות לקידום נוער המיועדות לאוכלוסייה החרדית קיימות כיום ב-14 רשויות מקומיות במסגרת יחידות אלה פועלים 26 מרכזי היל"ה המיועדים לנוער חרדי, שמונה מרכזים לבנות ו-18 לבנים חרדיים. **בסה"כ טופלו ביחידות לקידום נוער 1,209 בני נוער חרדים, בתוכם 820 בני נוער מנותקים שאינם רשומים במסגרות לימוד.** מתוך בני הנוער המנותקים 550 למדו בתכנית היל"ה.

#### **מענים במערכת הרווחה**

❖ שירותי מערכת הרווחה לילדים ובני נוער חרדים בסיכון כוללים סוגים שונים של שירותים הניתנים על ידי אגפים שונים של המשרד בהם: תכנית נוח"מ (נוער חרדי מנותק) המופעלת על ידי השירות לנוער, צעירים וצעירות במשרד, רשות חסות הנוער, בתי ספר מקצועיים של האגף להכשרה מקצועית והתכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון.

❖ **תכנית נוח"מ (נוער חרדי מנותק) בשירות לנוער, צעירות וצעירים** – השירות לנוער וצעירים במשרד הרווחה טיפול בשנת 2017 ב-4,630 חרדים, כ-56% מתוכם בנים. התכנית המרכזית של האגף לטיפול באוכלוסייה החרדית היא תכנית נוח"מ הכוללת שירותים בקהילה ושירותים חוץ-ביתיים לבנים ולבנות מן החברה החרדית המאופיינים במצבי סיכון. בשנת 2017 טופלו בתכניות נוח"מ השונות 2,344 בני נוער חרדים שטופלו בתכניות בקהילה, 94 בנות חרדיות טופלו בתשע מסגרות חוץ-ביתיות לבנות חרדיות ו-510 בנים חרדים טופלו ב-23 מסגרות חוץ-ביתיות לבנים חרדים. תקציב תכנית נוח"מ גדל במידה ניכרת בשנים האחרונות, מכ-27 מיליוני שקלים ב-2010 ועד למעט יותר מ-50 מיליון שקלים ב-2017. על פי תקציב המדינה הוא צפוי לגדול עד ל-59.4 מיליון שקלים בשנת 2019.

❖ **התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון** - היא תכנית בין-משרדית המשותפת למשרדי העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, החינוך, הבריאות, העלייה והקליטה וביטחון הפנים. התכנית פועלת באמצעות ועדות יישוביות הכוללות את נציגי הגורמים המטפלים בילדים ובני נוער ברשות וארגוני מגזר שלישי. הוועדות בוחנות את הצרכים הקיימים ביישוב ואת השירותים המוצעים לנוער בסיכון



ביישוב ופועלות להכין וליישם תוכנית יישובים שמטרתה ליצור רצף שירותים שלם לילדים ובני נוער בסיכון ללא חפיפה בין מענים ושירותים שונים. **בסה"כ בשנת 2017 טופלו במסגרת המענים המוצעים בתכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון 2,412 נערים ונערות מן החברה החרדית.** כ-10% מתוכם טופלו במסגרת שלוש תכניות ייעודיות לאוכלוסייה החרדית הפועלות בשבע רשויות מקומיות.

❖ **בתי ספר מקצועיים לנוער של האגף להכשרה מקצועית** - היחידה להכשרת נוער באגף להכשרה מקצועית בזרוע העבודה של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים מפעילה בתי ספר מקצועיים לנוער המיועדים ל תלמידים בכיתות ט' עד י"ב שנפלטו ממערכת החינוך. הלימודים בבתי הספר המקצועיים משלבים לימודים עם עבודה בשכר. בין בתי הספר של האגף שמונה מסגרות המיועדות לאוכלוסייה החרדית שבהן לומדים בשנת הלימודים תשע"ט 722 תלמידים. מאז שנת 2014 גדל מספר התלמידים החרדים בבתי הספר המקצועיים בכ-300 וחלקם בכלל התלמידים בבתי הספר המקצועיים יותר מהוכפל. רוב בתי הספר המקצועיים באגף כוללות פנימייה שבמסגרתה מקבלים התלמידים פעילות חברתית, העשרה וטיפול בהתאם לצורך.

❖ **רשות חסות הנוער** - מפעילה מסגרות חוץ ביתיות לקטינים במצבי מצוקה וסיכון לרבות נוער הנדרש לטיפול חוץ-ביתי סמכותי כופה. **בין מעונות רשות חסות הנוער ארבע מסגרות ייעודיות למתבגרים חרדים, שבהן טופלו בשנת 2017, 235 בני נוער.**

❖ ממידע שהתקבל מן הרשויות המקומיות על מענים בקהילה לנוער חרדי בסיכון **עולים פערים ניכרים בין רשויות שונות. בעוד ברשויות אחדות יש מגוון רחב מאוד של פעילויות ותכניות המיועדות לבני נוער בסיכון המופעלות על ידי גורמים שונים מיועדות לקבוצות אוכלוסייה שונות. ברשויות מקומיות אחרות יש מספר קטן מאוד של תכניות לבני נוער חרדים בסיכון שאינן מכסה את כל רצף הגילאים והמאפיינים. ברשות מקומית אחת, טבריה, אין כיום תכניות ושירותים ייעודיים לנוער חרדי בסיכון.** הרשויות המקומיות העלו חסמים ואתגרים דומים הנוגעים לטיפול בנוער חרדי בסיכון לרבות: מחסור באנשי מקצוע מתאימים מתוך הקהילה החרדית בעלי ניסיון מקצועי והשכלה רלוונטית, מחסור במסגרות מתאימות ובכוח אדם מספיק לטיפול במגוון האוכלוסיות השונות הקיימות בתוך החברה החרדית ומחסור במסגרות לימוד מתאימות לנוער שנפלט ממערכת החינוך החרדית.

❖ **מענים במשרד לביטחון פנים - תכנית "עיר ללא אלימות"** – פועלת בכ-150 רשויות מקומיות בהן שלוש רשויות חרדיות: בית"ר עלית, רכסים ואלעד וכמה רשויות נוספות שבהן אוכלוסייה חרדית גדולה: ירושלים, אשדוד ובית שמש. היא צפויה להתרחב בשנים הבאות לכלל הרשויות המקומיות. התכנית מתמקדת במניעת אלימות תוך שיתוף פעולה עם הקהילה המקומית וחיוון המנהיגות המקומית. במסגרת זאת הותאמו למאפיינים הספציפיים של האוכלוסייה החרדית המודלים השונים הקיימים במסגרת התכנית לרבות: סיירות הורים, הכשרות והדרכות להורים ולגורמי מקצוע ומדריכי מוגנות במוסדות החינוך.



## 1. נוער חרדי בסיכון – רקע ונתונים

החברה החרדית מאופיינת בשמירה קפדנית של מצוות הדת ובמחויבות חזקה להלכה היהודית. מחויבות זו מקבלת ביטוי באורח החיים, לרבות בתפיסה של מקום המשפחה והחברה ביחס ליחיד, בשמירה על כללי צניעות והפרדה בין המינים, בתפיסת לימוד התורה כערך עליון, בעמדות כלפי המדינה, כלפי מוסדותיה וכלפי השירותים שהיא מעניקה. אורח חיים זה מכתוב שאיפה לשמור על גבולות ברורים בין החברה החרדת לבין החברה הכללית במטרה לשמור על צביונה המיוחד ולמנוע חדירה של השפעות חיצוניות. מחקרים העוסקים בחברה החרדית מאפיינים אותה כחברה קולקטיבית ובה הפרט מחויב לכלל ומחשב את צעדיו ומעשיו בהתאם להשלכותיהם על חברי הקבוצה והקהילה מעורבת מאוד בחיי הפרט ומכתובה לו את הנורמות שעליו לנהוג לפיהן. החברה החרדית בישראל היא רב תרבותית ומכילה תתי-קבוצות חרדיות רבות. בין הפלגים השונים בחברה החרדית מתקיימת מערכת יחסים מורכבת אשר מתאפיינת במתחים רבים. תלמידי האוכלוסייה החרדית לומדים במערכת חינוך נפרדת ממערכת החינוך הממלכתית והממלכתית-דתית. מערכת החינוך החרדית מבוססת על הפרדה מגדרית בין בנים לבין בנות, על הפרדה של מוסדות על-פי השתייכות לזרם דתי ועל פי מידת הפיקוח של משרד החינוך על בית הספר. בתוך הלימודים בחינוך היסודי (לרוב כיתות א' עד ח') עוברים רוב הבנים החרדים ללמוד בישיבות קטנות לגילאי 13 עד 16, ואחר כך בישיבות גבוהות מגיל 17 ועד לנישואים. הבנות לומדות בבתי-ספר על יסודיים לבנות המכונים "סמינרים"<sup>1</sup>.

**אופייה הייחודי של החברה החרדית משליך גם על סוגיית הנוער בסיכון בחברה זאת.** במסמך תשתית למיפוי החינוך החרדי בישראל שנכתב על ידי החוקר נרי הורוביץ עבור המדען הראשי של משרד החינוך בשנת 2012 נסקרת בהרחבה תופעת הנוער החרדי הנושר. במסגרת המסמך המחבר מגדיר נוער חרדי נושר כמי שהיעדרותו ממערכת החינוך היא הגורם המרכזי לסיכונים ולקשיים מולם הוא ניצב וחזרה למסגרת חינוך או הפנייה למוסד חינוכי מתאים מהווים פתרון לסיכונים אלו. לתופעת הנשירה של נוער חרדי מאפיינים אוניברסליים של נשירה לצד ההשפעה הייחודית של הרקע החברתי-קהילתי והדתי. על פי הורוביץ, הסיבות לנשירה של נוער חרדי מגוונות ולרוב יש יותר ממאפיין אחד המסביר אותה. בין גורמי הסיכון לנשירה של בני נוער חרדי:

- משפחות עם קושי בתפקוד המשפחתי ברמות שונות החל מאלימות במשפחה דרך העדר עורף קהילתי של קבוצות שוליים חרדיות ועד לתפקוד כלכלי נמוך והעדר מיומנויות הוריות. רבים מן התלמידים הנושרים המאופיינים בקושי זה מוכרים לשירותי הרווחה;
- קשיים לימודיים הנובעים לעיתים מלקויות למידה ומבעיות התנהגותיות רגשיות שלא מאובחנות במועד עקב העדר מנגנוני אבחון והתמודדות בתוך מערכת החינוך;
- קשיים חברתיים והעדר מוטיבציה של הלומדים הקשור בהומוגניות של הדרישות הפדגוגיות במוסדות הלימוד החרדים, בעיקר החל מראשית לימודי הגמרא. החולשה היחסית של לימודי החול, העדר הכשרה פדגוגית למלמדים בתחום הדעת ושעות לימוד ארוכות לרוב עד שעות אחר הצהריים מגדילים את הקושי של התלמידים להישאר במסגרת נורמטיבית.<sup>2</sup>

חוקרים אחרים מציינים בנוסף למאפיינים אלה, קבוצות סיכון נוספות ובהן:

<sup>1</sup> הסתר פאס, רונלי רותם, דליה בן-רבי, "ילדים ובני נוער חרדים: סוגיות במערכת השירותים בתחומי הרווחה והבריאות", מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, אוקטובר 2011.  
<sup>2</sup> ד"ר נרי הורוביץ, **תשתית למיפוי החינוך החרדי בישראל – מוגש ליחידת המדען הראשי במשרד החינוך**, אגורא מדיניות, 2012.



- תלמידים עולים המתקשים להיקלט בחינוך החרדי המאופיין לרוב בסגירות ובקפדנות רבה יותר מן המקובל בארצות מוצאם ;
- בנים למשפחות של בעלי תשובה שאינם מצליחים פעמים רבות להתאים את עצמם באופן מלא לדרישות מוסדות החינוך החרדים מבחינה לימודית, רוחנית ותרבותית ;
- בוגרי מוסדות "קירוב", תלמידים ממשפחות שאינן חרדיות שנשלחו לחינוך יסודי חרדי המיועד לילדים מבתים שאינם חרדים ומתקשים לעמוד בתכנית הלימודים התובענית הנהוגה בישיבה הקטנה הדורשת התמסרות מלאה ללימוד תורה שאינו מוכרת בבתיהם ואינה זוכה בהכרח לתמיכת משפחותיהם.<sup>3</sup>

על פי הורוביץ הנשירה העיקרית מתרחשת בקרב הבנים החרדים בשני גלים. הראשון כרוך במעבר בין תלמוד התורה לבין הישיבה הקטנה. מעבר זה מהווה, במיוחד עבור תלמידים עם קשיים, אתגר מורכב הכרוך בהתמודדות עם ציפיות גבוהות, צורת הלימוד תובענית ואורח חיים לחוץ ביותר, זאת בגיל רגיש ביותר. הנשירה על רקע המעבר עשויה להתרחש בחודשים האחרונים בתלמוד התורה מפאת הקשיים למצוא מסגרת מתאימה עד החודשים הראשונים בישיבה הקטנה. הגל השני של הנשירה מתרחש בקרב תלמידי ישיבות קטנות כאשר ההתמדה והמוטיבציה של תלמידים אלו נשחקת בהדרגה בהקשרים של אורח חיים דתי כמו גם יכולות להתמיד בלימודים. הנשירה בתוך הישיבה הקטנה מהווה בחלקה המשך של קשיים במעבר מתלמוד התורה ומתרחשת בקרב תלמידים חזקים מעט יותר שהצליחו להיכנס לישיבות קטנות המיועדות לתלמידים מתקשים. נשירה של נוער חרדי נחשפת ומטופלת לעיתים קרובות באיחור עקב אינטרסים של מוסדות להיות מתוקצבים בגין הנושרים וכיוון שהמשפחות מאחרות לזהות נשירה ולהודות בה. לדבריו, הקשר בין שאלות אמונה לבין נשירה מורכב מאוד ומעורר מחלוקת. לגישתו, השחיקה בנורמות הדתיות של תפילה ושמירת שבת והחריגה מקוד הלבוש של קבוצת הגיל כרוכה במכלול גורמים לרבות יחסים עם המשפחה, קבוצת השווים, דימוי עצמי וכד'. אצל חלק מן הנושרים השחיקה בשמירת המצוות מוביל, לפי עדותם, לתפיסות ספקניות כלי הממסד החרדי וביחס לאמונה.<sup>4</sup>

הורוביץ מציין כי ההשלכות של נשירה, מחירה והסכנות שעומדות בפני נוער חרדי נושר גדולות משל קבוצות אחרות.<sup>5</sup> חיזוק לעמדה זאת ניתן למצוא במאמרה של ענת קלי העוסק במצבי סיכון של נוער חרדי מן הזווית של שירותי רווחה בו נטען כי ההיפלטות ממסגרת חינוכית, בעיקר אם קרתה על רקע חריגות דתית, מהווה במקרים רבים תחילתו של תהליך ניתוק גם המשפחה ומהקהילה. ניתוק זה המצטרף לחוסר ההיכרות עם העולם החילוני, אשר הם נחשפים אליו לראשונה, והיעדר כלים להתמודד עם הסיטואציות השונות הנובעות מחשיפה זאת, מביא את המתבגרים החרדים הנושרים לא פעם למצבי סיכון קיצוניים ולפנייה להתנהגות לא-נורמטיבית ואף עבריינית.<sup>6</sup>

רצונה של החברה החרדית להתגונן מפני השפעות חיצוניות מוביל לכך שתהליך ההתמודדות עם קשיים אישיים ומשפחתיים מתחיל בדרך כלל בפנייה למשאבים הפנים-קהילתיים תוך הימנעות מפנייה לאנשי מקצוע וטיפול מחוץ לקהילה, לשירותי הרווחה ולגורמי האכיפה השונים. בין החסמים בתחום זה: חשש לחשיפה לעולם בעל ערכים, אמונות ופרקטיקות שונות מאלו של החברה החרדית וחשש מאי-הבנה ומביקורת על החברה החרדית. בהתאם לכך התפתח בקהילה החרדית נוהג של פנייה לסמכויות רבניות

<sup>3</sup> עמירם גונן, בצלאל כהן, בנייה טבילה, אליעזר היום, "ישיבות תיכוניות חרדיות: תיאור וניתוח מצב", המרכז לחקר החברה החרדית, מכון ירושלים למחקרי מדיניות, ירושלים תשע"ח-2018.

<sup>4</sup> ד"ר נרי הורוביץ, [תשתית למיפוי החינוך החרדי בישראל – מוגש ליחידת המדען הראשי במשרד החינוך](#), אגורא מדיניות, 2012. שם.<sup>5</sup>

<sup>6</sup> ענת קלי, "מאפייני סיכון, דת ומגדר בקרב מתבגרים חרדים – מודל אקולוגי", בתוך: **ילדים ומתבגרים במצבי סיכון בישראל – כרך א: תמונת מצב של התחום ותוכני ליבה**, עורכים: עמנואל גרופר ושלמה רומי, 2014.





לייעוץ בקשיים אישיים ומשפחתיים וסיוע וייעוץ של אנשי מקצוע שאינם אנשי טיפול מוסמכים נפוצים בתחומי החינוך והרווחה. השינויים שחלו בחברה החרדית בשנים האחרונות מלווים גם בעלייה במודעות בנכונות להכיר בקשיים של משפחות, ילדים ומתבגרים ובעלייה בנכונות לצרוך שירותים מקצועיים המותאמים לקהילה החרדית להתמודדות עם קשיים אלה.<sup>7</sup>

## 1.1. נתונים על נוער חרדי בסיכון

מקורות המידע המרכזיים על ילדים ובני נוער בסיכון הם התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון שמוביל משרד העבודה הרווחה ופועלת כיום בכ-180 רשויות מקומיות ומידע ממשרד החינוך ומן הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על תלמידים שנשרו ממוסדות חינוך ולא השתלבו במסגרות חלופיות. מקורות אלה אינם מספקים תמונה מלאה, רציפה וכוללת על נוער חרדי בסיכון ונוער חרדי נושר הן בשל הבדלים בהגדרות ובנתונים הנאספים על ידי הגורמים השונים בעניין זה והן מכיוון שהם אינם כוללים התייחסות לכלל האוכלוסייה החרדית.

### נתוני התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון

התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון 360° פועלת מאז שנת 2008 בכ-185 מתוך כ-250 רשויות מקומיות בישראל. יישובי התכנית כוללים יישובים מן האשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים ביותר, ובהם אחוז גבוה של יישובים ערבים ויישובים שבהם אחוז גבוה של חרדים ועולים. במסגרת התכנית בוצע מיפוי של ילדים ובני נוער בסיכון ביישובים שבהם היא פועלת. המיפוי מבוסס לראשונה על הגדרה אחידה של ילדים ובני נוער בסיכון שאומצה על בסיס המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת מצבם של ילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה בראשות פרופ' הלל שמיד שפורסמו בשנת 2006. על פי הגדרת הוועדה ילדים ונוער בסיכון חיים במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם וכתוצאה ממצבים אלה נפגעת יכולתם לממש את זכויותיהם על פי האמנה לזכויות הילד בתחומים אלה: קיום פיזי, בריאות והתפתחות, השתייכות למשפחה וטיפול בילד, למידה ורכישת מיומנויות, רווחה ובריאות רגשית, השתייכות והשתלבות חברתית, הגנה מפני אחרים והגנה מפני התנהגויות מסכנות שלהם עצמם. הגדרה זאת היא הגדרה רחבה הכוללת ילדים ובני נוער על רצף רחב של מצבי סיכון שונים, כאשר הנשירה מבית הספר אינה מהווה קטגוריה של סיכון בפני עצמה.<sup>8</sup>

ברוב יישובי התכנית המיפוי בוצע סמוך למועד תחילת פעילות התכנית ב-2009 וביישובים שנכנסו לתכנית מאוחר יותר הוא בוצע כאשר כל אחד מן היישובים הצטרף לתכנית. במיפוי אותרו 260,888 ילדים ובני נוער בסיכון, המהווים כ-16% מסך כל הילדים ביישובי התכנית.

**31,300 מן הילדים ובני הנוער שאותרו במיפוי התכנית הלאומית הם חרדים, והם מהווים על פי הערכות כ-12% מאוכלוסיית החרדים ביישובי התכנית. מבין הילדים ובני הנוער החרדים – 6,813 הם בני נוער בגילאי 13 עד 18. המאפיינים הדמוגרפיים של בני הנוער החרדים בסיכון על פי המיפוי – 81% מתוכם חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר), 12% חיים במשפחה חד הורית, ב-18% מן המשפחות אין הורה**

<sup>7</sup> הסתר פאס, רונלי רותם, דליה בן-רבי, "ילדים ובני נוער חרדים: סוגיות במערכת השירותים בתחומי הרווחה והבריאות", מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, אוקטובר 2011.

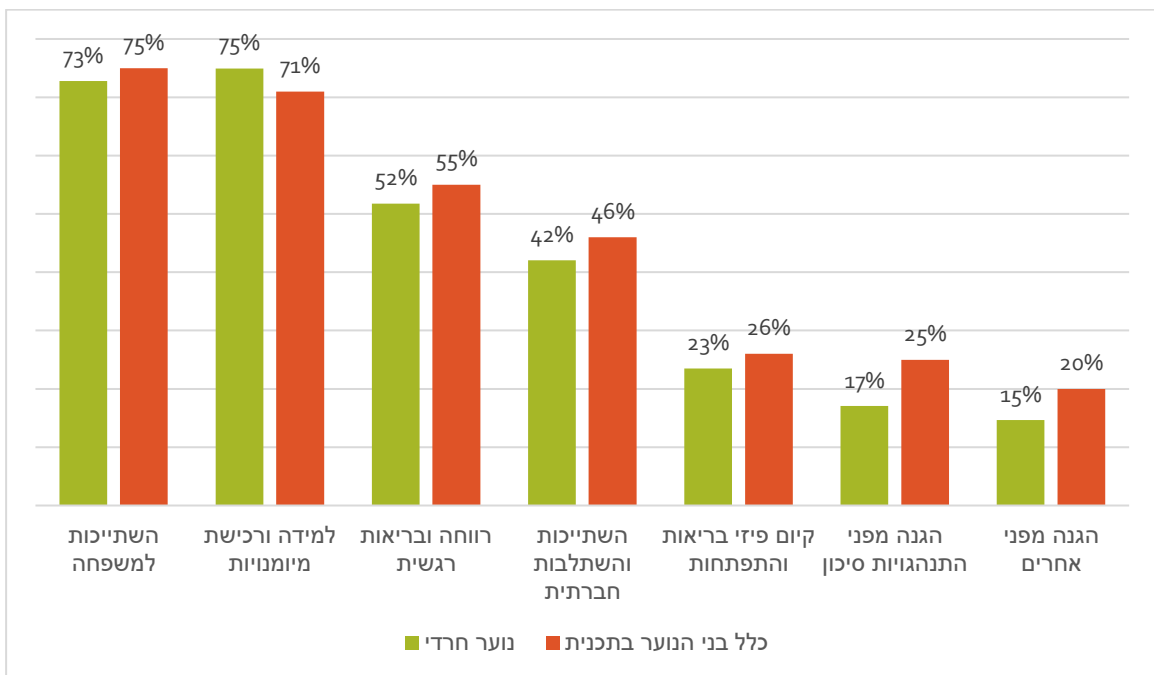
<sup>8</sup> מדינת ישראל, משרד הרווחה, [דיו וחשבון הוועדה הציבורית לבדיקה מצבם של ילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה בראשות פרופ' הלל שמיד](#), שבט תשס"ו, מרס 2006.



מפרנס ו-40% מתוכם הם עם מוגבלויות או לקויות שונות. שיעור הבנים בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שווה לשיעורן של הבנות.<sup>9</sup>

נתונים על תחומי החיים שבהם סובלים בני נוער חרדים בסיכון מבעיות מעידים כי רוב בני הנוער החרדים בסיכון מאופיינים בבעיות בתחום הלמידה ורכישת המיומנויות (75%) ובתחום ההשתייכות למשפחה (73%) וכמחציתם מבעיות בתחום הרווחה והבריאות הרגשית. השוואה לתחומי החיים שבהם סובלים מבעיות כלל בני הנוער בתכנית מלמדת כי ברוב התחומים, מלבד למידה ורכישת מיומנויות, שיעור בני הנוער החרדים הסובלים מבעיה בתחום נמוך משיעור זה בקרב כלל בני הנוער בתכנית. פירוט הנתונים בתרשים הבא<sup>10</sup>:

**תרשים 1: בעיות בתחומי חיים, בני נוער חרדים בסיכון לעומת כלל בני הנוער בסיכון**



נתונים מפורטים יותר שנתקבלו ממשד הרווחה, מעניקים תמונה מעמיקה יותר על הבעיות שבני הנוער בסיכון סובלים מהם.

בין המאפיינים של בני הנוער החרדים בסיכון בתחום הלמידה:

- 50.4% חוסר מעורבות בלמידה;
- 48.8% הישגים לימודיים נמוכים;
- 33.9% היעדרויות רבות מהמסגרת החינוכית;
- 32.1% הפרעות רבות ואי קבלת סמכות בבית הספר;
- 7% אינם לומדים בבית הספר.

בין המאפיינים של בני הנוער החרדים בסיכון בתחום ההשתלבות בחברה:

<sup>9</sup> רחל סבו-לאל, ילדים ובני נוער בסיכון בישראל, מאירס-גיוינט-ברוקדייל, משרד העבודה והרווחה, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד העלייה והקליטה, המשרד לבטחון פנים, יוני 2017.  
<sup>10</sup> נתוני התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, נתקבל באמצעות אחיה קמארה, מנהל התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 23 בדצמבר 2018.



- 51.8% בעיות רגשיות ;
- 31.9% קשיי הסתגלות ;
- 22.5% הפגנת התנהגויות תוקפניות ;
- 11% הפגנת התנהגויות לא חוקיות או לא נורמטיביות ;
- 4.7% סימנים של שימוש באלכוהול או סמים.

**בין המאפיינים בתחום ההשתייכות למשפחה :**

- 42.3% קושי של ההורה להתמודד עם התנהגות הילד,
- 34.5% בעיות בקשר בין הילד להוריו,
- 31.1% קושי של ההורים לקבל שירותים עבור הילד,
- 21.8% השגחה לא מתאימה של ההורים,
- 15.5% טיפול פיזי לקוי
- 11.4% חשיפה להתנהגויות מסכנות במשפחה.<sup>11</sup>

בהשוואה לכלל אוכלוסיית הילדים בסיכון עולה כי הילדים ובני הנוער החרדים מאופיינים בפחות מצבי סיכון ביחס לכלל אוכלוסיית הילדים ובני הנוער בסיכון. מספר הבעיות ומספר התחומים שבהם יש לכל נער או נערה בעיות נמוך ביחס לילדים ובני נוער בסיכון שאינם חרדים.

על פי נתוני המיפוי 4,536 מתוך 6,813 בני נוער החרדים בסיכון (67%) קיבלו בעת ביצוע המיפוי שירות או טיפול כלשהו מן השירותים המטפלים. שיעור דומה לשיעור בני הנוער המטופלים בקרב כלל אוכלוסיית בני הנוער בסיכון.<sup>12</sup>

### **נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה**

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) היא המקור המרכזי לנתונים על נשירת תלמידים ממערכת החינוך ועל בני נוער שאינם מצויים במסגרת חינוך מוכרת. נדגיש כי נתונים אלה אינם מקיפים את כלל אוכלוסיית התלמידים הנושרים בחינוך החרדי. הם אינם כוללים נתונים על נשירה סמויה, כלומר מי שרשום למוסד חינוך אך איננו מופיע בפועל ללימודים. על פי הערכות, תופעה זאת רחבה במיוחד בחינוך החרדי בשל נטייה, שהרחבנו עליה לעיל, להשהות ככל הניתן את הטיפול בנער חרדי נושר והיעדר דיווח מלא של המוסדות החרדים על תלמידים נושרים מסיבות שונות. כמו כן לא נכללים בהם תלמידי בתי ספר חרדים שאינם מוכרים על ידי המדינה ותלמידים שנשרו מבתי ספר אלה.<sup>13</sup>

על פי נתוני הלמ"ס, בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) ובמעבר לתשע"ח (2017/18) שהיא השנה האחרונה שבעבורה קיימים נתונים עזבו את בתי הספר בפיקוח חרדי 6,673 תלמידים בכיתות ז' עד י"ב בהם 5,420 תלמידים ו-1,263 תלמידות. 2,933 מבין התלמידים שעזבו את בתי הספר השתלבו במסגרות לימודים חליפיות – בהם 2,854 תלמידים שלומדים בישיבות גדולות ו-79 תלמידים במוסדות להכשרה מקצועית של משרד הכלכלה. 56% מהנושרים (3,740 תלמידים) מבתי הספר בפיקוח חרדי בשנת הלימודים תשע"ז

<sup>11</sup> נתוני התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, נתקבל באמצעות אחיה קמארה, מנהל התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 25 באוקטובר 2018.

<sup>12</sup> רחל סבו-לאל, ילדים ובני נוער בסיכון בישראל, מאיירס-גיוונט-ברוקדייל, משרד העבודה והרווחה, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד העלייה והקליטה, המשרד לבטחון פנים, יוני 2017.

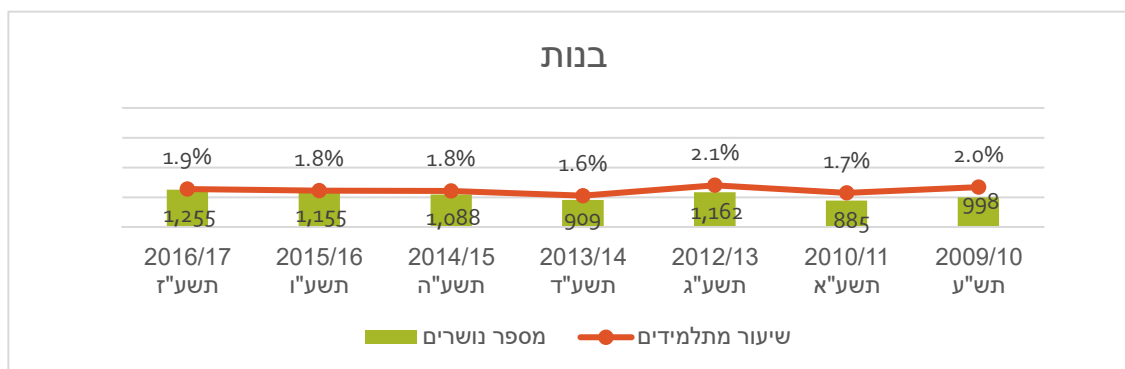
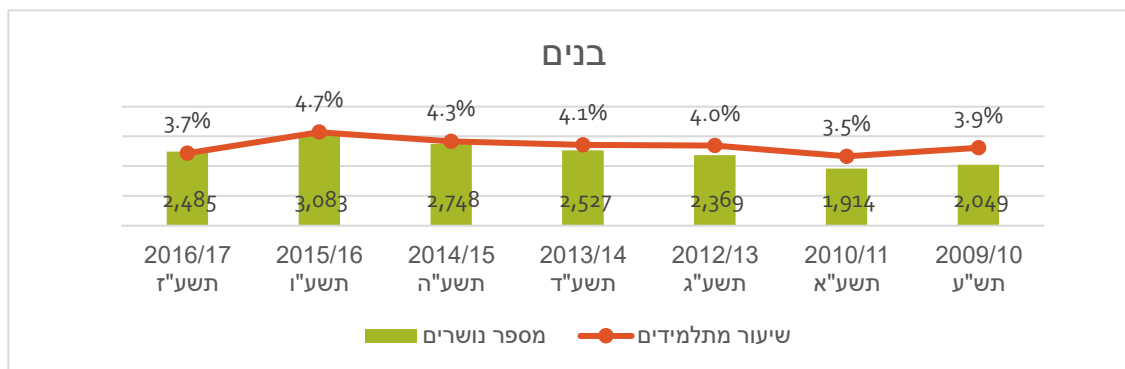
<sup>13</sup> להרחבה בנושא זה ראו: אסף ויניגר, [מוסדות חינוך לא מוכרים בירושלים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 במאי 2017.



שהם כ-2.8% מתלמידי בתי הספר בפיקוח חרדי בשנה זאת לא השתלבו במסגרת לימודים חלופית. בין מי שנשרו ממסגרות משרד החינוך ולא השתלבו במסגרת לימודים חלופית 2,485 בנים (3.7% מכלל התלמידים בבתי ספר בפיקוח חרדי) ו-1,255 בנות (1.9% מן התלמידות בבתי ספר בפיקוח חרדי).<sup>14</sup>

בתרשימים שלהלן מוצגים נתונים על תלמידים שנשרו מבתי ספר בפיקוח חרדי ולא השתלבו במסגרת לימודים חלופית בשנים 2010 עד 2017 בהבחנה בין תלמידים ותלמידות (תרשים 2) ובהשוואה לחינוך הממלכתי והממלכתי דתי (תרשים 3).

**תרשים 2: תלמידים שנשרו מבתי ספר בפיקוח חרדי ולא השתלבו במסגרת לימודים חלופית לפי מגדר, 2010-2017**

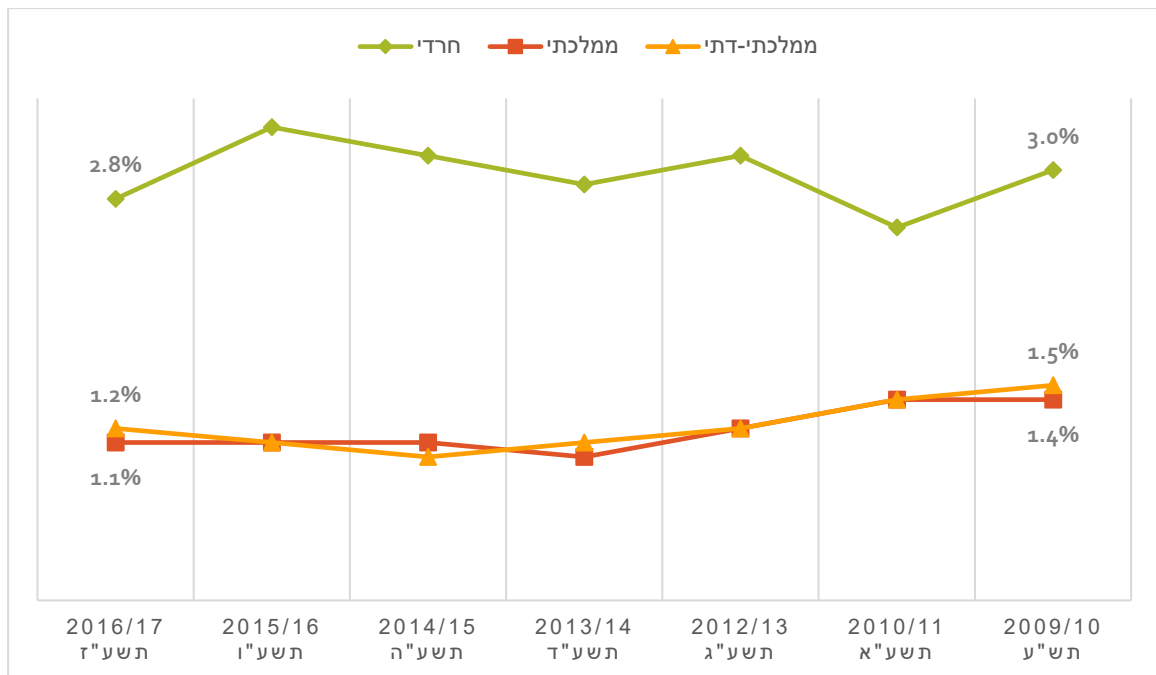


כפי שאנו רואים בקרב בנים ירד שיעור הנשירה בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) ובמעבר לתשע"ח במידה ניכרת לאחר עליה בשנים 2011 עד 2016. בקרב בנות ניכרת יציבות בשיעור התלמידות הנושרות בכל שנה מאז שנת 2010, עם תנודות לכאן ולכאן בשנים שונות. עם זאת, הן בקרב תלמידים והן בקרב תלמידות גדל מספר התלמידים הנושרים באותם שנים בשל הגידול באוכלוסיית התלמידים בחינוך החרדי בתקופה זאת.

<sup>14</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי, לוח: תלמידים בכיתות ז'-י"ב שנשרו ממערכת החינוך של משרד החינוך במהלך שנת הלימודים ובמעבר לשנת הלימודים הבאה לפי מעבר למסגרת לימוד חלופית, שנים תש"ע עד תשע"ז. נתוני שנת 2012 חסרים בשנתון הלמ"ס.



**תרשים 3: תלמידים שנשרו מבתי ספר ולא השתלבו במסגרת לימודים חלופית לפי סוג פיקוח, 2010-2017**



שיעור התלמידים שנשרו ממסגרות משרד החינוך בפיקוח חרדי גבוה במידה ניכרת משיעורם בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי. פער זה גדל בין השנים 2011 ל-2016 על רקע ירידה מסויימת בשיעור הנשירה בחינוך העברי הלא חרדי ועליה בשיעור הנשירה בחינוך החרדי באותן שנים. אך צומצם בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) שהיא השנה האחרונה בעבורה קיימים נתונים.

נוסף על הנתונים המתפרסמים במסגרת שנתון הלמ"ס הפיקה הלמ"ס לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נתונים על בני-נוער שהיו רשומים בעבר בבתי ספר בפיקוח משרד החינוך אך לא נמצאים באף מסגרת חינוך מוכרת (ישיבה, בתי ספר מקצועיים או פרויקט היל"ה).

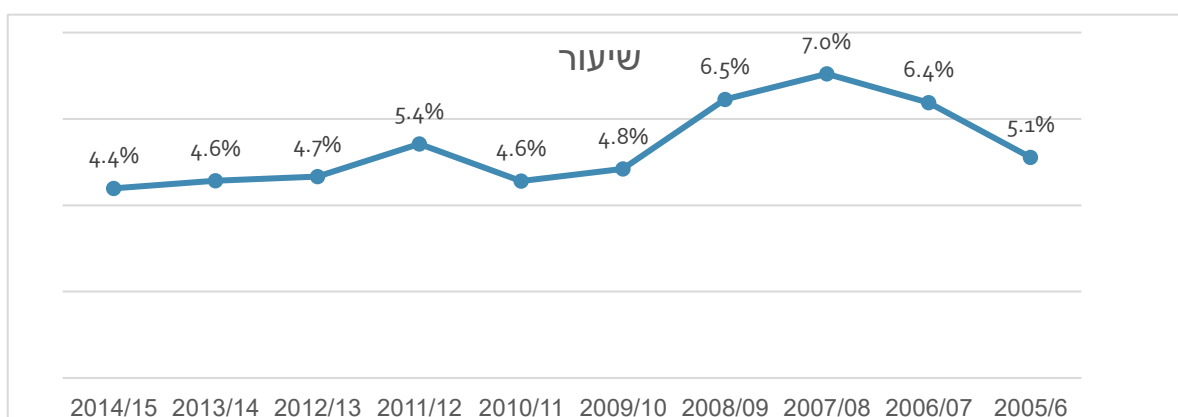
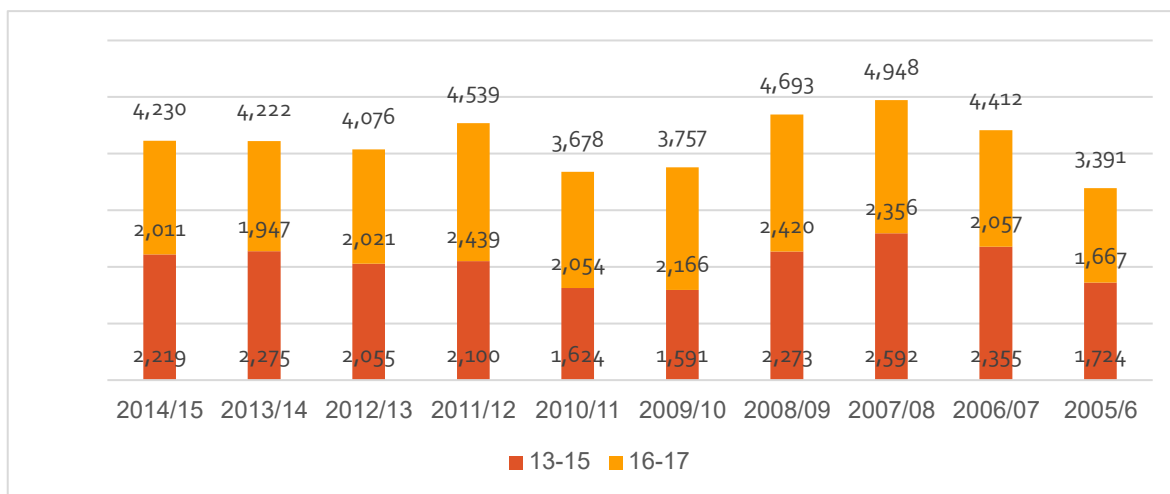
על פי נתוני הלמ"ס בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) נמצאו 8,300 ילדים ובני נוער שלמדו בעבר במסגרות בפיקוח חרדי ולא היו רשומים בשנה זאת במסגרת מוכרת. מתוך קבוצה זאת 4,070 הם בגילאי 5 עד 12, 2,219 בגילאי 13 עד 15 ו-2,011 בגילאי 16 ו-17 (כולל). 4.4% מבני הנוער החרדים בגילאי 13 עד 17 (כולל) לא נמצאו במסגרת חינוך מוכרת בשנת 2014/15 – שיעור גבוה ביחס לבני נוער בחינוך הממלכתי (1.7% מבני הנוער בגילאים אלו לא נמצאו במסגרת מוכרת) והממ"ד (1.6% מבני הנוער שהיו רשומים בעבר לבית ספר בפיקוח ממ"ד לא נמצאו במסגרת מוכרת). נדגיש כי הנתון **לא כולל** את מי שלא היה רשום מעולם במסגרת חינוכית מוכרת, ובהם תלמידי מסגרות חינוך חרדיות לא מוכרות.<sup>15</sup>

בתרשימים שלהלן נתונים על בני נוער (גילאי 13–17) שהיו רשומים בעבר במסגרת חינוכית מוכרת בפיקוח חרדי ולא נמצאו בשום מסגרת חינוכית בשנים תשס"ה (2005/6) עד תשע"ה (2014/15) ושיעורם מכלל בני הנוער שהיו רשומים במסגרות בפיקוח חרדי באותה שנה.

<sup>15</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בני 5 עד 17 במערכת החינוך שנים 2006-2015, עיבוד מיוחד שבוצע לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 באוגוסט 2017.



תרשים 4: בני נוער שנשרו ממסגרות בפקוח חרדי ולא נמצאים במסגרת מוכרת ושיעורם מכלל בני הנוער במסגרות על-יסודיות בפקוח חרדי לפי גיל, תשס"ה-תשע"ה



מן הנתונים עולה כי חלקם של בני הנוער החרדים שלא נמצאו במסגרת מוכרת בכלל בני הנוער החרדי ירד בשנים תשע"ד (2013/14) ותשע"ה (2014/15) זאת לאחר עלייה בשיעור זה בשנים קודמות. מספר בני הנוער החרדים שלא נמצאו במסגרת מוכרת נותר יציב באותן שנים.

## 2. מענים במסגרת מערכת החינוך

בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז הקמת המחוז החרדי במשרד החינוך בשנת 2014, פועל משרד החינוך לפיתוח ולמתן מענים פנים וחוץ בית ספריים לתלמידים נושרים ובסכנת נשירה בחינוך החרדי, זאת תוך התאמת המענים לאופייה הייחודי של החברה החרדית ולמאפייני הנוער הנושר בקרבה. עם זאת מבחינה של המענים הקיימים עולה כי הם מוגבלים ואינם מספקים, למרות הגידול במספר המסגרות והתלמידים המטופלים: שיעור התלמידים המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר בחינוך החרדי נמוך משיעור זה בקרב אוכלוסיות אחרות למרות שיעור הנשירה הגבוה ומוסדות חינוך על-יסודיים רבים אינם מטופלים על ידי קציני ביקור סדיר; תכניות וכיתות לתלמידים בסיכון לנשירה קיימות בעיקר במוסדות המכניסים לבגרות בעוד בחלק הארי של החינוך החרדי הסיוע לתלמידים מתקשים מוגבל והיקף ההכשרה לעובדי הוראה בחינוך החרדי בכל הנוגע לתלמידים בסיכון ובסכנת נשירה קטן.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון במשרד החינוך הוא הגורם הממונה כיום על הטיפול בילדים ונוער בסיכון במערכת החינוך. האגף פועל למניעת נשירה וחיזוק אוכלוסיות תלמידים חלשות ואוכלוסיות בסיכון בתוך מערכת החינוך לצד פעולות חינוכיות טיפוליות עבור ילדים ובני נוער שנותקו מהמערכת המוסדית. פעילות האגף מתבצעת באמצעות יחידות מחוזיות בכל אחד ממחוזות משרד החינוך.<sup>16</sup> במחוז החרדי המטפל בכלל מוסדות החינוך בביקור חרדי המוכרים על ידי משרד החינוך קיימת יחידה לטיפול בילדים ונוער בסיכון מזה כשנתיים. היחידה כוללת שלושה מפקחים העוסקים בפיתוח כיתות ומסגרות בית ספריות, ביקור סדיר, קידום נוער והיל"ה.

בפרק זה נדון במענים ובתכניות הפועלות במסגרת היחידה לילדים ולנוער בסיכון במחוז החרדי תוך הבחנה בין ביקור סדיר, מענים פנים בית ספריים המיועדים למניעת נשירה ולסיוע בצמצום פערים ולמענים חוץ בית-ספריים המיועדים לנוער נושר ומנותק.

## 2.1. ביקור סדיר

המחלקה לביקור סדיר ומניעת נשירה באגף לחינוך ילדים ונוער בסיכון פועלת מתוקף חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949 ואחראית על אכיפתו והחלתו. אוכלוסיית היעד של המחלקה היא ילדים ובני נוער בגילאי לימוד חובה, בכל המגזרים וסוגי הפיקוח. בין התלמידים בטיפול המחלקה:

1. תלמידים המוגדרים כנושרים גלויים – ילדים שהחלו ללמוד בשנת הלימודים בבתי הספר, אך לא הופיעו כתלמידים פעילים בסוף שנת הלימודים, או שנשרו מבית הספר במהלך שנת הלימודים.
2. תלמידים בעלי מאפייני נשירה סמויה הנמצאים עדיין במסגרות לימודיות אך מרבים להיעדר או מתאפיינים בשוטטות בשטח בית הספר ומחוצה לו בשעות הלימוד, נוכחות פיזית בכיתה הלימוד אך ללא תפקוד לימודי, קושי למלא אחר חוקי מוסד החינוך, קשיי הסתגלות וקשיים התנהגותיים ומעורבות נמוכה בלימודים ובפעילויות אחרות בבית הספר.<sup>17</sup>

פעילות המחלקה מוסדרת באמצעות חוזר מנכ"ל משרד החינוך ממרס 2017, שכותרתו "מביקור סדיר למניעת נשירה". החוזר חל על כל מוסדות החינוך במערכת החינוך לרבות מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, מוסדות פטור, ומוסדות המוכרים לפי חוק מוסדות חינוך תרבותיים-ייחודיים, התשס"ח-2008. בחוזר נקבעו חובות מוסדות החינוך בכל הנוגע לדיווח על נוכחות תלמידים במוסד וחובות הרשויות המקומיות בעניין טיפול בתלמידים בסכנת נשירה.<sup>18</sup>

הגורם העיקרי שבאמצעותו ממלאת המחלקה לביקור סדיר את תפקידה הוא קצין ביקור סדיר (להלן קב"ס). בין תפקידיו של הקב"ס מעקב אחד נתוני הדיווח על רישום תלמידים במוסד החינוכי, סיוע למנהל המוסד החינוכי ביישום המדיניות למניעת נשירה ויצירת קשר בין הצוות החינוכי של המוסד החינוכי לבין גורמים רלוונטיים ברשות לגבי תלמידים בסכנת נשירה וקיום קשר עם הורים ועם תלמידים לפי הצורך. במקרה של איתור תלמיד שאינו מבקר באופן סדיר במוסד חינוכי בסמכות קצין ביקור סדיר לקדם, תוך היועצות עם יועץ משפטי ברשות המקומית, הגשת כתב אישום כנגד הורי התלמיד על הפרת חוק לימוד חובה. על פי חוזר המנכ"ל לכל מוסד חינוכי יוקצה קב"ס.<sup>19</sup> במחלקה לביקור סדיר פועלים כ-740 קב"סים

<sup>16</sup> משרד החינוך, אגף א' לחינוך ילדים ונוער וסיכון, כניסה ב-21 באוקטובר 2018.

<sup>17</sup> משרד החינוך, אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון, המחלקה לביקור סדיר ומניעת נשירה, כניסה ב-22 באוקטובר 2018. מצגת באתר המחלקה, פברואר 2018.

<sup>18</sup> משרד החינוך, מביקור סדיר למניעת נשירה, חוזר מנכ"ל תשעז/7(א), ג' באדר תשע"ז, 1 במרס 2017.

<sup>19</sup> משרד החינוך, מביקור סדיר למניעת נשירה, חוזר מנכ"ל תשעז/7(א), ג' באדר תשע"ז, 1 במרס 2017.



(670 משרות).<sup>20</sup> משרה מלאה של קב"ס אמורה לכלול טיפול בכ-100 תלמידים. עבודתו מחייבת בניית מערך של שיתופי פעולה בין הגורמים הפועלים למען התלמיד לרבות מנהלי בתי הספר, צוות בית הספר, משפחת התלמיד וכד', תוך היכרות רחבה עם המענים הטיפוליים והחינוכיים שישנם ביישוב וברשות והתאמתם לכל תלמיד.<sup>21</sup>

**במחוז החרדי במשרד החינוך פועל מאז שנת 2015 מפקח ביקור סדיר שאחראי על אכיפת חוק לימוד חובה, איתור תלמידים שנשירה או בסכנת נשירה ושיבוצם במערכת החינוך. בסמכות הפיקוח על ביקור סדיר במחוז החרדי הפעילות למניעת נשירה בחמש רשויות מקומיות – בית"ר עלית, מודיעין עילית, עמנואל, אלעד ורכסים. המפקח מנהל את מערך המידע והדיווח על תלמידים בסיכון במוסדות הלימוד החרדיים ואחראי על ההכשרה המקצועית של מפקחי ביקור סדיר ברשויות במחוז החרדי.<sup>22</sup>**

התכנית המרכזית שמפעילה המחלקה לביקור סדיר במחוז החרדי היא תכנית מני"ע (מניעת נשירה עכשיו). הפועלת בחמש הרשויות המקומיות במחוז החרדי. באמצעות התכנית מעמידה המחלקה לרשות הרשויות המקומיות משאבים לטיפול בתלמידים בסכנת נשירה שהצוות הבין-מקצועי של בית הספר קבע שהם זקוקים להתייחסות פרטנית על מנת למנוע את נשירתם או להשיבם למסגרת בית-ספרית מסודרת. התכנית פועלת בתוך מוסדות הלימוד החרדיים. בשנת הלימודים תשע"ט (2018-2019) משתתפים בתכנית מני"ע 91 תלמידים חרדים. התקציב הכולל שמעביר משרד החינוך לתכנית עמד בשנת הלימודים תשע"ט על כ-210 אלפי שקלים.<sup>23</sup>

על פי נתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2018 **טופלו על ידי קציני ביקור סדיר כ-8,500 תלמידי הפיקוח החרדי שהם כ-2.6% מתלמידי בתי הספר החרדים.**<sup>24</sup> נדגיש כי למרות שכאמור משרד החינוך מסר כי בין תפקידיו של המפקח על הביקור הסדיר במחוז החרדי ניהול מערך המידע והדיווח על תלמידים בסיכון במוסדות הלימוד החרדיים ולמרות בקשות חוזרות ונשנות, לא קיבלנו ממשרד החינוך נתונים מפורטים על קציני ביקור סדיר המטפלים במוסדות לימוד חרדים בחינוך העל-יסודי ותלמידי החינוך החרדי העל-יסודי המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר.

### **ביקור סדיר ברשויות מקומיות בהן אוכלוסייה חרדית גדולה**

בהיעדר נתונים ממשרד החינוך פנינו לרשויות מקומיות חרדיות ולרשויות מקומיות שבהן אוכלוסייה חרדית גדולה בבקשת מידע על ביקור סדיר ותכניות למניעת נשירה הפועלות ברשות המקומית.<sup>25</sup> אחת עשרה רשויות מקומיות ענו לפנייתנו בנושא זה והן: רכסים, ביתר עילית, בני-ברק, בית שמש, ירושלים,

<sup>20</sup> משרד החינוך, אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא נשירה סמויה, 4 באפריל 2019.

<sup>21</sup> רות ברוך-קוברסקי, וצ'סלב קונסטנטינוב, דליה בן-רבי, [קציני הביקור הסדיר \(הקב"סים\) בישראל – ניתוח מידע מעשר שנות עבודה עם תלמידים נושרים ונושרים סמויים – דוח מחקר](#), מאיירס-גיוינט-ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים, מארס 2018.

<sup>22</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018, 26 בדצמבר 2018.

<sup>23</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.

<sup>24</sup> משרד החינוך, אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא נשירה סמויה, 4 באפריל 2019. נתונים על תלמידים בבתי ספר בביקור חרדי מתוך מערכת משרד החינוך "[במבט רחב מספרים על החינוך](#)" לשנת הלימודים תשע"ח, כניסה ב-8 באפריל 2019.

<sup>25</sup> בסה"כ פנינו ל-15 רשויות מקומיות בהן רשויות מקומיות שתלמידים חרדים הם יותר מ-30% מן התלמידים ברשות ורשויות מקומיות שבהן למעלה מ-1,200 תלמידים חרדים בחינוך העל-יסודי. הרשויות שפנינו אליהן הן: מודיעין עילית, רכסים, בית"ר עילית, בני ברק, אלעד, בית שמש, ירושלים, נתיבות, אופקים, צפת, אשדוד, טבריה, פתח-תקווה, נתניה ותל-אביב.





אופקים, טבריה, פתח-תקווה, צפת, נתניה ותל-אביב. ברשויות אלה 60,326 תלמידים חרדים בחינוך העל-יסודי שהם כ-69.5% מתלמידי החינוך החרדי העל-יסודי.<sup>26</sup>

להלן נסכם את המידע שקיבלנו מן הרשויות המקומיות בעניין טיפול קציני ביקור סדיר בחינוך החרדי ברשות:

**קציני ביקור סדיר** - ברשויות שענו לפנייתנו מועסקים 45 קב"סים שמטפלים במוסדות חינוך בביקור חרדי. ברשויות אחדות שבהן מתגוררת אוכלוסייה חרדית משמעותית לצד אוכלוסייה לא חרדית, מספר קציני הביקור הסדיר המטפלים במסגרות בביקור חרדי קטן ביחס לחלקו של החינוך החרדי במערכת החינוך המקומית. לדוגמא, בעיר בית שמש שישה מתוך 13 קציני ביקור סדיר ברשות מטפלים במוסדות חינוך חרדיים אך למעלה מ-70% מן התלמידים ברשות הם חרדים. בעיר אופקים למעלה מ-50% מן התלמידים ברשות הם חרדים אך קצין ביקור סדיר אחד מתוך שלושה המעוסקים ברשות מטפל במוסדות חינוך בביקור חרדי.

**מוסדות חינוך חרדים המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר** - בחלק גדול מן הרשויות המקומיות בתוכן רכסים, בית שמש, פתח תקווה, נתניה, צפת ותל-אביב הטיפול של קציני ביקור סדיר במוסדות חינוך על-יסודי לבנים, לרבות ישיבות קטנות ומוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים לבנים, הוא חלקי ולעיתים חסר לחלוטין. מנגד, כל הרשויות המקומיות דיווחו כי קציני הביקור הסדיר מטפלים במוסדות הפטור ובמוסדות החינוך העל-יסודי לבנות.<sup>27</sup>

**תלמידים המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר** - ברשויות המקומיות שענו לפנייתנו טופלו על ידי קב"ס בשנת הלימודים תשע"ח (2017-18) כ-4,000 תלמידי החינוך החרדי. בין תלמידים החינוך החרדי שטופלו על ידי קב"ס 2,163 היו תלמידי החינוך היסודי (כולל מוסדות פטור) ו-1,855 תלמידי החינוך העל-יסודי. 2,218 מתוכם היו בנים ו-1,800 בנות (אלא אם צוין אחרת נספרו תלמידי מוסדות הפטור כבנים). **בממוצע שיעור התלמידים החרדים המטופלים על ידי קב"ס ביחס לכלל התלמידים החרדים ברשות עומד על 2%, אך יש רשויות שבהן שיעור זה נמוך במיוחד** בהן רכסים (40 תלמידים מטופלים על ידי קב"ס – 1.2% מן התלמידים ברשות המקומית), בית-שמש (50 תלמידים מטופלים על ידי קב"ס – 0.2% מן התלמידים החרדים ברשות), פתח תקווה (122 תלמידים מטופלים על ידי קב"ס – 1.1% מן התלמידים החרדים ברשות) ותל-אביב (60 תלמידים המטופלים על ידי קב"ס – 1.3% מן התלמידים החרדים ברשות). **נציין כי בממוצע כ-3% מן התלמידים בגיל חינוך חובה מטופלים על ידי קב"ס בכל שנה.**<sup>28</sup> בנוסף, כפי שראינו בקרב התלמידים החרדים המטופלים על ידי קב"ס יש שיעור גבוה של תלמידים בחינוך היסודי (54% מן המטופלים).<sup>29</sup> בעוד בקרב כלל התלמידים המטופלים על ידי קב"ס כ-54% הם תלמידי כיתות ט' עד י"ב.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> הנתונים בנוגע לתלמידים בחינוך החרדי העל-יסודי מתוך מערכת משרד החינוך "במבט רחב מספרים על החינוך" לשנת הלימודים תשע"ח, כניסה ב-31 באוקטובר 2018.

<sup>27</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע על מענים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית, שאלון לרשויות המקומיות, נובמבר-דצמבר 2018.

<sup>28</sup> רות ברוך-קוברסקי, וצ'סלב קונסטנטינוב, דליה בן-רבי, **קציני הביקור הסדיר (הקב"סים) בישראל – ניתוח מידע מעשר שנות עבודה עם תלמידים נושרים ונושרים סמויים – דוח מחקר**, מאיר-סג'ווינט-ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים, מארס 2018.

<sup>29</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע על מענים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית, שאלון לרשויות המקומיות, נובמבר-דצמבר 2018.

<sup>30</sup> המועצה הלאומית לשלום הילד, ילדים בישראל שנתון 2017, עורכת: ציפי ברמן, המועצה הלאומית לשלום הילד ומכון חרוב, דצמבר 2017.



**הכשרת קציני ביקור סדיר - כאמור, קב"סים נדרשים להיות בעלי תואר אקדמי ותעודת הוראה כמו גם נסיון מקצועי של מספר שנים בהוראה או בעבודה בחינוך הבלתי-פורמלי, רצוי עם נוער בסיכון.**<sup>31</sup> בפנייתנו לרשויות המקומיות ביקשנו לבחון גם האם לקב"סים המטפלים בתלמידים ובבתי ספר בחינוך החרדי מאפייניים או הכשרה ייחודית המתאימים לטיפול באוכלוסייה זאת. כמעט כל הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו בעניין זה, מלבד אחת, דיווחו כי הקב"סים המועסקים על ידיהם הם חרדים ומתוקף כך מכירים את התרבות ואת אורח החיים במגזר זה. עם זאת, רק חמש מתוך אחת עשרה רשויות מסרו כי קציני הביקור הסדיר ברשות מקבלים הכשרה ייעודית מטעם המחוז החרדי בתחום עיסוקם.<sup>32</sup>

## מחקרים ודוחות נוספים

מקור נוסף לנתונים על תלמידים חרדים בטיפול קציני ביקור סדיר ועל עבודתם של קציני ביקור סדיר בקרב אוכלוסייה זאת, הוא מחקר שפורסם על ידי מכון ברוקדייל בשנת 2018 ובו נתונים שהופקו מתוך מערכת משרד החינוך שבאמצעותה מנוהל הידע והמעקב של המשרד אודות עבודת קציני ביקור סדיר ואוכלוסיית התלמידים בטיפול הקב"סים – הקב"ס-נט. המחקר כלל ניתוח של המידע המופיע בקובץ בין השנים 2005 עד 2015. על פי המחקר בשנת 2015 טופלו על ידי קציני ביקור סדיר 6,212 תלמידים שלומדים או היו רשומים בעבר במסגרות בביקור חרדי שהיו כ-1.8% מתוך כלל התלמידים בביקור חרדי במערכת החינוך. שיעור התלמידים בביקור חרדי המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר היה נמוך ביחס לחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי (כ-3% מכלל התלמידים) ויצוגם בתוך המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר - 14%, היה חסר לעומת חלקם של החרדים באוכלוסיית התלמידים בגיל חינוך חובה – 24%. על פי המחקר תלמידים בביקור חרדי טופלו בידי 75 קציני ביקור סדיר.

במחקר נמצאו מספר מאפיינים ייחודיים לטיפול קציני ביקור סדיר בתלמידים בחינוך החרדי:

- כל קב"ס בביקור החרדי אחראי ל-23 בתי ספר בממוצע, ושליש מן הקב"סים עבדו עם שלושים בתי ספר ויותר. שיעור זה גבוה ביחס למספר בתי הספר הממוצע שטיפל בהם כל קב"ס בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי-דתי (17 ו-19 בתי ספר בממוצע). מנגד כל קב"ס שטיפל בתלמידי החינוך החרדי טיפל בממוצע ב-79 תלמידים, מספר נמוך במעט ביחס לחינוך הממלכתי (87 תלמידים לקב"ס) אך גבוה ביחס לחינוך הממלכתי דתי (74 תלמידים לקב"ס). על פי החוקרים מצב זה עשוי לנבוע ממספר רב יותר של בתי ספר קטנים באוכלוסייה החרדית.
- בביקור החרדי שיעור נמוך של התלמידים שטופלו בידי קציני ביקור סדיר (30%) הופנו לקציני ביקור סדיר על ידי בתי הספר ושיעור גבוה דווחו על ידי קרוב משפחה או שכן או באמצעות דיווחי מצבת משרד החינוך (22% ו-35% בהתאמה). מצב זה עשוי להצביע על נכונות נמוכה יותר של מסגרות החינוך בביקור חרדי לדיווח על היעדרויות תלמידים.
- במערכת הקב"ס-נט מתועדות פעולות התערבות שונות שביצעו קב"סים בעניינם של התלמידים המטופלים דוגמת ביקורי בית, הפנייה לשירותים ולוועדות שונות ועוד. על פי רישומי המערכת קב"ס שטיפל בתלמיד בביקור חרדי נקט בממוצע 2.9 פעולות התערבות בשנת 2015 בעניינו של כל תלמיד. מספר נמוך ביחס לפעולות שננקטו ביחס לתלמידים בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי-

<sup>31</sup> רות ברוך-קוברסקי, וצ'סלב קונסטנטינוב, דליה בן-רבי, [קציני הביקור הסדיר \(הקב"סים\) בישראל – ניתוח מידע מעשר שנות עבודה עם תלמידים נושרים ונושרים סמויים – דוח מחקר](#), מאיר-ס-גיוינט-ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים, מארס 2018. עמ' 4.

<sup>32</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע על מענים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית, שאלון לרשויות המקומיות, נובמבר-דצמבר 2018.



דתי (3.4 פעולות כל אחד). עבור 47% מתלמידי החינוך החרדי בטיפול קב"ס ננקטה בשנת 2015 פעולה אחת בלבד, לעומת 38% מתלמידי החינוך הממלכתי העברי ו-39% מתלמידי החינוך הממ"ד.

– בבדיקה לאורך עשור עולה כי משך הטיפול הממוצע של קב"ס בתלמיד בפיקוח חרדי עומד על 1.4 שנים והוא נמוך ביחס למשך הטיפול בתלמידי החינוך העברי הממלכתי (2.7 שנים) והממלכתי דתי (2.4 שנים). בהתאם לכך מספר הפעולות הכולל שנקטו על ידי קב"סים בעניינו של תלמיד בפיקוח חרדי (5.2 פעולות) נמוך מאוד ביחס לתלמידי החינוך העברי הממלכתי בטיפול קב"ס (12 פעולות) ולתלמידי החינוך הממלכתי-דתי (10.5 פעולות). 12% מן התלמידים בפיקוח חרדי בטיפול קב"סים נמצאו בטיפול אינטנסיבי (לפחות 10 פעולות בתקופת הטיפול) של שנתיים או יותר על ידי קב"ס. לעומת 26% מכלל המטופלים על ידי קב"סים.

– לגבי תלמידים בפיקוח חרדי דרכי הפעולה הנפוצות של קב"ס הן: עבודה מול המשפחה (64% מן התלמידים בפיקוח חרדי בטיפול קב"ס) ועבודה מול בית הספר (48% מן התלמידים). נמצא שיעור נמוך של עבודה עם התלמידים עצמם (27% מן התלמידים בפיקוח חרדי טופלו באופן זה לעומת 52% עד 58% מן התלמידים באוכלוסיות אחרות), הפנייה לגורם טיפול חיצוני דוגמת שירותי רווחה ברשות וכד' (21% מתלמידי החינוך החרדי בטיפול קב"ס לעומת 49% עד 58% מן התלמידים בקבוצות אוכלוסייה אחרות בחינוך העברי), הפנייה לוועדת השמה או לוועדת תכנון, טיפול והערכה של שירותי הרווחה (5% מן התלמידים בפיקוח חרדי לעומת 16% עד 27% בקרב שאר קבוצות האוכלוסייה). כמו כן, שיעור התלמידים בטיפול קב"ס שדרכי הפעולה שנקטו בעניינם כולל פעולה מול בית הספר נמוך ביחס לתלמידים בטיפול קב"ס בחינוך העברי הממלכתי (81% מן התלמידים בטיפול קב"ס) והממלכתי דתי (74% מן התלמידים בטיפול קב"ס). ולמרות שכאמור עבודה מול משפחות היא בין דרכי הפעולה הנפוצות בקרב תלמידים בפיקוח חרדי בטיפול קב"סים, רק עבור 7% מן המטופלים נמצאו ביקורי בית.

– 58% מן התלמידים בפיקוח חרדי שטופלו על ידי קב"סים בשנים 2005 עד 2015 היו רשומים למסגרת בפיקוח משרד החינוך בסיום הטיפול, 32% היו רשומים במסגרת שלא בפיקוח משרד החינוך. 3% לא היו רשומים באף מסגרת חינוכית.

**מאפיינים אלה עשויים להעיד כי הטיפול של קציני ביקור סדיר בתלמידי החינוך החרדי אינטנסיבי פחות מטיפולם בקבוצות אוכלוסייה אחרות וכי שיתוף הפעולה והמעורבות של מוסדות החינוך החרדים בטיפול בתלמידים בסכנת נשירה באמצעות קציני הביקור הסדיר נמוכים.**<sup>33</sup>

סוגיות דומות הקשורות בביקור הסדיר בחינוך החרדי הועלו על ידי מבקר המדינה בדוח ביקורת על השלטון המקומי משנת 2013 שעסק בטיפול הרשויות המקומיות בנושא ביקור סדיר ומניעת נשירה. הדוח התמקד ברשויות אשדוד ופתח-תקווה (שבהן אוכלוסייה חרדית משמעותית וברשות הערבית באקה אל-גרבייה). ברשויות אלה נמצאו כשלים מהותיים בעבודתם של קציני ביקור סדיר, בין השאר, היעדר מידע ומעקב של קציני הביקור הסדיר על ביקור סדיר של תלמידים במסגרות חינוך הלומדים מחוץ לרשויות המקומיות, אי דיווח של חלק ממנהלי בתי הספר ברשויות על תלמידים שלא למדו באופן סדיר, קציני ביקור סדיר שלא בדקו את יומני הנוכחות בבתי הספר וקציני ביקור סדיר שלא ערכו ביקורי בית בבתי תלמידים שעל פי רישומי המשרד לא היו רשומים בבית ספר כלשהו.

<sup>33</sup> רות ברוך-קוברסקי, וצ'סלב קונסטנטינוב, דליה בן-רבי, [קציני הביקור הסדיר \(הקב"סים\) בישראל – ניתוח מידע מעשר שנות עבודה עם תלמידים נושרים ונושרים סמויים – דוח מחקר](#), מאירס-גיוינט-ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים, מארס 2018.



באשר לתלמידי החינוך החרדי ציין המבקר כי שיעור התלמידים החרדים המטופלים על ידי קציני ביקור סדיר ברשויות אלה מתוך כלל התלמידים המטופלים ע"י קב"סים נמוך מחלקם של התלמידים החרדים בכלל התלמידים ברשות המקומית. מכיוון שידוע כי שיעור הנשירה בקרב תלמידים חרדים גבוה משיעור הנשירה בקרב כלל האוכלוסייה, מעידים נתונים אלה לדברי המבקר, כי חלק מן התלמידים בסכנת נשירה במגזר החרדי לא אותר. על פי המבקר אין להשלים עם מצב שבו לא מתבצעות פעולות אינטנסיביות לאיתור בני-נוער מנותקים ונערים שנשרו מבתי הספר ואינם מופיעים בהם באופן סדיר, ושבזו ידוע לעובדי מחלקות החינוך של העיריות כי חלק מבני הנוער הנושרים והמנותקים לא אותרו. על העיריות להפעיל תכניות לאיתור יזום של בני נוער כאלה, באמצעות סיורי שטח לאיתור תלמידים נושרים, מעקב אחר סדירות הלימודים של תלמידי החוץ, קבלת מידע מגורמי טיפול בעירייה ופנייה לגורמים שונים מחוצה לה המטפלים בנוער, כגון המשטרה, כדי לקבל מידע על אודות תלמידים שאינם מבקרים בבית הספר באופן סדיר. כן על העיריות להגביר את הפיקוח על סדירות הלימודים של תלמידי בתי הספר החרדיים. בסיכום דבריו כתב המבקר כי חובת העיריות כרשויות חינוך היא לדאוג ללימודיהם הסדירים של כל תלמידיהן, כולל אלה הלומדים מחוץ לתחומן, ולאחר את התלמידים שנשרו ממסגרות לימודים אלה. על העיריות לפעול לאתר ליצירת קשר עם מנהלי כל בתי הספר מחוץ לעיר שבהם לומדים תלמידי העיר וליצור מערך מעקב אחרי סדירות לימודיהם.<sup>34</sup>

גם הורוביץ במחקרו על החינוך החרדי מ-2012 עמד על הקשיים והאתגרים בעבודת קציני הביקור הסדיר בחינוך החרדי. על פי הורוביץ זהותם המקצועית של קב"סים חרדים מורכבת ביותר ומגוונת וסביבת העבודה בעיר חרדית, בעיר מעורבת או בריכוז חרדי קטן שונים בתכלית. הקב"ס הוא לעיתים קרובות הגורם הממסדי הראשון המטפל בנוער נושר ובסכנת נשירה, מיד עם מיצוי הטיפול בתוך הקהילה. הוא מצוי במצב מתמיד של העדר פתרונות מתאימים, קשיים במודעות הקהילתית והכחשה של בעיות במסגרת הקהילה, מוסדות החינוך והבית. כן צוין כי מיצובו של הקב"ס מול עובד קידום נוער ועובדים סוציאליים ברווחה אינו ברור.<sup>35</sup>

## 2.2. מענים פנים בית ספריים לנוער בסיכון בחינוך החרדי

המחלקה לכיתות ותכניות שח"ר באגף לחינוך ילדים ונוער בסיכון עוסקת בפיתוח ובהפעלת תכניות וכיתות לתלמידים במצבי סיכון שונים במערכת החינוך, לרבות תלמידים עם קשיים בהתמדה בלימודים, הישגים לימודיים נמוכים, עולים ותיקים הנזקקים לסיוע ותלמידים מרקע חברתי כלכלי חלש. כן עוסקת המחלקה בפיתוח תכניות הכשרה לצוותים המקצועיים המלווים את התלמידים ברצף הסיכון לכל אורך שנות הלימודים בבית הספר. מפקח ממונה שח"ר במחוז החרדי אחראי על כיתות ומסגרות לתלמידים בסיכון במערכת החינוך הרגילה וכן על מענים ומסגרות רשותיות הפועלים בשיתוף משרד הרווחה כגון מועדוניות, רווחה חינוכית, שיקום שכונות, התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון ועוד (ראו הרחבה בפרק העוסק בתכניות משרד הרווחה).<sup>36</sup>

נדגיש כי **כמעט כל המענים הפנים בית ספריים של האגף פועלים במוסדות על-יסודיים לבנים המשלבים לימודי קודש עם לימודים כלליים**, בתוכם: ישיבות תיכוניות חרדיות, ישיבות חסידיות המלמדות

<sup>34</sup> מבקר המדינה, [טיפולן של רשויות מקומיות בבני נוער מנותקים ממסגרות לימודים](#), דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2013, ירושלים, התשע"ד-2013.

<sup>35</sup> ד"ר נרי הורוביץ, [תשתית למיפוי החינוך החרדי בישראל – מוגש ליחידת המדען הראשי במשרד החינוך](#), אגורא מדיניות, 2012.

<sup>36</sup> משרד החינוך, אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון, [המחלקה לכיתות ותכניות שח"ר במוסדות החינוך](#), כניסה ב-22 באוקטובר 2018.



לימודים כלליים בתוכנית ייחודית ובתי ספר טכנולוגיים לבנים חרדיים ובמוסדות על-יסודיים לתלמידות בלבד, אך לא בישיבות קטנות שהן המוסד החינוכי העל-יסודי לבנים הרווח והמקובל בציבור החרדי. על פי מחקר שפורסם לאחרונה על ידי המרכז לחקר החברה החרדית במכון ירושלים למחקרי מדיניות, מספרן של הישיבות התיכוניות החרדיות גדל משיבות בודדות שפעלו סביב שנת 2000 ועד לכ-20 מוסדות בשנת הלימודים תשע"ח (2017-18). מספר התלמידים גדל מכ-550 תלמידים בכל שנה בשנים תש"ס עד תשס"ו עד ל-1,972 תלמידים בשנת הלימודים תשע"ח. רוב הישיבות התיכוניות מיועדות לקהלי יעד משולי החברה החרדית לרבות: אוכלוסייה חרדית-מודרנית, משפחות עולים ממדינות מערביות, דור שני לבעלי תשובה שלא השתלבו במסגרת הישיבות הקטנות ובוגרי החינוך החרדי שבאים מבתים שאינם חרדים. אך יש מספר ישיבות תיכוניות הפונות אל נערים מן הזרם המרכזי של החברה החרדית.<sup>37</sup> נוסף לישיבות התיכוניות קיימים מוסדות חינוך חרדיים, לרבות ישיבות קטנות, המיועדים לאוכלוסיית תלמידים המתקשה להשתלב בתכנית הלימודים התובענית ובאורח החיים הנדרש בישיבות הקטנות מן הזרם המרכזי. בחלק ממוסדות אלה פועלות תכניות למניעת נשירה במימון ובהכוונה של משרד החינוך ובאחרים תכניות וסיוע פרטיים.<sup>38</sup>

בין תכניות האגף הפועלות במוסדות חינוך חרדיים:

**כיתות מב"ר (מסלול בגרות רגילה) ואתגר** – הן כיתות בשכבות י"ב שמיועדות לתלמידים עם בעיית התמדה, הישגים נמוכים או ממצב סוציו-אקונומי נמוך בעלי יכולת קוגניטיבית תקינה (לא תלמידי חינוך מיוחד). הכיתה מונה בין 20 ל-25 תלמידים והצוות החינוכי המלמד בכיתה זו מוכשר לתת מענה פדגוגי לתלמידים עם קשיים לימודיים ואישיים. תלמידים בכיתות מב"ר ואתגר מקבלים תוספת שעות והוראה ומשתתפים בתכניות תגבור שונות, זאת במטרה להגדיל את סיכוייהם להשגת תעודה משמעותית.<sup>39</sup> בסה"כ פעלו בשנת הלימודים תשע"ט במערכת החינוך 1,166 כיתות מב"ר ו-1,233 כיתות אתגר בהן למדו כ-52 אלף תלמידים. בחינוך החרדי פועלות כיתות מב"ר ואתגר בבתי ספר המגישים לבגרות בלבד ומטרותיהן: מניעת נשירה והגברת התמדה של תלמידים, העלאת שיעור הזכאים לתעודת בגרות, טיוב תעודת הבגרות, פיתוח ערכי שייכות ומעורבות חברתית של התלמיד בקהילה, פיתוח כלים להעלאת דימוי עצמי, מסוגלות לימודית והתמודדות רגשית, פיתוח דרכי הוראה חלופיות לקידום אוכלוסיות חלשות ומתן כלים והזדמנויות לתלמידים להשתלבות בשירות צבאי, לאומי, אזרחי, עולם התעסוקה והאקדמיה. בשנת הלימודים תשע"ט פעלו במוסדות חינוך בפיקוח חרדי 75 כיתות אתגר ובהן 1,425 תלמידים ו-18 כיתות מב"ר ובהן 378 תלמידים.<sup>40</sup>

**מרכזי חינוך טכנולוגיים (מח"ט) -** הם בתי ספר על יסודיים המיועדים לתלמידים שהתקשו להתמיד בבתי ספר מקיפים ואחרים בתחומי הלמידה, ההתנהגות והביקור הסדיר. התלמידים במח"טים לומדים בכיתות קטנות (13-20 תלמידים) שמאפשרות ליווי קרוב וראייה ממוקדת יותר של הצרכים האישיים זאת במטרה להגיע לסיום 12 שנות לימוד ולהקניית תעודה משמעותית: עמידה בתנאי הסף לקבלה ללימודי

<sup>37</sup> עמירם גונן, בצלאל כהן, בניהו טבילה, אליעזר הירן, "ישיבות תיכוניות חרדיות: תיאור וניתוח מצב", המרכז לחקר החברה החרדית, מכון ירושלים למחקרי מדיניות, ירושלים תשע"ח-2018.

<sup>38</sup> ראו רשימת מוסדות לנוער בסכנת נשירה בתוך: [אוגדן רמח"ל: רשימת מוסדות חינוך לקב"ס – הכל \(כמעט\) על מוסדות חינוך המיועדים לנוער בסכנת נשירה שנת הלימודים תשע"ט](#), המחוז החרדי, המחלקה לביקור סדיר, משרד החינוך.

<sup>39</sup> משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך ילדים ונוער בסיכון, [חוברת נהלים והיערכות לפתיחת כיתות מב"ר לשנה"ל תשע"ט](#), [כיתות אתגר – כיתות לקידום תלמידים לתעודת בגרות משמעותית במסלול טכנולוגי](#), חוברת נהלים והיערכות לפתיחת כיתות אתגר לשנת תשע"ט.

<sup>40</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ובנוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.



המשך לתעודת טכנאי או הנדסאי, תעודת בגרות או תעודת הסמכה טכנולוגית.<sup>41</sup> על פי נתונים שהתקבלו ממשרד החינוך בשנת הלימודים תשע"ח למדו ב-99 מרכזי חינוך טכנולוגיים חרדיים 1,800 תלמידים.<sup>42</sup>

**חינוך טכנולוגי ברוח ישיבתית** – התכנית חינוך טכנולוגי ברוח ישיבתית ("נוער חרדי עם חינוך טכנולוגי") פועלת מאז שנת הלימודים תשע"א באמצעות קול קורא של האגף לילדים ונוער בסיכון במשרד החינוך והמחוז החרדי.<sup>43</sup> על פי מסמך הקריטריונים של התכנית כפי שפורסם לקראת שנת הלימודים תשע"ט התכנית מבוססת על תפיסה מערכתית המשלבת מעטפת תמיכה בתלמיד הנושר עם סיוע פדגוגי ותוכנית לימודי קודש, לימוד חול וטכנולוגיה. היא מיועדת לנוער חרדי (בנים בלבד) בוגרי כיתות ח' או ט' בנשירה או בסכנת נשירה, שלא השתלב במסגרת ישיבה קטנה או במוסד חינוך תרבותי-ייחודי והחינוך הטכנולוגי מתאים ליכולת ולהשתייכות הקהילתית שלו. בכיתות הפועלות במסגרת התכנית 18 עד 25 תלמידים והן מקבלות תוספת תקציב עבור הארכת יום הלימודים, הזנה, הסעות, רב בית ספרי, מדריך והגדלת שעות היעוץ החינוכי לכיתה. תכנית הלימודים מבוססת על ארבעה תחומים המצטרפים זה לזה: לימודי קודש, לימודי חול, לימודים טכנולוגיים וחינוך בלתי-פורמאלי.<sup>44</sup> על פי נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך בשנת הלימודים תשע"ט השתתפו בתכנית 1,910 תלמידים ב-101 כיתות.<sup>45</sup> במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת צוין כי בשנת הלימודים תשע"ו השתתפו בתכנית 1,447 תלמידים ב-70 כיתות.<sup>46</sup> בנוסף פועלת תוכנית למניעת נשירה בסמינרים טכנולוגיים לבנות בחמישה מוסדות ומשתתפים בה בתשע"ט 80 תלמידות.<sup>47</sup>

**חינוך לנוער** – תכנית למניעת נשירה בישיבות קטנות (תרבותי-ייחודי) באמצעות אברכים חונכים. על פי נתונים מפורטים לשנת הלימודים תשע"ח (2017/18) בשנה זאת השתתפו בתכנית 205 חונכים ו-883 נערים ב-170 מוסדות חינוך ב-18 יישובים.<sup>48</sup> כ-280 מן המשתתפים בתכנית הם בגילאי 13 ו-14 וכ-600 בגילאי 15 עד 17. בשנת הלימודים תשע"ט (2018/19) התכנית פועלת ב-177 ישיבות קטנות (מתוך 355 ישיבות קטנות במערכת החינוך) ומשתתפים בה, נכון לחודש דצמבר 2018, 814 תלמידים.<sup>49</sup>

**בסה"כ מטופלים במסגרות השונות שבתוך מערכת החינוך המיועדות לנוער חרדי בסיכון 6,523 תלמידים. התקציב הכולל שמוקדש לתכניות אלה בשנת הלימודים תשע"ט – כ-115 מיליוני שקלים.**<sup>50</sup>

פנינו לרשויות מקומיות שבהן אוכלוסיית תלמידי משמעותית בחינוך החרדי בכדי לבחון אילו תכניות למניעת נשירה פועלות בתוך מערכת החינוך בכל אחת מן הרשויות. אחת עשרה רשויות מקומיות ענו

<sup>41</sup> משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך ילדים ונוער בסיכון, [מרכזי חינוך טכנולוגי](#), כניסה ב-25 באוקטובר 2018.  
<sup>42</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נוסח בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.

<sup>43</sup> אגף א' לחינוך ילדים ונוער בסיכון, [קול קורא לתקצוב התוכנית לשילוב תלמידים מהמגזר החרדי במערכת החינוך הטכנולוגי-תשע"ט](#).

<sup>44</sup> משרד החינוך, [קריטריונים לתקצוב תכנית חינוך טכנולוגי ברוח ישיבתית \(נוער חרדי נוסח עם חינוך טכנולוגי – תשע"ט ואילך\)](#), תקנה תקציבית, 20-460-616

<sup>45</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נוסח בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.

<sup>46</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע לקראת דיון בנושא "חינוך מקצועי-טכנולוגי – ישיבת מעקב ודיווח", כתיבה: אסף וינינגר, 7 במרס 2016.

<sup>47</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נוסח בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2018.

<sup>48</sup> בהן: אלעד, אשדוד, בית חלקיה, בית שמש, בית"ר עילית, בני ברק, חיפה, טבריה, ירושלים, מודיעין עילית, נתיבות, ערד, פתח-תקווה, צפת, ראשון לציון, רחובות, רכסים.

<sup>49</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נוסח בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2018. וכן פרויקט "חונך לנוער" – חונכות קבוצתית לצעירים תרבותי-ייחודי, נתונים מדויקים ל-7/2018, חברת סייט אנד סאונד חינוך בע"מ, אגף שח"ר משרד החינוך.

<sup>50</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נוסח בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2018.





לפנייתנו בעניין זה. מן המידע שנמסר מן הרשויות המקומיות עולים הבדלים ניכרים ביניהן בהיקף הפעילות למניעת נשירה בתוך מערכת החינוך. בעוד ברשויות אחדות, בהן בני ברק, ירושלים, רכסים ופתח-תקווה יש כמה סוגים של תכניות למניעת נשירה דוגמת: מני"ע, מב"ר, אתגר ועוד הפועלות במספר מוסדות ונותנות מענה למספר גדול של תלמידים בסכנת נשירה (כ-160 תלמידים בבני ברק ועד ל-380 תלמידים בתכניות שונות בירושלים). ברשויות אחרות מספר התכניות למניעת נשירה והתלמידים המשתתפים בהן מצומצם. בעיר אופקים פועלת תכנית מני"ע בשלושה מוסדות חינוך ומשתתפים בה תשעה תלמידי החינוך החרדי, בטבריה פועלת תכנית מני"ע ומרכזי חינוך טכנולוגיים בארבעה מוסדות ומשתתפים בה 18 תלמידים ובנתניה משתתפים בתכנית מני"ע 6 תלמידי החינוך החרדי העל-יסודי. כן עולה מתשובות הרשויות המקומיות כי גורמים רבים מחוץ למשרד החינוך שותפים בהפעלה של תכניות למניעת נשירה בתוך מוסדות החינוך ובהם תכניות הפועלות במסגרת תכנית נוח"מ של משרד הרווחה (ראו להלן פרק 3.1), התכנית הלאומית לנוער בסיכון (ראו להלן פרק 3.2) ופרוייקט צומחים יחד של המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל.<sup>51</sup>

### 2.3. הכשרת עובדי הוראה

המפקח הממונה על שירותי חינוך ורווחה במחוז החרדי אחראי על הפיתוח המקצועי של צוותי ההוראה במוסדות בפיקוח חרדי. על פי מידע שנמסר ממשרד החינוך, ביוזמת המפקח מתקיימים ימי עיון והשתלמויות בנושא נוער בסיכון לכלל בעלי התפקידים במגזר החרדי בפריסה ארצית.<sup>52</sup>

בנוסף כל אחד מן המפקחים המחוזיים מקיים מסגרות של השתלמויות ופיתוח מקצועי, ימי עיון ומפגשים מקצועיים המיועדים לבעלי התפקידים העוסקים בנוער בסיכון בתחום סמכותו. הפיקוח על הביקור סדיר מקיים יום עיון לכלל קציני הביקור הסדיר של המגזר החרדי. הפיקוח על קידום נוער והיל"ה מקיים השתלמויות למנהלי יחידות, לעובדי קידום נוער למורים ועובדים טיפוליים מהמרחב המקצועי. פיקוח שח"ר מקיים ימי עיון למנהלי מח"טים, מרכזי חינוך, מועדוניות וכד'. כן מתקיים כנס שנתי במסגרת אגף ילדים ונוער בסיכון במחוז החרדי ובו משתתפים כ-200 עובדי חינוך והוראה.<sup>53</sup>

**במוסדות חרדים להכשרת עובדי הוראה פועלות כיום חמש תכניות לקבלת תעודת עובד חינוך בהתמחות קידום נוער בסיכון, בהם שלושה מסלולים שנפתחו בשנתיים האחרונות.** בנוסף קיימת תכנית הכשרה המיועדת לאוכלוסייה החרדית במסגרת המסלול לקידום נוער במכללת בית ברל. תכניות אלה מיועדות לבעלי תפקידים במערכת החינוך במטרה להכשירם לזיהוי, איתור, הפנייה ומודעות לצרכי נוער בסיכון ולקדם תפיסת עבודה מקצועית בקרב בעלי תפקידים במגזר החרדי העוסקים בעבודה עם נוער בסיכון. האגף לילדים ונוער בסיכון והמחוז החרדי מבצעים מעקב מקצועי אחר תכניות אלו.<sup>54</sup>

בנוסף בשנת הלימודים תשע"ח אושרה לראשונה תכנית הכשרה והשתלמות בהיקף של 120 שעות לימוד למורות המלמדות במסגרות חינוך בפיקוח חרדי לתפקיד "רכז פדגוגי לנוער בסיכון והדירה". המחזור הראשון של התכנית נפתח בשנת הלימודים תשע"ח ולומדות בו כ-25 מורות.<sup>55</sup>

<sup>51</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע על מענים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית, שאלון לרשויות המקומיות, נובמבר-דצמבר 2018.

<sup>52</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ובנוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.

<sup>53</sup> ש.ם.

<sup>54</sup> ש.ם.

<sup>55</sup> ש.ם.



אחד הגורמים המשמעותיים בהתמודדות עם התנהגויות סיכון בקרב תלמידים הוא היעוץ הבית ספרי שבין תפקידו פיתוח והטמעת תכניות התפתחות, התערבות ומניעה המועברות על ידי המחנכים בליווי היעוץ, ייעוץ והדרכה לצוות בית הספר בכל הנוגע לזיהוי אותות מצוקה והתייחסות אל התלמיד כפרט וייעוץ לתלמיד בהתמודדות עם מצבי משבר וקשיים תוך דגש על טיפול בילדים עם צרכים ייחודיים.<sup>56</sup> היעוץ הינו חלק מהצוות החינוכי של בית הספר ומתאים באורח חייו לקהילת בית הספר. על פי נתונים המופיעים באתר המחוז החרדי במשרד החינוך, קהילת היועצים החינוכיים במסגרות בפקוח חרדי מונה כ-500 יועצים ויועצות הפרוסים בכל שכבות הגיל במערכת החינוך החרדית – הגיל הרך, בתי ספר יסודיים, תלמודי תורה, תיכונים, סמינרים וישיבות קטנות.<sup>57</sup> מן המחוז החרדי נמסר כי כמעט בכל הישיבות התיכוניות, בתי הספר הטכנולוגיים ומוסדות חב"ד וב-90% מן המסגרות לבנות יש יועצות חינוכיות. עם זאת, במוסדות תרבותיים-ייחודיים אין יועצים חינוכיים או גורם מקצוע אחר שממונה על נושא זה ומבין המנהלים, אלו המודעים לצרכי הנוער בסיכון, מפנים לגורמים חיצוניים. לא נמסר מידע על יועצים במוסדות הפטור.<sup>58</sup>

לפי סקר אינטרנטי בקרב הורים לתלמידים ולתלמידות בבתי ספר יסודיים חרדיים שנערך במסגרת מחקר על מערכת החינוך החרדית שפורסם בשנת 2018, בכ-51.8% מבתי הספר היסודיים החרדיים יש יועץ חינוכי או פסיכולוג, ב-22.3% אין יועץ חינוכי או פסיכולוג ו-25.9% ההורים אינם יודעים אם קיים בעל תפקיד זה. שיעור בתי הספר שדווח שיש בהם יועץ חינוכי או פסיכולוג גבוה יותר בקרב בנות ונמוך במיוחד במוסדות הפטור שב-28% מתוכם דווח כי יש יועץ חינוכי או פסיכולוג. על פי מחברות המחקר במוסדות הפטור ובחלק ממוסדות המוכש"ר אין תקנים ליועצים חינוכיים או לפסיכולוגיים ואין מנגנון מסודר שמאתר ומטפל בילדים בסיכון. כל מוסד מתמודד עם הנושא בהתאם למדיניות ולמשאבים שלו, וכך בהיעדר סמכות מקצועית, הנטל נופל לעיתים קרובות על המורים.<sup>59</sup>

דברים דומים עלו ממחקר קודם על החינוך החרדי שפורסם בשנת 2010 ולפיו בניגוד למצב במגזר הכללי, במוסדות החרדים אין תקינה של יועצים לכל מוסד או הקצאה לפי כיתה. מנהלי מוסדות רואים ביועץ מי שמופיע בשעת משבר ופחות חלק משגרת העבודה של בית הספר והתחומים של אקלים מיטבי, פיתוח צוות חינוכי, הטמעת תכניות, ייעוץ פרטני וכישורי חיים אינם מפותחים די הצורך.<sup>60</sup>

## 2.4. מענים חוץ בית-ספריים – קידום נוער והיל"ה

השירות לנוער נושר ומנותק בחינוך החרדי ניתן באמצעות היחידה לקידום נוער היל"ה במחוז החרדי. היחידה עוסקת בפיתוח יחידות לקידום נוער ומרכזי השכלה היל"ה ברשויות המקומיות עבור נוער חרדי. היחידות לקידום נוער הן הממונות בפועל על הטיפול בבני נוער מנותקים שאינם נמצאים במסגרת כלשהי, וכן בבני נוער שעובדים או לומדים אך סובלים מקשיים בהסתגלות למסגרת ונתונים בסיכון לנשירה. תפקיד היחידות לקידום נוער להבנות את מערך השירותים הכולל לנוער מנותק ברשות המקומית. אחד השירותים המרכזיים הניתנים באמצעות היחידות לקידום נוער הם שירותי השלמה השכלה באמצעות תכנית היל"ה.

<sup>56</sup> משרד החינוך, השירות הפסיכולוגי ייעוצי, [היעוץ החינוכי בבית הספר](#), כניסה ב-28 באוקטובר 2018.

<sup>57</sup> משרד החינוך, אתר המחוז החרדי, [פיקוח ופדגוגיה – היעוץ החינוכי](#), כניסה ב-28 באוקטובר 2018.

<sup>58</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ובנוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2018.

<sup>59</sup> מיכל צירנוביצקי ודבורה פלדמן, [החצר האחורית של החינוך בישראל מערכת החינוך החרדית – תמונת מצב והמלצות מדיניות](#), ינואר 2018.

<sup>60</sup> ד"ר נרי הורוביץ, תשתית למיפוי החינוך החרדי בישראל, אגורא מדיניות, 2012. עמ' 7-56.





תוכנית היל"ה (השלמת יסוד ולימוד השכלה) מיועדת לבני נוער בני 14 עד 18 אשר נפלטו ממסגרת החינוך הפורמלית לצורך השלמת השכלתם. מטרת התכנית: מימוש היכולת והפוטנציאל האישי של כל נער מנותק בתחומי השכלה, מקצוע ותפקוד חברתי והרחבתם; השלמת השכלה פורמלית לנוער מנותק לפי מסלולי הלימוד; שילוב מחדש של נוער מנותק במסגרות חינוך פורמליות ובמסגרות הנורמטיביות של בני גילו; פיתוח וחיזוק של ערכים חינוכיים וחברתיים בקרב חניכי התוכנית לשם שילוב בחיי הקהילה. לכל תלמיד בתוכנית נבנית תוכנית לימודים אישית המותאמת לרמה הלימודית שלו, ליכולותיו, למצבו הרגשי ולזמינותו. הלימודים מתקיימים בלמידה אישית או קבוצתית בקבוצות קטנות ובהן שלושה עד חמישה תלמידים. התכנית והיקף הלימודים של כל תלמיד במסגרתה הם גמישים ועומדים וכוללים לרוב מספר שעות שבועיות קטן.<sup>61</sup>

**יחידות לקידום נוער המיועדות לאוכלוסייה החרדית קיימות כיום ב-14 רשויות מקומיות: אלעד, ביתר עילית, מודיעין עילית, עמנואל, רחובות, אשדוד, באר שבע, ירושלים, צפת, בני ברק, בת-ים, נתניה, פתח-תקווה ותל-אביב.** במסגרת יחידות אלה פועלים 26 מרכזי היל"ה המיועדים לנוער חרדי, שמונה מרכזים לבנות ו-18 לבנים חרדיים. 13 ממרכזים אלה פועלים בערים חרדיות בפיקוח המחוז החרדי. ארבעה מרכזים נוספים נמצאים בתהליכי פתיחה. נכון לחודש אוקטובר 2018 טופלו ביחידות לקידום נוער 1,209 בני נוער חרדים, בתוכם 820 בני נוער מנותקים שאינם רשומים במסגרות לימוד. מתוך בני הנוער המנותקים 550 למדו בתכנית היל"ה, בתוכם 410 בנים ו-140 בנות. נתונים על מטופלים חרדים ביחידות לקידום נוער ותלמידים מן החינוך החרדי בתכנית היל"ה בטבלה הבאה<sup>62</sup>:

טבלה 1: בני נוער חרדים מטופלים ביחידות לקידום נוער ומשתתפים בתכנית היל"ה, אוקטובר 2018

מרכזי היל"ה			יחידות לקידום נוער		רשות מקומית
בנות	בנים	סה"כ תלמידים	מטופלים	מנותקים	
30	33	63	137	101	אלעד
9	37	46	89	55	ביתר עילית
37	8	45	138	68	מודיעין עילית
-	46	46	87	45	עמנואל
-	24	24	36	26	רחובות
-	13	13	21	21	אשדוד
-	33	33	39	37	באר שבע
37	65	102	254	197	ירושלים
-	22	22	26		צפת
13	26	39	116	80	בני ברק
-	6	6	17	11	בת-ים
-	34	34	91	67	נתניה
-	32	32	45	43	פתח תקווה
14	31	45	113	69	תל אביב
<b>140</b>	<b>410</b>	<b>550</b>	<b>1,209</b>	<b>820</b>	

<sup>61</sup> להרחבה על תכנית היל"ה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [תוכנית היל"ה ותנאי ההעסקה של המורים בה – מסמך עדכון](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 13 באוגוסט 2015.

<sup>62</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ובנוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2018. הנתונים נכונים לחודש אוקטובר 2018, מספר התלמידים בתכנית היל"ה עשוי להשתנות במהלך שנת הלימודים.



במסגרת תוכנית היל"ה בערים החרדיות מוצעים לתלמידים מסלולי למידה מותאמים למגזר החרדי: תעודות 10 עד 12 שנות לימוד ומסלולי בגרות ופעילויות שונות דוגמת: מחנה קיץ, סדנאות, הכנה והשמה בעולם התעסוקה, הנחיה קבוצתית ופרטנית וכד'. התקציב הכולל שהוקצה במסגרת המחוז החרדי לתכניות קידום נוער והיל"ה עמד על כ-3.6 מיליון ₪ בשנת 2017 וכ-3.2 מיליון ₪ בשנת 2016.<sup>63</sup>

### 3. מענים במסגרת מערכת הרווחה

שירותי מערכת הרווחה לילדים ובני נוער בסיכון, ובתוכם נוער חרדי בסיכון ובסכנת נשירה, כוללים סוגים שונים של שירותים, לרבות תכניות הפועלות בקהילה ומסגרות חוץ ביתיות, הניתנים על ידי הן על ידי גורמים ממשלתיים, הן על ידי גורמים עירוניים והן על ידי גורמים פרטיים ועמותות.

הגוף הממשלתי המרכזי הממונה על מתן שירותים בקהילה ומחוץ לה לילדים ובני נוער בסיכון, ובכלל זה ילדים ונוער בסיכון בחברה החרדית הוא משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה). במסגרת זאת המשרד אחראי על תיאום ותכלול התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון הפועלת בכ-185 רשויות וכוללת תכניות של משרדים שונים לטיפול בילדים ונוער בסיכון (ראו בהרחבה סעיף 3.2 להלן). הטיפול בנוער בסיכון מצוי בידי אגפים ויחידות שונות במשרד הרווחה לרבות יחידות האגף לשירותי תקן ונוער מנותק במשרד – השירות לנוער, צעירים וצעירות, שירות המבחן לנוער ורשות חסות הנוער; התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון המרכזת את המענים הרשותיים לילדים ונוער בסיכון והיחידה להכשרת נוער המפעילה בתי ספר מקצועיים לנוער שנשר ממערכת החינוך.

הגורם המפעיל בפועל את השירותים בקהילה לילדים ולנוער בסיכון הוא לרוב הרשויות המקומיות, במימון, לעיתים חלקי, של משרדי הממשלה. חלק מן השירותים ניתנים ישירות על ידי הרשות המקומית באמצעות עובדים סוציאליים של הרשות ואחרים באמצעות עמותות שונות המעניקות שירותים כגון: מרכזי נוער, נייודות רחוב ועוד.

בפרק זה נציג מענים ייעודיים של כל אחד מגופים אלה לנוער בסיכון ולנוער מנותק בחברה החרדית, לרבות אוכלוסיית היעד של שירותים אלה, מספר המטופלים בהם והאופן שבו הם מותאמים לעבודה עם נוער ומשפחות מתוך החברה החרדית. בנוסף יוצגו ממצאים מתוך שאלונים בנושא הטיפול בנוער חרדי בסיכון שהופנו לרשויות מקומיות שיש בהן אוכלוסייה חרדית משמעותית.

מן הנתונים והמידע שנאסף בפרק זה עולה כי גורמים רבים מאוד מעורבים בטיפול מערכת הרווחה בנוער חרדי בסיכון הן ברמה הארצית והן ברמת הרשות המקומית. למרות פעילותה של התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, שתפקידה לקדם שיתוף פעולה והעברת מידע בין גורמים שונים העוסקים בנוער בסיכון ולפעול להשגת רצף שירותים ומענים לאוכלוסייה זאת, בפועל ברשויות רבות, ובמיוחד ברשויות מעורבות, השירות לנוער חרדי בסיכון חסר ולא ניתן מענה מותאם לכלל האוכלוסיות הנזקקות. בנוסף, אחד הגורמים המשמעותיים הפועל בקרב נוער חרדי בסיכון היא היחידה להכשרת נוער באגף להכשרה מקצועית. למרות שהיחידה נמצאת כיום במשרד הרווחה, אין תיאום והעברת מידע מלא בינה לבין מערכת הרווחה ושירותי הרווחה ברשויות המקומיות.

<sup>63</sup> משרד החינוך, טיפול משרד החינוך בנוער בסיכון ונוער נושר בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2018.

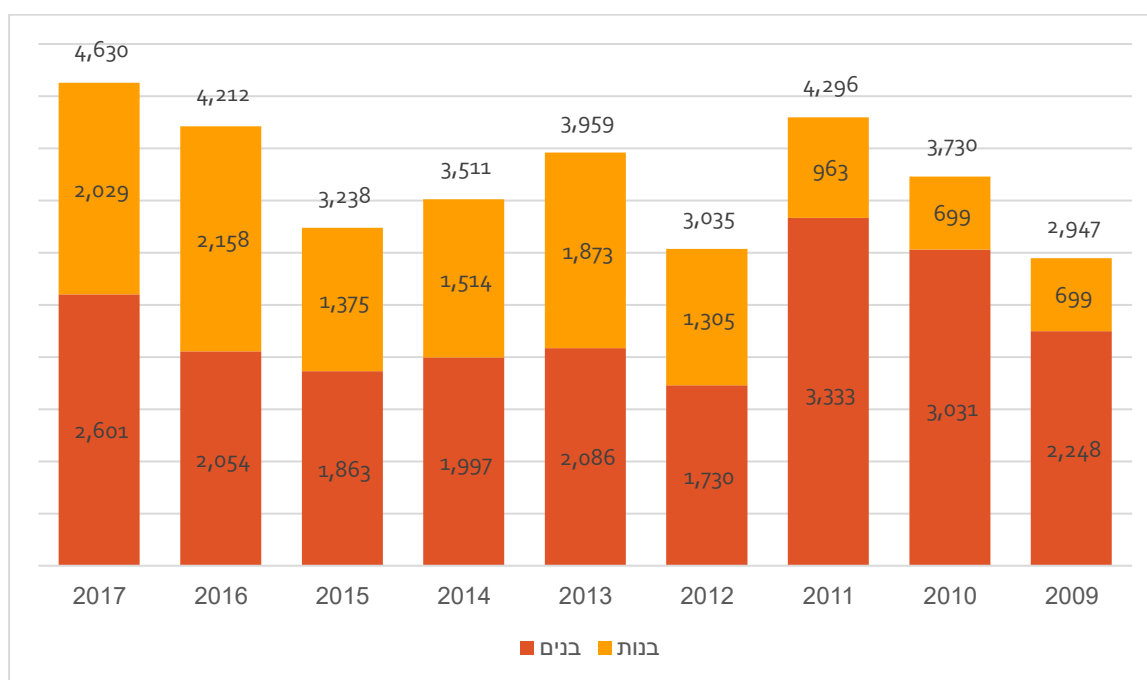


### 3.1. השירות לנוער, צעירות וצעירים – נוער חרדי מנותק

השירות לנוער, צעירות וצעירים במשרד הרווחה מטפל בנוער ובצעירים בגילאי 13 עד 24 הנמצאים בדרגות שונות של ניתוק מהחברה ומצויים במצבי סיכון ומצוקה קשה. רוב המענים בשירות ניתנים בקהילה באמצעות הרשויות המקומיות והעובדים הסוציאליים המועסקים בהן. חלק מן המסגרות, בעיקר החוץ-ביתיות, מופעלות על ידי עמותות הנבחרות באמצעות מכרז במימון משרד הרווחה.<sup>64</sup>

**בשנת 2017 טופלו בשירות לנוער צעירים וצעירות במשרד הרווחה 4,630 חרדים בהם 2,601 בנים ו-2,029 בנות. כ-70% מן המטופלים – 1,427 נערות ו-1,730 נערים הם בגילאי 13 עד 18. נתונים על בני נוער וצעירים חרדים המטופלים בתכניות השירות לנוער, צעירים וצעירות בתרשים הבא:**

תרשים 5: מטופלים חרדים בשירות לנוער צעירים וצעירות במשרד הרווחה, 2017–2009



כפי שאנו רואים בין 2011 ל-2012 חלה ירידה של כשליש במספר החרדים המטופלים בשירות, זאת בשל צמצום המימון לתכנית נוח"מ בקהילה (ראו הרחבה להלן) שעסקה באוכלוסייה החרדית בשנת 2012. מאז שנה זאת עלה בהדרגה מספר החרדים המטופלים בשירות, ובשנת 2017 הם מהווים כ-10% מן המטופלים. אולם בעוד עד שנת 2011 כ-75% מן החרדים המטופלים בשירות היו בנים, בשנים האחרונות גדל מספרן של הבנות החרדיות והן מהוות מעט פחות ממחצית המטופלים בשירות. נציין כי באותן שנים חלה עלייה במספר הבנות מכל המגזרים המטופלים בשירות לנוער, צעירים וצעירות ובתכניות המיועדות להן.<sup>65</sup>

**התכנית הייעודית המרכזית של השירות לנוער, צעירות וצעירים לטיפול בנוער חרדי בסיכון היא תכנית נוח"מ – נוער חרדי מנותק.** נוסף על כך עשויים בני נוער וצעירים חרדיים להיות מטופלים בתכניות נוספות של מחלקות הרווחה. זאת במיוחד ברשויות המקומיות החרדיות שבהן רוב המטופלים על ידי שירותי הרווחה הם חרדים והתכניות מותאמות מראש לאוכלוסייה זאת.

<sup>64</sup> [השירות לנוער, צעירות וצעירים](#) במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, כניסה ב-8 בנובמבר 2018.

<sup>65</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [סקירת השירותים החברתיים](#), האוכלוסייה שבטיפול השירות לנוער, צעירים וצעירות, שנים 2009 עד 2015. משרד הרווחה והשירותים החברתיים, השלמת נתונים בנושא טיפול בנוער חרדי בסיכון, 25 בפברואר 2019.



תכנית נוח"מ מיועדת לנערים ונערות הרואים עצמם כמשתייכים לחברה החרדית שמאופיינים באחד או יותר ממצבי הסיכון הבאים: אינם נמצאים במסגרת חינוכית, בנשירה סמויה או גלויה או שנשרו מ-3 מסגרות לכל הפחות בשלוש השנים האחרונות; קשיי הסתגלות והתמדה במערכות נורמטיביות: לימודים, תעסוקה, שיוך לקהילה; אי קבלת סמכות הורים ואי ציות למוסכמות חברתיות המאפיינות את קהילתם: לבוש שאינו הולם את הקהילה ממנה באים או שפה בוטה; שימוש מזדמן או קבוע באלכוהול וסמים; התנהגות מינית שאינה עולה בקנה אחד עם ערכי הקהילה החרדית; התנהגות אנטי-חברתית (עבריינות, התרועעות ושוטטות עם חברה לא נורמטיבית); מגורים בסביבה פיזית דלה שאינה מאפשרת התפתחות תקינה; תפקוד משפחתי לקוי, הזנחה הורית או התעללות במשפחה. התכנית אינה מיועדת לנוער וצעירים "יוצאים בשאלה" שעזבו את החברה החרדית.<sup>66</sup>

תכנית נוח"מ כוללת שירותים בקהילה לבנים ולבנות מן החברה החרדית, תכניות בקהילה ומסגרות חוץ-ביתיות לבנות חרדיות ושירותים חוץ-ביתיים לבנים חרדיים.

### בין התכניות הפועלות במסגרת תכניות נוח"מ בקהילה:

– תכניות איתור וטיפול ברשויות המקומיות שבמסגרתן מדריכים ועובדים סוציאליים מטעם הרשות פועלים לאיתור בני הנוער במקום שהותם באמצעות עבודת רחוב, ומקיימים מגוון פעילויות טיפוליות, חינוכיות והפגתיות;

– מסגרות בית חם לנערים ולנערות;

– מועדון תעסוקתי לנוער וצעירים הכולל מערכת איתור וטיפול על ידי עובדים סוציאליים ומדריכים מאתרים וכן פעילויות וסדנאות המיועדות להכין את בני הנוער והצעירים לעולם התעסוקה.

על פי נתונים שהתקבלו ממשדד הרווחה בשנת 2017 פעלו 54 תכניות נוח"מ בקהילה ב-27 רשויות מקומיות שונות בתוכן: באר שבע, אופקים, נתיבות, מרחבים, חדרה, צפת, רכסים, אשקלון, ירושלים, קרית יערים, גבעת זאב, בית"ר עילית, מודיעין עילית, מטה בנימין, בני ברק, בת ים, חולון, נתניה, פתח תקווה, ראשון לציון, רחובות, תל אביב, עמנואל, אלעד ועמק לוד. בתכניות נוח"מ בקהילה טופלו בשנה זו 2,344 בני נוער וצעירים חרדים בסיכון בתוכם 2,086 בנים ו-258 בנות.<sup>67</sup>

על פי מנהלת השירות לנוער, צעירים וצעירות במשרד הרווחה, ציפי נחשון-גליק, התקציב לתכניות נוח"מ בקהילה מחולק בין הרשויות המקומיות שיש בהן אוכלוסייה חרדית משמעותית, על פי קריטריונים קבועים המתייחסים לשיעור האוכלוסייה החרדית ברשות, המדד הסוציו-אקונומי של הרשות ומספר בני הנוער שנשרו ממסגרות חינוך ברשות. כל רשות מקומית המתקצבת במסגרת התכנית יכולה להשתמש בתקציבים לצורך הפעלת מסגרות ותכניות לנוער חרדי מנותק ומימון תקנים לעובדים ומטפלים במסגרת רשימת מענים וכלים שפותחו בתחום זה על ידי השירות. כמו בשירותי רווחה אחרים, הרשויות המתקצבות במסגרת התכנית מחויבות להקצות 25% מן המימון של התכניות.<sup>68</sup>

התכניות הייעודיות לבנות חרדיות מתקצבות בנפרד מאז שנת 2017 ופועלות בשמונה רשויות מקומיות. תכניות אלה כוללות תשע מסגרות מסוגים שונים ובהן שלושה מרכזי יום לבנות שפעילים לאורך כ-12 שעות ביום כולל השלמת השכלה לנערות (מרכזי עדי), 3 דירות מעבר המקנות קורת גג ליווי וטיפול

<sup>66</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

<sup>67</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018. משרד הרווחה והשירותים החברתיים, השלמת נתונים בנושא טיפול בנוער חרדי בסיכון, 25 בפברואר 2019.

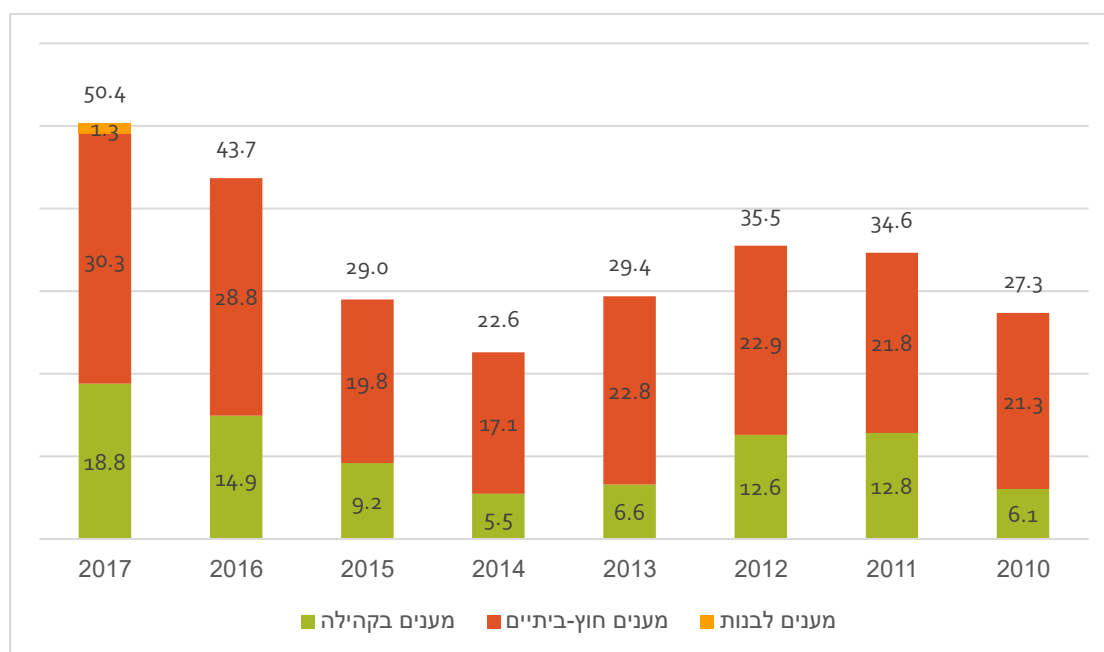
<sup>68</sup> ציפי נחשון-גליק, מנהלת השירות לנוער, צעירים וצעירות, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2018.



לצעירות בסיכון בתחילת דרכן לעצמאות כלכלית ותפקודית ו-3 מסגרות חוץ ביתיות. בתכניות אלה טופלו בשנת 2017 94 בנות חרדיות: 48 במרכזי עדי, 18 בדירות מעבר ו-28 במסגרות החוץ-ביתיות.<sup>69</sup> בהמשך שנת 2019 צפויה פתיחת מסגרת חוץ-ביתית נוספת לנערות חרדיות.<sup>70</sup>

**בנוסף מפעיל השירות מסגרות פנימייתיות ישיבתיות חוץ-ביתיות לנוער חרדי מנותק** בפריסה ארצית. פנימיות נוח"מ פועלות כמסגרת ישיבתית: מתקיים בהן סדר יום ישיבתי ללימודי קודש הכולל: סדרים, שיעורים, תפילות ושיחות מוסר ומועסק בהן צוות ישיבתי הכולל ראש ישיבה, משגיח ורמי"ם. בנוסף ניתנים לבני הנוער שירותי טיפול, העשרה לימודית, חינוכית ותרבותית ופעילות פנאי המותאמת לנוער חרדי בסיכון. זאת תוך בניית תוכנית טיפול אישית לכל חניך, ביצוע אבחונים וטיפול על ידי עובד סוציאלי בהתאם לצורכי החניך. הפנימיות מופעלות על ידי ספקים חיצוניים הנבחרים באמצעות מכרז, בפקוח משרד הרווחה.<sup>71</sup> בשנת 2017 הושמו ב-23 מסגרות נוח"מ פנימייתיות 510 נערים וצעירים עד גיל 23.<sup>72</sup> תקציב ביצוע של תכנית נוער חרדי מנותק בשירות לנוער, צעירים וצעירות במשרד הרווחה בשנים 2010 עד 2017 על פי נתוני משרד האוצר מופיע בתרשים הבא:

**תרשים 6: תקציב נוער חרדי מנותק משרד הרווחה, 2010 – 2017 (מיליוני שקלים)**



כפי שאנו רואים בשנים 2013 ו-2014 פחת תקציב תכנית נוח"מ במידה משמעותית, ובמיוחד תקציב תכניות לנוער חרדי בקהילה. אולם בשלוש השנים האחרונות התקציב גדל מדי שנה ובשנת 2017 הוא היה גבוה יותר מבכל שנה קודמת וכלל לראשונה תקצוב לתכניות ייעודיות לבנות חרדיות. לפי תקציב המדינה

<sup>69</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

<sup>70</sup> נפתלי יעבץ, ראש מטה סמנכ"לית ומנהל תחום פרויקטים, מינהל סיוע לבתי משפט ותקון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דוא"ל, 7 במרס 2019.

<sup>71</sup> משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכרז פומבי מס' 187/2013 – הפעלת מסגרות חוץ-ביתיות ישיבתיות לחינוך וטיפול בנוער חרדי מנותק בסיכון – ארצי, 31 באוקטובר 2013.

<sup>72</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.



לשנים 2018 ו-2019 בשנים אלה התקציב צפוי לגדול עוד עד ל-59.4 מיליון ₪ בשנת 2019.<sup>73</sup> על פי משרד הרווחה בשנת 2018 צפוי ביצוע תקציב לתכניות לבנות חרדיות לעמוד על כ-4.5 מיליון ₪.<sup>74</sup>

ממשרד הרווחה נמסר כי לצורך הטיפול בנוער בסיכון בחברה החרדית נדרשת רגישות תרבותית וצורך בהתאמה והנגשה מבחינה תרבותית, כגון פעילות נפרדת מבחינה מגדרית ותכנים מותאמים העולים בקנה אחד עם ערכי החברה החרדית. כמו כן, לצד העבודה עם אוכלוסיית בני הנוער בסיכון ומשפחותיהן יש חשיבות רבה לעבודת ההסברה מול ההנהגה הרוחנית החרדית לצורך ההפעלה וההטמעה של התכניות השונות. בין הקשיים המלווים את העבודה עם האוכלוסייה החרדית: חוסר אמון בממסד והיעדר רצון לצרוך ממנו שירותים, פתיחות נמוכה וקושי ושיתוף בקשיים ובטראומות מחשש לתיג בתוך המגזר ויכולת הסתרה גבוהה של הבעיות. על פי משרד הרווחה, השירות מתמודד עם קשיים אלו באמצעות עבודה לרוב עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, המעסיקות בדרך כלל עובדים חרדים המסוגלים ליצור קשר ואמון עם האוכלוסייה החרדית ברשות, עבודה משותפת עם ההנהגה הרוחנית החרדית ברמה המקומית והארצית לעידוד צריכת השירותים והמענים המוצעים על ידי שירותי הרווחה המקומיים ועבודה עם ארגונים ועמותות מתוך המגזר החרדי כדי להגביר את היכולת לאתר את האוכלוסייה הנזקקת ולהביאה לידי קבלת טיפול.<sup>75</sup>

### 3.2. התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון

התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון היא תכנית בין-משרדית המשותפת למשרדי העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, החינוך, הבריאות, העלייה והקליטה וביטחון הפנים. התכנית החלה לפעול בשנת 2008 והיא פועלת כיום ב-185 רשויות מאשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים והבינוניים ובשכונות במצב סוציו-אקונומי נמוך בערים גדולות שבהן חיים קרוב לשני שלישים מן הילדים ובני הנוער בישראל.<sup>76</sup>

התכנית פועלת לחיזוק האחראיות, שיקול הדעת והסמכויות של גורמי הרשות המקומית בתכנון ובהקצאת משאבים לשירותים בקהילה לילדים ובני נוער בסיכון ברשות ושואפת ליצור מנגנונים ותהליכים של עבודה משותפת בין גורמים שונים המטפלים בילדים ובני נוער בסיכון בתוך הרשות המקומית ובמשרדי הממשלה. היעדים המרכזיים של התכנית הם הגדלת מידת ההתאמה בין צורכי הילדים, בני הנוער והמשפחות המטופלות לבין המענים הניתנים להם מבחינת אינטנסיביות המענים, התחומים שבהם ממוקדים המענים, מידת הזמינות והנגישות והתאמה להעדפות הילד והמשפחה וכן הגדלת היקף הילדים בעלי צרכים בתחומים רבים שניתנים להם מענים אינטגרטיביים העולים בקנה אחד עם מכלול צרכיהם והמרוכזים על-ידי כתובת אחת בקהילה. בהתאם לכך ניהול התכנית, הן ברמה הארצית והן ברמת הרשות המקומית, מבוצע על ידי וועדות ששותפים בה נציגי המשרדים והשירותים השותפים, ארגוני מגזר שלישי ונציגי ציבור.<sup>77</sup>

<sup>73</sup> משרד האוצר, אגף התקציבים, [אתר פיסקלי-דיגיטלי](#), כניסה ב-11 בנובמבר 2018.

<sup>74</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

<sup>75</sup> שם.

<sup>76</sup> רחל סבו-לאל, ילדים ובני נוער בסיכון בישראל, מאיירס-גיוינט-ברוקדייל, משרד העבודה והרווחה, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד העלייה והקליטה, המשרד לבטחון פנים, יוני 2017.

<sup>77</sup> יעדים נוספים של התכנית הרלוונטיים לעניין הטיפול בנוער חרדי בסיכון: קבלת החלטות מותאמות לצורכי הילדים תוך העדפת הטיפול הקהילתי ושימוש מותאם במסגרות חינוך מיוחד; שילוב אנשי מקצוע ותפיסות טיפוליות העונות על צרכים ייחודיים של אוכלוסיות מיוחדות בשירותים לילדים בסיכון; שיפור ברמת הידע והמיומנות של אנשי מקצוע ביישוב (בתחומי חינוך, בריאות, קליטה ורווחה) באיתור ובאבחון ילדים בסיכון ודרכי הטיפול בהם ובהוריהם בהתאם לתפקידם ובניית קהילה תומכת לילדים ובני נוער בסיכון על ידי יצירת מנגנונים קבועים לשיתוף פעולה בין סוכנויות קהילתיות העוסקות בילדים ובני נוער בסיכון, יצירת שותפות עם הורים, ילדים ובני נוער ותושבים לשם קידום מצב הילדים ביישוב ופיתוח



בכל אחד מן היישובים בתכנית פועלת ועדה יישובית בין-מקצועית המחולקת לתת ועדות לפי גילאים, כולל ועדה ייעודית לבני נוער. באחריות הוועדה היישובית הבין-מקצועית להכין וליישם תוכנית יישובית לילדים ולנוער בסיכון ליצירת רצף שירותים הולם לילדים ונוער בסיכון ביישוב. לצורך הכנת התכנית ויישומה הוועדה נדרשת לאסוף מידע על כלל הילדים בסיכון ביישוב ועל המשאבים הקיימים ביישוב בתחום זה. על בסיס מידע זה על היישוב לבחור את המענים המתאימים לאוכלוסיית הילדים והנוער בסיכון ביישוב מתוך המענים המוצעים במסגרת התכנית ולעשות שימוש במשאבים שהתכנית מעמידה לרשותו. תתי הוועדות נדרשות ללמוד בצורה מעמיקה יותר את מצב הילדים והשירותים בגילים הרלוונטיים, לגבש ראייה כוללת של רצף השירותים, לעקוב אחרי ביצוע התכניות ולהתמודד עם בעיות ואתגרים ולדווח לוועדה היישובית. בכל אחת מתתי הוועדות פועלות קבוצות עבודה שאליהן ניתן לצרף אנשי מקצוע נוספים שאינם חברי ועדה. קבוצות העבודה עוסקות בזיהוי צרכים של ילדים ובני נוער בסיכון בפרופיל מסויים ובתכנון מענים מתאימים ספציפיים לפרופיל זה מתוך מטרה ליצור רצף שירותים שלם לילדים ובני נוער בסיכון ביישוב ללא חפיפה בין מענים ושירותים שונים.<sup>78</sup>

המענים המופעלים במסגרת התכנית הלאומית לנוער בסיכון כוללים מגוון רחב של שירותים בקהילה בין השאר: טיפול ואיתור בקהילה, מניעת נשירה והתערבות בבתי הספר, תכניות חונכות והתנדבות ועוד. שירותים אלה מופעלים על ידי המשרדים השונים השותפים בתכנית באמצעות תקציב תוספתי המועבר ליישובים בתכנית. בשנת 2018 עמד תקציב זה על כ-200 מיליון שקלים. מנהלת התכנית, הממוקמת במשרד הרווחה, מתכללת ומתקצבת את המענים ביישובים, מספקת נתונים על מצב הילדים, צורכיהם ומידת התקדמותם באמצעות מערכת ממוחשבת ייעודית (תמ"י), ומתווה מתווי עבודה ליצירת עבודה משותפת של כל אנשי המקצוע העוסקים בילדים ובנוער בסיכון על מנת שישתכלו יחד על הילדים בסיכון, יקבעו סדרי עדיפויות משותפים ויאגמו משאבים.<sup>79</sup>

**לפי מטה התכנית, רוב המענים שקיימים במסגרת התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון הם אוניברסליים וניתן להתאים אותם תרבותית לאוכלוסייה החרדית במקרה הצורך. בין המענים המוצעים בתכנית שלוש תכנית שנבנו באופן ייעודי לאוכלוסייה החרדית:**

- בצוותא: פרויקט חונכים אינטנסיבי לנוער – שמטרתו שיקום ושילוב נוער חרדי בסיכון שנשר ממסגרות פורמליות בחזרה למעגל הלימודים והחברה ומניעת נשירת נערים הסובלים מבעיות חברתיות ולימודיות. התכנית כוללת הצמדת חונך אישי לכל נער, חיבור נוער בסיכון עם נוער איכותי מוביל ושילוב נוער בסיכון בפעילויות סיוע לקהילה כך שיהפוך להיות תורם לחברה. פועל באלעד ובבני ברק.
- פרויקט חונכים – שבמסגרתו מופעל מערך חונכים לתלמידים ותלמידים בגילאי 8 עד 14 במסגרות חינוך תורניות במטרה למנוע נשירה ולקדם תלמידים נזקקים. פועל ברשויות גבעת זאב, חולון ומודיעין עילית.

---

תשתית קהילתית שתאפשר צמיחה של מערכת התנדבותית למען ילדים. משרד הרווחה והשירותים החברתיים, **תכנית לאומית לטיפול בילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה – האוגדן היישובי**, אוקטובר 2008.

<sup>78</sup> משרד הרווחה והשירותים החברתיים, **360° התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון**, כניסה: 10 בדצמבר 2018. משרד הרווחה והשירותים החברתיים, **תכנית לאומית לטיפול בילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה – האוגדן היישובי**, אוקטובר 2008.

<sup>79</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.





– שלבים : העצמה רגשית וחינוכית – תכנית התערבות בית ספרית למניעת נשירה בבתי ספר ובתלמודי תורה חרדיים-תורניים. התכנית מספקת הכוונה מקצועית על ידי גורמים מקצועיים מתחומי הטיפול, הפדגוגיה והייעוץ הארגוני לסגל בית הספר. פועלת במגדל העמק ומרום הגליל.<sup>80</sup>

בתכניות ייעודיות אלה משתתפים כ-10% מבני הנוער החרדים שמטופלים במסגרת התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, כ-240 בני נוער בסה"כ (ראו הרחבה על בני נוער חרדים המטופלים בתכנית להלן).<sup>81</sup>

לדברי חני קורנבליט, סגנית מנהלת התכנית המחוזית במחוז ירושלים, המטפלת בין השאר בערים החרדיות במחוז, ברוב היישובים החרדים בתכנית פועלת התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון מזה כעשור. התכנית ביישובים החרדים פועלת במתכונת זהה לכלל היישובים בתכנית. לאחר שלב ראשוני של מיפוי הצרכים ובניית המענים, הופעלו הוועדות הבין מקצועיות הגילאיות ברשויות המקומיות כדי לתכלל ולבנות רצף טיפולי בין כל המענים המיועדים לגילאים אלה. בוועדות הנוער מתייחסים גם להגדרה מקצועית של המענים ברשות על פי אמות מידה שנבנו במשותף עבור השירותים השונים ולהתאמת כל מענה לצורך ולפרופיל ספציפיים של נוער בסיכון ברשות, זאת במטרה ליצור מענים מותאמים לכל אחד מן הפרופילים ברשות ולמנוע כפילויות ו"תחרות" בין המענים על משאבים עירוניים וממשלתיים. את כל אחד מן המענים והשירותים הפועלים במסגרת התכנית מלווה צוות רשותי חיצוני רב-מקצועי שמטפל בהפניית מטופלים לשירות ובהשמתם.

בתחילת הדרך היה קושי גדול בהשגת שיתוף הפעולה של הקהילה החרדית ומסגרות חינוך חרדיות ברשות בשל חשש של חלק מן הגורמים בציבור החרדי ממעורבות של רשויות המדינה בענייניה הפנימיים של הקהילה. אולם לאורך הזמן, בהדרגה ובהמשך לעבודה מאומצת של מנהלי התכניות בכל רשות מקומית, שותפו נציגי הקהילה החרדית בוועדות הבין-מקצועיות הפועלות במסגרת התכנית והושגה התקדמות רבה בשיתוף הפעולה עם מסגרות החינוך החרדיות. כיום רוב מוסדות הפטור והמוסדות לבנות ביישובי התכנית מטופלים על ידי קציני ביקור סדיר ופסיכולוגים של השירות הפסיכולוגי החינוכי ברשות נכנסים למוסדות אלה ומייעצים לצוותי החינוך והורים בנושאים הנוגעים לילדים ובני נוער בסיכון. כן יש מספר תכניות ייעודיות של התכנית הלאומית לנוער בסיכון המיועדות לאוכלוסיית התלמידים במסגרות אלה ופועלות בתוכם. **באשר לישיבות הקטנות, שבהם לומדים רוב הבנים בחינוך החרדי העל-יסודי, שיתוף הפעולה עמן נמצא בראשית דרכו.** בחלק מן היישובים החרדים בתכנית פועל פרום ראשי ישיבות העוסק בנוער בסיכון ונוער נושר ובחלקם מדריכי קידום נוער וחונכים מטעם התכנית עובדים בתוך הישיבות, לרוב בישיבות המיועדות מראש לאוכלוסייה חלשה יותר מבחינה כלכלית-חברתית ומבחינה לימודית. לצד זאת, גובשו בערים החרדיות בתכנית מענים בקהילה לתלמידי החינוך העל-יסודי החרדי בשעות אחה"צ, הערב וחופשות בתי הספר. עם זאת, היא ציינה כי נציגי חלק קטן בלבד מן המוסדות לנוער בסיכון שפועלים במסגרת מערכת החינוך, כגון בתי ספר מקצועיים, מרכזי חינוך טכנולוגיים ומסגרות לחינוך טכנולוגי ברוח ישיבתית, לוקחים חלק בצוותים ובוועדות הבין-מקצועיות הפועלות במסגרת התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון. לדבריה, חלק ממסגרות אלה אינן מסגרות בקהילה אלא מסגרות חוץ-ביתיות

<sup>80</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, **מאגר תכניות לילדים ובני נוער בסיכון**, כניסה : 12 בדצמבר 2018. פנטה פנטה, סטודנט – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, משרד הרווחה, דוא"ל, 24 בינואר 2019.

<sup>81</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

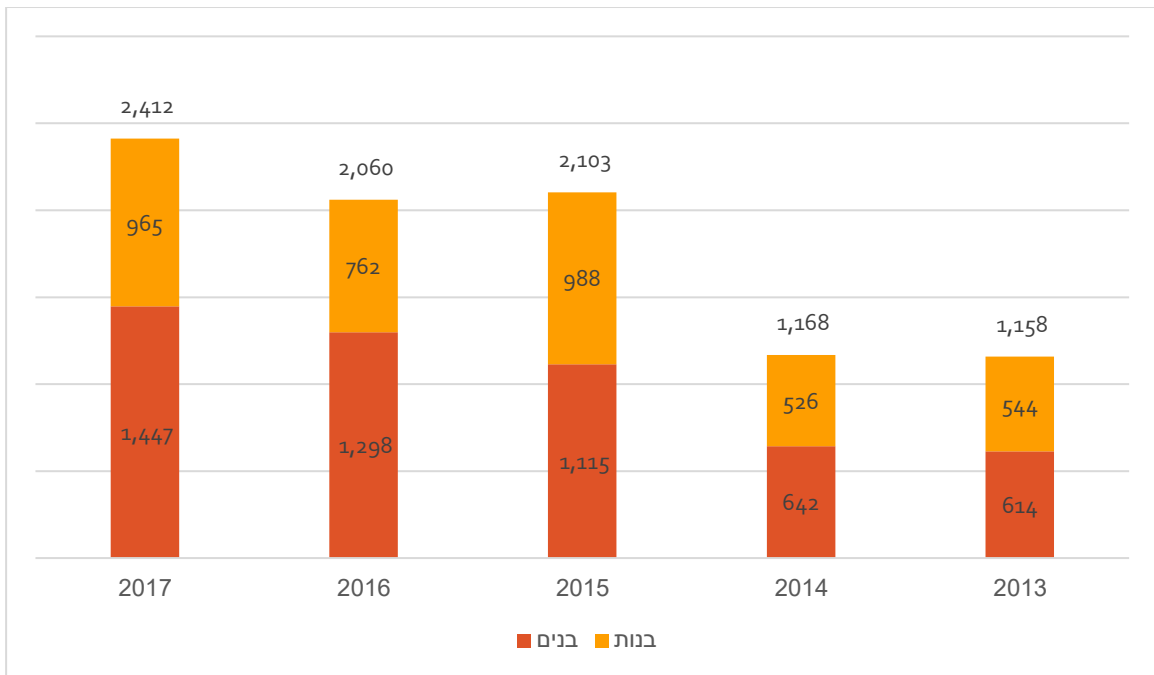




ולכן מצויות מעבר לתחום פעילות התכנית ואחרות מצויות בשלבי הגדרה של אוכלוסיית התלמידים שאליהן הם מכוונים.<sup>82</sup>

**בסה"כ בשנת 2017 טופלו במסגרת המענים המוצעים בתכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון 2,412 נערים ונערות מן החברה החרדית.** מספר בני הנוער החרדים בסיכון המטופלים במסגרת התכנית גדל במידה ניכרת מאז שנת 2013. רוב בני הנוער החרדים המטופלים במסגרת התכנית הם בנים, ובשנת 2017 שיעורם עמד על 60% מכלל בני הנוער החרדים בתכנית. פירוט הנתונים בתרשים הבא:<sup>83</sup>

**תרשים 7: בני נוער חרדים המטופלים בתכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, לפי מגדר, 2017-2013**



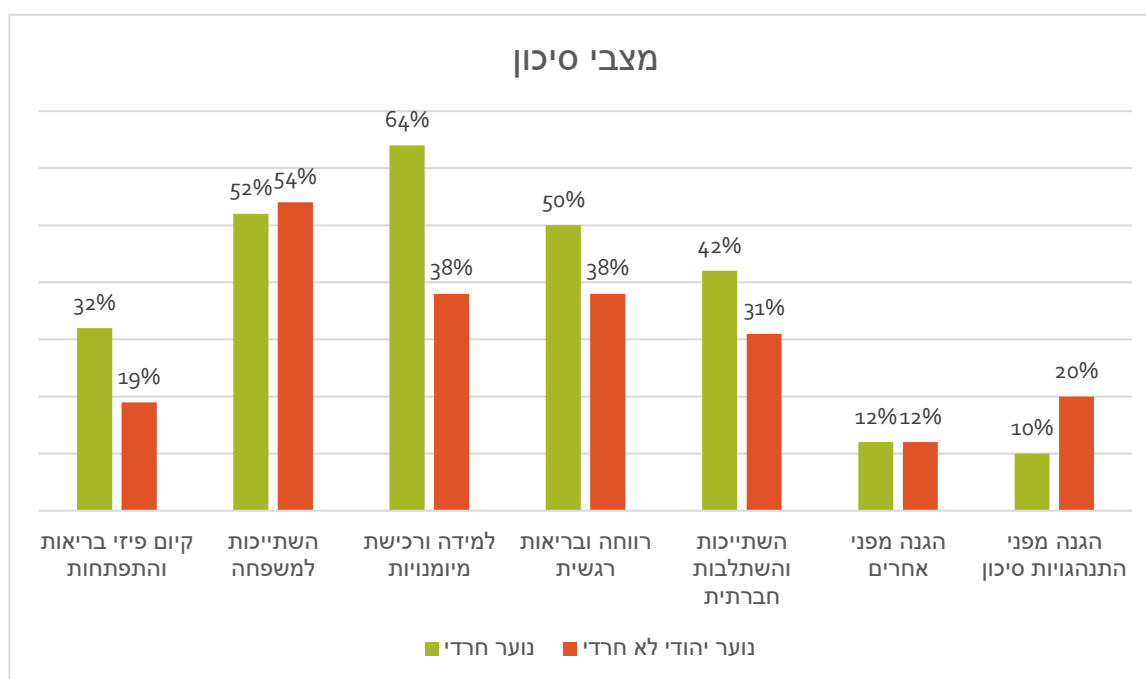
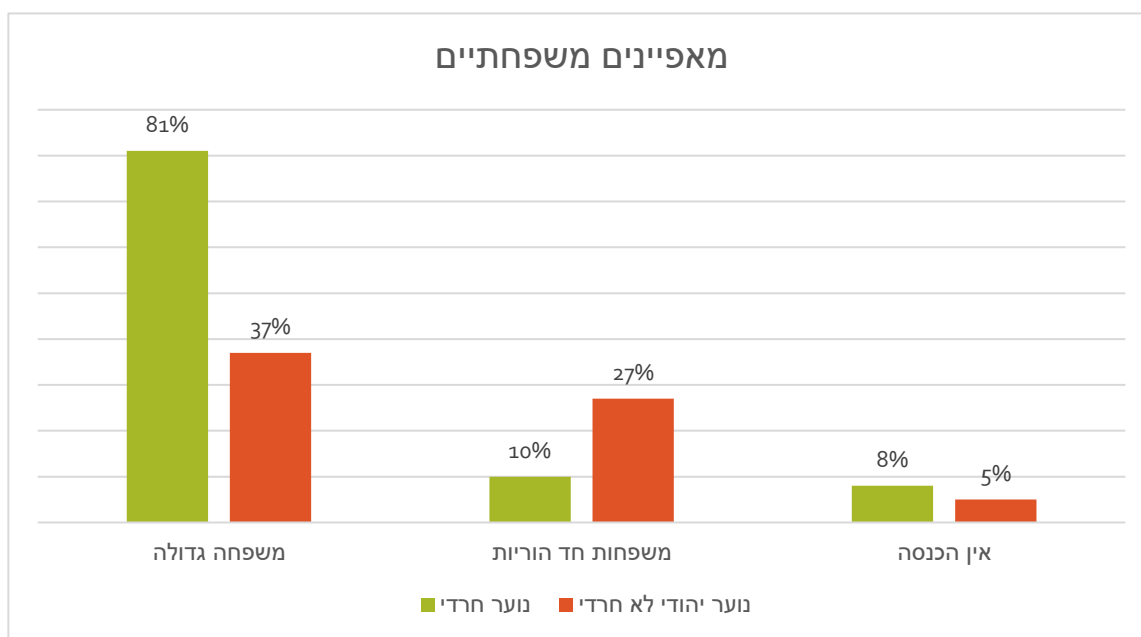
בשנת 2017 בני נוער חרדים היו כ-24% מבני הנוער היהודים בתכנית. נציין כי בתכנית אין הגדרה מפורטת של השתייכות למגזר החרדי. בעת מיפוי ילדים ובני נוער בסיכון בכל יישוב וביצוע מעקב על מצבם שויכו הילדים למגזר החרדי על ידי אנשי המקצוע המטפלים בהם בהתאם לחזות המשפחה ולמסגרת הלימודים שלהם. הנתונים על הנוער החרדי כוללים לרוב גם בני נוער שעזבו את מסגרת הקהילה החרדית שכן אלו ממשיכים לרוב להיות מטופלים על ידי השירותים המיועדים לאוכלוסייה זאת.

נתונים מפורטים על מאפיינים דמוגרפיים ומאפייני סיכון של בני נוער חרדים מלמדים כי שיעור גבוה מהם משתייכים למשפחות גדולות בהשוואה לנוער יהודי שאינו חרדי וכי רבים יותר מהם מאופיינים כנתונים בסיכון מבחינת למידה ורכישת מיומנויות, רווחה ובריאות רגשית והשתייכות והשתלבות חברתית.

<sup>82</sup> חני קורנבליט, סגנית ממונה מחוזית – מחוז ירושלים, התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 8 בינואר 2018.

<sup>83</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.





על פי מטה התכנית הלאומית לנוער בסיכון, בין הקשיים המרכזיים של התכנית בטיפול בנוער חרדי בסיכון: תת דיווח משוער על התנהגויות מסכנות במשפחה בשל קודים חברתיים הקיימים בחברה החרדית, היעדר דיווח מדויק על מצבת תלמידים ונשירה במוסדות חינוך על-יסודיים לבנים שכתוצאה ממנו אין מידע על תלמידים שנשרו ממסגרות אלה ונזקקים לליווי ולטיפול. השירותים והמענים המיועדים לנוער חרדי בתכנית נדרשים להיות מותאמים תרבותית לקהילה החרדית, בין השאר, הפרדה פיזית בין בנים ובנות ואנשי מקצוע מתוך החברה החרדית שלעיתים יש קושי בגיוסם. כן פועלת התכנית, באמצעות



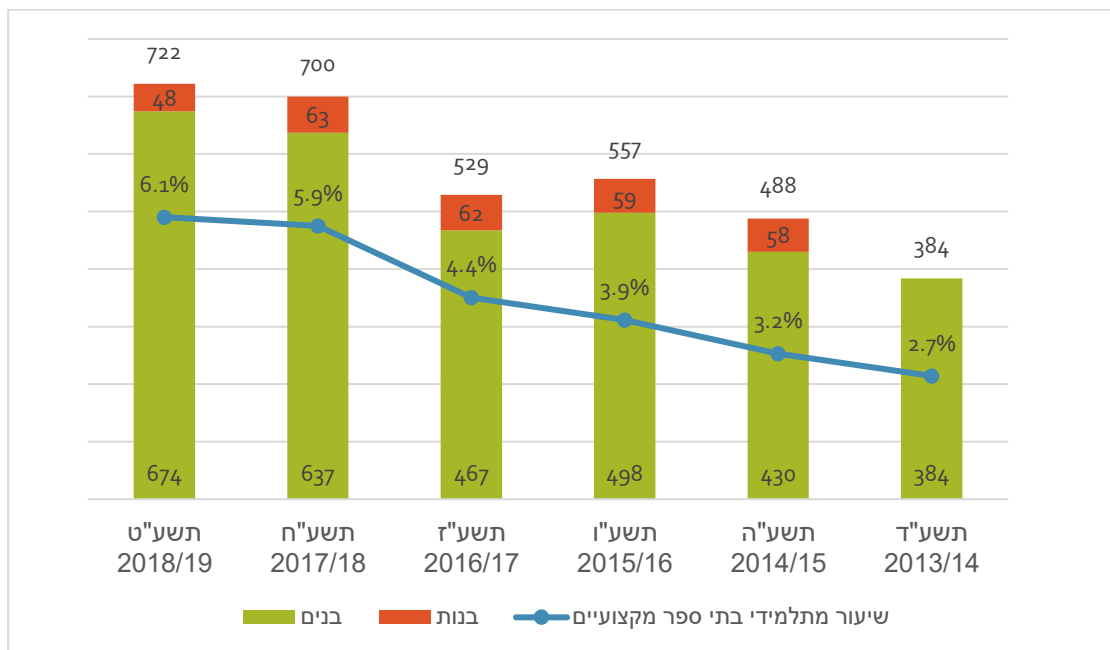
הדרכה, להתגבר על הקשיים הכרוכים בחוסר מודעות ודיווח על התנהגויות מסכנות במשפחה ומקיימת שיתופי פעולה עם עמותות וארגונים מתוך החברה החרדית אף אם אלו אינם פועלים במסגרת התכנית.

### 3.3. בתי ספר מקצועיים לנוער של האגף להכשרה מקצועית

היחידה להכשרת נוער באגף להכשרה מקצועית בזרוע העבודה של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים מפעילה בתי ספר מקצועיים לנוער מתוקף חוק החניכות, התשי"ג-1953 וחוק עבודת נוער, התשי"ג-1953. בבתי הספר המקצועיים לומדים תלמידים בכיתות ט' עד י"ב שנפלטו ממערכת החינוך. התלמידים לומדים שלושה עד חמישה ימים בשבוע ובשאר הימים משולבים בעבודה בשכר בהתאם למקצוע ולמגמה שבה הם לומדים. בשנת הלימודים תשע"ט (2018-19) לומדים בבתי הספר המקצועיים כ-11,000 תלמידים ב-62 מוסדות.<sup>84</sup>

במסגרת בתי הספר המקצועיים של האגף קיימות שמונה מסגרות המיועדות לאוכלוסייה החרדית, שבע מסגרות לבנים חרדים נושרים: צפת, כפר זיתים, טל חרמון (רמת הגולן), עפולה, גן יבנה, אשקלון וכפר חב"ד, ומסגרת לבנות חרדיות נושרות בצפת. במסגרות אלה לומדים בסה"כ 722 תלמידים בשנת הלימודים תשע"ט (2018-19). מאז שנת 2014 גדל מספר התלמידים החרדים בבתי הספר המקצועיים בכ-300 וחלקם בכלל התלמידים בבתי הספר המקצועיים יותר מהוכפל. פירוט הנתונים בתרשים הבא:<sup>85</sup>

תרשים 9: תלמידים חרדים בבתי ספר להכשרה מקצועית וחלקם בכלל התלמידים במסגרות אלה, 2014-2019



נציין כי חלקם של התלמידים החרדים בקרב אוכלוסיית התלמידים בחינוך העברי בבתי הספר המקצועיים עלה בתקופה זאת מ-5% ל-13% בשל צמצום שיעור התלמידים בחינוך העברי בבתי הספר המקצועיים באותן שנים.

<sup>84</sup> להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [מבט על החינוך הטכנולוגי-מקצועי](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, דצמבר 2018  
<sup>85</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018. נתוני כלל התלמידים בחינוך הטכנולוגי מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [מבט על החינוך הטכנולוגי-מקצועי](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, אוגוסט 2018



שש מן המסגרות לבנים הן מסגרת המשלבות בית ספר מקצועי ופנימייה. במסגרת בית הספר המקצועי המופעל לרוב על ידי אחת מרשתות החינוך המפעילות בתי ספר מקצועיים באגף, לומדים התלמידים במסלול ייעודי לתלמידים חרדים המשלב לימודי קודש עם לימודי מקצוע וסדנאות בפיקוח האגף להכשרה מקצועית. מגמות הלימוד העיקריות הן חשמל, תחזוקת מחשבים ורשתות תקשורת, מתכת/מכונות, נגרות ואוטוטרניקה וכ-72.5% מן הבוגרים זכאים לתעודת גמר במקצוע שאותו למדו בסיום הלימודים.<sup>86</sup>

הפנימיות מופעלות על ידי עמותה חיצונית הנבחרת במכרז. במסגרת מגורי הפנימייה משולבים התלמידים בפעילות תכנית פדגוגית מקצועית אחרי שעות הלימודים הכוללת חוגי העשרה, פעילות חברתית, ליווי פרטני של התלמידים ועוד לרבות פעילות בערבים ובשבתות. על פי נציגי האגף, הלימודים במסגרת המשלבת בית ספר מקצועי ופנימייה מאפשרים קשר שוטף בין צוות בית הספר לצוות הפנימייה וטיפול הוליסטי בחניכים.<sup>87</sup>

בית הספר המקצועי לבנות הוא מסגרת חינוכית מקצועית ללא פנימייה. מן האגף להכשרה מקצועית נמסר כי בשנת הלימודים הבאה צפוי להיפתח בית ספר נוסף לבנות חרדיות במודל של בית ספר מקצועי צמוד מפעל, ללא פנימייה.<sup>88</sup>

על פי נציגי האגף להכשרה מקצועית, אף כי מסגרות האגף מיועדות לנוער בסיכון ולנוער שנשר מן הישיבות, ההפנייה למסגרות האגף המיועדות לנוער חרדי מתבצעת לרוב באמצעות פנייה של גורמים מתוך בתי הספר לקהילה החרדית או פנייה ישירה של תלמידים ומשפחותיהם המחפשים מסגרת חינוכית לבית הספר, לרוב ללא מעורבות מוסדרת של מערכת החינוך או הרווחה המטפלת בנוער חרדי בסיכון. אף כי מדובר בפנימיות, ההרשמה והשיבוץ אליהן לא מתבצעים באמצעות הליכי ההשמה החוץ-ביתית הנהוגים במסגרות החוץ-ביתיות של משרד הרווחה אלא בפנייה ישירה של החניך למסגרת.<sup>89</sup>

התלמידים החרדים המגיעים לבתי הספר המקצועיים הם לרוב תלמידים הסובלים ממצוקות קשות לרבות: קשיים משפחתיים על רקע משפחות מורכבות, אלימות ופגיעות בתוך המשפחה ועוד, שימוש בסמים, אלימות קשה, התנהגות אובדנית וחרדה ומצוקות על רקע גיבוש הזהות העצמית סביב נושא הגיוס לצבא. לדבריהם, כ-10% מן התלמידים בפנימיות האגף דיווחו בשנת הלימודים האחרונה על מחשבות או ניסיונות אובדניים ולכ-25% מתוכם יש מצוקה פסיכולוגית משמעותית והם נזקקים לסיוע טיפולי. בפנימיות האגף ניתן מענה טיפולי הכולל עובדים סוציאליים, ייעוץ חינוכי בהיקף שעות מוגבר, פסיכולוג מומחה המאבחן מצבי מצוקה ומשבר בקרב תלמידים ומטפל בהם, אנשי מקצוע המפעילים תוכניות למניעת שימוש בסמים ובאלכוהול ומדריכים העובדים מול הצוות החינוכי והטיפול ללבניית חוסן לתלמידים ולמערכת.<sup>90</sup>

נציגי האגף ציינו כי הפנימיות לנוער חרדי במסגרת האגף להכשרה מקצועית הוקמו לאור צורך שעלה מן השטח והאגף נושא במלוא עלות הטיפול והחזקה בתלמידים אלה. התקציב הכולל שהוקדש למסגרות לתלמידים חרדים בשנת הלימודים תשע"ח עמד על כ-48 מיליון שקלים, מתוכם כ-27.7 מיליון עבור בתי

---

<sup>86</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כח אדם – מחלקת נוער וחניכות, "בתי ספר מקצועיים לאוכלוסייה החרדית", מצגת, התקבלה באמצעות ליאור זיסר-יוגב, האגף להכשרה מקצועית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 26 בדצמבר 2018.

<sup>87</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

<sup>88</sup> ש.ם.  
<sup>89</sup> אורית וקנין-שילה, ליאור זיסר-יוגב, מחלקת חניכות ונוער, אגף הכשרה מקצועית ופיתוח כח אדם, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחה, 24 בדצמבר 2018.

<sup>90</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.



ספר מקצועיים וכ-20.4 מיליון שקלים להשמה בפנימיות. בשנת הלימודים הנוכחית התקבלו כ-4 מיליון שקלים נוספים לתקני פנימיה נוספים במסגרת תקציב שנת 2019.<sup>91</sup>

כמו כן, לצורך פיקוח על הפנימיות נדרש האגף לבניית מערך פיקוח ייעודי וייחודי בנוסף על מערך הפיקוח על בתי הספר המקצועיים הקיים אצלו. זאת על בסיס הקריטריונים של משרד החינוך עבור פנימיות המינהל לחינוך התיישבותי. בימים אלה ובעקבות המעבר של האגף להכשרה מקצועית למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נשקל איחוד של מערך הפיקוח באגף עם מערך הפיקוח על השמה חוץ-ביתית בשירות לנוער, צעירים וצעירות המפעיל פנימיות לטיפול בנוער בסיכון במסגרת תכנית נוח"מ (ראו פירוט בסעיף 3.1 לעיל).<sup>92</sup>

### 3.4. רשות חסות הנוער

רשות חסות הנוער מופקדת לפי חוק על מתן טיפול חוץ-ביתי סמכותי כופה במתבגרים במצבים של עבריינות וסטייה חברתי. הרשות מפעילה מסגרות חוץ-ביתיות לקטינים במצוקה ובסיכון. היא מטפלת בבני נוער המצויים בקצה הרצף הטיפולי-חינוכי לאחר שכל ניסיונות הטיפול הקודמים בהם לא נשאו פרי.<sup>93</sup>

המתבגרים המטופלים ברשות חסות הנוער משתייכים לשלוש קבוצות: בני נוער עוברי חוק המופנים על פי חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971; קטינים נזקקים לחסות שאין דרך אחרת להבטיח את הטיפול וההשגחה עליהם המופנים על פי חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960 ובני נוער חסרי קורת גג הזקוקים לסיוע מידי בעת משבר. במסגרת רשות חסות הנוער פועל מערך של כ-70 מוסדות ומעונות מסוגים שונים המאפשרים רמות שונות של השתלבות בקהילה בהתאם למצבו של המתבגר וצרכיו. כמו כן מופעלות מסגרות לאבחון ולהתערבות במשבר, מסגרות המספקות קורת גג למתבגרים השוהים ברחוב ומסגרות המשמשות חלופות מעצר לקטינים שמשפחותיהם אינן יכולות לשמש בעבורם חלופה למעצר. בסה"כ טופלו במסגרות רשות חסות הנוער השונות כ-3,000 קטינים וצעירים בשנת 2017, בתוכם כ-1,200 מתבגרים שטופלו במסגרת מענה "קורת גג" המיועד למתבגרים השוהים ברחוב.<sup>94</sup>

בין מעונות רשות חסות הנוער ארבע מסגרות ייעודיות למתבגרים חרדים, שבהן טופלו בשנת 2017, 235 בני נוער:

מבשר טוב – מסגרת חירום לנערים חרדים חסרי קורת גג בגילאי 13 עד 18 אשר מסיבות שונות נאלצו לצאת מהבית ונזקקים למענה זמין ומידי. הנערים שוהים במסגרת עד שלושה חודשים. בשנת 2017 טופלו במסגרת זאת כ-200 נערים ובשנים 2012 עד 2017 כ-770 נערים בסה"כ.

חברותא – מסגרת לנערים פוגעים מינית בגילאי 13 עד 18 מרקע דתי וחרדי שנפלטו ממסגרות נורמטיביות של הקהילה בה גדלו ולרוב גם ממסגרת הבית והתא המשפחתי. בשנת 2017 טופלו במסגרת כ-20 נערים ובשנים 2012 עד 2017 – 114 נערים בסה"כ.

<sup>91</sup> ליאור זיסר-יוגב, מחלקת חניכות ונוער, אגף הכשרה מקצועית ופיתוח כח אדם, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דואר אלקטרוני, 27 בדצמבר 2018.

<sup>92</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018. אורית וקנין-שילה, ליאור זיסר-יוגב, מחלקת חניכות ונוער, אגף הכשרה מקצועית ופיתוח כח אדם, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחה, 24 בדצמבר 2018.

<sup>93</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אגף לשירותי תקון ונוער מנותק, [רשות חסות הנוער](#), כניסה ב-11 בנובמבר 2018.

<sup>94</sup> מריה רבינוביץ, המסגרות של רשות חסות הנוער – רקע לדיון הוועדה לזכויות הילד, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 בדצמבר 2018.



ניגונים - הוסטל לנערות חרדיות בגילאי 13 עד 19 המופנות באמצעות צו בית משפט לנוער. בשנת 2017 טופלו במסגרת 15 נערות ובשנים 2012 עד 2017 – 83 נערות בסה"כ.

איילת השחר – מסגרת חירום לנערות חרדיות חסרות קורת גג בגילאי 13 עד 19 המיועדת לשהות של עד שלושה חודשים. במסגרת 12 מקומות לנערות. המסגרת נפתחה בשנת 2018.

מסגרות אלו, כמו רוב מסגרות חסות הנוער, מופעלות על ידי גופים פרטיים שנבחרים באמצעות מכרז.

מרשות חסות הנוער צוין בנוסף כי נערים חרדיים הנדרשים למעון נעול על פי מצבם וצו בית המשפט שניתן להם, ישולבו במסגרת התואמת לכך ולא במסגרת ייעודית למגזר החרדי.<sup>95</sup>

**על פי רשות חסות הנוער חלק ניכר מן המאפיינים של הנוער החרדי המטופל בשירות דומה לאלו של כלל בני הנוער המטופלים בשירות כלומר: סובלים ממשבר תפקודי ורגשי, מעורבות במצבי סיכון קיצוניים, בעלי התנהגות אנטי-סוציאלית, היעדר מוטיבציה ויכולת להיעזר בתשומות הטיפוליות בקהילה וחוסר תפקוד קיצוני. אך יש לו גם מאפיינים ייחודיים למגזר החרדי ובהן התנהגויות שאינן על פי ערכי הדת, אי קיום חלק ממצוות הדת ושינוי בדיבור ובלבוש.**

הפרופיל של הנוער החרדי המטופל במסגרות רשות חסות הנוער כולל:

- רקע משפחתי עם בעיות בתחומים שונים: משפחות ממצב סוציו-אקונומי נמוך, משפחות במעבר – עלייה, חזרה בתשובה או התחזקות, תפקוד משפחתי לקוי על רקע מחלות פיזיות או נפשיות במשפחה, היעדר סמכות הורית, אלימות במשפחה כלפי ילדים או בין בני הזוג, התעללות פיזית, רגשית ומינית במשפחה או בסביבה הקרובה, נוקשות וקפדנות יתר של ההורים או משפחות חד הוריות בשל גירושין או פטירה של אחד ההורים.
- קשיים בתחום החברתי והחינוכי: קשיי השתלבות והסתגלות במסלול החרדי, פגיעות מיניות מגורם משמעותי בחיי המתבגרים וחוסר טיפול, פער לימודי משמעותי, קשיים בקשב וריכוז, לקויות למידה ללא תכנית מותאמת, חוסר הרגלי חיים בסיסיים המקשים על השתלבות במסגרת, קשיים בתקשורת בין אישית, שגרת יום לא נורמטיבית, אי קבלת סמכות מבוגרים והורים, קושי בקבלת מוסכמות חברתיות המאפיינות את הקהילה, התנגדות לקבלת עזרה, היעדרויות תכופות מן הבית, התחברות והתרועעות עם קבוצות לא-נורמטיביות, שימוש מזדמן או קבוע באלכוהול וסמים, התנהגות מינית לא מותאמת לערכי הקהילה והתנהגות עבריינית.
- בעיות אישיות: הנמכה קוגניטיבית, הפרעות אכילה, בעיות נפשיות, דיכאון חרדה, ניתוק, ניסיונות אובדניים, הפרעות אישיות ותוקפנות כלפי עצמם, רכוש והזולת.

כל אחד ממאפיינים אלה עשוי להופיע על רצף – החל מהביטוי הקל ועד הביטוי המורכב והקשה, בצירוף של מאפיין אחד או יותר מכל קטגוריה או מספר מאפיינים מקטגוריה אחת.

הטיפול בנוער חרדי ברשות חסות הנוער מתמודד עם חסמים ואתגרים ייחודיים בהם: ריבוי פלגים ותת-מגזרים בתוך החברה החרדית שעשוי להקשות על נוער חרדי להשתלב ולקבל טיפול במסגרות אף אם הן מותאמות לערכי החברה החרדית, סגירות של החברה החרדית למענים ממסדיים מחוץ לקהילה וחשדנות כלפי הממסד מתוך הקהילה החרדית, מיעוט אנשי מקצוע מתוך המגזר וצורך במענים דיפרנציאליים

<sup>95</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.



ומותאמים לנוער חרדי שלא לוקח חלק בפעילות חינוכית כוללת של רשות חסות הנוער דוגמת ימי ספורט, מחנות קיץ, אירועי מוזיקה וכד'.<sup>96</sup>

### 3.5. שירות המבחן לנוער

שירות המבחן לנוער מטפל בנוער שהופנה אליו לפי חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 במסגרת ההליכים המשפטיים בעניינם.

בשירות המבחן לנוער שתי קבוצות ייעודיות לנערים חרדיים: קבוצה טיפולית לנערים פוגעים מינית במחוז ירושלים שבה השתתפו בשנת 2018 8 נערים חרדים, ותכנית "סיכויים" שבמסגרתה נערים חרדים משתתפים בחונכות פרטנית וקבוצתית ביישוב אלעד ובמודיעין עלית. בתכנית השתתפו בשנת 2018 18 נערים – 11 באלעד ו-7 במודיעין עלית.

משירות המבחן לנוער נמסר כי הקשיים ביחס לאוכלוסיית בני הנוער החרדים המטופלים בשירות הם: קושי בהשתלבות בתכניות בהם משתתף נוער דתי וחילוני יחד והעדפה למטופלים גברים עד כדי סירוב לשיתוף פעולה עם מטפלות נשים.<sup>97</sup>

### 3.6. מעורבות הרשויות המקומיות במתן מענים בקהילה לנוער חרדי בסיכון<sup>98</sup>

כפי שראינו לעיל, הרשויות המקומיות הן הגורם המרכזי שמפעיל תכניות בקהילה לילדים ונוער בסיכון, ובכלל זה, תכניות המיועדות לאוכלוסייה החרדית. בעוד משרדי הממשלה מספקים מימון לתכניות מסוג זה, מסגרת מקצועית ולעיתים פיקוח, הרשויות המקומיות הן אלה המפעילות בפועל את התכניות שונות, ומקיימות תיאום והעברת מידע בין הגופים השונים המפעילים תכניות המיועדות לאוכלוסיית הילדים והנוער בסיכון בתוך הרשות.

לצורך כתיבת המסמך פנינו לרשויות מקומיות שבהן יש אוכלוסייה חרדית משמעותית בגיל החינוך העל-יסודי או שחלקם של החרדים במערכת החינוך גדול. בסה"כ פנינו ל-15 רשויות מקומיות. שתיים עשרה רשויות מקומיות ענו לפנייתנו בנושא שירותים במערכת הרווחה לנוער חרדי בסיכון: רכסים, ביתר עלית, בני ברק, בית שמש, ירושלים, אופקים, צפת, אשדוד, טבריה, פתח תקווה, נתניה ותל-אביב. הרשויות המקומיות שענו לפנייתנו סיפקו מידע על תכניות לנוער חרדי בסיכון הפועלות ברשות המקומית לרבות אוכלוסיית היעד של התכנית, הגורם המממן את התכנית והגורם המפעיל אותה.

מן השאלונים עולים פערים ניכרים בעניין זה בין רשויות שונות. בעוד ברשויות אחדות יש מגוון רחב מאוד של פעילויות ותכניות המיועדות לבני נוער בסיכון לרבות תכניות של משרד הרווחה, התכנית הלאומית לילדים ובני נוער בסיכון, עיר ללא אלימות ותכניות ביוזמת העירייה ועמותות פרטיות. ברשויות מקומיות אחרות יש מספר קטן מאוד של תכניות לבני נוער חרדים בסיכון שאינן מכסה את כל רצף הגילאים והמאפיינים. ברשות מקומית אחת, טבריה, אין כיום תכניות ושירותים ייעודיים לנוער חרדי בסיכון.

<sup>96</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, טיפול משרד הרווחה בנוער בסיכון בחברה החרדית, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 באוגוסט 2018.

<sup>97</sup> שם.

<sup>98</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מידע על מענים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית, שאלון לרשויות המקומיות, נובמבר-דצמבר 2018.



## מעורבות גורמים שונים במתן שירותים לנוער חרדי בסיכון ברשות המקומית

מבחינת הגופים המממנים והמפעילים פעילויות לנוער חרדי בסיכון עולה כי ברוב הרשויות שהשיבו לפנייתנו בעניין זה משרד הרווחה, באמצעות התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון או נוח"מ הוא הגורם המרכזי המקיים פעילויות לילדים ולנוער בסיכון. בנוסף קיימות ברשויות רבות פעילויות מטעם המשרד לביטחון פנים – עיר ללא אלימות, מציליה או הרשות הלאומית למלחמה בסמים ותכניות ופעילויות ביוזמה ובמימון של הרשות המקומית עצמה. כן מעורבים ביוזמה במימון של תכניות לנוער בסיכון משרדי ממשלה נוספים ובהם משרד המדע ומשרד השיכון, החברה למתנ"סים ועמותות וגופים פרטיים שונים. בטבלה הבאה מופיע פירוט של הגופים המעורבים ביוזמה ובמימון של תכניות ייעודיות לנוער חרדי בסיכון בכל אחת מן הרשויות שהשיבו לפנייתנו בעניין זה. נדגיש כי בכל אחת מן הרשויות יש יותר מגורם אחד השותף בתחום זה ולעיתים קרובות פועלות ברשויות המקומיות תכניות ביוזמה ובמימון משותף של כמה גורמים.

טבלה 210: דיווחי הרשויות המקומיות על גופים ממשלתיים ואחרים המפעילים תכניות ייעודיות לנוער חרדי בסיכון ברשויות

משרד השיכון	משרד המדע	רשות מקומית	עמותות והחברה למתנ"סים	משרד לביטחון פנים	משרד הרווחה		
					התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון	נוח"ם	
		X	X	X	X	X	רכסים
		X				X	ביתר עילית
X	X	X	X	X		X	בני ברק
				X	X		בית שמש
		X	X	X	X	X	ירושלים
					X		אופקים
			X		X		צפת
						X	אשדוד
							טבריה
		X		X		X	פתח תקווה
						X	נתניה
						X	תל אביב
1	1	5	4	5	5	8	סה"כ

הפעלת השירותים נעשית הן ישירות על ידי הרשויות המקומיות באמצעות עובדים סוציאליים או עובדי נוער מטעמן והן באמצעות עמותות שונות המפעילות שירותים, מרכזים טיפוליים, סדנאות מסוגים שונים וכד' במימון הרשות ומשרדי הממשלה.

## רצף השירותים ואוכלוסיות היעד שלהן

מדיווחי הרשויות המקומיות עולים גם פערים משמעותיים מבחינת האוכלוסיות שהשירותים ברשויות השונות נותנים להן מענה. בעוד ברוב הרשויות המקומיות שענו על השאלונים קיימים שירותים לנערים





חרדים ללא מסגרת חינוכית, בכמחצית מן הרשויות אין שירותים לנערות בסיכון. מיעוט מבין הרשויות המקומיות מסרו כי הן מקיימות פעילויות פנאי לנוער חרדי בסיכון בתקופת הקיץ.

פירוט הנתונים שנמסרו מן הרשויות המקומיות בקשר לאוכלוסיית היעד של התכנית בטבלה הבאה. נדגיש כי גם רשויות המקיימות פעילויות ותכניות לאותה אוכלוסיית יעד, עשויות להיות נבדלות זאת מזאת בסוג השירותים הניתנים, במגוון השירותים ובמספר בני הנוער החרדים המקבלים טיפול במסגרתם.

טבלה 3: דיווחי הרשויות המקומיות על אוכלוסיות היעד של שירותים לנוער חרדי בסיכון ברשות

פעילויות פנאי בחופשות	נערות בסיכון ובסכנה לנשירה	נערות ללא מסגרת חינוכית	נערים בסיכון ובסכנה לנשירה	נערים ללא מסגרת חינוכית	
X			X	X	רכסים
	X	X	X	X	ביתר עילית
X	X	X	X	X	בני ברק
				X	בית שמש
X	X	X	X	X	ירושלים
				X	אופקים
X			X	X	צפת
	X	X	X	X	אשדוד
					טבריה
X	X		X	X	פתח תקווה
	X			X	נתניה
	X		X	X	תל אביב

### התאמת התכניות לאוכלוסייה החרדית

הרשויות המקומיות שענו לפנייתנו בעניין זה מסרו שהתכניות והשירותים לנוער חרדי בסיכון מותאמים לאוכלוסייה החרדית מכמה בחינות. המרכיב המרכזי שצוין בידי כמעט כל הרשויות המקומיות שענו לפנייתנו בעניין זה הוא הצוות בתכניות הייעודיות לאוכלוסייה החרדית שהוא צוות חרדי מתוך הקהילה בוגרי ישיבות וסמינרים, המכיר את המורכבות של הקהילה החרדית ומוכר למשפחות של המטופלים ומכך מעורר בקרבם אמון ובטחון. כן צוינה התאמה מבחינת התכנים והרגישות התרבותית הנדרשת, הפרדה במיקום בין התכניות המיועדות לחרדים לבין התכניות לכלל האוכלוסייה ובין תכניות לבנים ולבנות. בחלק גדול מן הרשויות המקומיות דווח על שיתוף פעולה בעיצוב התכניות והמענים ובבחינת התאמתם לאוכלוסייה החרדית עם מנהיגי הקהילה החרדית וכי מוסדות החינוך בקהילה שתומכים בתכניות, מכירים אותם ומפנים מקרים לטיפול בעת הצורך.

היבטים נוספים של התאמה לאוכלוסייה החרדית שצוינו על ידי מספר קטן יותר של רשויות מקומיות: התאמה למעגל השנה בקהילה החרדית ולזמני החופשות במוסדות הלימוד החרדים; הימנעות מתיוג של התכניות והמענים כתכניות לנוער בסיכון על מנת למנוע תיוג שלילי של המשתתפים בתכנית שעשוי להרתיע אותם מהשתתפות בה והדגשה של השייכות של המשתתפים בתכניות לקהילה החרדית והתרומה החיובית שלהם לקהילה זאת באמצעות פעילויות התנדבות בקהילה וכד'; החשיבות של הנגישות הגיאוגרפית, הפעילות בתוך השכונות החרדיות עצמן ושילוב התכניות כחלק אינטגרלי מהמענים המוצעים בתוך השכונה; הקפדה יתרה על חסיון ומתן שירות פרטני.



## צרכים ואתגרים שהועלו על ידי הרשויות המקומיות

בתשובה לשאלתנו בקשר לצרכים ולקשיים של הרשות המקומית בטיפול בנוער חרדי בסיכון ציינו רבות מהרשויות המקומיות שענו לפנייתנו חסמים ואתגרים דומים:

1. **גילוי מאוחר של קשיים לימודיים וחברתיים שעשוי להביא להקצנה שלהם ולהגעה של הנוער החרדי למצבי קצה הדורשים טיפול אינטנסיבי.** על פי דיווחי רשויות אחדות בין הגורמים למצב זה קושי בשיתוף פעולה עם חלק ממסגרות הלימוד החרדיות ואי-דיווח על תלמידים בסיכון והימנעות של המשפחות מטיפול, במיוחד בידי מערכת הרווחה, בשל חשש משיתוף פעולה עם הרשויות ומפגיעה בשם הטוב של המשפחה. הודגש הצורך באיתור מוקדם של נוער בסיכון ובמענים לנוער תוך כדי ולפני המעבר מן החינוך היסודי לעל-יסודי על מנת לצמצם את תופעת הנשירה. כן צוין בהקשר זה היעדר מימון לאבחונים במערכת החינוך החרדית.
2. **מחסור במסגרות לימוד מתאימות לנוער שנפלט ממערכת החינוך החרדית.** רשויות אחדות מדווחות על מחסור במסגרות קידום נוער, היל"ה והכשרה מקצועית ייעודית לנוער חרדי ומנגד רשויות אחרות מציינות כי המענה לנוער חרדי נושר קיים בעיקר במסגרות המפנות לבגרות ולשירות צבאי ויש צורך במענה גם במסגרת של ישיבות גבוהות.
3. **מחסור באנשי מקצוע מתאימים מתוך הקהילה החרדית, בעלי ניסיון מקצועי והשכלה רלוונטית לטיפול בנוער חרדי מנותק ובמשפחותיהם.** על פי עיריית ירושלים, לרוב הגברים החרדים העוסקים בתחום זה אין הסמכה מקצועית ונדרש מסלול הכשרה סדור ומשתלם שיקבל אליו אנשי מקצוע בעלי ניסיון בשטח גם אם הם חסרי השכלה פורמלית. כתוצאה מן המחסור באנשי מקצוע יש מחסור במענים טיפוליים חברתיים ורגשיים לנוער חרדי.
4. **מחסור במסגרות מתאימות ובכוח אדם מספיק לטיפול במגוון האוכלוסיות השונות הקיימות בתוך החברה החרדית,** נערות בסיכון, חוזרים בתשובה ועוד.
5. **חלק מן הרשויות, ובמיוחד רשויות שאינן חרדיות ובהן פתח תקווה, טבריה, צפת ובית שמש, ציינו כי יש מחסור משמעותי בעובדים סוציאליים ובתקנים ייעודיים לטיפול בנוער חרדי וכי כוח האדם המוקצה לצורך כך מן הרשות לא עונה על הצרכים.**
6. **מעיריית ירושלים נמסר כי היא מטפלת בבני נוער רבים המגיעים לירושלים מערים חרדיות סמוכות ואין ביכולתה לתת להם מענה מלא.** על פי העירייה נדרשת הגברת שיתופי הפעולה עם הרשויות הסובבות והגדרת סמכויות ותחומי אחריות בתחום זה.

## 4. המשרד לביטחון פנים – תכנית עיר ללא אלימות

התכנית המרכזית של המשרד לביטחון פנים שנוגעת לנוער בסיכון בחברה החרדית היא תכנית "עיר ללא אלימות". התכנית פועלת מאז שנת 2004 וכיום פועלת ב-150 רשויות מקומיות בתוכן שלוש רשויות חרדיות: בית"ר עלית, רכסים ואלעד וכמה רשויות נוספות שבהן אוכלוסייה חרדית גדולה: ירושלים, אשדוד ובית שמש.<sup>99</sup> בשנים הבאות צפויה התכנית להתרחב לכלל הרשויות המקומיות בעקבות אישור חוק הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול, התשע"ז-2017 שבמסגרתו אוחדו הרשות למלחמה בסמים, אגף מציל"ה במשרד לביטחון פנים ותכנית עיר ללא אלימות לרשות אחת.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> רשימת הרשויות בתכנית באתר "עיר ללא אלימות", כניסה ב-20 בדצמבר 2018.  
<sup>100</sup> [חוק הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול, התשע"ז-2017](#)



ביישובים שבהן פועלת התכנית היא יוצרת שותפויות בין כל הארגונים והמנגנונים הפועלים בעיר בתחומים הקשורים למניעת אלימות: אכיפה, רווחה, חינוך, פנאי ועוד באמצעות ועדות רשותיות לנושאים השונים בהן משתתפים נציגי הגופים השונים. הגורמים השותפים בתכנית מציעים מענים לסוגיות וצרכים מקומיים ורשותיים הקשורים בביטחון קהילתי ובמניעת אלימות ברשות על בסיס השירותים הקיימים במסגרת כל אחד מן הגורמים בתוספת מענים ויוזמות הניתנים במסגרת התכנית ובהן מדריכי מוגנות בבתי ספר, פעילויות ספורט במגרשים מוארים, היערכות עירונית לקיץ, מצלמות אבטחה ומוקד רואה, סיירות הורים, עובדים סוציאליים במשטרה ועוד. זאת תוך התבססות על המנהיגות המקומית, חיזוק השותפות הקהילתית וייצור ערוצים והזדמנויות שונות למעורבות תושבים בפעולות הנעשות ביישוב לצמצום תופעות של אלימות ופשיעה.<sup>101</sup>

לדברי המנהלת המקצועית של תוכנית "עיר ללא אלימות", ד"ר ימית אלפסי, המודל שלפיו פועלת התכנית מבוסס על שיתוף פעולה עם הקהילה המקומית והתושבים וחיזוק המנהיגות המקומית. במסגרת זאת נעשית עבודה מקיפה עם הקהילה החרדית, ותוכניות הליבה השונות של התוכנית לרבות סיירות הורים, הכשרות והדרכות להורים ולגורמי מקצוע, מדריכי מוגנות במוסדות החינוך, קמפיינים פרסומיים פועלות בערים ובקהילות החרדיות תוך התאמה למאפיינים הייחודיים של אוכלוסייה זאת.<sup>102</sup>

בשנת 2012 הקצו משאבים חד-פעמיים לפיילוט מגזר חרדי ביישובים אשדוד ובית שמש לצורך הפעלת רכזים מתוך המגזר החרדי וכן לצורך הפעלת תכניות ומענים לילדים, בני נוער ומבוגרים. לפי ד"ר אלפסי, הפיילוט אפשר להעריך את האתגרים ואת הצלחת התכניות השונות ולזהות מוקדי פעילות הדורשים הרחבה ושימור, לצד פעילויות שאינן אפקטיביות להשגת מטרות התכנית. בנוסף, התקיימו מספר מפגשי למידה בהם לקחו חלק עובדי המגזר החרדי ברשויות מקומיות חרדיות וברשויות מקומיות בהן יש ריכוז של אוכלוסייה חרדית, אנשי מטה, נציגי משטרת ישראל ונציגי עמותות הפועלות בחברה החרדית. בין ההיבטים הייחודיים של תופעות פשיעה והתנהגות אנטי-חברתית במגזר החרדי שזוהו במסגרת פעילויות אלה: תופעה הולכת ומתרחבת של נוער שאינו מסתגל למסגרות של הבית, הישיבה והקהילה ומתאפיין בתחושות ניכור קשות ובמעורבות בעבריינות והתנהגויות סיכון נוספות, ריבוי פגיעות מיניות בקטינים, אלימות במשפחה. זאת כאשר בקרב קבוצות מסוימות במגזר קיים היעדר לגיטימציה לפעילות המשטרה והרווחה בהיבטים הנוגעים לתופעת האלימות.

בהמשך לכך גובשו מודלים ועקרונות בבסיס התכניות והפעולות במגזר החרדי לרבות: הימנעות ממתווכים ועבודה אל מול רשויות מקומיות, שימוש בתרבות ההתנדבות במגזר החרדי לצורך קידום וביסוס פתרונות קהילתיים לתופעות של אלימות, טיפול אכיפתי בתופעות ונדליזם ועבירות תנועה, כשלב מקדים לבניית אמון ויצירת בסיס לנוכחות משטרתית, השקעה בגיוס לגיטימציה של מנהיגות רבנית לפעילות ויצירת שינוי באמצעות הכשרה של "סוכני מניעה" מתוך הקהילה החרדית זאת בעיקר מתוך שכבת אנשי המקצוע.

פירוט המודלים והתכניות שפועלים ביישובים ובקהילות חרדיות במסגרת "עיר ללא אלימות" תוך התאמה לעבודה עם האוכלוסייה החרדית:

- גיוס והכשרת "שומרי סף" – התכנית פעלה לזיהוי אנשים שעשויים לפגוש במסגרת תפקידם בתופעות של אלימות ופשיעה, להכשרתם לזיהוי סימני סיכון ולהגדיל את היכולת שלהם לסייע באמצעות התערבות ותגובה נכונה. בהקשר של נוער חרדי בסיכון בוצעה פעילות רחבה לגיוס רבנים, ראשי

<sup>101</sup> המשרד לביטחון פנים, [אודות 'עיר ללא אלימות'](#), כניסה ב-20 בדצמבר 2018.

<sup>102</sup> ד"ר ימית אלפסי, מנהלת מקצועית, תכנית "עיר ללא אלימות", המשרד לביטחון פנים, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.



ישיבות ומלמדים למפגשים, ימי עיון ותכניות הכשרה שעסקו בהעלאת מודעות למצבי סיכון ופגיעה בילדים ובני נוער ובדרכים להתערבות ולקידום מוגנות. כן בוצעו תכניות הכשרה לבעלי תפקידים נוספים החשופים לילדים ובני נוער במצבי סיכון ומצוקה לרבות סייעות בגני ילדים ועובדי סמך במערכת החינוך.

- עובדים סוציאליים במשטרה ייעודיים לקהילה החרדית – ביישובים ביתר עילית ובית שמש מגויסים עובדים סוציאליים של המשטרה מקרב הקהילה החרדית. פעילות העו"ס כללה יצירת קשר עם רבנים וגיוס תמיכתם לתהליכי התערבות וסייעה להגברת האמון בין הקהילה החרדית לבין המשטרה.
- עבודה קהילתית והתנדבות – הנכונות של הקהילה החרדית להתנדב ולסייע לזולת זוהתה כגורם חוסן משמעותי עליו ניתן להתבסס ביישום התכניות היישוביות. בהתאם לכך גויסו רכזי קהילה מקרב הקהילה החרדית, הוקמו סיירות הורים הפועלות תוך הפרדה בין מתנדבים גברים ומתנדבות נשים והפועלו מודלים נוספים המבוססים על התנדבות בתוכם סיירת הפועלת בקרב נוער נושר ומנותק בסופי שבוע.
- השמת מתנדבי שירותי לאומי – בתכניות המניעה ובגופי הבטחון של המשרד לביטחון פנים פועלים בשנת 2018 כ-180 מתנדבי שירות לאומי חרדים. מתנדבי שירות לאומי חרדים מועסקים בתפקידים שונים ובהם מדריך/חונך נוער במוסדות החינוך החרדיים/דתיים העל-יסודיים<sup>103</sup>, מדריכים לגילאים צעירים יותר, עוזר מדריך במועדוניות לילדים ונוער בסיכון, סיירת הורים, "מוקדים רואים" ושיטור קהילתי מותאם לקהילה החרדית. המשרד לבטחון פנים מכשיר את המתנדבים תוך שימת דגש על הקניית כלים לזיהוי מקדים של סימני אלימות, היכרות עם דרכי התמודדות עם תופעת אלימות במוסדות החינוך בהם הם משרתים.

כן נמסר מן התכנית, כי במקביל ליישום תוכנית "עיר ללא אלימות" מיושמות תכניות נוספות של משרד הרווחה המתמקדות בשירותים ובמענים לילדים ובני נוער בקהילה, לרבות התכנית הלאומית לילדים ובני-נוער בסיכון ותכנית נוח"מ. בהתאם לכך המאמץ בעיר ללא אלימות, רוכז במודלים שלא נכללים בתכניות אלה ובתכניות המתמקדות במניעת אלימות (דוגמת: מדריכי מוגנות, סיירות הורים וכד').<sup>104</sup>

<sup>103</sup> מדריכי מוגנות מטעם תכנית "עיר ללא אלימות" מועסקים כיום בחינוך החרדי העל-יסודי לבנים בעיר בית-שמש בלבד. על פי רכזת התכנית בבית שמש מורן יצחק, מדריכי מוגנות בשנות פעילות התכנית בעיר משתלבים מדריכי מוגנות בישיבות קטנות בזרמים השונים ובשנת הלימודים הנוכחית, תשע"ט, הם פועלים ב-14 מוסדות חינוך. המדריכים מסיירים במוסד בשעות הפעילות שלו ומאתרים תלמידים שיש חשד כי סובלים מאלימות או תלמידים בסכנת נשירה. הם מקיימים פעילות קבוצתית לתלמידים בסכנת נשירה ומפנים תלמידים אלה למענים מקצועיים בתוך הרשות, כן יוצרים קשר עם משפחות תלמידים שמזוהים כתלמידים בסיכון ומפנים אותם להנחיית הורים על ידי מנחי התכנית. אף כי המדריכים אינם חלק מסגל ההוראה בבית הספר הם שותפים לעבודת הסגל בנושא אקלים בית ספרי ובישיבות הנוגעים לתלמידים בסיכון ופועלים להכשרת הצוות לזיהוי תלמידים נפגעי אלימות והתעללות ולהפנייתם לטיפול מתאים. מורן יצחק, רכזת עיר ללא אלימות, בית שמש, שיחת טלפון, 24 בינואר 2018.

<sup>104</sup> ד"ר ימית אלפסי, מנהלת תחום בכירה (תורה וכלים), הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול, עקרונות ומוקדי פעולה של על"א במגזר החרדי – מענה למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 1 בינואר 2019.

