



אזעקת אמת

זכויות ילדים ונוער
במלחמת חרבות ברזל



זכויות ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל

המועצה לשלום הילד

קמפוס חרוב לילדים, האוניברסיטה העברית בירושלים, הר הצופים

יולי 2025 (פורסם 16 אוקטובר, 2025)

המועצה לשלום הילד היא מלכ"ר, ארגון חברה אזרחית, הפועל לקידום זכויותיהם של ילדים ונוער בישראל ולהגנה עליהם.

מאז הקמתה בשנת 1986, מהווה המועצה שחקן מרכזי בכל הנוגע לקידום סוגיות הנוגעות לילדים ולנוער ברמה הלאומית. פעילויותיה כוללות, בין היתר: ייזום וקידום של חקיקה ומדיניות ציבוריות; הפעלת תוכניות ושירותים לילדים ונוער – ובהם מרכז פניות וסיוע ומרכז ליווי לילדים נפגעי עבירות מין ואלימות; פיתוח מודלים ותוכניות חדשניות בתחומי זכויות ילדים ונוער – ובהם מודל 'פרלמנט הנוער' לשיתוף נוער בעיצוב מדיניות; פרסום דוחות, מחקרי מדיניות, ונתונים על מצבם של ילדים ונוער בישראל; ויצירת שותפויות בין-מגזריות. המועצה מהווה מקור ידע מרכזי עבור גורמי מקצוע, משרדי ממשלה, ארגוני חברה אזרחית והציבור הרחב.

עריכה: עו"ד ורד וינדמן; אריאל דוד

רכזת מחקר: ד"ר טליה דיסקין

כתיבה: ד"ר דניאלה זלוטניק רז; ד"ר טליה דיסקין; עו"ד נעם וילדר

שיתוף בעלי עניין: עו"ד ליאור בר-נר; עו"ד עדי נעמת; עו"ד ועו"ס צליל לוי

שיתוף נוער: עו"ד עדי נעמת; מונא מחאג'נה; ד"ר דניאלה זלוטניק רז; עו"ד נור איברהים;

עו"ד ועו"ס קרן בייסרמן; עו"ד ועו"ס ליאורה אלטמן

ניתוח מידע ונתונים סטטיסטי: עמיחי רוזנפלד

עורכת לשונית: רנה הוכמן

עיצוב גרפי: מיתר לובוצקי-אביאור; ריקי מיטרני

תוכן עניינים

4	 מבוא
13	 ילדים ונוער במערכת החינוך במלחמת חרבות ברזל
42	 בריאות נפשית בקרב ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל
66	 ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי במלחמת חרבות ברזל
88	 יישום זכויות ילדים ונוער בעיתות חירום ומלחמה: סיכום ומבט לעתיד

מבוא

1. הקדמה

דוח זה, 'אזעקת אמת: זכויות ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל', דן בהשפעותיה רחבות ההיקף של המלחמה, שפרצה ב-7 באוקטובר 2023, על ילדים ונוער בישראל.¹ הדוח מתמקד בשלושה תחומי ליבה, ונשען על שילוב ייחודי של מחקר מדיניות, ניתוח משפטי, נתונים כמותיים, ראיונות עם גורמי מקצוע, והליכי שיתוף עם בני ובנות נוער. באמצעות כלים מתודולוגיים אלה, מוצגת בדוח תמונת מצב מקיפה ועדכנית – הן ברמת המדיניות והן ברמת השטח – באשר לפגיעה בזכויות ילדים ונוער בתקופת המלחמה.

על אף שהדוח כולל תיעוד מעמיק של השלכות המלחמה על ילדים ונוער, תכליתו אינה היסטורית. אלא, הוא מבקש לשמש כלי לעיצוב מדיניות צופה פני עתיד, הן לתקופת החירום ולתקופת השיקום שלאחריה, והן לצורך הערכות למצבי חירום עתידיים – מלחמתיים או אחרים. בהתאם לכך, כל אחד מפרקי הדוח כולל המלצות משמעותיות ויישומיות – בתחומי מדיניות, ניהול, הקצאת משאבים, הכשרה, חינוך, ועוד – אשר נועדו לשפר את ההגנה על זכויות ילדים ונוער בישראל בעיתות שגרה וחירום, תוך התמקדות בהשלכות הייחודיות שנוצרו במהלך המלחמה.

לצד הצגת ההשפעה של המלחמה על זכויות ילדים ונוער וגיבוש המלצות ויישומיות, מבקש דוח זה לקדם גם שינוי עומק בתפיסת המדיניות הציבורית בישראל. זאת באמצעות הטמעה מקיפה ומערכתית של גישה המבוססת על זכויות ילדים (Child Rights-based Approach), בהתאם לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד (להלן: 'אמנת זכויות הילד.ה'), עקרונותיה ורוחה. גישה זו מחייבת, בראש ובראשונה, לראות בילדים ובנוער בני אדם נושאי זכויות, בעלי קול, ומי שזכאים להישמע, להשתתף, ולהשפיע על קבלת ההחלטות ועל גיבוש המדיניות בנושאים הנוגעים לחייהם, גם ובפרט בעיתות חירום ומלחמה.

יצוין כי בשנים האחרונות חלה התקדמות משמעותית בהטמעת גישה המבוססת על זכויות ילדים ונוער בקרב רשויות מדינה, משרדי ממשלה, ארגוני חברה אזרחית וגורמי מקצוע. המועצה לשלום הילד ממלאת תפקיד מרכזי במגמה זו, ופועלת בעקביות לקידום עשייה ומדיניות המבוססות על עקרונות אמנת זכויות הילד.ה. גישה זו נתפסת על ידי המועצה לשלום הילד לא רק כמטרה בפני עצמה, אלא כאמצעי חיוני לעיצוב מדיניות ציבורית המקדמת את טובתם ושלומותם של ילדים ונוער. גישה זו מעגנת את אחריותה וחובתה של המדינה כלפיהם; מזהה ילדים ונוער כקבוצה מובחנת בעלת זכויות וצרכים ייחודיים; ומבססת תשתית משפטית וערכית לפיתוח מענים, שירותים ומנגנונים מדינתיים.

במסגרת פעילותה הצליחה המועצה להטמיע גישה, המבוססת על זכויות ילדים ונוער, במוקדי השפעה שונים. ההטמעה נעשתה, בין השאר, באמצעות קידום חקיקה ומדיניות בכנסת ובמשרדי ממשלה; פיתוח מודלים חדשניים למתן שירותים לילדים ולנוער, ופעילות להטמעתם כשירותים מדינתיים כאקזיטים חברתיים;² פרסום ידע מקצועי בנושאים מגוונים הנוגעים לזכויות ילדים ונוער; ועוד.³ בעשור האחרון

1. בדוח זה, השימוש במונח 'ילדים ונוער' מתייחס לכל אדם שטרם מלאו לו 18 שנים, בהתאם להגדרת אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד (להלן, 'אמנת זכויות הילד.ה', סעיף 1). הבחירה בצירוף 'ילדים ונוער' נועדה להדגיש כי הדוח עוסק בטווח גילאים רחב. למען הסר ספק, כאשר נעשה בדוח שימוש במונח 'ילדים' בלבד (מטעמי נוחות ניסוחית) הכוונה היא לכלל הילדים והילדות מתחת לגיל 18, לרבות נערים ונערות מכל המגדרים.
2. למשל, פעילותו של מרכז הליווי לילדים נפגעי עבירות מין ואלימות; ופעילות ייצוג ילדים ונוער בהליכים אזרחיים; ראו גם וינדמן וסולומון (2008).
3. ראו למשל המועצה לשלום הילד (2023); זלוטניק רז ווינדמן, 2023; זלוטניק רז ועמיתים, 2023. להרחבה: המועצה לשלום הילד (ללא תאריך). הספרייה הדיגיטלית.

מובילה המועצה לשלום הילד גם את תחום שיתוף הנוער בקביעת מדיניות ברמה הארצית, ולאחרונה מקדמת גם הליכי שיתוף ברמה המקומית, תוך פיתוח מודל ייחודי – 'פרלמנט הנוער' – הנשען על אמנת זכויות הילד.ה ועקרונותיה (סעיף 12 לאמנת זכויות הילד.ה).⁴ במסגרת פרלמנט הנוער קיימה המועצה לשלום הילד עשרות הליכי שיתוף, עם בני ובנות נוער מקבוצות אוכלוסייה מגוונות, שתוצריהם תרמו לגיבוש תוכניות לאומיות רוחביות שונות ולגיבוש המלצות יישומיות בשטח (אתר המועצה לשלום הילד, פרלמנט הנוער, ללא תאריך). המודל מוזכר בספרות אקדמית ומקצועית (Zlotnik Raz & Almog, 2023; המועצה לשלום הילד, 2023; נעמת וזלוטניק רז, 2023), ואף הוצג וזכה להכרה ולשבחים בכנסים ובפורומים לאומיים ובינלאומיים.⁵ עשייה זו מהווה ביטוי ישיר למחויבותה העמוקה של המועצה לשלום הילד למימוש זכויות ילדים ונוער בישראל, לא רק ברמה ההצהרתית, אלא גם כעקרון פעולה.

אולם, חשוב להדגיש כי השלכות המלחמה, כפי שמוצגות בדוח זה, אינן מנותקות ממצבן של מערכות המדינה והשירותים הציבוריים לילדים ונוער לפני ה-7 באוקטובר. לצד אתגרים חדשים שיצרה המלחמה, רבים מהקשיים שעלו הם תוצאה של כשלים קיימים שהועצמו והוחרפו בעת המלחמה, לרבות פערים מערכתיים מתמשכים והשלכות של משברים קודמים שלא טופלו באופן מספק, ובראשם משבר הקורונה (ראו המועצה לשלום הילד, 2020; מורג ועמיתים, 2021). בהתאם לכך, דוח זה מתייחס לשני סוגי האתגרים – כאלו שהיו קיימים והוחרפו עם פרוץ המלחמה, וכאלה שנוצרו במהלכה – ומוצעות בו המלצות שנועדו לשפר לא רק את המענה בעת חירום, אלא גם את תפקודן של מערכות המדינה והשירותים המיועדים לילדים ונוער בשגרה.

השלכותיה המורכבות ורבות הפנים של המלחמה, כמו גם אופן ההתמודדות המדינתית עימן, ממחישים לא רק את חשיבותה של גישה המבוססת על זכויות ילדים ונוער, אלא גם את הפער העמוק – הרעיוני והיישומי כאחד – הפוגע במימושה. דוח זה מבקש לסייע בצמצום פער זה, באמצעות התוויית צעדי מדיניות נדרשים, לצד עידוד חשיבה מחודשת על מדיניות ציבורית ועל סוגיות מקצועיות מתוך נקודת מבט המבוססת על זכויות ילדים ונוער, בפרט, וביתר שאת, בעיתות חירום ומלחמה. לכאורה, מדובר בשני מישורים נפרדים – רעיוני ויישומי. אולם, אנו סבורים כי צעדים יישומיים קצרי טווח, שאינם נטועים בתפיסת עולם כוללת, יתקשו להוביל לשינוי בר-קיימא. בדומה, גם תפיסה רעיונית, שאינה מתורגמת לתוכניות פעולה קונקרטיות, מבוססות נתונים, מחקר, ומפגש עם השטח, תתקשה לעשות כן. ולכן, החיבור בין קצוות אלה – החזון והיישום – הינו תנאי יסוד למימוש זכויות ילדים ונוער בפועל. תפיסה זו עומדת גם בבסיס דוח זה, ומשקפת את הצורך בחיבור בין ראייה אסטרטגית ארוכת טווח לבין קשר ישיר עם המציאות ועם הקולות מהשטח, לרבות אלה של הילדים והנוער עצמם, כחלק מהתמודדות עם מצבי מלחמה וחירום, והיערכות לשיקום ובנייה מחדש שייטיבו עימם.

4. 'פרלמנט הנוער' של המועצה לשלום הילד הינו מודל ייחודי וחדשני לשיתוף של בני ובנות נוער בהליכי קביעת מדיניות, ולדיאלוג משמעותי בין נוער לבין משרדי ממשלה, וכן גורמי מקצוע ואקדמיה, בנושאי מדיניות הנוגעים לחייהם של ילדים ונוער בישראל. 'פרלמנט הנוער' פועל משנת 2018, ושותפים לו בני ובנות נוער מקבוצות אוכלוסייה מגוונות. תוכנית 'פרלמנט הנוער' הינה מקיפה, וכוללת מפגשי הכשרה ולמידה הן לנוער והן למקבלי ההחלטות; היועצות הדדית בין נוער לממשלה; וגיבוש המלצות יישומיות לשינוי מנקודת מבטם של בני ובנות הנוער עצמם. מטרת הפרויקט היא לקדם שינויים בחקיקה ובהליכי קביעת מדיניות בישראל באופן המכיר בזכותם של בני ובנות נוער להשמיע את קולם ולהשפיע על החלטות הנוגעות לחייהם, ברוח האמנה, ולקדם פיתוח של מנגנון בר-קיימא להשתתפות נוער ברמה הארצית (להרחבה: נעמת וזלוטניק רז, 2023ב).

5. מודל 'פרלמנט הנוער' (A Seat at the Table) זכה להכרה רחבה הן בישראל, והן ברמה הבינלאומית, והוצג בכנסים ופורומים מקצועיים ואקדמיים רמי דרג, ובהם אירוע במוסדות האו"ם בז'נבה בשנת 2022. האירוע – A Seat at the Table: Best Practices for Children's Meaningful Participation in Policy Making – היה פרי יוזמה משותפת של משלחת ישראל למוסדות האו"ם בז'נבה, היחידה לשותפויות בין-מגזריות במשרד ראש הממשלה, והמועצה לשלום הילד.

2. השפעות מלחמה על זכויות ילדים בראי האמנה

המסגרת המשפטית המכוננת של זכויות ילדים ונוער היא אמנת זכויות הילד.ה. האמנה מעגנת מכלול רחב של זכויות לילדים, מגיל לידה ועד בגרות, ובכללן זכויות אזרחיות-פוליטיות, כלכליות, חברתיות, תרבותיות והומניטריות. האמנה מחייבת את המדינות החברות בה – ובהן ישראל – לנקוט את הצעדים החקיקתיים, המנהליים והאחרים הנדרשים למימוש הזכויות הקבועות בה (סעיף 4 באמנת זכויות הילד.ה; CRC Committee, 2003) – הן בשגרה והן בחירום.

מאז אימוצה על ידי האו"ם בשנת 1989, הפכה אמנת זכויות הילד.ה לאמנת זכויות האדם, שעליה חתמו מספר המדינות הגבוה ביותר, לרבות ישראל, שחתמה ואשררה את האמנה בשנת 1991. הקבלה הכמעט-אוניברסלית של האמנה מבטאת קונצנזוס בינלאומי רחב באשר לחשיבות שבהבטחת זכויות ילדים. לאורך השנים, השפעתה של האמנה על מצבם של ילדים ברחבי העולם הייתה – ונותרה – עמוקה ומשמעותית: היא משמשת בסיס לקידום חקיקה ומדיניות; משפיעה על החלטות שיפוטיות בסוגיות הנוגעות לילדים בזירה הלאומית והבינלאומית; ומהווה מקור השראה לפיתוח תוכניות ושירותים לילדים ונוער (Doek & Liefwaard, 2015; Sloth-Nielsen Liefwaard, 2019).

מעבר להיבטיה המשפטיים, חוללה האמנה גם שינוי תפיסתי ביחס לילדים ולמעמדם. בניגוד לתפיסות היסטוריות שראו בילדים 'אובייקטים', הזקוקים להגנה ולטיפול בלבד, האמנה משקפת גישה חדשה המכירה בילד כסובייקט, אדם שלם, נושא זכויות, בעל קול ייחודי שאותו יש לשמוע ולקחת בחשבון בקבלת החלטות, וכחבר משמעותי בחברה כבר בהווה, ולא רק בעתיד (Morag, 2014; זלוטניק רז ועמיתים, 2023). לפיכך, האמנה מהווה מסגרת משפטית וערכית מובילה לדיון בכל הסוגיות הנוגעות לילדים, לרבות מחויבות המדינה כלפיהם בעיתות מלחמה וחירום.

כאמור, מדינת ישראל חתמה על האמנה ואשררה אותה בשנת 1991. מאז, ננקטו צעדים משמעותיים לקידום יישומה ובהם מינוי ועדה ייעודית לבחינת הדין הישראלי בהיבטים הנוגעים לזכויות ילדים ויישומם לאור האמנה (הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, 2003); שילוב עקרונות האמנה ורוחה בחקיקה (למשל: חוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000); ולאחרונה, גם הקמת יחידת תיאום ממשלתית לזכויות ילדים ונוער. עם זאת, גישה המבוססת על זכויות ילדים (Child Rights-based Approach) עודנה מתפתחת ומתהווה בהקשר הישראלי, ובפרט בכל מה שנוגע לבחינה ולהערכה של מדיניות ביצועית ממשלתית – הן בזמן שגרה, וביתר שאת בתקופות מלחמה וחירום (גל, 2023). דודו זה מהווה תרומה משמעותית להתפתחות גישה זו, והוא עושה שימוש באמנה כבסיס משפטי עקרוני וכמפת דרכים לניתוח השלכותיה של המלחמה על ילדים ונוער בישראל.

נודעת חשיבות מיוחדת לדיון בזכויות ילדים דווקא בעיתות מלחמה וחירום. שכן, בעיתות מלחמה, ילדים ונוער נחשפים למצבי סיכון חמורים רבים, ובהם אלימות, אפליה, פגיעה בזכויות יסוד, ופערים בגישה לשירותים חיוניים (CRC Committee, 2013; 2016). המערכות החברתיות והתרבותיות התומכות בהתפתחותם של ילדים ונוער נפגעות – ועימן נפגעים גם הרצף, היציבות והביטחון שילדים זקוקים להם. כך, לפי מצ'ל, פוגעת המלחמה 'במארג השלם של חברת הילדים', הכולל את בתיהם, בית ספרם, מרחבי קהילה ומשחק, והשירותים והמערכות הציבוריות המשרתים אותם (Machel, 1996, 15).

6. הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה ('ועדת רוטלוי') הייתה ועדה ציבורית שהוקמה בשנת 1997 על מנת לבחון את מכלול החקיקה בישראל המסדירה היבטים הנוגעים לילדים ולנוער, במטרה לוודא את עמידתה של מדינת ישראל בהתחייבויותיה לפי אמנת זכויות הילד.ה. להרחבה: הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, 2003, 31-37.

ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה הכירה זה מכבר בהשלכות העמוקות, החמורות, והטראומטיות של מלחמה על ילדים ונוער, הן לטווח המיידי והן לטווח הארוך, וקראה למדינות החברות באמנה לנקוט את האמצעים הנדרשים, ולהקצות את המשאבים המתאימים, כדי להבטיח את מכלול זכויותיהם של ילדים ונוער גם בעיתות מלחמה ומשבר. בהקשר זה, הדגישה הוועדה כי אין לגרוע מההגנות הקבועות באמנה, גם במצבי חירום (CRC Committee, 1992; CRC Committee, 2022; Ang, 2005). בנוסף, הכירה הוועדה בכך שהשפעות המלחמה נמשכות גם לאחר סיומה, וכי יש צורך בשיקום פיזי, רגשי וחברתי של ילדים ונוער שנפגעו או הושפעו מהמלחמה, ושל קהילותיהם (CRC Committee, 1992). תהליך זה, של בנייה מחדש ושיקום, מחייב התייחסות למכלול היבטים – תשתיתיים, כלכליים, חברתיים, תרבותיים, ורגשיים – כחלק מתפיסה הוליסטית של שיקום, בנייה מחדש, וצמיחה.

בתוך כך, ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה מדגישה את החשיבות שבשילוב ילדים ונוער – לרבות בני ובנות נוער מקבוצות מוחלשות שקולם לרוב אינו נשמע – בתהליכים לשיקום ולבנייה מחדש לאחר מלחמה ומצבי חירום. היא הכירה בפוטנציאל של ילדים ונוער לתרום תרומה משמעותית למאמצי שיקום ובנייה מחדש, וקבעה כי עצם שיתופם, כאשר הוא נעשה ממקום בטוח ומודע-טראומה, מסייע בהשבת תחושה של שליטה על חייהם, בשיקומם, ובפיתוח חוסן (CRC Committee, 2009; CRC Committee, 1996; Machel, 2016). בנוסף, קראה הוועדה למדינות החברות לשתף ילדים ונוער גם בפיתוח תוכניות היערכות למצבי חירום ומשבר עתידיים, שיכללו נוהלי פיקוח ובקרה. שיתוף כאמור נדרש לא רק נוכח פגיעותם של ילדים ונוער, והתמודדותם עם אתגרים ייחודיים, אלא גם מכוח זכותם להישמע, להשתתף, ולהשפיע על החלטות הנוגעות להם – לרבות במתן מענים ובהכנת תוכניות פעולה גם, ובפרט, בעיתות חירום ומשבר (CRC Committee, 2009; 2016).

מכאן עולה בבירור כי זכויותיהם של ילדים ונוער אינן מתבטלות ואינן 'מושהות' בעיתות חירום ומלחמה. להיפך – דווקא בתקופות קשות אלו, חלה על המדינה חובה מוגברת להבטיח את ההגנה על זכויות אלה, ולפעול למימושן, תוך זיהוי האתגרים הייחודיים שעומדים בפני ילדים ונוער. מימוש זה מחייב מענים הנשענים על הבנה עמוקה של המציאות, המבוססת על שילוב של ידע מחקרי ונתונים, ניסיונם של גורמי מקצוע בשטח, והקשבה לקולם של ילדים ונוער – חוויותיהם, תובנותיהם, והצעותיהם. זוהי נקודת המוצא של דוח זה, המבקש להציג תמונה מקיפה של השלכות מלחמת חרבות ברזל על ילדים ונוער בישראל – מתוך גישה המבוססת על זכויות ילדים – במטרה לא רק להבהיר את אתגרי השעה, אלא גם להניח תשתית לחשיבה מערכתית רחבה, המבוססת על זכויות, לצורך פיתוח מענים לתקופת השיקום והבנייה מחדש, ולעיצוב מדיניות למצבי חירום עתידיים. זאת, כאשר הילדים והנוער, על זכויותיהם, צורכיהם, וקולם, עומדים במרכז.

3. מטרות הדוח, תרומתו, וחדשנותו

מטרתו של דוח זה הינה להציע ניתוח עדכני ומעמיק של השלכות מלחמת חרבות ברזל על מימוש זכויות ילדים ונוער בישראל. הדוח ממפה את האתגרים והכשלים המערכתיים המרכזיים במלחמה ביחס לילדים ונוער, תוך התבססות על מגוון מקורות מחקריים, כמותיים, ואיכותיים, וקולות מהשטח. על בסיס ניתוח זה, גובשו בדוח המלצות יישומיות, שהן רלוונטיות הן לתקופת החירום והן לתקופת השיקום והבנייה מחדש.

הדוח נועד לשמש כלי עבודה מנחה ויישומי עבור גורמי ממשל, מקצוע, מחקר, וארגוני חברה אזרחית הפועלים עם ילדים ונוער ולמענם, בפרט בתחומי החירום ובעיתות משבר.

ייחודיותו וחדשנותו של דוח זה ניכרות בשלושה היבטים מרכזיים:

- נקיטת גישה רב-ממדית הכוללת שילוב בין שיח זכויות ילדים לבין בסיס נתונים עדכני, מתעדכן, ודינמי, שנאסף ונותח עוד בתקופת החירום עצמה. הדוח כולל ניתוח משפט ומדיניות, ממצאים מראיונות עם גורמי מקצוע וחברה אזרחית שפעלו בשטח, ותובנות והצעות של בני ובנות נוער דוברי עברית וערבית.
- גיבוש המלצות יישומיות וחדשניות המבקשות להניע שינויי מדיניות ולתת מענה לצרכים שעלו מהשטח. ההמלצות מתייחסות הן להתמודדות עם אתגרי ההווה, הן לשלבי השיקום והבנייה מחדש, והן לעיצוב מדיניות למצבי חירום עתידיים.
- כתיבה וחקר בעיצומה של תקופת משבר. הדוח נכתב בעת המלחמה, ולפני שבאה לידי סיומה, ובכך הוא משקף את השפעותיה המורכבות על ילדים ונוער בזמן אמת. כתיבה מתוך מציאות מתהווה זו ממקמת את המלחמה כמקרה מבחן משמעותי לבחינה מחודשת של זכויות ילדים במצבי חירום, מלחמתיים ואחרים, הן בישראל והן בהקשרים בינלאומיים.

4. בסיס מתודולוגי ומבנה הדוח

4. א. התשתית והכלים המתודולוגיים שבבסיס הדוח

הדוח מתמקד בשלושה נושאי ליבה הנוגעים למימוש זכויות ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל: תחום הבריאות, בדגש מיוחד על בריאות הנפש; תחום החינוך; ותחום המדיה הדיגיטלית. נושאים אלו זהו כקריטיים במיוחד בהקשר המלחמה, וככאלה המחייבים שינויים אופרטיביים משמעותיים לצורך הבטחת זכויותיהם של ילדים ונוער. בתוך ניתוח תחומים אלה ואתגריהם, מוענקת בדוח תשומת לב מיוחדת לילדים ולנוער בחברה הערבית, ולילדים ולנוער מפונים מיישובי הצפון והדרום.

כתיבת הדוח התבססה על בחינה מעמיקה של כל אחד מתחומי הליבה, באמצעות ניתוח מקורות מסוגים שונים, ובהם פרסומים רשמיים (ממשלתיים, פרלמנטריים), מחקרים אקדמיים, דוחות של ארגוני חברה אזרחית; מקורות משפטיים; ונתונים סטטיסטיים כמותיים, שנאספו ועובדו במסגרת השנתון הסטטיסטי 'ילדים בישראל', שמפרסמת המועצה לשלום הילד מדי שנה. לראשונה, ובאופן ייחודי, הוספו לשנתונים הסטטיסטיים בשנים 2023 ו-2024 פרקים ייעודיים שהוקדשו להשפעות המלחמה על ילדים ונוער. פרקים אלה גובשו במאמץ משותף ומואץ של צוות המועצה לשלום הילד ומשרדי ממשלה רלוונטיים, לנוכח הצורך הדחוף באיסוף נתונים ובעיבודם בזמן אמת. זאת, מתוך ההבנה כי המלחמה שיבשה באופן מהותי את חייהם של ילדים ונוער, וכי, לפיכך, קיימת חשיבות קריטית בזיהוי מוקדם של מגמות והשפעות הנוגעות להם (המועצה לשלום הילד, 2024א; 2025). כמו כן, ביצעה המועצה לטובת דוח זה סקר ייעודי בקרב 500 הורים, שבחן את ההשלכות הרגשיות של מאורעות המלחמה על ילדיהם (המועצה לשלום הילד, 2024ב). השימוש בסקר כהשלמה לנתונים הסטטיסטיים ולמקורות המוסדיים והמקצועיים השונים נבע מהצורך להבין את מציאות חייהם ואת מצבם הרגשי של ילדים ונוער בעת המלחמה – תמונה שלא ניתן היה לגזור מנתונים רשמיים בלבד. במציאות חירום דינמית, שבה זמינותם של נתוני עומק מוגבלת, סיפק סקר ההורים תובנות ישירות ועדכניות לגבי החוויות, התחושות והמצוקות של ילדים ונוער, ומהווה נדבך משלים משמעותי להבנת מצבם של ילדים ונוער, כפי שמשתקף בדוח זה.

בנוסף לחומרים אלה, משולבות בדוח תובנות והצעות שנאספו מראיונות עם גורמי מקצוע וגורמי חברה אזרחית שפעלו בשטח עם ילדים ונוער – לרבות נוער מהחברה הערבית, נוער במצבי סיכון, ומאוכלוסיית מפונים – שלהם היכרות ייחודית עם הצרכים, הפערים, והאתגרים שעמדו בפני ילדים

ונוער בתקופת המלחמה. לצד אלה, משולבות בדוח גם תובנות והצעות שגובשו במסגרת מספר הליכי שיתוף שקיימה המועצה לשלום הילד במסגרת תוכנית 'פרלמנט הנוער'. הליכי השיתוף נערכו בשנים 2023-2025, בראשית המלחמה ובעיצומה, והשתתפו בהם למעלה מ-120 בני ובנות נוער, דוברי עברית וערבית, ובהם גם נציגי מועצת התלמידים הארצית ובני ובנות נוער מפונים מיישובי הדרום והצפון (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). הליכי שיתוף אלה התמקדו בנושאי הדוח, ונועדו להביא לידי ביטוי את צורכיהם, חוויותיהם, והצעותיהם של בני הנוער – בקולם ומנקודת מבטם.

4. ב. מבנה הפרקים

כל פרק בדוח מוקדש לנושא ליבה אחד, וכולל שלושה מרכיבים עיקריים:

- **ניתוח נורמטיבי** של הזכויות הרלוונטיות המפורטות באמנת זכויות הילד.ה, והמחויבויות שהן מטילות על המדינה – בהתאם לפרשנות המוסמכת של ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה.
- **סקירה וניתוח של תמונת המצב בנוגע להשלכות המלחמה** במסגרת נושא הפרק, לרבות אתגרי מדיניות ויישום – בין אם נבעו ישירות מהמלחמה ובין אם הועצמו בעקבותיה. הניתוח כולל התייחסות ייחודית לילדים ולנוער בחברה הערבית וילדים ונוער מפונים, ומתבסס, כאמור, על פרסומים, דוחות, נתונים, וכן על ראיונות עם גורמי מקצוע הפועלים בשטח ועל ממצאי הליכי השיתוף שהתקיימו עם בני ובנות נוער.
- **המלצות יישומיות** לממשלה ולרשויות המדינה לקידום מימוש זכויות ילדים ונוער בתחום הנדון – הן בתקופת החירום, והן בתקופת השיקום והבנייה מחדש. ההמלצות עוסקות בהיבטי מדיניות, הקצאת משאבים, פיתוח הכשרות וידע, העלאת מודעות, ותחומים נוספים, ונועדו לשמש גם תשתית לעיצוב מדיניות צופה פני עתיד, שתאפשר היערכות מתאימה המבוססת על זכויות ילדים למצבי חירום עתידיים.

מקורות

מקורות בעברית

אתר המועצה לשלום הילד, ללא תאריך. פרלמנט הנוער. <https://www.children.org.il/%d7%a4%d7%a8/d7%9c%d7%9e%d7%a0%d7%98-%d7%a0%d7%95%d7%a2%d7%a8>

גל, ט'. 2023. זכויות ילדים ונוער ישראליים בעת מלחמת אוקטובר 2023. שיח.זכויות@מינרבה. <https://openscholar.huji.ac.il/minervacenter/blog/gal-2>

הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה 2003. דוח הוועדה: חלק כללי. www.gov.il/BlobFolder/guide/chilids-right-committee/he/report-h.pdf

המועצה לשלום הילד (ללא תאריך). הספרייה הדיגיטלית. <https://www.children.org.il/%D7%94%D7%A1%D7%A8%D7%99%D7%99%D7%94-%D7%94%D7%93%D7%99%D7%92%D7%99%D7%98%D7%9C%D7%99%D7%AA>

המועצה לשלום הילד 2020. נוער בישראל מדבר על משבר הקורונה: עצות, מחשבות, והתמודדות בעת חירום ושגרה חדשה. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2020/10/%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%A2%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA.pdf>

המועצה לשלום הילד, 2023. יישום זכויות הילד והילדה בישראל: מבט לעתיד מתוך אתגרי ההווה. shorturl.at/8eXul

המועצה לשלום הילד, 2024א. ילדים בישראל – שנתון 2023. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-2023.pdf>

המועצה לשלום הילד, 2024ב. ילדים במלחמה – תוצאות סקר.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%9E%D7%A6%D7%92%D7%AA-%D7%A1%D7%A7%D7%A8-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.cleaned-6.pdf>

המועצה לשלום הילד, 2025. ילדים בישראל – שנתון 2024.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2024.pdf>

המועצה לשלום הילד (טרם פורסם). קולם של בני הנוער בעת מלחמת חרבות ברזל: אתגרים, צרכים, ומענים נדרשים: סיכום תובנות והצעות מהליכי שיתוף.

וינדמן, ו', סולומון, ל'. 2008. "העצמת היחיד כפלטפורמה להעצמת הקבוצה: המקרים של ייצוג ילדים בהליכים". משפט, חברה ותרבות – העצמה במשפט, 451. https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2024/04/vindman_solomon.pdf

זלוטניק רז, ד', וינדמן, ו'. 2023. משחקים על בטוח: מוגנות ילדים וילדות בספורט – תמונת מצב ומחשבות לקראת יישום בישראל.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/06/%D7%9E%D7%A9%D7%97%D7%A7%D7%99%D7%9D-%D7%A2%D7%9C-%D7%91%D7%98%D7%95%D7%97-%D7%9E%D7%95%D7%92%D7%A0%D7%95%D7%AA-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%A1%D7%A4%D7%95%D7%A8%D7%98-%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA-%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%95%D7%9E%D7%97%D7%A9%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%A7%D7%A8%D7%90%D7%AA-%D7%99%D7%99%D7%A9%D7%95%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-1.pdf>

זלוטניק רז, ד', וינדמן, ו', שר, י. 2023. מהרגע הראשון! זכויות ילדים וילדות בגיל הרך בישראל: תמונת מצב משפטית והפניית מבט לעתיד. המועצה לשלום הילד וג'וינט אשלים.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/03/%D7%9E%D7%94%D7%A8%D7%92%D7%A2-%D7%94%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%95%D7%9F-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%92%D7%99%D7%9C-%D7%94%D7%A8%D7%A9-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA-%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98%D7%99%D7%AA-%D7%95%D7%94%D7%A4%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%AA->

%D7%9E%D7%91%D7%98-%D7%9C%D7%A2%D7%AA%D7%99%D7%93-2023-2.pdf

חוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000. <https://www.nevo.co.il/laws/#/6624c2c4d22de414cc87e70>. מורג, ת', סבג, י', זלוטניק, רז, ד', ארזי, ט'. 2021. "הבטחת זכויות ילדים ובני נוער בישראל בעת משבר הקורונה – מבט לאור האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד", רפואה ומשפט 52, עמ' 40-71.

https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2021/11/Medicine-and-law_Vol.52_2021.pdf

נעמת, ע', זלוטניק, רז, ד'. 2023א. "שיתוף ילדים וילדות בקביעת מדיניות בנושאי הגנה: למידה מפרלמנט הנוער של המועצה לשלום הילד". נקודת משפט, 24. <https://user-1723486.cld.bz/haruv-nekudat-/mifgash-24/78>

נעמת, ע', זלוטניק, רז, ד'. 2023ב. פרלמנט הנוער לשיתוף בני נוער בקביעת מדיניות: סיכום לשנת 2023 (שנה"ל תשפ"ה).

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2024/04/%D7%A4%D7%A8%D7%9C%D7%9E%D7%A0%D7%98-%D7%94%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%A9%D7%9C-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%A9%D7%9C%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%9C%D7%93-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D-%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%A9%D7%A0%D7%AA-2023.pdf>

מקורות באנגלית

Ang, F. (2005). Article 38: Children in armed conflicts. In A. Alen, J. Vande Lanotte, E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans, & M. Verheyde (Eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789047408116_001

Liefwaard, T. & Doek, J. E. (Eds.) (2015). *Litigating the rights of the child: The UN Convention on the Rights of the Child in domestic and international jurisprudence*. Springer Publishing

Liefwaard, T. & Sloth-Nielsen, J. (Eds.) (2016). *The United Nations Convention on the Rights of the Child: Taking stock after 25 years and looking ahead*, Brill

Machel, G. (1996). *Impact of armed conflict on children*. Report of the expert of the Secretary-General, Ms. Graça Machel, submitted pursuant to General Assembly resolution 48/157. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n96/219/55/pdf/n9621955.pdf>

Morag, T. (2014). The principles of the UN Convention on the Rights of the Child and their influence on Israeli law. *Michigan State International Law Review*, 22. 531–556

United Committee on the Rights of the Child. (1992). *Day of General Discussion: Children in Armed Conflicts*. , CRC/C/10 p.20... <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/Recommendations/Recommendations1992.pdf>

United Committee on the Rights of the Child (2003, November 27). General comment no. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child. CRC/GC/2003/5. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=gGcJ2KqWZ8fGBlwxVl3SviCUaXfSwTQ3zwdmrrpPj3EfEpCBUti5F%2BhelBqmn%2BNLNkTdKW6QsCStcqVp%2FmoQ%3D%3D>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2009, July 20). General comment No. 12 on the right of the child to be heard. CRC/C/GC/12. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/advanceversions/crc-c-gc-12.pdf>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2013). General Comment No. 13 on the right of the child to freedom from all forms of violence, 18 April 2011, CRC/C/GC/13 https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.gc.13_en.pdf

United Nations Committee on the Rights of the Child (2016) General comment No. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence, 6 December 2016, CRC/C/GC/20. <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-20-2016-implementation-rights>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2022, October 27). Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Ukraine. CRC/C/UKR/CO/5-6. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=y9ko6MBZgZfhKtpKnmsHC9mC4y1sliCj25QjEm4qc6VUPw1cHI5PRD5SfYe4UPzok7oL5OYJvCcbw0Cz1JrsQw%3D%3D>

United Nations Convention on the Rights of the Child, opened for signature 20 November, 1989, 1577 UNTS 3 (entered into force September 2, 1990). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Zlotnik Raz, D. & Almog, S. (2023). Deliberating the rights of the child: of children in deliberative democracy and some insights from Israel. In M. Reuchamps, & Y. Welp (Eds.). *Deliberative constitution-making: Opportunities and challenges* (1st ed., pp. 91–109). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003327165>

ילדים ונוער במערכת החינוך במלחמת חרבות ברזל



1. הזכות לחינוך בראי האמנה

לצד הזכויות הייעודיות בתחום החינוך באמנה, שעליהן יפורט להלן, חשוב לפתוח בסעיף 6 באמנה, המעגן את זכותם של ילדים לחיים, להישרדות, ולהתפתחות, ובקשר הייחודי של סעיף זה לתחום החינוך. סעיף זה מורכב משלוש זכויות מרכזיות – חיים, הישרדות, והתפתחות – הנתפסות כזכויות משלימות, שאינן ניתנות להפרדה מלאה (זלוטניק רז ועמיתים, 2023). ועדת האו"ם לזכויות הילד. הכירה בסעיף זה כאחד מארבעת עקרונות היסוד של האמנה, שלפיהם יש לקרוא, לפרש, וליישם את מכלול הזכויות באמנה (CRC Committee, 2003) – לרבות בהקשרי חינוך.

הזכות להתפתחות, בפרט, נחשבת ייחודית לילדים, ומבוססת על ההכרה כי ילדים ונוער מצויים במצב פגיע ועדין בשל התפתחותם המואצת והמתמשכת. משכך, הזכות להתפתחות מטילה חובה פוזיטיבית על המדינה לנקוט את הצעדים הנדרשים על מנת להבטיח את מסלול הגדילה של הילד. לבגיר באופן מיטבי, תוך התייחסות למכלול ההיבטים בחייו, ובראייה הצופה פני עתיד (מורג ועמיתים, 2021). בהקשר זה, קראה ועדת האו"ם לזכויות הילד. להכיר בהתפתחות כמונח רחב והוליסטי, הכולל, בין היתר, את התפתחותם הרגשית, החברתית והחינוכית של ילדים ונוער (CRC Committee, 2003).

בתקופות חירום ומלחמה, הופכת זכות זו לקריטית במיוחד, שכן, לצד המחויבות היסודית של המדינה להגן על חייהם ולהבטיח את הישרדותם של ילדים ונוער, עליה לדאוג גם להמשך פעילות בטוחה ומוגנת של מסגרות חינוך פורמליות ובלתי פורמליות. הגנה כאמור חיונית לא רק לשמירה על חיי הילדים ועל שלומם, אלא גם להמשך הקיום של מרחבים חינוכיים, שהינם קריטיים למימוש זכותם של ילדים ונוער להתפתחות רגשית, חברתית ולימודית.

בנוסף, סעיפים 28 ו-29 באמנה מעגנים את זכותם של ילדים לחינוך. האמנה מחייבת את המדינות החברות לנקוט צעדים כדי לממש זכות זו 'בהדרגה', על בסיס הזדמנות שווה (סעיף 28(ו) לאמנת זכויות הילד.ה). בפרט, האמנה מעגנת את מחויבותן של המדינות החברות להבטיח חינוך יסודי חובה חינם ונגיש, וכן מתייחסת למטרות החינוך, וקובעת שחינוך הילד יהיה מכוון 'לפיתוח אישיות הילד, כישרונותיו ויכולתו הגופנית עד למיצויים המלא' (סעיף 29(ו) לאמנת זכויות הילד.ה). בנוסף, הכירה ועדת זכויות הילד.ה באו"ם בכך שזכותם של ילדים לשוויון ולא-אפליה חלה גם ביחס להנגשה של חינוך לכלל הילדים (CRC Committee, 2001).

לזכות לחינוך נודעת חשיבות מיוחדת דווקא בזמן מלחמה. שכן, במצב של אי-ודאות, סכנה וקושי, בית הספר מספק לילדים תחושת שגרה עוטפת, ומהווה מרחב חיוני גם להבטחת זכויות נוספות, ובהן התפתחות. במוסדות חינוך נפגשים ילדים עם חבריהם, ויש להם קשר סדיר עם מורים ויועצים, שיכולים לסייע להם בפיתוח חוסן וכישורי התמודדות. בהקשר זה, קבעה ועדת זכויות הילד.ה באו"ם כי פתיחה של בתי ספר צריכה להיעשות באופן שלוקח בחשבון את ביטחונם ושלומם הפיזי והנפשי של הילדים (CRC Committee, 2022). אך בשמירה על ביטחונם ומוגנותם, על המדינה לנקוט את הצעדים הנדרשים על מנת לקיים, ככל הניתן, שגרת חינוך גם, ובפרט, בעיתות מלחמה וחירום (Machel, 1996).

בנוגע ללמידה מקוונת, הכירה ועדת זכויות הילד.ה באו"ם בכך שכאשר לא מתקיימת למידה פיזית, לרבות בשל מצבי חירום, טכנולוגיה דיגיטלית יכולה להחליף את הלמידה הפרונטלית. אך במצבים אלה, על המדינה להבטיח את קיומה של תשתית טכנולוגית מתאימה, שתתמוך בחינוך נגיש ושוויוני לכלל התלמידים (CRC Committee, 2021). עם זאת, בכל הנוגע להיבט החברתי הנלווה ללימודים במסגרות החינוך, ציינה הוועדה שטכנולוגיה דיגיטלית אינה מהווה תחליף הולם לצורך של ילדים בקשרים חברתיים ישירים. כלומר, למידה מקוונת אינה יכולה להוות פתרון בלעדי לזמן ארוך ו/או לייתר את הצורך של ילדים במפגשים חברתיים ובפעילויות פנאי משותפות (CRC Committee, 2021).

ביחס לגיל הרך, הוועדה לזכויות הילד. באו"ם הכירה זה מכבר בכך שחינוך איכותי בגיל הרך, לרבות בתקופות חירום, הינו חיוני להתפתחות הילד ובעל השפעה חיובית על מעבר הילד לבית הספר, על התקדמותו הלימודית, ועל הסתגלותו החברתית בטווח הארוך. בהקשר זה, הוועדה תופסת את החינוך בגיל הרך ככולל גם חינוך ולמידה וגם טיפול (Educare – מונח המבטא שילוב בין 'חינוך' ל'טיפול': Care – Education). על פי הוועדה, מונח זה מייצג גישה הוליסטית בנוגע לתפיסה של חינוך בגיל הרך ורכיביו (CRC Committee, 2006). בנוסף, בנוגע לשירותים המיועדים לילדים בגיל הרך, הדגישה הוועדה כי אף במקרים שבהם גורמים לא מדינתיים ממלאים תפקיד מרכזי בהם, זוהי מחויבותה של המדינה לפקח ולהשגיח על איכות החינוך כדי להגן על זכויות הילדים ועל טובתם (CRC Committee, 2006). מכאן, גם במצבי חירום, ואף אם החינוך-טיפול עובר למסגרות ארעיות או פרטיות, על המדינה מוטלת האחריות להבטיח חינוך נגיש, בטוח ואיכותי לכול.

2. מבוא: מימוש הזכות לחינוך במלחמת חרבות ברזל

הזכות לחינוך הינה זכות יסוד של ילדים ונוער בישראל. הגישה למסגרות החינוך – הפורמליות והבלתי פורמליות – לצד הבטחת איכותן והתאמתן לילדים ולנוער, מהווה רכיב מכריע במימוש זכות זו. הזכות לחינוך אינה מתמצית ברכישת ידע וכלים, אלא מהווה חלק בלתי נפרד מההתפתחות האישית, רכישת מיומנויות חברתיות וכישורי חיים, יצירת קשרים חברתיים משמעותיים, הקניית ערכים, וביסוס תחושות שייכות וביטחון בקרב ילדים ונוער, בכל הגילאים. במובן זה, להבטחת הזכות לחינוך השפעה משמעותית על התפתחותם האינטלקטואלית, הרגשית והחברתית של ילדים ונוער – הן בהווה והן לעתיד.

בעיתות חירום, וכך במלחמת חרבות ברזל, חשיבות הבטחת הזכות לחינוך מתחדדת ומקבלת משנה תוקף. בסקר המועצה לשלום הילד, שנערך בתקופת המלחמה, נמצא כי קרוב ל-60% מההורים ציינו כי פעילויות חברתיות מטעם בית הספר מסייעות בקיום ובשימור של קשרים חברתיים, וכן כי הורים זיהו את מחנכי הכיתות כאחד משלושה גורמים משמעותיים המסייעים לילדיהם בהתמודדות עם קשיים חברתיים, רגשיים או לימודיים (המועצה לשלום הילד, 2024א). ככלל, מסגרות החינוך הפורמליות והבלתי פורמליות הן זירות מרכזיות בחייהם של ילדים ונוער, והמשך פעילותן גם בעיתות חירום משיב להם תחושות שגרה ושליטה על חייהם. מעבר לפעילות לימודית שוטפת המאפשרת, ככל הניתן, עמידה בתוכנית הלימודים הכללית וביעדים חינוכיים-התפתחותיים (למשל, פיתוח כישורי כתיבה וקריאה בכיתות הנמוכות), המרחב החינוכי גם מתאים במיוחד לתיווך של מצב החירום באופן מותאם, לשיח על קשיים ומצוקות, לקבלת מענים רגשיים, למפגשים חברתיים, ולפעילויות 'אזורור' – והכול, באופן שמקדם תחושת ביטחון ושייכות בקרב ילדים ונוער. במובן זה, **הבטחת הזכות לחינוך אינה עומדת בפני עצמה, אלא מהווה עוגן להבטחת זכויות חשובות נוספות של ילדים ונוער, ובהן, כאמור, הזכות להתפתחות, להגנה, לרווחה נפשית ולשלומות (Well-being), למשחק ופנאי, וכן לקבלת סיוע ומענים נדרשים בתחומים אלה.** משכך, הפסקה ממושכת בפעילות חינוכית – בייחוד בעיתות חירום שבה היא נדרשת במיוחד – טומנת בחובה השלכות שליליות קשות על הילדים והנוער, ומביאה להחרפת הפערים הלימודיים והחברתיים-כלכליים הקיימים. שכן, תלמידים המתקשים בלימודיהם בעת שגרה, או הבאים מרקע חברתי-כלכלי מוחלש, עלולים להיפגע יותר מהיעדרן של מסגרות חינוכיות תומכות.

הבטחת הזכות לחינוך בעיתות חירום ומלחמה מחייבת, בראש ובראשונה, מיגון ואמצעי בטיחות על מנת לקיים את שגרת הלימודים באופן פיזי; תשתיות דיגיטליות ואנושיות מתאימות (למשל, מכשירי קצה לקיום פעילויות באופן מקוון וזמני בהיעדר אפשרויות אחרות; מצבה מספקת של כוח אדם מוסמך

ומוכשר, ומערכי למידה ומתודולוגיות המתאימים ללמידה מקוונת); מענים רגשיים מתאימים לילדים ולנוער; שימת דגש על חינוך מעצים ומעורבות חברתית (למשל, דרך תמיכה בהתנדבויות והליכי שיתוף של תלמידים); ונקיטת אמצעי פיקוח ובקרה מבוססי נתונים, וקשובים לצרכים בשטח (Machel, 1996). אולם, וכפי שיפורט, מלחמת חרבות ברזל חשפה אתגרים משמעותיים בהבטחת הזכות לחינוך, ומימוש היבטים אלה, לכלל התלמידים והתלמידות בישראל.

על אף שישנן הנחיות של מערכת החינוך לגבי התנהלותה המצופה במצבי חירום, ועל אף שמדינת ישראל היא מדינה למודת מלחמות, התקשתה מערכת החינוך להסתגל למצב המלחמתי הממושך, הן בשל חוסרים מבניים במשאבים והן בשל היערכות לקויה לשעת חירום.

במה דברים אמורים? כלל התלמידים והתלמידות בישראל חוו הפסקה מלאה ומושכת בלימודיהם, ואיבדו ימי לימודים רבים. בנוסף, הם נאלצו בהמשך לעבור למתכונת של למידה חלקית והיברידית, באופן שפגם באיכות הלמידה ובאורך ימי הלימודים. מצב דברים זה יצר אי-ודאות, קשיים לימודיים, חששות וקשיים רגשיים, וניתוק חברתי – לעיתים במצבים שניתן היה למנוע (דהיינו, בהינתן המשאבים הנוספים או היערכות טובה יותר – פעילות חינוכית נוספת יכלה להתרחש ללא סיכון ביטחוני נוסף). בנוסף, התמשכות המלחמה העלתה צרכים חדשים, והחריפה בעיות ומצוקות קיימות, כמו פערים באמצעי קצה טכנולוגיים, היעדר כוח אדם חינוכי מספק, ועוד (בוכריס, 2024; דטל, 2023א; חזן ועמיתים, 2024). נוסף על קשיים אלה, חייב המצב החינוכי תשומת לב מיוחדת לקבוצות מסוימות של תלמידים ותלמידות, ובראשן מעל 40,000 תלמידים שפוננו ועברו עם משפחותיהם למתקני קליטה שונים. תלמידים אלה נותקו כליל משגרת חייהם – וכחלק מכך נדרשו להיטמע במסגרות חינוך חדשות (ברשויות אחרות או במרכזי הקליטה). חלקם גם עבר פעמים נוספות להסדרי מגורים אחרים, תוך שהם נדרשים להתמודד עם היעדר שגרת חינוך, ובתנאים שהציבו קשיים בפני מימוש זכותם לחינוך. באזורי קווי העימות שלא פוננו, נאלצו ילדים ונוער להתמודד עם המשך למידה אגב סיכון ממשי, גם בחלוף חודשים רבים מפרוץ המלחמה.

ההיערכות הבלתי מספקת של משרד החינוך מעידה על כך שלא הוסקו מסקנות נאותות ממשבר הקורונה (2020–2022), שגם בו נגרמה פגיעה ממושכת וחמורה בחינוך. כך, על אף שמשרד החינוך נאלץ להתמודד, אך לאחרונה, עם תקופת חירום, נראה כי לקחיה לא יושמו במלואם, ועל כן גם ההיערכות במלחמה לקתה בחסר. **מצב דברים זה מדגיש את הצורך החיוני בהפקת הלקחים מתקופת המלחמה, והטמעתם בפועל, כדי להבטיח התארגנות מיטבית בעיתות חירום עתידיות, וכן לתקופת השיקום.** בהקשר זה ראוי לציין כי בדומה להשלכות מגפת הקורונה, נוכל לעמוד על השפעותיה המלאות של המלחמה רק עם סיומה, והחזרת המדינה, לרבות אזורי הגבול, לשגרה במסגרת תקופת השיקום והבנייה מחדש. פרק זה מזהה סוגיות מרכזיות בתחום החינוך המחייבות נקיטת אמצעים מגוונים, לרבות בהיבטי מדיניות, פיתוח שירותים ומענים, והקצאת משאבים, להבטחת זכותם של ילדים ונוער לחינוך, הן לתקופת השיקום הארוכה שתידרש, והן בעת אירועי חירום עתידיים.

3. אתגרים מרכזיים

3. א. פערי מיגון במוסדות החינוך

כאמור, המרחבים החינוכיים הפורמליים והבלתי פורמליים חיוניים למימוש הזכות לחינוך ויתרונותיה, וכן למימושן של זכויות קשורות נוספות של ילדים ונוער, בפרט בעיתות חירום. לפיכך, ישנה חשיבות קריטית למיגון מוסדות חינוך על מנת לאפשר שגרת פעילות רציפה ובטוחה לתלמידים ולתלמידות.

אולם, הצורך בהמשך קיום שגרת לימודים ופעילות מלאה נתקל באתגר משמעותי במלחמת חרבות ברזל עקב זמינותם המוגבלת של מרחבים מוגנים תקינים, המותאמים למספר התלמידים ואנשי הצוות החינוכי. מצב דברים זה סיכן את ביטחונם ושלומם של התלמידים, יצר תחושות לחץ ואי-ודאות בקרבם ובקרב הוריהם, ופגם ביכולת להפעיל את בתי הספר באופן מלא ורציף. ההיערכות הלקויה של תשתיות מערכת החינוך למצב המלחמה, אשר הביאה להפסקה ממושכת בלימודים הפיזיים, נושאת עימה מחירים חברתיים, רגשיים, ולימודיים כבדים עבור התלמידים ומחייבת מענים מיידיים, וכן היערכות עתידית מתאימה.

הנושא של מיגון מוסדות חינוך מעלה שתי סוגיות מובחנות: הראשונה, עמידה בתקני המיגון; והשנייה, הצורך בעדכון התקנים הקיימים, ועריכת התאמות בין דרישות פיקוד העורף לבין דרישות משרד החינוך.

3. א. 1. עמידה בתקני המיגון

האחריות לבניית מוסדות חינוך, ובכלל זה מרחבים מוגנים, נחלקת בין משרד החינוך, האמון על אישור תוכניות הבנייה ועל תקצובן, לבין הרשות המקומית האחראית לבנייה בפועל, על בסיס תוכנית בנייה בהתאם לתקני משרד החינוך. תוכנית הבנייה כוללת, בין השאר, הוראות ביחס לתכנון המרחבים המוגנים הנדרשים במוסד, בהתאם להנחיות פיקוד העורף ולתקניו. אולם, במוסדות חינוך רבים קיים פער בין שטחו של המרחב המוגן בפועל לבין זה הנדרש בהתאם לתקן שקבע פיקוד העורף. על פי משרד החינוך, פערים אלה הם תולדה של מצב מתמשך, שהושפע מהחלטות של המדינה לאורך השנים, ומכך שתרחיש הייחוס להיערכות, מוכוון למלחמה שתימשך כשלושה שבועות בלבד, ועל כן לא ניתן מענה למצב של לחימה ממושכת (פייביש וויניגר, 2024).

מנתוני משרד החינוך עולה ששיעור פערי המיגון בראשית המלחמה בקרב 4,800 בתי הספר (שנכללו במסד הנתונים של המשרד שבמסגרתו התבצעה הבדיקה) עמד על כ-26% (שטח המיגון החסר מתוך שטח המיגון הנדרש). בהקשר זה יודגש כי מוסדות חינוך רבים לא נכללו במסד נתונים זה, ועל כן רמת המיגון בהם אינה ידועה. מנתוני משרד החינוך שנכללו במסד הנתונים נמצא, שבכ-15% מאותם מוסדות אין כלל מיגון ובכ-21% נוספים רמת המיגון נמוכה או חלקית. משמעות הדבר היא, בחישוב על פי מפתח של 0.5 מ"ר שטח לתלמיד על פי התקן, שלכ-472,000 תלמידים במוסדות אלה לא היה מיגון תקני. מן הנתונים הללו עולה גם שלצד פערי מיגון שמקורם במוסדות חינוך ישנים, שנבנו שלא לפי תקן המיגון הנוכחי (הסבר להלן), גם בנייתם של מוסדות חינוך חדשים נעשית לפי תקנים שאינם בהכרח מבטיחים מרחב מוגן תקני מספק לתלמידים ולאנשי הצוות (ויניגר, 2023; נציב תלונות הציבור, 2023). בנוסף, בראשית אוקטובר 2024, דווח בכנסת על 30% פערי מיגון מבתי הספר באזור קו גבול הצפון, ועל מאות מסגרות חינוך שאינן עומדות בתקנים (כנסת ישראל, 2024).

זאת ועוד, מבדיקה השוואתית שבוצעה בין אזורי הארץ השונים בראשית המלחמה, עולה שפערי המיגון הגדולים ביותר היו במחוזות ירושלים (כ-35%) וחופה (כ-33%), וכי קיימת שונות גדולה בין אזורים בארץ. כך לדוגמה, באזור ירושלים (המצומצם יותר מהמחוז כולו) וגוש דן נאמדו פערי המיגון בכ-45% ו-31% בהתאמה, ואילו באזור השפלה ובאזורי קו העימות בצפון היו פערי המיגון 16% ו-9.5% בהתאמה, ובאזור עוטף עזה לא נמצאו פערי מיגון. הפערים הקטנים ביותר היו במחוזות המרכז (כ-10%), הצפון, והדרום – כ-20% כל אחד. כמו כן, על פי ביקורות שנערכו במוסדות חינוך בפיקוח משרד החינוך בין השנים 2018-2023, שיעור המוסדות עם פערי המיגון היה גבוה משמעותית בפיקוח החרדי (33%) ובפיקוח הממלכתי-ערבי (29%), מאשר בפיקוח הממלכתי-עברי (13%) והממלכתי-דתי (12%) (ויניגר, 2023).

מיגון מוסדות חינוך



כ-26% ממוסדות החינוך בארץ, בפיקוח משרד החינוך, אינם ממוגנים כנדרש.
 כ-15% ממוסדות החינוך אינם ממוגנים כלל.
במחוזות הדרום והצפון, כ-20% אינם ממוגנים כנדרש וכ-10% ממוסדות החינוך אינם ממוגנים כלל.
 בבתי הספר ביישובים הבדואים בנגב, כ-21% אינם ממוגנים כלל.

(המועצה לשלום הילד, 2024ב).

בנוגע לחברה הערבית כקבוצה מובחנת, בוצע באוקטובר 2023 מיפוי ראשוני שבדק 45 רשויות ערביות, ובהן כ-250,000 תלמידים. לפי נתונים שהתקבלו ממנהלי מחלקות חינוך ברשויות שנכללו במיפוי, ניכר מחסור משמעותי במרחבים מוגנים בבתי הספר ובגני הילדים שמופ, בשטח כולל של כ-85,000 מ"ר. השוואת נתון זה למפתח של 0.5 מ"ר שטח לתלמיד על פי התקן מעלה כי ישנם לכל הפחות 170,000 תלמידים ערביים ללא מיגון. הנתונים לעניין פערי מיגון חמורים במיוחד בנגב (35,000 מ"ר), וזאת אף שהמיפוי אינו כולל את כלל התלמידים הערביים בנגב, ובתוך כך אלה הלומדים בכפרים הבלתי מוכרים ו/או במבנים יבילים וארעיים שאין לצידם מיגוניות או מרחבים מוגנים אחרים. נתונים ראשוניים אלה הצביעו על פערי מיגון חמורים, ולפי עורכי המיפוי מדובר עדיין בהערכת חסר, שכן, כאמור, המיפוי לא התייחס לכלל התלמידים הערביים בכל הרשויות ובכל מוסדות החינוך (כנסת ישראל, 2023א; השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, 2024ב; הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, 2023; יכימוביץ-כהן ועמיתים, 2023). פערי המיגון מהווים איום מיידי על זכותם של ילדים ונוער לחיים ולחינוך, וכן משקפים אי-שוויון בין תלמידים ותלמידות בפריפריה, בחברה הערבית, ובחברה החרדית, לבין תלמידים ותלמידות בשאר חלקי הארץ, ועל כן מחייבים תיקון דחוף ותשתיתי.

בראשית דצמבר 2023, במהלך המלחמה, התברר עוד כי נתוני המיגון של משרד החינוך אינם מעידים בהכרח על הגנה מלאה, משום שהמיגון אינו מספיק לכלל התלמידים במסגרת (קדרי-עובדיה, 2023א). על רקע זה, גם כאשר נקבע לגבי חלק מהיישובים הממוקמים באזורים 'ירוקים', ובהם יישובים גדולים במרכז הארץ, כי אפשר יהיה לקיים בהם פעילויות חינוכיות, בפועל התקיימה בבתי ספר רבים פעילות חלקית, על מנת שתתאפשר הגעה למרחב מוגן תקני בעת הצורך. כך, במקרים שבהם לא היו די מרחבים מוגנים בבית ספר מסוים, נאלצו לקיים את הלימודים במתכונת גמישה בשתי משמרות או במתכונת של חלוקת לימודים לפי ימים ולפי שכבות גיל. משמעות הדבר היא כי פערי המיגון הביאו לכך שתלמידים ברחבי הארץ לא יכלו לשוב לבית הספר, הפסידו ימי לימודים, ונאלצו להסתפק בפתרונות חלקיים וזמניים, אשר יישומם בא על חשבון איכות הלמידה ורציפותה או, במקרים מסוימים, אף על חשבון בטיחות התלמידים. גם במסגרות חינוך שבהן היו מרחבים מוגנים – במקרים רבים לא היה לתלמידים זמן מספיק להגיע אליהם. מטבע הדברים, השפיע מצב זה על תחושת המוגנות של תלמידים ותלמידות ועל רצונם להגיע לבתי הספר. כך, למשל, בהליך שיתוף שערכה המועצה לשלום הילד עם נוער בתחילת

המלחמה, הדגישו המשתתפים את חששם העמוק ממערך המיגון בבתי הספר. במיוחד, ציינו מספר משתתפים כי בעת תרגולים אין להם די זמן להגיע למרחב המוגן הבית-ספרי, או שאין להם כבר מקום בו, והם נאלצים לשבת בחוץ. כך, הם מבינים כי בעת מתקפה 'הם היו בסכנת חיים אמיתית' (נעמת זלוטניק רז, 2023).

ביישובי הצפון נרשמו פערי מיגון וכן עיכובים בבינוי ובהתקנה של פתרונות מיגון, ומחסור בהסעות ממוגנות למסגרות לימוד. כתוצאה מכך, הורים רבים חששו לשלוח את ילדיהם לבית הספר, ובמקרים מסוימים התקיימה הלמידה בתנאים לא מיטביים (למשל, שילוב מספר שכבות גיל בכיתה אחת) (כנסת ישראל, 2024ד; 2024ה). פנינה בורנשטיין, מנהלת הקהילה בכפר סאלד, המחישה בשיחה שהתקיימה איתה גם את המצב אצל ילדים ונוער בצפון. לדבריה, גם כעבור מעל שנה מפרוץ המלחמה ופתיחת החזית הצפונית, המצב המיגוני של מסגרות החינוך בקו העימות לא השתנה; לא סופקו כמעט מרחבים מוגנים, ואלה הקיימים ישנים מאוד, מצויים במצב פיזי ירוד ביותר, ובדרך כלל קטנים מדי ואינם מאווררים דיים, כך שהם אינם מתאימים לשהות ממושכת הנדרשת באזור. מצב דברים זה הביא, בין השאר, לכך שבתי הספר בצפון הופעלו לרוב מרחוק, וגם מספר שעות הלימוד פחת משמעותית, ומשך נפגעה הלמידה. בורנשטיין גם מעידה לפחות על מקרה אחד שבו נפתח בית ספר והילדים נסעו אליו בצירים לא ממוגנים בזמן ירי טילים. מצב זה מדגיש את הצורך במעני מיגון מתאימים הן בסביבה הפיזית של בית הספר, והן בדרכי ההגעה לבית הספר (רכבים ממוגנים, צירים בטוחים, וכיוצ"ב).

סיוון מזר מרדכי, מנהלת תוכנית היל"ה¹ בדרום תל אביב, הצביעה על היעדר מיגון מתאים והנחיות בלתי מספקות של פיקוד העורף (למשל, לשכב על הרצפה עם ידיים על הראש), שגררו ירידה בהגעה וחזרה חלקית לפעילות מקוונת, שאפיינה את תקופת הקורונה, ולא הייתה מיטיבה (שיחה עם ליאור בר-נר, 1.1.2025). הפתרונות שננקטו על ידי רשויות מקומיות שונות העידו על ההיערכות החסרה: פתרונות למידה במרחבים חלופיים במצב של היעדר מיגון, ובכלל זה איחוד של שני גנים לגן עם מרחב מוגן תקני, והעברה של פעילות מוסדות חינוך ללא מרחבים מוגנים למבנים חלופיים המכילים מרחבים מוגנים. גם המתווה הידוע בשם "הכי מוגן שיש", שענין שגרת לימודים על רקע סיווג של המיגון לפי סדרי עדיפויות – מיגון ברמה גבוהה (מקלט, מרחב מוגן מוסדי, מרתף תת-קרקעי וחדרי מדרגות פנימיים); מיגון ברמה בינונית (אזורים פנימיים ללא קירות חוץ בקומה לא עליונה ומסדרון פנימי בקומה לא עליונה); ומיגון ברמה נמוכה או נמוכה מאוד – ואשר קבע הנחיות כיצד לנהוג במצב חירום בכל אחד מסוגי המיגון (משרד החינוך ואחרים, 2024ב) – היה, מטבע הדברים, בעייתי, משום שלמעשה אפשר פתרונות מיגון חלקיים, ויותר על הגנה מלאה לתלמידים. בהקשר זה, ציינו בני ובנות הנוער מהליך השיתוף שערכה המועצה לשלום הילד כי רמות המיגון השונות במרחבים בית-ספריים, וההנחיות המשתנות (בכיתה מסוימת יש לעמוד בצמוד לקיר, ואילו בכיתה אחרת להתפנות למקלט) בלבד אותם, ויצרו אי-ודאות וחשש לכך שרמת המיגון אינה מספקת (נעמת זלוטניק רז, 2023א).

3. א. 2. עדכון התקנים הקיימים

לא זו בלבד שקיימים פערי מיגון משמעותיים במוסדות חינוך, כפי שפורט בהרחבה לעיל, הרי שאף התקן הקיים למיגון הינו מיושן, ונראה כי אינו הולם את הצרכים הנדרשים.

הגורם הקובע את המפרטים למיגון של מוסדות חינוך הוא פיקוד העורף, הפועל בנגזרת זו מכוח תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990. דוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משלהי 2023 הצביע הן על ליקויים שונים המאפיינים את המפרטים ערב המלחמה, והן על יישום לקוי של

1. תוכנית היל"ה (השכלת יסוד ולימודי השלמה) פועלת במסגרת המחלקה לקידום נוער במשרד החינוך, ונועדה להשלמת השכלה לבני ולבנות נוער שנשרו ממסגרות החינוך הפורמליות.

הנהלים בתחום זה לאורך עשרות שנים (ויניגר, 2023). לפי דוח זה, המפרט התקף כיום למיגון מוסדות חינוך, שפורסם להערות הציבור בנובמבר 2023 (והינו דומה למפרט הקודם, שפורסם ביולי 2023, טרם המלחמה), כולל הוראות באשר לתכנון של מרחב מוגן במוסד חינוך, ובכלל זה התייחסות לשטחו, למיקומו, לעובי המבנה, ולגישה ולמרחק ההגעה אליו. אולם, הוראות אלה רלוונטיות רק להקמת מרחבים מוגנים במוסדות חינוך חדשים או כשמתבצעת תוספת בנייה במסגרת חינוך קיימת. בנוסף, הוראות אלה נסמכות על הוראות שנקבעו בעקבות מלחמת המפרץ, וקיימות משנת 1997. בפועל, מוסדות חינוך רבים נבנו לפני 1997, ואינם עומדים בתקנים אלה. אולם, על אף שחלפו קרוב ל-30 שנים, לא התקבלה החלטה שלפיה בתי ספר אלו נדרשים לבצע התאמות כלשהן על מנת להבטיח את מוגנותם של תלמידים.

בנוסף, על פי דוחות ביקורת המדינה מהשנים 2016 ו-2018, התקן לשטח מיגון אישי לתלמידים במוסדות חינוך, שנקבע בשנת 1997, נמוך באופן משמעותי מהתקן שקבע פיקוד העורף לאדם במקלט ציבורי. בנוסף לכך, התקן הקיים – 15 מ"ר לכיתה ממוגנת תקינה ו-0.5 מ"ר לתלמיד – עלול להגביל את מספר התלמידים בכיתה ל-30 בלבד, בשעה שבפועל, במוסדות חינוך רבים מספר התלמידים גבוה בהרבה. כתוצאה מכך, ללא התאמה והרחבה של התקן משנת 1997, גם במוסדות חינוך העומדים בתקן המיגון הנוכחי, ימי לימודים שיכלו להתקיים תחת מיגון מספק עלולים להתבטל עקב מספר התלמידים הגבוה בכיתה, מצב שיגרום לנזק חברתי וחינוכי רב בכל מצב מלחמתי.

לסיכום, מצב דברים זה מצביע על הצורך הדחוף בפיתוח תוכנית מיגון מערכתית מעודכנת לנטרול פערי המיגון במוסדות חינוך, שתאפשר המשך קיום שגרת לימודים פרוטטלית, גם במצבי חירום, ותבטיח את זכותם של ילדים ונוער לחינוך. היעדר מיגון מספיק – בין אם משום שהתקן אינו תואם את הצרכים, ובין אם משום שמוסדות החינוך אינם עומדים בו – גורם לנזק חמור לילדים ולנוער דווקא בעת שבה יש לשמור, ככל האפשר, על השגרה החינוכית והחברתית.

3. ב. היעדר מענים רגשיים מספקים

בתקופת המלחמה התגלעו אתגרים לימודיים, חברתיים ורגשיים לילדים ולנוער. ממכתב ששיגרה מועצת התלמידים והנוער הארצית לנציגי משרד החינוך ולאחרים כבר בימיה הראשונים של המלחמה ניתן ללמוד על מקצתם של אתגרים אלה. במכתב הועלו הצעות ובקשות שנועדו להתמודד עם הקשיים השונים, ובהן, להגביל את מספר שעות ההוראה ולהתאים את אופי הלימוד לאתגרי המצב (רק חזרה על חומר שנלמד כבר לפני המלחמה, ולא הוראה של חומר חדש), לא לחייב תלמידים לפתוח מצלמות בשיעורים מקוונים, ולאפשר לנוער לצאת ולהתנדב (מועצת התלמידים והנוער הארצית, 2023). בהליכי שיתוף נוער שערכה המועצה לשלום הילד, ציינו בני ובנות הנוער המשתתפים כי החזרה ללימודים יכולה הייתה להיות גורם מיטיב, אבל בפועל נעדרה איזון, ולוותר במתן דגש רב מדי על לימודים, הכנה לבחינות הבגרות וחתימה 'לחזרה לשגרה' בעת שאינה באמת שגרתית. בני ובנות הנוער ציינו בנוסף כי לא היו די שיעורי חינוך שסיפקו 'אוורור רגשות' ופעולות הפוגה. עם השיבה הפיזית למסגרות, סיפרו המשתתפים על היעדרויות של חבריהם לספסל הלימודים בשל תחושות חרדה, לחץ ודיכאון, וכן על התנגדות הורים לשלוח אותם ללימודים פרוטטליים (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם; נעמת וזלוטניק רז, 2023א).

את הקשיים והאתגרים שעלו מהנוער מהדהדים דבריהם של מספר גורמי מקצוע שעזרו שוחחו נציגי המועצה לשלום הילד בהקשר זה. לדברי עו"ס העוסקת בקידום נוער בירושלים, אתגרי המלחמה מצטרפים לאתגרים שעזרו נדרשו התלמידים להתמודד בתקופת הקורונה ובהלכה למעשה מדובר בטרומה שנייה. לדבריה, את סימני ההשלכות ניתן לראות גם בתלמידים שלא חוו את השלכות המלחמה באופן אישי וישיר, ואלה כוללים תחושת חרדה, דכדוך, תחושת דיכאון, קשיים בתפקוד בסיסי, הגעה חלקית בלבד לפעילויות, ונשירה סמויה ניכרת. זאת ועוד, ניכר כי רבים מהקשיים מאפיינים את בני הגיל

הצעיר יותר בהשוואה לעבר. בנוסף, היא מזהה עלייה בהתנהגויות תוקפניות – הן מילוליות והן פיזיות – וכן עלייה בצריכת סמים ואלכוהול. לדבריה, למרות השקעה משמעותית בפיתוח חוסן בקרב העובדים המקצועיים, לצד השקעה בפעילות משותפת עם גורמים מתחום בריאות הנפש וארגוני חברה אזרחית, נראה היה שהצרכים והביקוש רבים מההיצע. בפרט, היא הצביעה על מחסור בכוח אדם, בייחוד בעו"סים ובאנשי חינוך, בדגש על עובדי קידום נוער (הפרטים שמורים במועצה לשלום הילד, שיחה עם ליאור בר-ניר, 9.1.2025).

סיוון מזר מרדכי, מנהלת תוכנית היל"ה בדרום תל אביב, תיארה התרחבות חרדות חברתיות בקרב נערים ונערות בגילאי 16-18 שעמם היא עובדת, וכן פערים לימודיים הולכים וגדלים, שהייה חסרת מעש ברחוב, ועלייה בהתנהגויות מסוכנות. להתרשמותה, אתגרים מוכרים הפכו מורכבים וחמורים יותר עקב המלחמה. לדבריה, מערכת החינוך הפורמלית עסוקה מדי במדידת הישגים, וזאת, לעיתים, על חשבון מתן יחס אישי לתלמידים, ותשומת לב לצורכיהם. בנוסף, היא ציינה כי תנאי העבודה והשכר הנמוך בתחום החינוך מובילים לעזיבה של גורמי מקצוע מנוסים, וכפועל יוצא מכך מקשים על שימור צוות לאורך זמן, וזאת באופן שפוגע בילדים ובנוער שעמם היא עובדת (שיחה עם ליאור בר-ניר, 1.1.2025).

מנהלת מועדוניות לילדים בסיכון בגילאי בית ספר יסודי ממרכז הארץ התייחסה במיוחד לתחושות חרדה ולקשיים רגשיים בקרב תלמידים. לדבריה, למרות המאמצים שעשו משרדי הרווחה והחינוך בעריכת השתלמויות מותאמות, לרבות השתלמויות פיתוח חוסן, לצוותים, הרי שגם בחלוף שנה וחצי מתחילת המלחמה, המערכת מצויה בחוסרים גדולים, ובפרט בכוח אדם. בכל הנוגע לצריכת שירותים בתחומי הרפואה, הריפוי בעיסוק, קלינאות תקשורת, פסיכולוגים ופסיכיאטרים, היעדר היצע של תורים גורם לתחושות ייאוש וחוסר אונים בקרב הורים, שפעמים רבות אף נמנעים מלנסות לקבוע תורים מלכתחילה. בנוסף, להתרשמותה, ילדים רבים שוהים זמן ממושך מול המסך, וזאת בלא בקרת תכנים, משום שהוריהם מצויים במלחמת הישרדות משלהם. להמלצתה, יש להגביר את הנגישות לטיפול רגשי לילדים, וכן להקים קבוצות תמיכה להורים (שיחה עם ליאור בר-ניר, 8.1.2025). בנוסף לכך, חברת צוות בבית ספר תיכון לחינוך מיוחד על רקע נפשי במרכז הארץ הצביעה על קושי שבלט בגזרה שלה: הגעה בלתי סדירה של ילדים למערכת ואף נשירה, בייחוד בקרב ילדי הפנימייה שבמקום. גם היא המליצה על יצירת קבוצות הורים במטרה שיחזקו את הילדים (שיחה עם ליאור בר-ניר, 8.1.2025).

פנינה בורנשטיין, מנהלת הקהילה בכפר סאלד, זיהתה גם רגרסיה התפתחותית בקרב ילדים צעירים באזור הצפון שבו היא פועלת. בנוסף, היא מתארת עלייה בהתנהגויות סיכוניות ובצריכת אלכוהול וסמים בקרב נוער. לדבריה, רצוי לארגן פעילויות חינוכיות לנוער הרחק מאזורי העימות, וזאת במסגרת קבוצת השווים היישובית, כמו גם פעילות מותאמת לשעות אחר הצהריים, ומתן סיוע רגשי. בורנשטיין גם הציעה שעובדי מערכת החינוך יוגדרו כעובדים חיוניים ויקבלו תגמולים הולמים יותר על עיסוקם התובעני בעיתות חירום (שיחה עם ליאור בר-ניר, 5.11.2024).

רוית חסון, מנהלת בית ספר שש-שנתי (ז'-י"ב) מהגליל העליון, הצביעה על מחסור אקוטי במורים (למעלה מ-20 מתוך 50 מורים פונו), ופיצול חברתי בין הילדים, שלאורך זמן יצר תחושות קשות, דוגמת בדידות ודכדוך רב, חוסר סבלנות, תחושת היעדר מוגנות, ועייפות גדולה. באין מענים ממשלתיים מספקים, נעשה מאמץ עילאי בתוך בית הספר (למשל, מצד מורים ואנשי צוות נוספים) להתגבר על הקשיים. מאמצים אלה כללו, בין היתר, ניהול פעילות חינוכית מבוקר עד ערב. לדבריה, בבית ספרה היה ברור מלכתחילה שיש להניח ל"לימודי" ולהתמקד ב"רגשי" וב"חברתי"; לקיים מעגלי שיח, ביקורי בית, פגישות של היועצות עם הילדים ועם אנשי הצוות, וכן לקיחת חלק בסדנאות חוסן והתמודדות. ללא ספק, החלטות אלה נשאו פירות, והיו נכונות לתלמידה. היא ממליצה על מתן אוטונומיה נרחבת יותר לבתי ספר, כך שניתן יהיה לקבל החלטות המותאמות לצורכי התלמידים ולנסיבותיהם הייחודיות; ויתור על התמקדות לימודית בעת חירום (למשל, לא לחייב בקיום מבחני מיצ"ב); הקצאת תקנים נוספים למטפלים וליועצים רגשיים ואיוש תקנים אלה (לדבריה, בית הספר לא הצליח להשיג מענים רגשיים כאמור

למספר הילדים שנזקקו לכך); ותגבור צוותי הוראה (זאת על מנת שלא להידרש להעסקת מתנדבים וצוות ללא תעודת הוראה, כפי שנאלצו לעיתים לעשות בעת המלחמה); ויצירת מרחבים פתוחים לטיפול רגשי ולחוגים, ללא צורך בהסתמכות על מימון תוספתי מההורים (שיחה עם ליאור בר-ניר, 8.1.2025).

אבינועם רוזנצוויג, עו"ס, מנהל תוכנית נוח"מ (נוער חרדי מנותק) של משרד הרווחה, העובד עם בני נוער מהמגזר החרדי בתל אביב, בדגש על דרום העיר, סיפר כי המלחמה הובילה לנשירה סמויה רחבה יותר מאשר בעבר ובירידה במחויבות לפעילות, בשל ערעור השגרה באופן כללי. כמו כן, הוא הצביע על ירידה בגיל הפונים לתוכנית, שככלל מיועדת לגילאי 16-18, ושבמלחמה לקחו בה חלק גם בני נוער מתחת לגיל 15. כמו כן, הוא שיתף כי הוא מזהה לעיתים ייאוש וסף שבירה נמוך בקרב בני נוער. בנוסף, הוא הצביע על כך שבהיעדר שיעורים מקוונים בחברה החרדית, ונוכח העובדה שהשיעורים המתבצעים כתחליף לכך דרך טלפון אינם אפקטיביים דיים – האתגרים שבשמירה על רצף חינוכי-חברתי-רגשי גדולים משמעותית. לבסוף, הוא הדגיש את החשיבות שביצירת עוגנים חינוכיים קבועים ומשמעותיים על מנת לשמור על שגרה, ולו מסוימת, גם בעיתות חירום ומלחמה (שיחה עם ליאור בר-ניר, 2.1.2025).

אתגרים רגשיים חברתיים הקשורים למעבר ללמידה מקוונת עלו גם בהליכי שיתוף שקיימה המועצה לשלום הילד עם בני ובנות נוער – הן יהודים והן ערבים. בני ובנות הנוער ציינו קשיים פרקטיים, כגון הקושי לאסוף את הציוד הלימודי המצוי בבית הספר בראשית תקופת הלמידה מהבית, אי-מתן זמן מספק להתכונן, ולעיתים גם קשיים טכניים להתחבר לפלטפורמות הלמידה מרחוק. בפרט, נוער מהחברה הערבית אמרו כי רבים מהם לא השתתפו בשיעורים המקוונים בשל מחסור במחשבים ובתקשורת אינטרנט (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). היבט אחרון זה ניבט גם מדוח מבקר המדינה עוד ביחס לתקופת הקורונה (2021), ולפיו לפחות לרבע מהתלמידים הערביים חסרים אמצעים מתאימים ללמידה מרחוק, ובחלק גדול מהיישובים חסרה תשתית אינטרנט מתאימה – דווח כי ל-135,000 מהם אין מחשב או טאבלט אישי (מבקר המדינה, 2021; הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, 2023). ואכן, כבר במהלך משבר הקורונה ואחריו, התריעו גורמים מקצועיים שונים, ובהם המועצה לשלום הילד, על המחסור בתשתיות ובאמצעים ללימוד מקוון בקרב תלמידים, ובמיוחד בחברה הערבית. נראה כי מחסור זה לא נפתר במלואו, למרות מאמצים מסוימים של משרד החינוך. כל זמן שסוגיה זו אינה באה לפתרונה, הזכות לחינוך סופגת פגיעה חמורה, שניתן למנוע.

נקודה משמעותית נוספת, אשר נודעת לה השפעה על מצבם הרגשי של תלמידים, קשורה לקיומו של שיח פתוח ורגיש במסגרות חינוך על נושאים הנוגעים למלחמה. לנקודה זו משמעות מיוחדת לנוער בחברה הערבית. כך, 30% מבני ובנות נוער ערביים, שהשיבו על סקר שערך מרכז אקורד, העידו שלא שוחחו איתם על המלחמה – פי שלושה מהמשיבים היהודיים. (האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024).

3. ג. אתגרי חינוך לילדים ונוער מפונים במרכזי הקליטה

בראשית המלחמה פונו למרכזי הקליטה עשרות אלפי ילדים ונוער – תחילה מהדרום, ואחר כך מהצפון. הפינוי מהבית והריחוק מהסביבה החברתית, הקהילתית והחינוכית – בייחוד על רקע נסיבות טראומטיות – הגביר את פגיעותם של ילדים ונוער, ואת החשש למוגנותם במרכזי הקליטה – הן במסגרות חינוכיות והן בכלל.



בסוף דצמבר 2023, כ-48 אלף ילדים בגילאי חינוך התגוררו ביישובים שפוננו מכוח החלטת ממשלה. מתוכם, 17,725 ילדים בגיל הרך (לידה עד 6). בנוסף, יש ילדים רבים במשפחות שהתפנו עצמאית.

(המועצה לשלום הילד, 2024ב)

הנושא של הבטחת מוגנותם של ילדים ונוער במתקני הקליטה טופל במסגרת פעילות השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, שנוהל במשותף על ידי המתאמת הממשלתית לזכויות ילדים ונוער בחטיבה החברתית במשרד המשפטים – מטעם הממשלה, ומנכ"לית המועצה לשלום הילד – מטעם החברה האזרחית.² כך, בתחילת חודש נובמבר 2023 פרסם השולחן דגשים והמלצות ראשוניים בנושא זה, שהתייחסו, בין השאר, להסדרת פעולות מתנדבים במרכזי הקליטה וחובת קבלת אישור משטרתי למתנדבים המספקים שירותים לילדים או לנוער, לרבות שירותי חונכות או הדרכה; פיתוח מנגנון פנייה בנושאי מוגנות; ופרסום לוח זמנים לפעילויות לילדים ונוער, ובהם פעולות חינוך (השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, 2023). בהמשך, מונה צוות משימה ממשלתי שריכז את הנושא של מוגנות ילדים ונוער במרכזי הקליטה. הצוות קידם שורת המלצות בנושא, ובהן חובת מינוי רכז מוגנות במרכזי קליטה, וכן פרסם מדריך ייעודי להתוויית הצעדים הנדרשים לקידום מוגנות ילדים ונוער במרכזי קליטה, הן במהלך המלחמה, והן במצבי פינוי עתידיים (המשרד לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, 2024א; 2024ב). המלצות אלה הובילו להחלטות אשר, בין השאר, הטילו אחריות על הרשות לביטחון קהילתי לפתח נוהל למוגנות ילדים במרכזי קליטה וליישמו (ממשלת ישראל, 2024; המשרד לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, 2024ב). אולם, ועל אף חשיבותן, המלצות והחלטות אלה יושמו באיחור משמעותי.

הפינוי יצר מצב ייחודי ומורכב בכל הנוגע לחינוך של ילדים ונוער במרכזי הקליטה. על אף הפעולות המיידיות שנקט משרד החינוך (ראו משרד המשפטים, 2024), אותרו קשיים ואתגרים רבים להבטחת הזכות לחינוך בקרב ילדים ונוער מפונים. כך, הסדרת החינוך במתקני הקליטה התאפיינה, לעיתים

2. השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה הוקם תחת משרד ראש הממשלה, ונועד לאפשר הסתכלות רחבה על ילדים ונוער, לצורכי תיאום, זיהוי צרכים, וגיבוש דרכי פעולה. בשולחן חברים כ-200 נציגים ממשרדי ממשלה, השלטון המקומי, החברה האזרחית, והפילנתרופיה, והוא, כאמור, מנוהל במשותף על ידי המתאמת הממשלתית לזכויות ילדים ונוער בחטיבה החברתית במשרד המשפטים – מטעם הממשלה, ומנכ"לית המועצה לשלום הילד – מטעם החברה האזרחית. להרחבה: משרד המשפטים (2023), שולחן עגול בנושא ילדים ונוער במלחמה.

קרובות, בקשיי תכלול וארגון ממשלתיים ובמחסור בפיקוח ובקרה מבוססי נתונים בנוגע למיקום התלמידים ולצורכיהם בשטח. מצב דברים זה יצר לעיתים סביבה חינוכית כאוטית לילדים ולנוער מפונים, וקושי בזהווי המענים הנדרשים עבורם. בנסיבות אלה נאלצו קהילות מפונות רבות להסתמך על פתרונות זמניים, חלקיים, וכן על פעילותם של גורמים פרטיים, שלעיתים אף נעדרו הכשרה מתאימה בחינוך.



נכון לסוף דצמבר 2023, מתוך התלמידים ביישובים המפונים כ-21,100 נמצאו במרכזי 'יחד' (מלונות ומרכזי מפונים), כ-17,100 היו רשומים בכתובות בקהילה ולגבי 7,900 תלמידים, למשרד החינוך לא היה מידע על מקום הימצאם או לימודיהם.

(המועצה לשלום הילד, 2024)

3. ג. 1. ליקויים בהסדרת אחריות חינוכית בקרב רשויות קולטות ונקלטות

בראשית המלחמה לא נקבעו נהלים ברורים המסדירים את נושא חלוקת האחריות בין רשויות קולטות ומפונות. הרשויות הקולטות היו אלה שהתגייסו בתחילת המלחמה לפעילות לצורכי המפונים שהשתכנו בתחומן, וריכזו את צורכיהם בשטח מול משרדי הממשלה השונים. בהיעדר נהלים ברורים כאמור, נאלצו הרשויות הקולטות להתמודד עם מתן מענה לפעילות חינוכית לתלמידים שהגיעו כמפונים, תוך שימוש במשאביהן שלהן, וללא תמיכה ממשלתית מיידית. נראה כי רק בחלוף זמן, ובהמשך לפניות רבות של רשויות שקלטו מפונים רבים, הודיע משרד החינוך שיקצה משאבים לפעילויות חינוכיות כאמור (בן משה, 2024; דטל, 2023). אשר לנושא אחריות הרשות המפונה – זו שמקרבה הגיעו המפונים – לתלמידה, נראה כי זו נותרה בלתי ברורה דיה. כך, בנוהלי משרד החינוך העוסקים בפעילות מערכת החינוך בשעת חירום, לא הוגדרו תחומי האחריות של רשויות אלה באופן מספק (וייסבלאי, 2023).

3. ג. 2. התבססות על פעילות מתנדבים

אשר למרכזי הקליטה עצמם, הפעילות החינוכית בהן התבססה בחודשים הראשונים, במידה רבה, על פעילותם של מתנדבים וארגוני חברה אזרחית. גם בהמשך היוו מתנדבים חלק מרכזי מהמערך החינוכי. המתנדבים הובילו את פעילות המסגרות במשך חודשים, והחליפו את עובדי ההוראה מתוך קהילות המפונים שהתקשו להשתלב בעבודה בשל מצוקותיהם שלהם. אולם, על אף שבפועל מילאו תפקידים

של עובדי הוראה, לא הייתה הסדרה מספקת לפעילותם של המתנדבים, או לתנאי הכשרתם ולהתאמתם. עם התמשכות המלחמה, חלה ירידה במספר המתנדבים, ושירותי החינוך החלו להתבסס על כוח אדם מקצועי. כך, התבסס מודל משולש, שנועד להשיב את התלמידים לסדר יום חינוכי: מסגרות חינוך במרכזי הקליטה; מסגרות חינוך זמניות מחוץ להם; ומסגרות חינוך קיימות ברשות הקולטת. בתוך כך, הוקמו גם בתי ספר חדשים במקומות שאליהם התפנו תלמידים רבים – באילת, בים המלח ובערבה התיכונה (בן משה, 2024; וייסבלאי, 2023).

3. ג. 3. קשיי ארגון ותכלול בנושאי חינוך

כדי להפעיל שירותי חינוך למפונים היה צורך לא רק לבנות מחדש את מסגרות החינוך, אלא גם להבנות שיתופי פעולה וממשקים בין הגורמים השונים, ובתוך כך להעסיק ולשבץ את עובדי ההוראה ברשות המפונה במסגרות החדשות. כל זאת בתנאי אי-ודאות, ובתוך שחלים שינויים תכופים ומוטלות הגבלות שונות בשל המלחמה, וכן על רקע ההשלכות של האתגרים האישיים של צוותי ההוראה עצמם הקשורים למלחמה (שוורץ, 2023). קשיים נוספים היו קשורים לעובדה שתושביהן של חלק מהרשויות המפונות התפנו למספר רשויות קולטות שונות, והתלמידים התפזרו בין בתי ספר ויישובים שונים. כך גם היה קושי בהעברת מידע בין משרד החינוך, הרשות המפונה, והרשות הקולטת לגבי חינוך תלמידים אלה (וייסבלאי, 2023).

אתגרים אלו עלו גם מראיונות שקיימה המועצה עם גורמים מקצועיים בשטח: עידו זולטי, מנהל אגף הרווחה בשדרות, תיאר מציאות קשה שבה פונתה עירו, ובה כ-10,500 ילדים מגיל לידה ועד 18, ל-5 אזורים שונים ברחבי הארץ. לצורך תיאום, הם פיתחו מודל של יצירת קשר בין ראש העיר לראשי ה"מחוזות" שנוצרו, על מנהליהם השונים. בין הקשיים שמנה: הקמת מסגרות החינוך במרכזי קליטה שונים, והטיפול בהשתלבותם החינוכית של ילדים ונוער. בהקשר זה, עד לסיום שהייתם במרכזים, המדינה לא ערכה מיפוי מספרי מלא של אוכלוסייה זו, פיזורה, וצרכיה.

הד לאותו עניין נשמע מפי בני ובנות הנוער מפנימיית נופי הבשור, בני קהילה אחת שספגה אבדות כבדות במלחמה, שסיפרו על קשייהם במפגש שנערך במאי 2024 על ידי המועצה לשלום הילד ובשיתוף יחידת התיאום לזכויות ילדים ונוער במשרד המשפטים. לדבריהם, הם נדרשו להפעיל לחץ על משרד החינוך כדי להתאגד יחד במרחב פנימייתי משותף, שמשעה שהוקם עבורם סיפק להם תמיכה רבה, בבחינת "רוח חדשה" ו"אוויר נקי", בצד הקשיים המובנים לחזור לשגרה (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). משכך, עולה כי ריכוז גיאוגרפי של מפונים מרשות מסוימת או מבית ספר מסוים היה פותר רבות מן הבעיות, וכי זהו צורך שיש לקחת בחשבון.

בנוסף, ימי הלימודים ברבים ממרכזי הקליטה, בפרט בראשית המלחמה, היו קצרים במיוחד – כארבע שעות בלבד, בין השאר על רקע העובדה שלא בכל שטחי המלונות יועד מקום לשטחי חינוך, עניין שגרר הקמת מסגרות חינוך חלופיות בתנאים קשים, למשל באוהלים (וייסבלאי, 2023; קדרי-עובדיה, 2023). במסמך המלצות מטעם השולחן העגול הרב-מגזרי במשרד ראש הממשלה, עלו קשיים נוספים, ובהם פינוי אזרחים למבני בתי ספר, מחסור במידע רציף על ילדים הזקוקים להתייחסות מיוחדת או השגחה, וצורך במענים מותאמי גיל. גם לקראת סוף שנת הלימודים הראשונה למלחמה, תלמידים מפונים רבים לא זכו לשירותי חינוך הולמים, החינוך במקצועות לבגרות היה חסר וחלקי, והלימודים התקיימו בתנאים קשים של כיתות צפופות ושל עירוב קבוצות גיל ו/או רמות לימוד. ליקויים נרשמו גם בתקשורת של משרד החינוך אל מול ההורים, שנמצאו בתנאי אי-ודאות וחשש (דטל, 2024; השולחן העגול הרב-מגזרי לילדים ונוער במלחמה, 2024א; כנסת ישראל, 2024).

בנוסף, גורמים שונים בשטח העידו על התופעה של אי-הגעה סדירה של תלמידים מפונים למסגרות החינוך, במיוחד בשכבות הגבוהות. בדוח שפרסמה עמותת 'עלם' בינואר 2024 נכתב בהקשר זה כי 51% מבני הנוער חווים "ניתוק ממסגרות חברתיות והידרדרות לשוליים חברתיים". ממצאי הסקר התבססו על דיווח עצמי של כ-700 תלמידים מהצפון ומהדרום, מפונים ששהו בטבריה עד אילת, שאותם פגשו נציגי העמותה (עלם, 2024; אילון, 2024). אי-הגעה סדירה של בני נוער למסגרות החינוך והיעדרויות מלימודים עלולות להוביל לנשירה בהמשך, ואכן, בדוח נוסף שפרסמה 'עלם' במלאת חצי שנה למלחמה (2024ב), נעשה קישור ממשי בין ניתוק זה לבין נשירה פוטנציאלית. בנוסף, פרופ' דורון גוטהלף, יו"ר איגוד הפסיכיאטריה לילד ולמתבגר, הצביע על קשר אפשרי בין היעדרות מתמשכת מהלימודים לבין התנהגויות סיכוניות, דוגמת צריכת סמים ואלכוהול (שיחה עם ליאור בר-ניר, 27.8.2024).

בהקשר של אי-הגעה סדירה ללימודים ונשירה, ניכר עומס על עבודתם של קציני ביקור סדיר (קב"ס), האמונים בין השאר על מניעת נשירה של תלמידים, טיפול ומעקב אחר היעדרות של תלמידים, ליווי תהליך מעבר של תלמידים ממסגרת אחת לאחרת, פעולות בשעת חירום ועוד (ברוך-קוברסקי וגלעד, 2023). כך, שיתפה קב"סית מרשות מקומית בצפון הארץ בשיחה עמה כי לא לכל הילדים נמצאו מסגרות חינוך במקומות שאליהם עברו, עניין שלעיתים התגלה רק אחרי המעבר. כמו כן, בראשית תקופת המלחמה והפינוי, היו קשיים בפיקוח על הגעת הילדים למסגרות החינוך, בין השאר בשל מעברים מרובים. הקב"סית הדגישה את חשיבותן של תוכניות כישורי חיים וחוסן, וחזרה אף היא על התובנה כי שמירה על שלמות הקהילה, גם במצבי פינוי, עשויה למנוע נשירה (הפרטים שמורים במועצה לשלום הילד, 6.10.2024).

מעקב אחר תופעת הנשירה ממסגרות החינוך מתאפיין בחוסר בהירות, שכן המידע הקיים אינו מספיק להבנת היקף התופעה, הן בראשית המלחמה והן כיום. בדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט בכנסת בפברואר 2024, שעסק בנושא נשירת תלמידים מפונים ממסגרות החינוך הזמניות, דיווח משרד החינוך כי מבדיקה של מרבית התלמידים בחינוך העל-יסודי עלה כי רק 5% אותרו כמי שאינם מגיעים ללימודים בקביעות ו-8% נוספים אותרו והוחזרו ללמידה. עם זאת, באותו דיון גם שיתף מנהל תיכון מקריית שמונה מניסיונו, ואמר כי תלמידים רבים הרשומים במערכת החינוך במסגרות קולטות למעשה אינם מגיעים ללימודים ואינם מדווחים (כנסת ישראל, 2024ג; רבינוביץ', 2024). בהקשר זה יצוין כי ישנה חשיבות רבה בפיתוח מנגנון למדידת נשירה סמויה, כך בשגרה וביתר שאת, בתקופות מלחמה ומשבר. זאת, על מנת להתאים את המענים הנדרשים לכלל הילדים הזקוקים לו, ובאופן מהיר.³

גם תהליכי השיבה הביתה של ילדים ונוער מפונים לוו בקשיים מבחינת המענים ממערכת החינוך. למשל, מתווה הממשלה שגובש בפברואר 2024 אפשר חזרה של תושבי העוטף ושרדות לבתייהם מ-1 במרץ 2024, אך קבע שמי שיבחרו להישאר במרכזי הפינוי יוכלו לשהות בהם עד 7 ביולי 2024. מאחר שמהלך השיבה הביתה לא תוכנן להתקיים בפעם אחת, היה קושי בהערכת מספר המפונים ששבו ליישובים, ורבים מהמפונים חששו מעזיבת צוות החינוך שבמרכזי הקליטה לטובת פתיחתם המחודשת של מוסדות החינוך ביישובים (רבינוביץ', 2024). היעדר הבהירות לגבי תכנון שנת הלימודים בא לידי ביטוי גם, למשל, מהודעת שר החינוך משלהי יולי 2024 כי שנת הלימודים העוקבת לא תיפתח כסדרה, ותנוהל בהתאם ל"מתווה עורפי" שפרטיו לא תוארו (אודם וורון, 2024). מצב דברים זה תרם לפגיעה בזכותם של ילדים ונוער מפונים לחינוך.

3. גורמים שונים, ובהם המועצה לשלום הילד ומבקר המדינה, התייחסו רבות לנושא של נשירה סמויה של תלמידים ממערכת החינוך ולצורך בפיתוח מנגנון מתאים למדידתה. בשנת 2021, אומצה החלטת ממשלה מס' 550 בנושא התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026, שקראה למשרד החינוך לפתח מנגנון למדידת שיעור התלמידים הרשומים במערכת החינוך אך אינם פעילים בהתאם להגדרות שייקבעו. אולם, עד למועד השלמת דוח זה, מנגנון כאמור טרם פותח ויושם.

ראיונות שנערכו על ידי המועצה לשלום הילד עם גורמים מקצועיים מתחום החינוך בשלבים מתקדמים של המלחמה (דצמבר – 2024ינואר 2025) הציגו זווית ראייה רחבה על מצב החינוך בקרב המפונים, עם מבט לעתיד. כך, גיל חדש, מנהל אגף החינוך בעיריית שדרות: א) הדגיש את הצורך שגורמי החינוך המדינתיים השונים יהיו נוכחים פיזית בשטח – יתעניינו בבעיות הקונקרטיות, ייווכחו בקשיים הפרקטיים וייתנו להם מענה, עניין שלדבריו לא אפיין את פעילות משרדי הממשלה, לפחות בראשית המלחמה; ב) קרא לפעול לארגון החינוך במקום אחד, קרי – התעקשות על פינוי קהילות יחד, העדיף על פיזורן, כולל באמצעות תמרוץ משפחות לכך תמורת תשלום; וכן, ג) הציע לשים דגש על תופעות של סיכון ומתן מענה להם. בפרט, נדרש לדבריו פתרון לתופעה הקשה של אי-הגעת ילדים ונוער למסגרות חינוך (לדבריו, 50%-60%, 70-80 ילדים בשיא המלחמה). מניסיונו, לאור העומס הרב והמחסור בכוח אדם בקרב קב"סים, נדרש גם מענה טכנולוגי ומבוסס נתונים, שיקל על הפיקוח אחר השתלבותם של ילדים במסגרות חינוך והגעתם הסדירה. כך, למשל, הקימה עיריית שדרות את פרויקט 'וילה סולטנה': מתחם ייחודי הפועל תחת אגף החינוך (ביקור סדיר), ונועד לתת מענה לנוער בסיכון. המתחם מהווה מקום מפגש בטוח לנוער, ומתקיימות בו פעילויות שונות על ידי מדריכי נוער וגורמי מקצוע, בתיאום ושיתוף פעולה עם הרשות המקומית. בנוסף, בשיתוף המגזר העסקי, פותחה מערכת ממוחשבת שתומכת בפעילות הפרויקט (כלכליסט בשיתוף אמדוקס, 2024; אודם, 2024). כמו כן, המליץ חדש על הרחבת מערך ההוראה באופן מסיבי (העיד כי הכנסת 500 תומכי למידה סייעה מאוד באזור, והייתה בבחינת 'game changer'); הגדלת המערך הטיפולי והענקת טיפול רגשי בתוך בתי הספר ובשעות הלימוד הרגילות; יצירת שיתוף פעולה עם גורמי טיפול מבחוץ להשלמת פערים; הפעלת הילדים בשטח – שילוב פעילויות חוץ כגון ספורט, מחנאות, מדורות ומשחקים בטבע כחלק מתוכנית הלימודים, תוך שימוש בחומרים מוחשיים ליצירת פעילויות חווייתיות ומהנות; חיזוק חיבור התלמידים לטבע ולסביבה דרך פעילויות חינוך בלתי פורמלי; עידוד הילדים להתמודדות עם אתגרים; ויצירת משימות המצריכות מאמץ כדי לחזק את תחושת המסוגלות העצמית. לבסוף, המליץ חדש על השקעה בארבעה קהלי יעד עיקריים: ילדים בגיל הרך, ילדים ונוער בסיכון, הורים, וצוותי חינוך. בנוסף, הדגיש חדש את החשיבות שבהפצת גישות ומודלים שנחלו הצלחה, למשל בערים כמו שדרות, וכן, המליץ על שיתופי פעולה והעברות ידע בין אנשי מקצוע ברמות השונות ומן האזורים השונים, כדי ללמוד מניסיונם של אחרים על האתגרים שהציבה המלחמה בפניהם ועל ההתמודדויות, ולהפיק תועלות לעתיד (שיחה עם ליאור בר-ניר, 22.12.2024).

גם ענת לוי, לשעבר מנהלת אגף החינוך במועצה האזורית גליל עליון, וכיום פרויקטורית לעניין חזרת קהילות המפונים באגף החינוך, הסבירה כי במחצית השנה הראשונה למלחמה היו 40% מתושבי המועצה מפונים, ונדרשו להתמודד עם מערכת חינוך בהקמה. לדבריה, משרדי החינוך והפנים השקיעו מאמצים רבים לאורך תקופת המלחמה, והיו קשובים לשטח. אף על פי כן, המחסור בכוח האדם וההשלכות הרגשיות הקיצוניות של המלחמה והפינוי, השפיעו באופן דרמטי הן על הצוותים החינוכיים שפעלו בתנאי אי-ודאות, והן על התלמידים ומשפחותיהם, והדבר הורגש, מטבע הדברים, גם במסגרות החינוכיות. המלצותיה נסבו על הגדלת כוח האדם העוסק בחינוך, בעיקר ברמת השטח וההדרכה (להבדיל מהרמה הניהולית), תוך בחירת גורמי מקצוע שמקננת בהם תחושת שליחות אמיתית לפעול בשטח, נוכח ריבוי האתגרים בעת הזו. (שיחה עם ליאור בר-ניר, 23.12.2024).

2. ד. העצמה ומעורבות חברתית של נוער

2. ד. 1. שיבוש בפעילות החינוך הבלתי פורמלי

בצד הפגיעה בשגרת הלמידה שובשה גם הפעילות במסגרת החינוך הבלתי פורמלי – דוגמת חוגים ותנועות נוער, בייחוד בחודשים הראשונים למלחמה. החינוך הבלתי פורמלי הינו מסגרת לבילוי זמן

חינוכי איכותי מעבר לשעות הלימודים, ומחוץ לכיתה, ונודעת לו חשיבות חברתית גדולה ויתרונות רבים, ובהם: פיתוח כישורים שונים ומיומנויות חברתיות (למשל, יכולת ליצור קשרים בינאישיים, תקשורת, עבודת צוות, ועוד); קידום העצמה אישית, עצמאות, יוזמה, ומנהיגות; חיזוק הביטחון העצמי והדימוי העצמי; למידה דרך התנסות ישירה וחוויתית, פתיחת צוהר לתחומי עניין מגוונים; התוויית תרומה לקהילה, ומעורבות חברתית ואזרחות פעילה. כך, החינוך הבלתי פורמלי תורם לפיתוח זהות אישית וחברתית מאוזנת, ומכין את הילדים ובני הנוער לאתגרי החיים הבוגרים (ראו נעמת וזלוטניק רז, 2023). למרות חשיבותו הרבה של החינוך הבלתי פורמלי לילדים ולנוער, ישנו מחסור בתיעוד מקיף ובנתונים עדכניים הנוגעים להשתתפותם של ילדים ונוער בתחום זה, זאת גם בתקופה שלפני מלחמת חרבות ברזל וגם במהלכה. מצב דברים זה יוצר באופן טבעי קושי בזיהוי אתגרים, ופיתוח מענים ושירותים נדרשים, שבעת המלחמה הינו קריטי במיוחד.

על כל פנים, נושא הפעילות הבלתי פורמלית בתקופת המלחמה זכה לתשומת לב מגורמים במערכת החינוך בהקשר של **ילדים ונוער מפונים**. כך, כחודש לאחר פרוץ המלחמה, בנובמבר 2023, פעל משרד החינוך להפעלת מרכזי 'יחד' – מרכזים של משרד החינוך במתקני קליטה, שנפתחו במטרה לתמוך בילדים ובבני הנוער המפונים, לספק מערך חינוכי המותאם לצורכיהם הרגשיים, הלימודיים והחברתיים ולהבטיח רצף חינוכי בלתי פורמלי. לפי דיווח משרד החינוך, הוקמו בימי השיא 400 מרכזי 'יחד' ברחבי הארץ (זלצמן, 2024; מערך הדיגיטל הלאומי, ללא תאריך; משרד המשפטים, 2024; רבינוביץ', 2024). אולם, נכון למרץ 2024, מרכזי 'יחד' אלה לא הופעלו בכלל מרכזי הקליטה (כך לפי דיווח של מנהל חברה ונוער), ומעבר לכך, מיפויי צרכים למענים החברתיים הנדרשים, שיכלו להיטיב את התקשורת ואת השירות שמעניק משרד החינוך בהקשר זה, לא נערכו באופן מספק. אל הוואקום שנוצר בשטח נכנסו גורמים שונים, שפעלו לא אחת באופן עצמאי. למשל, 10 מתחמי נוער אזוריים, שהוקמו במרכזי הקליטה לטובת בני נוער, הופעלו על ידי החברה למתנ"סים, אך מומנו מכספי תרומות שגויסו על ידה, בשיתוף משרד החינוך אך ללא תקצוב שלו, לפחות בתחילה (רבינוביץ', 2024). באופן טבעי, מצב דברים זה של תלות בתרומות וחוסר ודאות כלכלית משפיע על הזמינות וההמשכיות של החינוך הבלתי פורמלי לילדים ונוער מפונים.

ראיונות שנערכו על ידי המועצה לשלום הילד עם גורמי מקצוע בשטח העידו גם הם על מצוקה גדולה בהקשר זה. מר אלעד סנדרוביץ', מזכ"ל תנועת הצופים, תיאר שגרת פעילות ערה מצד התנועה – 150 פעילי שנת שירות שהתפרשו ב-45 מוקדי פעילות, רובם במלונות שהיו למרכזי קליטה. אולם, הוא ציין את העומס האדיר על הפעילים, את הסתמכות היתר על פעילות התנדבותית ואת המחסור בהכשרה מתאימה למצב שנוצר (שיחה עם ליאור בר-ניר, 17.9.2024). גב' יעל ברודי, מנהלת מחלקת ילדים ונוער בעיריית קריית שמונה הפועלת ברשת המתנ"סים, ציינה גם היא לחיוב את פעילותם של רכזי נוער ופעילי שנת שירות במרכזי הקליטה שהיו משמעותיים ביותר לילדים, אך לצד זאת, ציינה את מצוקת כוח האדם ואת העובדה כי לא הייתה די הכשרה מותאמת למצוקות קשות שלהן נחשפו הפעילים (שהם צעירים בעצמם). להמחשת העומס שבו היו נתונים, תיארה ברודי כדוגמה את העובדה שהיא נדרשה לרכז צוות של 20 גורמים מטפלים, במקום 4 בעת שגרה, וזאת ב-8 מוקדים בכל רחבי הארץ, תוך התמודדות עם מחסור בהדרכה וקושי בתקשורת עם גורמי ממשלה (שיחה עם ליאור בר-ניר, 10.10.2024). דברים דומים עלו בראיונות עם גורמי מקצוע נוספים. כך, שולה סמית, רכזת הדרכה של הנוער העובד והלומד באילת, תיארה גם היא פעילות אינטנסיבית, והדגישה את הצורך להכשיר במהירות מדריכים בגלל הדחיפות והביקוש הגדול (שיחה עם ליאור בר-ניר, 10.10.2024). רכזת נוער נוספת מטעם הנוער העובד והלומד באילת, רותם רוגובסקי, הדגישה גם את הצורך ללמוד איך להתמודד עם האתגרים תוך כדי תנועה ועם פעילות אינטנסיבית בשטח, ואת הקושי בשמירה על גורמי הדרכה קבועים לילדים ונוער בתקופה שמשנתה תדיר (שיחה עם ליאור בר-ניר, 13.10.2024). בשיחה לקראת שנת הלימודים השנייה למלחמה, עמד דוד צור, מנהל מחלקת הילדים, הנוער והצעירים בחברה למתנ"סים על צורך ממשי בתקנים מצד המדינה לעובדי חינוך בלתי פורמלי ובגורם מתכלל שיסייע בניהול הזמן של הילדים במרכזי הקליטה

(שיחה עם ליאור בר-ניר, 28.8.2024). בכך הצטרף לשאר העדויות מהשטח, שהעלו גם כי מלבד מחסור בכוח אדם של אנשי צוות חינוכי מיומן, חסרו גם גורמים שיארגנו את פעילות החינוך הבלתי פורמלי וירכזו אותה.

אתגרים נוספים שעלו מן השטח ביחס לפעילויות חינוך בלתי פורמלי לילדים ולנוער מפונים היו היעדר התאמה של פעילויות הפנאי המוצעות לגילאים שונים (רוב הפעילויות יועדו לילדים צעירים); מחסור בפעילויות ספורט; והעובדה שלא התקיימו הסעות בין המלונות והיישובים הסמוכים לפעילויות הקיימות (רבינוביץ', 2024). בנוסף, עולה כי המשאבים שהוקדשו לפעילויות במרכזים אילו בחלוף הזמן והתמשכות המלחמה. כך, למשל, פעילויות הספורט במתקני הקליטה לילדים ולבני נוער מפונים הוסדרו אומנם על ידי מנהל הספורט במשרד התרבות והספורט, שסיפק ציוד ומענים שונים, אולם, כבר במרץ 2024 דווח כי לא התקבל תקציב נוסף להמשך הפעלת החוגים במתקני הקליטה (שם, 38).

מכאן, ולמרות מעורבות מסוימת של המדינה (דרך מרכזי 'יחד'), ולמרות החשיבות האדירה של מסגרות בלתי פורמליות עבור נוער מפונה, נראה כי המדינה לא לקחה אחריות מלאה לתחום זה, ובכך, לא מילאה את תפקידה הבסיסי כמתכללת העל של אירועי חירום. במובן זה נפגעה זכותם של ילדים לחינוך באופן חמור, שכן, כאמור לעיל, לא כל הצרכים מופו, מרכזי קליטה מסוימים לא זכו למענה ממשלתי כולל, מסגרות חינוכיות בלתי פורמליות חיוניות תוקצבו מכספי תרומות, וארגונים אזרחיים ותנועות נוער לקחו אחריות לאוכלוסיות רבות של ילדים מבלי שהמדינה תתכלל את עשייתם, או תתמוך בהם. מעבר לכך, גם כאשר המדינה לקחה אחריות לפעולות מסוימות, הדבר נעשה באופן חסר או באופן מוגבל בזמן, שלא ענה על הצורך המתמשך לאורך המלחמה.

גם שגרת הפנאי של ילדים ונוער, שלא פונו מביתם במהלך המלחמה, שובשה. כך, למשל, בתהליכי שיתוף שקיימה המועצה לשלום הילד בדצמבר 2023 עם בני ובנות נוער, סיפרו המשתתפים על כך שבתקופה הראשונה "אחר הצהריים שלנו התרוקן". אומנם, בסוף אוקטובר החלו חלק מהחוגים ותנועות הנוער לשוב לפעילות, אך היא הוגבלה למרחבים מקוונים, ולפעילויות בבתיים. בנוסף, הלינו המשתתפים על ההגבלות המרובות, ועם זאת, דיווחו על חשש ועל חרדה, וכפי שניסח זאת אחד מהם: "השקט יותר מפחיד מהאזעקות". עוד התייחסו המשתתפים לחשש של ההורים ולכך שהורים רבים הגבילו את יכולתם לצאת החוצה ולהשתתף בפעילויות שונות, והציעו לנקוט צעדי תיווך או הסברה להורים על החשיבות של פעילות פנאי מחוץ לבית עבורם (נעמת וזלוטניק רז, 2023). עוד הציעו המשתתפים לארגן מקלטים ומרחבים מוגנים, כך שיאפשרו המשך קיום של חוגים ופעילות בלתי פורמלית; קידום פעילויות המתקיימות במפגש פיזי ופעילויות מקוונות, והשקעה בפרסומן ובהפצתן ברבים באופן יזום, כך שיגיעו ישירות לילדים ולנוער, ואיתורן לא יהיה תלוי בחיפוש אקטיבי שלהם.

2. ד. 2. הערמת קשיים על התנדבות ומעורבות חברתית

פעילות התנדבותית של ילדים ונוער הפכה בתקופת מלחמת חרבות ברזל לכלי התמודדות משמעותי עבורם. ילדים ונוער רבים ראו בהתנדבות פעילות חשובה ובעלת ערך הן עבורם והן עבור הקהילה, ומצאו כי היא מעודדת התפתחות אישית, מפחיתה תחושות חרדה ולחץ, ומחזקת לכידות חברתית (כנסת ישראל, 2023ג; 2024א; המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). ואומנם, במהלך המלחמה, בחרו בני ובנות נוער רבים להתנדב ולהקדיש מזמנם במסגרות שונות, ובהן חקלאות וסיוע למפונים ולחיילים. חלק מפעילויות התנדבות אלה נעשו באופן עצמאי, וחלקן אורגנו במסגרות בית ספריות, חינוכיות או יישוביות. בהקשר זה, מסר מנהל חברה ונוער במשרד החינוך כי כ-200,000 בני נוער ברחבי הארץ, כולל נוער ממרכזי מפונים, השתתפו מטעמו בפעילות התנדבות במשימות חקלאיות (רבינוביץ', 2024).

מעניין לציין כי פעילות התנדבותית נוספת שבה היו מעורבים בני ובנות נוער היא בחזית ההסברה ברשתות החברתיות. בני ובנות נוער התבטאו ברשתות החברתיות בנושאים הנוגעים למלחמה, פרסמו תוכני הסברה, ושיתפו מעמדותיהם ומחוויותיהם בנושא כ"מסבירני רשת". ההתבטאות והפעילות ברשתות החברתיות הוגדרה על ידם כמשמעותית, ונתפסה כהשתתפות בשיח ובעשייה החברתית בישראל ומחוצה לה (להרחבה על פעילות ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי במלחמה: ראו בפרק העוסק בנושא זה בדוח הנוכחי). מנהל חברה ונוער במשרד החינוך – בשיתוף משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות, משרד החוץ וארגון 'גשר' – הקים את מיזם 'נוער בחזית ההסברה' (נוב"ה), שמציע הכשרה וליווי מקצועי לנוער המעוניין להיות פעיל ברשתות חברתיות בנושא, ושאליו הצטרפו כ-2,500 בני ובנות נוער, כולל נוער מפונים (משרד החינוך, 2023ב; רבינוביץ', 2024).

עם זאת, במהלך תקופת המלחמה, התנדבות ילדים ונוער לא תמיד זכתה לרוח גבית מצד מוסדות החינוך. בהקשר זה הוציאה מועצת התלמידים והנוער הארצית נייר עמדה (ללא תאריך), שבו ביקשה להקל על תלמידים ביציאתם למסגרות ההתנדבות השונות. בנייר העמדה נכתב כי נדרשת גמישות במוסדות החינוך, הקלה בלימודים ואף יצירת מערך דיגיטלי שיאפשר למצוא ביתר קלות מסגרות התנדבותיות מתאימות. בנוסף, ככל שמדובר בפעילות התנדבותית מאורגנת, חשוב לתת את הדעת על נושא המוגנות – הן הפיזית והן הרגשית – של בני ובנות הנוער המתנדבים.

2. ה. אתגרים ייחודיים בחינוך לגיל הרך

תקופת הגיל הרך הוכרה זה מכבר כתקופה חיונית בחייהם של ילדים וכן כחלון הזדמנויות משמעותי להתפתחותם המיטבית. מסגרות חינוך בגיל הרך ממלאות תפקיד חשוב ביותר בטיפול ובחינוך של ילדים, ומשפיעות על קידום התפתחותם הפיזית, הרגשית, הקוגניטיבית וההתנהגותית, וכן על יכולתם של ילדים בגיל הרך לממש את מרב הפוטנציאל שלהם, הן במשך תקופת הילדות והן בתקופת הבגרות.

חרף ההכרה הגוברת בחשיבותה של תקופת הגיל הרך, ועל אף הסדרה חקיקתית והחלטות מדיניות משמעותיות שקודמו בשנים האחרונות – בראש ובראשונה, חקיקת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות בשנת 2018 והעברת האחריות המיניסטריאלית למעונות היום לפעוטות בגילאי לידה עד 3 למשרד החינוך (החלטת ממשלה, 2022; רבינוביץ', 2023) – מערכת החינוך בגיל הרך בישראל סובלת עדיין מבעיות תשתיות הפוגמות בהבטחת זכותם לחינוך של ילדים בגיל הרך. בעיות אלה כוללות, בין השאר, מחסור חמור בכוח אדם חינוכי מיומן, והיעדר פיקוח מספק על מסגרות החינוך לגילאי לידה עד 3, ועל מידת עמידתן בסטנדרטים המקצועיים הנדרשים. היעדר פיקוח זה, יש לציין, נובע גם מהעובדה שנכון למועד כתיבת דוח זה, טרם נערך מיפוי מקיף לכלל מסגרות החינוך והטיפול ברשויות השונות (זלוטניק רז ועמיתים, 2023).

מטבע הדברים, הוחרפו המחסור בכוח האדם ואתגרי הפיקוח בעת המלחמה. כפי שאירע בחינוך הפורמלי לילדים ולנוער, הביאה המלחמה גם לפגיעה בשגרת החינוך במסגרות הגיל הרך, וזאת **על רקע אתגרי מיגון ומחסור בכוח אדם חינוכי מיומן**. ככלל, משרד החינוך אינו מחייב את הרשויות המקומיות לבנות מרחבים מוגנים בגני ילדים, ולכן רשויות מקומיות מסוימות מסתפקות במיגון חלקי או איכותי פחות (בן משה, 2024). אולם, בעת המלחמה לא ניתן היה לקיים פעילות חינוכית ללא מרחב מוגן תקני, ולכן גני ילדים רבים נאלצו לאמץ פתרונות יצירתיים, אך חלקיים, על מנת לקיים שגרה חינוכית מסוימת (למשל, פעילות של כמה כיתות גן במרחב חינוכי אחד בסבבים או קיצור ימי הלימודים: בן משה, 2024; כנסת ישראל, 2023ב). בנוסף, גם מעונות יום רבים, שבהם מתחנכים פעוטות בגילאי לידה עד 3, נעדרו מיגון

מספק, ונאלצו לפעול במתחמים חלופיים או באופן מוגבל.⁴ גם לאחר הטבה מסוימת במצב הביטחוני ושינויים בהנחיות פיקוד העורף, ובחלופי חודשים מפרוץ המלחמה, עדיין נותרו מעונות רבים סגורים לגמרי או באופן חלקי, או שפעלו במרחבים שאינם מותאמים לפעילות חינוכית (כנסת ישראל, 2024).

על רקע מצב זה התגייסו רשויות רבות למציאת פתרונות הולמים לחינוך בגיל הרך (למשל, הצבת מיגון בגני ילדים, או מציאת מרחבים ממוגנים חלופיים), אך יכולתן להתמודד בהצלחה עם קשיים אלה הושפעה מאתגרים שהיו קיימים עוד לפני המלחמה, ובהן מצוקת כוח אדם כאמור לעיל; היעדר מיפוי מספק של מסגרות החינוך בגיל הרך ברשות; מחסור בכלים ובדרכי פעולה מוגדרים לעיתות חירום; ופערים במצבן הכלכלי (מכתב מאת ט' ניר, 29.11.2023; בן משה, 2024).

בקרב מפונים הייתה מצוקת כוח האדם משמעותית במיוחד, הן מקצועית והן מספרית. בחודש נובמבר 2023 פרסם משרד החינוך קול קורא לתקצוב הפעלת מסגרות יום זמניות לפעוטות עד גיל שלוש לתקופת החירום (משרד החינוך, תקנה תקציבית 20670109). הקול הקורא אפשר לרשויות שתושביהן התפנו לפי החלטת ממשלה בגבול הצפון ובעוטף עזה להקים ולהפעיל מסגרת יום לתינוקות ולפעוטות עד גיל 3 במרכזי הקליטה או בסמוך אליהם, וקבע קריטריונים להפעלת מסגרות אלה. עם זאת, הקול הקורא הציב סטנדרטים נמוכים מאלו הנדרשים בשגרה בכל הנוגע ליחס המספרי שבין אנשי צוות לפעוטות, וכן ביחס להכשרה או לניסיון בעבודה בתחום הגיל הרך. בנוסף לכך, שעות הפעילות במסגרות לגיל הרך במרכזי הקליטה היו מצומצמות, וזאת הן על רקע מצוקת כוח האדם והן על רקע היעדר תנאים מתאימים לשהייה בת יום שלם (וייסבלאי 2023; רבינוביץ, 2023; השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, 2024).

היעדר כוח האדם החינוכי עלה כאתגר גם בראיונות עם גורמי מקצוע, כמו גם הצורך בהכשרות ייעודיות עבורם להתמודדות עם מצבי משבר וחירום. רן כהן אהרונב, המייסד, השותף והמנכ"ל של ארגון Early Starters International, הקים מסגרות של מרחבים בטוחים לילדים בגיל הרך ולהורים במתקני קליטה במלחמה, בשילוב אנשי חינוך מקצועיים. הוא ציין כי בשלב החירום המיידי של תחילת המלחמה השתדל ארגונו לספק תמיכה בסיסית וכוח אדם מוכשר ומתאים לילדים, ולבסס 'שגרת חירום והסתגלות' באמצעות הכנסת סדר יום ופעילויות קבועות של ילדים-הורים, תוך דאגה לשמירה על מוגנות – למשל, הגבלת כניסה של גורמים בלתי מוכרים למרחבים. בין השאר, הוא הדגיש את החשיבות שבקיום הכשרות לצוותים חינוכיים-טיפוליים על התנהלות בעת חירום מיידי – 'שגרת חירום' – ובתקופת הסתגלות, שיקום וצמיחה מתוך המשבר, באופן שמקדם חוסן בקרב ילדים בגיל הרך. (שיחה עם ליאור בר-ניר, 28.8.2024).

אתגרים מבניים נוספים שהקשו עוד יותר על ילדים מפונים בגיל הרך להתמודדו עם קשיי המלחמה קשורים למחסור במענים התפתחותיים-רגשיים, מחסור בהדרכה, ולהיעדר פיקוח אפקטיבי בשטח, והיעדר תכלול ותיאום בין גורמים מקומיים ללאומיים. כך, שיתפה מנהלת מתחום החינוך כי בזמן המלחמה נצפו אצל ילדים מפונים עיכובים התפתחותיים משמעותיים, שנבעו מהיעדר מענים חינוכיים והתפתחותיים מספקים; מתחושות דחק ואי-ודאות, מסביבה שאינה מותאמת להתפתחות ולחינוך, וצוותים חדשים חסרי ניסיון שגויסו למסגרות במרכזי הקליטה; ממצבם הרגשי של ההורים (שבעצמם התמודדו עם אתגרי הפינוי, חוסר הוודאות לגבי מועד החזרה הביתה, מצבי לחץ מתמשכים, ותחושת הישרדות); וממצבם של צוותי החינוך, שרובם היו מפונים בעצמם. היעדר הדרכה קבועה ותכופה לצוות

4. כדי לאפשר את הפעלתם של מעונות יום שלא כללו מרחב מוגן תקני, פרסם משרד החינוך (2023א) הוראת שעה לתקופת מלחמת חרבות ברזל הנוגעת לפעילות מעונות יום לפעוטות, וכן מכתב לרשויות המקומיות בענין סיוע למעונות היום והמשפחות (משרד האוצר, משרד החינוך, ומשרד העבודה, ללא תאריך). בראשית ינואר 2024, פורסמו הנחיות נוספות כדי לאפשר את הפעלתם של מעונות יום שלא כללו מתחם מוגן תקני במסגרת מתווה התוכנית 'הכי מוגן שיש' (משרד החינוך, 2024א). בהמשך, הועברו על ידי משרד החינוך גם מפגשי הדרכה על הכנה לפעילות מעונות היום בחירום (משרד החינוך, ללא תאריך).

החינוכי במסגרות, היעדר מנגנון תיאום בין גורמים מקומיים ויישוביים וגורמי ממשלה רלוונטיים, והיעדר די סמכויות ניהוליות לרשויות המקומיות – בעיות וחוסרים הקיימים גם בשגרה – כל אלה הפכו את ההתמודדות עם הקשיים לעיל למשימה כמעט בלתי אפשרית (השם והתפקיד שמורים במועצה לשלום הילד, 27.8.2024, שיחה עם ליאור בר-ניר).

הקושי והאתגר ביחס **להיעדר תכלול מספק** של תחום החינוך בגיל הרך, והצורך המוגבר בתכלול כאמור בעיתות חירום ומלחמה, עלו גם מדבריה של טובה סיני, מנהלת מערך החינוך לגיל הרך ברשת נעמ"ת. לדבריה, המערכת בכללותה סבלה מבעייתיות תפקודית גדולה שהתאפיינה, בין השאר, בקשיי תקשורת וחוסר תיאום בין הגורמים הממשלתיים והרשותיים השונים, היעדר מדיניות סדורה לעניין הפעלת מעונות היום בעיתות החירום והיבטים תקציביים. לדבריה, בעיית העל במלחמה הייתה היעדר תכלול, ולאורה המליצה להקים רשות אחת לתכלול מצבי חירום במדינה, שתתאם בין משרדי הממשלה לגורמים המקצועיים האחראים בעיתות חירום. רשות זו, אמרה, תסנכרן בין הגורמים השונים, בפרט בנוגע להבטחת חינוך-טיפול בגיל הרך (שיחה עם ליאור בר-ניר, 22.1.2024).

כמו כן, בעיה מבנית נוספת הקיימת בשגרה והשפיעה על מצבם של ילדים בעת מלחמה קשורה **להיעדר פיקוח מספק** על מעונות היום לפעוטות. כך, מנהלת בתחום החינוך ציינה כי העובדה שאין פיקוח פיזי תכופ על מסגרות החינוך-טיפול משפיעה, מטבע הדברים, על מצבם של ילדים בגיל הרך בשגרה, אך השפיעה ביתר שאת בשעת המלחמה. לדבריה, מודל הפיקוח הקיים אינו כולל נוכחות משמעותית של מפקחות בשטח (השם ופרטי התפקיד שמורים במועצה לשלום הילד, שיחה עם ליאור בר-ניר, 30.12.2024). בהקשר זה יצוין כי במרץ 2024 החליט משרד החינוך על קיצוץ של 200 מיליון ש"ח מתקציבי הגיל הרך, שיועדו כתוספת תקציבית ייעודית גם לפעילויות פיקוח ובקרה (אילן, 2024; גיל עד וטרבלסי חדד, 2024; קשתי, 2023; כנסת ישראל, 2024). כך נגרמה פגיעה משמעותית ביכולת לטייב את מערך הפיקוח על מעונות היום, ולהרחיבו, הן בתקופת המלחמה והן בתקופת השיקום.

המלצות

4. א. הבטחת מיגון במוסדות חינוך

הפרק מחדד את החיוניות שבהפעלת מרחבים חינוכיים באופן פיזי, גם ובפרט, בעיתות חירום ומלחמה. משכך, מיגון מהווה תנאי יסודי למימוש הזכות לחינוך, כמו גם זכויות נוספות של ילדים ונוער. לצורך כך:

- יש לגבש נוהל מיגוני מדינתי, אחוד ומעודכן, המותאם למספר התלמידים בבתי ספר, לצורכיהם, ולאפשרויות של מצבי חירום ממושכים. במסגרת הנוהל, יש לקבוע לוחות זמנים, ולהקצות משאבים כספיים ותכנוניים נדרשים, על מנת להוסיף מרחבי מיגון בבתי ספר קיימים ולהבטיח עמידה בתנאי הנוהל. על הקצאת כספים ומשאבים כאמור להיעשות באופן דיפרנציאלי, במטרה לצמצם פערים ולקדם שוויון בין קבוצות אוכלוסייה שונות, ובין אזורים גיאוגרפיים שונים. בנוסף, יש להבטיח משאבים נדרשים לביצוע פעולות פיקוח ובקרה תקופתיים על העמידה בדרישות הנוהל.
- לצד מיגון מרחבים חינוכיים, יש לקבוע נוהלי בטיחות הנוגעים לצירי הסעות תלמידים, דרכי הגעה לבית הספר, ותחנות המתנה. על המתווים להיקבע בשים לב למאפייני התלמידים, לגילם (למשל, תלמידים בחינוך המיוחד, תלמידים צעירים), ולרמות הסיכון.
- יש לבחון את מידת מוכנותן של מסגרות חינוך לתרחישי חירום ואת עמידתן בנוהל. וזאת, בהתבסס על מיפוי עדכני ושלם של כלל מוסדות החינוך בישראל, ובהם מעונות יום לפעוטות, ומוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות פטור, לרבות מספר התלמידים והתלמידות הרשומים בהם. במסגרת

בחינת מוכנותם, יידרש כל מוסד חינוך לקיים הכשרות ותרגולים לצוותי החינוך לעניין היערכות למצבי חירום, והגעה ושהייה במרחבים ממוגנים.

- יש לפתח חומרי מידע והסברה ידידותיים, בהירים, ומותאמים לילדים ולנוער לגבי הנחיות בטיחותיות ומרחבים ממוגנים ברמה הארצית. במקרים שבהם נקבעים רמות מיגון שונות או הסדרי בטיחות שונים בין יישוב ליישוב או בתוך אזורים שונים בבית הספר, יש להסביר לתלמידים על כך, וזאת באופן שיכלול לא רק הסבר על עצם קיום הנוהל, אלא גם הסבר לעניין תכליתו, והרציונל העומד בבסיס ההבדלים, באופן בהיר ומותאם לגיל. בנוסף, על בתי ספר לקיים הכשרות ותרגולים תקופתיים לתלמידים, ולהקדיש זמן – כחלק מהתרגול – לעיבוד התחושות שעצם התרגול עשוי לעורר בהם.

4. ב. הבטחת מיגון במסגרות חינוך בלתי פורמלי

בשל חשיבותו של חינוך בלתי פורמלי להתפתחותם של ילדים, יש להבטיח כי מסגרות ומרחבים המשמשים ילדים ונוער בפעילות כאמור יהיו ממוגנים, כך שתתאפשר, ככל הניתן, שגרת פעילות גם בעיתות חירום ומלחמה. לצורך כך:

- יש ליתן עדיפות להצבה ולבנייה של מרחבים ממוגנים גדולים במרחבים קהילתיים (מתנ"סים, אולמות ספורט), על מנת לתמוך בהמשך פעילות שגרה. בנוסף, יש להציב פתרונות מיגון, לרבות ארעיים, במסגרות חוץ המשמשות ילדים, דוגמת גני שעשועים ופארקים.
- על רשויות מקומיות לבחון ביצוע התאמות תשתיות ועיצוביות למקלטים ולמרחבים ממוגנים קיימים, כך שיתאימו לקיום של פעילויות בלתי פורמליות בעיתות חירום (למשל, פעילות תנועות נוער, חוגים).

4. ג. היערכות למידה מקוונת נגישה ושוויונית

עד להשלמה הדרגתית של מיגון מלא למוסדות חינוך, וכן במצבי חירום שאינם מאפשרים למידה פיזית בבתי ספר, יש להבטיח כי הלמידה מרחוק תיעשה באופן נגיש ושוויוני. לצורך כך:

- בהתאם להמלצות שפותחו לתקופת משבר הקורונה והלמידה מרחוק, יש לנקוט צעדים, ולהקצות משאבים כספיים וטכנולוגיים נדרשים, על מנת להבטיח נגישות לאמצעי קצה לכלל התלמידים, לרבות דרך מסלולי השאלה בית-ספרית, או סבסוד ממשלתי. בנוסף, על משרד החינוך, בשיתוף רשויות מקומיות, לפתח מענים טכנולוגיים נקודתיים באזורים ללא נגישות אינטרנטית (למשל, חלוקת התקנים ניידים המאפשרים גישה לאינטרנט דרך רשת סלולרית או שימוש בנתבים ניידים).
- על מנת להבטיח מוכנות מיטבית לשימוש בלמידה מקוונת ובפלטפורמות ובכלים חינוכיים דיגיטליים, מומלץ ללמוד מניסיונם של בתי הספר שפיתחו 'שגרת חינוך ממוחשבת' גם בעיתות שגרה. כך, הצוות החינוכי והתלמידים נחשפים לכלים הדיגיטליים, מתורגלים בשימוש בהם, ויכולים לזהות ולפתור אתגרים באופן שוטף (לעומת, במצבי החירום עצמם).

4. ד. הבטחת ביקור סדיר בבתי ספר ומניעת נשירה

על מנת להתמודד באופן מקיף עם תופעת הנשירה, לרבות נשירה סמויה, של תלמידים ממוסדות חינוך,

יש לנקוט גישה מערכתית וארצית, שתחול על כלל בתי הספר (רשמיים ושאינם רשמיים), בכל הגילאים, וזאת הן בימי שגרה והן בעיתות חירום. לצורך כך:

- יש לפתח מערכת טכנולוגית למעקב בזמן אמת אחר נתוני נשירה של תלמידים. המערכת תכלול מידע על המצב הרישומי הפורמלי של התלמיד במוסד החינוכי, וכן על היעדרויות מצטברות מימי הלימודים ו/או שיעורים. יש לחייב את בתי הספר להשתמש במערכת זו, ולסנכרן עימה את מערכות הנוכחות הדיגיטליות שלהם, ככל שקיימות.
- על בסיס נתוני המערכת הטכנולוגית, יש לטייב את נתוני הנשירה הגלויה הארצית – באמצעות השוואה בין מצב רישומם של תלמידים לבין נתוני הנשירה בפועל – וכן לפתח מדדים לזיהוי נשירה סמויה ברמות שונות: ארצית, רשותית ובית-ספרית.
- יש לקבוע נוהל לעדכון שוטף ולשיתוף של כלל הגורמים הרלוונטיים ברמה הרשותית, על מנת לשפר את התיאום ואת שיתוף הפעולה בין גורמי המקצוע החינוכיים, הרווחתיים, והקהילתיים הנדרשים, העוסקים בטיפול ובמתן מענה לנוער לאורך רצף הסיכון.
- במסגרת פיתוח המערכת, יש לפתח נוהל ייעודי שיבטיח רצף תפקודי במעקב אחר נוכחות והיעדרות של תלמידים, גם כאשר הם עוברים למסגרת חינוכית חדשה. כך, ניתן יהיה לזהות ולהגיב באופן מוקדם למקרי נשירה סמויה או גלויה, גם כאשר התלמיד אינו נמצא במוסד החינוך המקורי שלו.
- יש לפתח ולחזק מענים ייעודיים לנוער בסיכון לנשירה ברשויות מקומיות. בעיתות חירום, שבהן ניכרת עלייה בשיעורי הנשירה, יש לתגבר את פעילותם של מענים ושירותים אלה, לספק להם כוח אדם ומשאבים כספיים תוספתיים, ולהבטיח את נגישותם וזמינותם המרבית לתלמידים.
- בעיתות חירום המצריכות פינוי, יש להעדיף פינוי יישובים באופן מרוכז למוקד קולט אחד, על מנת שלא לפזר תלמידים בין רשויות שונות, ולאפשר מענה חינוכי הוליסטי ומתואם. במקרים שבהם פינוי מרוכז אינו אפשרי (למשל, בשל גודל היישוב המפונה), מוצע לרכז יחד תושבי שכונות המשויכים לאותם מוסדות חינוך, על מנת לאפשר, ככל הניתן, המשך שגרת חינוך בית ספרית במרכז הקולט החדש.

4. ה. ביצוע התאמות בפעילות מסגרות החינוך

על מנת להבטיח כי הפעילות במסגרות החינוך יתאימו לצרכים של תלמידים בעיתות חירום ושגרה, יש לאפשר לבתי הספר לבצע התאמות בכל הנוגע לתוכניות הלימודים ולתוכניהן; למענים הרגשיים הזמינים לתלמידים; לאפשרויות של התנדבות ומעורבות חברתית משמעותית של נוער בקהילה; ועוד. לצורך כך:

- בעיתות חירום, וכן בתקופה של חזרה לשגרה ושיקום, יש לאפשר גמישות ניהולית בית-ספרית, וכן לעדכן את תוכניות הלימודים הארציות, כך שיתאימו לבתי הספר, בשים לב למאפייני התלמידים ולצורכיהם הנוכחיים. בפרט, בתקופות מורכבות אלה מומלץ לשים דגש על פעילויות אוורור, הפוגה, ופעילויות חברה, ולצמצם תכנים לימודיים חדשים.
- יש לנקוט את האמצעים הנדרשים על מנת לעודד שיח יזום פתוח ורגיש במסגרות חינוך על נושאים הנוגעים למלחמה או למצבי החירום, והאתגרים שהם מעוררים בחייהם של ילדים ונוער. בפרט, יש להבטיח כי שיח כאמור יתנהל בכלל מסגרות החינוך בישראל – הן בחברה היהודית והן בחברה הערבית – ולפתח ולפרסם, לצורך כך, דוגמאות למערכים ולחומרי הנחיה מתאימים לקיום שיח כאמור בעברית ובערבית. בנוסף, מוצע כי שיח כאמור לא יסתפק בשיתוף בקשיים ובאתגרים, אלא גם יכלול הזדמנויות לתלמידים ליזום הצעות למענים ופעילויות שיוכלו לסייע להם (למשל, דרך יזום פעילויות עם מועצת התלמידים הבית ספרית או הרשותית; העלאת הצעות בפני הנהלת בית הספר, או גורמים רלוונטיים אחרים ברשות המקומית או במשרדי הממשלה; ועוד).

- יש לתגבר – מבחינת משאבי כוח אדם וזמן – מענים רגשיים במסגרות חינוכיות (למשל, יועצות חינוכיות, פסיכולוגיות חינוכיות) בעיתות חירום ושיקום, ולהבטיח את זמינותם ונגישותם לכלל התלמידים. לצורך תגבור כאמור, מוצע לפתח מאגר אחיד של גורמי מקצוע טיפוליים (שיכלול גורמי מקצוע הן במגזר הציבורי והן במגזר הפרטי), שיאפשר השמה מהירה ויעילה לפי אזור גיאוגרפי, זמינות, ותחומי מומחיות. מאגר כאמור יאפשר לבתי ספר ו/או לאגפי חינוך ברשויות מקומיות לפנות לגורמי מקצוע אלה, ולבחון עימם אפשרויות להשמה במסגרות חינוך, באופן גמיש וזמני לתקופות החירום והשיקום. בהקשר זה, מוצע כי משרד החינוך, בשיתוף משרד האוצר, יאפשר הוספה, ולו זמנית, של תקנים לגורמי טיפול כאמור בעיתות חירום ושיקום, בין אם באופן כלל ארצי ובין אם אזורי, על מנת לאפשר את העסקתם.
- יש לפתח הכשרות לצוותים חינוכיים בנושא התמודדות ילדים ונוער במצבי חירום ומלחמה וצורכיהם, ולספק להם כלים יישומיים לעידוד חוסן, לקידום תחושת שייכות חברתית, ולקיום למידה משמעותית גם בצל קשיים. מוצע כי בפיתוח הכשרות כאמור, תינתן תשומת לב לעמדותיהם ולרצונותיהם של הילדים והנוער עצמם, כפי שעלו במחקרים אקדמיים או במסגרת הליכי שיתוף רלוונטיים. בנוסף, מוצע כי הכשרות כאמור יהיו זמינות באופן מקוון, על מנת להבטיח את נגישותן.
- יש לעודד תיאומים ושיתופי פעולה בין מסגרות חינוך פורמליות ובלתי פורמליות לבין מערכי התנדבות ומעורבות חברתית בקהילה על מנת לתמוך בפעילויות התנדבות משמעותיות של ילדים ונוער. לצורך כך, יש לנקוט צעדים על מנת להבטיח כי ההשתתפות בפעילויות התנדבות מאושרות ומתואמות כאמור לא ייחשבו היעדרות מלימודים, ויתקיימו בסביבה מוגנת ובטוחה.
- ישנה חשיבות לאיסוף נתונים הנוגעים להיבטים שונים לגבי פעילויות פנאי ומסגרות פנאי לילדים ולנוער, בראייה יישובית ואזורית. בתוך כך, יש לאסוף נתונים הנוגעים לסוגי הפעילויות הקיימות; לגילאים שלהם הן מיועדות; ולהיקף המספרי של ילדים שהן יכולות לשרת. הימצאות מסד נתונים כאמור בעת שגרה יכול להיות משמעותי במיוחד בעיתות חירום ופינוי בשל יכולתו לאפשר פיתוח מענים דומים במרכזי פינוי וביישובים קולטים, וזאת באופן המותאם לצורכי היישוב המפונה. בנוסף, מסד נתונים כאמור יכול לספק מידע על פעילויות פנאי רלוונטיות וזמינות ביישובים סמוכים או קולטים, באופן שיקל על השתתפותם של ילדים ונוער.

4.1. קידום שיתוף ילדים ונוער

לילדים ולנוער זכות להביע דעה, להשתתף, ולהשפיע על קבלת החלטות בנושאים הנוגעים לחייהם, גם ובפרט בעיתות חירום ומלחמה. הקשבה לילדים ולנוער אף טומנת בחובה יתרונות משמעותיים (א) לילד המשתתף – דרך התנסות בלמידה על נושא השיתוף, פיתוח מיומנויות (תקשורת והעברת מסרים), ומתן הזדמנות להשפיע על נושאים הנוגעים לו. בנוסף, בייחוד בעיתות חירום ושיקום, שבהן ילדים ונוער חווים תחושה של אי ודאות והיעדר שליטה, עצם השיתוף יכול להחזיר לילד.ה תחושה של מסוגלות והשפעה; (ב) למקבלי ההחלטות – שכן, הקשבה לעמדותיהם ולהצעותיהם של ילדים ונוער מאפשרת להבין בצורה מעמיקה יותר את צורכיהם ורצונותיהם, ובכך להביא לפיתוח מדיניות ומענים מתאימים ורלוונטיים יותר עבורם; (ג) לחברה ככלל – דרך חיזוק ערכים דמוקרטיים, גם ובפרט, בעיתות חירום ומלחמה. לצורך כך:

- יש למסד הליכי שיתוף ילדים ונוער במיפוי צרכים ובגיבוש מענים נדרשים, בדגש על פעילות חינוכית פורמלית ובלתי פורמלית בעיתות חירום ושיקום.
- יש להבטיח השפעה ומעורבות של מועצות התלמידים, הן הארצית והן המקומיות, בקבלת החלטות הנוגעות להפעלת בתי ספר ותוכניות לימודים בעיתות חירום.

4. ז. הבטחת מענים ייעודיים לגיל הרך

נוכח חשיבותו של חינוך-טיפול איכותי להתפתחותם המיטבית של ילדים בגיל הרך, בתקופת שגרה ובפרט בתקופת חירום ושיקום, יש צורך בפיתוח של מענים ייעודיים עבורם, וביישומם. לצורך כך:

- בהמשך לאמור בחלק 4. א. לעיל, יש להבטיח מיגון מלא גם במסגרות חינוך-טיפול לגיל הרך, ובהם גני ילדים ומעונות יום. על הסדרי המיגון במסגרות חינוכיות אלה להיות מותאמים למאפיינים ההתפתחותיים של הילדים (למשל, גילם, מידת הסיוע שלו הם נדרשים על מנת להגיע למרחב המוגן) ולהיכלל במסגרת הנוהל המיגוני המדינתי האחד. כפי שהוצע לעיל, על הקצאת הכספים והמשאבים הנדרשים לצורכי מיגון להיעשות, לכל הפחות, באופן דיפרנציאלי, במטרה לצמצם פערים ולקדם שוויון בין קבוצות אוכלוסייה שונות, ובין אזורים גיאוגרפיים שונים, וכן בשים לב לצרכים הביטחוניים השונים.

- עד להשלמת מיגון מלא, ובהתאם לממצאי המיפוי היישובי של מסגרות חינוך-טיפול, יש לקבוע תוכניות היערכות יישוביות או אזוריות סדורות ובטוחות, שיאפשרו המשך שגרה חינוכית מסוימת גם במצבי חירום ומלחמה, למשל דרך איחוד זמני של כיתות גנים, הוספת כוח עזר חינוכי, וכיוצ"ב.

- במצבי פינוי, יש לשים דגש מיוחד על הפעלה של מסגרות חינוך-טיפול איכותיות ומוגנות לילדים בגיל הרך. בפרט, יש להבטיח כי מסגרות אלה יכללו צוות חינוך-טיפול מנוסה ומוכשר, בכמות מספקת, וכן כי הן יפעלו בסביבה מותאמת לחינוך, עם התשתית הפיזית, והציוד הנדרש לכך. בנוסף, מוצע כי מסגרות אלה יאפשרו גם קבלה של מענים רגשיים וטיפוליים להורים ולילדים, לאחר שעות הלימודים.

- במסגרת ההכשרות המקצועיות לצוותי חינוך-טיפול, יש להרחיב את התכנים הנוגעים לנוהלי חירום, ולפעילויות חינוכיות בעיתות חירום ומשבר.

- נוכח האתגרים הבין-משרדיים הנוגעים לתחום החינוך בגיל הרך, על משרד החינוך למנות פרויקטור ייעודי שיתכלל את הנושא בעיתות חירום ושיקום, ולהקנות לו את הסמכויות והמשאבים הנדרשים על מנת לפתח מנגנוני תיאום ועבודה משותפת עם גורמים ממשלתיים רלוונטיים, רשויות מקומיות, וגורמי מקצוע (צוותי חינוך-טיפול, איגודים מקצועיים).

- ישנה חשיבות עליונה בהתמודדות עם האתגרים התשתיתיים המתמשכים של מערכת החינוך לגיל הרך, אשר הופכים חמורים יותר בעיתות חירום ומלחמה. במסגרת זו:

« נקיטת פעולות במטרה לטייב את מערך הפיקוח על מסגרות חינוך-טיפול, ולהרחיבו. בפרט, בעיתות חירום יש חשיבות מיוחדת לנוכחות גורמי פיקוח בשטח, על מנת לאמוד את הצרכים והאתגרים, ולסייע. כמו כן, יש צורך בהקצאת המשאבים הכספיים הממשלתיים הנדרשים לפעילויות פיקוח ובקרה, זאת בפרט בתקופת מלחמה ושיקום.

« התמודדות עם מחסור בכוח אדם חינוכי-טיפולי. התמודדות זו מחייבת שיפור משמעותי בתנאי העסקה של צוותי חינוך-טיפול – לרבות בהיבטי שכר, תנאי עבודה נאותים, מסלולי קידום, ופיתוח מקצועי – וכן השקעה משמעותית ברכיבי הכשרה והדרכה. מהלכים אלה יבססו את התחום של חינוך-טיפול בגיל הרך כמקצוע הכרוך בהתמחות, ויסייעו בשימור ובהרחבה של מצבת כוח האדם בצוותי חינוך-טיפול. הבטחת כוח אדם איכותי ומיומן כאמור, בהיקפים הנדרשים, תקנה לצוותי חינוך-טיפול חוסן מקצועי הן בשגרה, והן בתקופות החירום והשיקום, על אתגריהן הייחודיים.

מקורות

מקורות בעברית

- אודם, י'. 21.8.2024. "נער שהגיע לסולטנה זה נער שהצליח להינצל", https://www.mako.co.il/news-education/2024_q3/Article-8724d0188a17191027.htm 12N.
- אודם, י', ורון, ג'. 23.7.2024. "שר החינוך הודה: שנת הלימודים הקרובה לא תיפתח כסדרה בצפון", https://www.mako.co.il/news-education/2024_q3/Article-0db5020523fd091027.htm 12N.
- אילון, ט'. 15.1.2024. "בצל המלחמה, הנוער המפונה הופך לנוער נושר. עלינו לעצור זאת", הארץ. <https://www.haaretz.co.il/family/2024-01-15/ty-article/.premium/0000018d-0d22-d71c-ad9f-4fa2d8cb0000>
- אילון, ש'. 3.3.2024. "משרד החינוך: 200 מיליון שקל יקוצצו מתקציבי הגיל הרך", כלכליסט. https://www.calcalist.co.il/local_news/article/bjk11m53xza6
- בוכריס, א', 2024. "שמירה על שגרת ילדינו בזמן מלחמה – האם זה אפשרי?", באר שבע נט. <https://www.b7net.co.il/%D7%94%D7%91%D7%9C%D7%95%D7%92%D7%99%D7%9D/%D7%A9%D7%9E%D7%99%D7%A8%D7%94-%D7%A2%D7%9C-%D7%A9%D7%92%D7%A8%D7%AA-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%A0%D7%95-%D7%91%D7%96%D7%9E%D7%9F-%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94-%D7%94%D7%90%D7%9D-%D7%96%D7%94-%D7%90%D7%A4%D7%A9%D7%A8%D7%99-582129>
- בן משה, מ' (עורכת). 2024. המוניטור – מהדורת מלחמה. אוגדן מיוחד. המרכז להעצמת האזרח. https://www.cec.org.il/wp-content/uploads/2024/04/HarvotBarzel_AllReports-2.pdf
- ברוך-קוברסקי, ר', גלעד, ע'. 2023. עבודת הקב"ים בעת חירום. מאיירס ג'וינט ברוקדייל. https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/The_Work_of_Attendance_Officers_in_Times_of_20Emergency.pdf
- גיל-עד, ה' טרבלסי חדד, ת'. 18.2.2024. "הקיצוצים בתקציב מסכנים את הרפורמה בחינוך לגיל הרך: ילדים אינם נולדים בגיל 3", [ynet. https://www.ynet.co.il/news/article/yokra13803842](https://www.ynet.co.il/news/article/yokra13803842)
- דטל, ל'. 17.11.2023. "אנחנו יושבים על לוע הר געש, מה יקרה לילדים ביום שאחרי המלחמה?", דה מרקר. <https://www.themarker.com/weekend/2023-11-17/ty-article-magazine/0000018b-d716-d168-a3ef-d7fee4b90000>
- דטל, ל'. 24.10.2023. "'הרשויות טענו: 'המדינה הודיעה שאין לה כסף עבור חינוך למפונים' – משרד החינוך: 'נממן את המפונים'", דה מרקר. <https://www.themarker.com/news/education/2023-10-24/ty-article/.premium/0000018b-61a2-d8e2-a1eb-e3b69fe80000>
- דטל, ל'. 19.5.2024. "רגע ההכרעה של ההורים מהצפון: הרבה יעברו למרכז. לא נפגע בחינוך הילדים", דה מרקר. <https://www.themarker.com/news/education/2024-05-19/ty-article/.premium/0000018f-8cad-d9d6-a38f-8dff90310000>
- האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024. כשהתותחים רועמים הכיתות שותקות? התייחסות בתי הספר לאירועי 7 באוקטובר והמלחמה בעזה מנקודת מבטם של בני הנוער. https://www.achord.org.il/_files/ugd/e9f8ab_bcac3f370527492e8b6a3bf04723c818.pdf?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR0e5fY65jRbVyxTuKnLbZKwGXlWBVnkUoXm1CMAf1-TzWbsrkikAeolAFc_aem_A4MmNKbvMoLuffjmAUuo4g
- הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, 2023. תמונת מצב: מערכת החינוך ביישובים הערבים בצל מצב החירום – מיגון ואמצעי קצה ללמידה מרחוק – תמצית מיפוי צרכים ראשוני והמלצות. https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3805938.pdf
- המועצה לשלום הילד, 2024. ילדים במלחמה – תוצאות סקר. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%A6%D7%92%D7%AA-%D7%A1%D7%A7%D7%A8-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.cleaned-6.pdf>
- המועצה לשלום הילד, 2024. ילדים בישראל – שנתון 2023: אינפורמטיקה. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2024/03/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-2023-%D7%97%D7%A8%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%A8%D7%96%D7%9C-%D7%90%D7%99%D7%A0%D7%A4%D7%95.pdf>

- המועצה לשלום הילד (טרם פורסם). קולם של בני הנוער בעת מלחמת חרבות ברזל: אתגרים, צרכים, ומענים נדרשים: סיכום תובנות והצעות מהליכי שיתוף.
- המערך הדיגיטל הלאומי, ללא תאריך. סיוע למפונים ולמתפנים של מלחמת חרבות ברזל – מערכת יחד. <https://www.gov.il/he/service/yachad>
- המשרד לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, 2024א. סיכום פעילות הצוות הממשלתי למוגנות וביטחון של ילדים ונוער במתקני הקליטה – מלחמת חרבות ברזל, נספח א'. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/Summary-of-the-work-of-the-government-team.pdf>
- המשרד לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, 2024ב. מדריך לשיפור מוגנות ילדים ונוער במתקני קליטה (מלונות) – נספח ב'. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/guide-to-improving-child-protection.pdf>
- השולחן העגול הרב מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, צוות מוגנות ילדים ונוער במתקני קליטה, 2023. דגשים והמלצות להבטחת מוגנות ילדים ובני נוער במתקני קליטה. <https://www.gov.il/blobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/children-and-youth-round-table-1-11-23.pdf>
- השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, 2024א. שולחן עגול בנושא ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל – מסמך המלצות. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/Recommendations..pdf>
- השולחן העגול הרב מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה, 2024ב. סיכום ישיבת השולחן העגול הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/discussion-24.pdf>
- וייסבלאי, א'. 2023. שירותי חינוך לתלמידים שפנו מבתייהם בתקופת מלחמת חרבות ברזל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/cac8692c-ba92-ee11-8162-005056aa4246_2_20361.pdf
- ויניגר, א'. 2023. פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת חרבות ברזל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/7a1917ca-496e-ee11-8162-005056aa4246_2_20309.pdf
- זלוטניק רז, ד', וינדמן, ו', שר, י, 2023. מהרגע הראשון! זכויות ילדים וילדות בגיל הרך בישראל: תמונת מצב משפטית והפניית מבט לעתיד. המועצה לשלום הילד וג'וינט אשלים. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/03/%D7%9E%D7%94%D7%A8%D7%92%D7%A2-%D7%94%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%95%D7%9F-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%92%D7%99%D7%9C-%D7%94%D7%A8%D7%9A-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA-%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98%D7%99%D7%AA-%D7%95%D7%94%D7%A4%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%91%D7%98-%D7%9C%D7%A2%D7%AA%D7%99%D7%93-2023-2.pdf>
- זלצמן, א'. 2024. "משרד החינוך: כשהילדים שותקים", נקודת מפגש ילדים ואנשי מקצוע במלחמה: שנה למלחמת חרבות ברזל 27, עמ' 20-21. <https://haruv.org.il/article/%D7%94%D7%AA%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%AA%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%AA%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A9%D7%A8%D7%93-%D7%94%D7%97%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%9A>
- חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, תשע"ט-2018. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/501_981.htm
- חזן, א', אבן-זהב, ע', בוכניק, צ'. 2024. קווים מנחים ליצירת רציפות חינוכית בעת חירום מתמשך (במסגרת פורום חינוך בחירום). מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית. https://www.neaman.org.il/wp-content/uploads/2024/02/Report_Emergency-education-V5_ACCESSIBLE.pdf
- יכימוביץ-כהן, נ', כפיר, נ', ויניגר, א'. 2023. מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואיים בנגב – עדכון. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/73386f31-bc91-ee11-8162-005056aa4246_2_20305.pdf
- כלכליסט בשיתוף אמדוקס, 29.9.2024. אמדוקס מובילת ההייטק בנגב הטמיעה במלחמה טכנולוגיה מצילת חיים לנוער בסיכון. <https://www.calcalist.co.il/article/syazsyirr>
- כנסת ישראל, 2023א. פרוטוקול ישיבת משותפת של ועדה מיוחדת לחיזוק ולפיתוח של הנגב והגליל (מס' 52), הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפרפריה (מס' 17), והוועדה המיוחדת לזכויות הילד (מס' 39). <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/negevgalil/Pages/CommitteeProtocols>

aspx?ItemID=2211876

כנסת ישראל, 2023. פרוטוקול ישיבה 104 של ועדת החינוך, התרבות והספורט בכנסת. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/education/pages/committeeprotocols.aspx?itemid=2210779>

כנסת ישראל, 2023. הוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת. פרוטוקול מס' 36. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/children/pages/committeeprotocols.aspx>

כנסת ישראל, 2024. הוועדה המיוחדת לזכויות הילד: שיח פתוח עם בני נוער נוכח המצב. פרוטוקול מס' 194 מיום 15 ביולי 2024. הכנסת. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Children/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2220558>

כנסת ישראל, 2024. מסגרות חינוך לפעוטות בגילי לידה עד שלוש – תמונת מצב. פרוטוקול ישיבה 76 של הוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/children/pages/committeeprotocols.aspx?itemid=2222001>

כנסת ישראל, 2024. ועדת החינוך, התרבות והספורט: נשירת תלמידים מפונים ממסגרות החינוך הזמניות. פרוטוקול ישיבה מס' 152. <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Education/Pages/CommitteeProtocols.aspx?ItemID=2214113>

כנסת ישראל, 2024. ועדת החינוך, התרבות והספורט: ההיערכות והמענים של משרד החינוך לתלמידי קו העימות בצפון שלא פונו. פרוטוקול ישיבה מס' 262. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/education/pages/committeeprotocols.aspx?itemid=2221445>

כנסת ישראל, 2024. ועדת החינוך, התרבות והספורט: אתגרי מערכת החינוך בצפון נוכח המצב הביטחוני. פרוטוקול ישיבה מס' 282. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/education/pages/committeeprotocols.aspx?itemid=2222411>

מבקר המדינה, 2016. דוח בדבר ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות (מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה) – בעקבות מבצע צוק איתן. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2016-Oref-100.pdf>

מבקר המדינה, 2018. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018; מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/Shilton2018/2018-Shilton-101-Migun.pdf>

מבקר המדינה, 2021. דוח מיוחד: התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה – הוראה ולמידה מרחוק בתקופת הקורונה. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2021/COVID-19/2021-COVID-19-305-Remote-Learning.pdf>

מועצת התלמידים והנוער הארצית, 2023. קיום לימודים מרחוק בצל מלחמת חרבות ברזל מכתב למ"מ מנכ"ל משרד החינוך. https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3413212.pdf

מועצת התלמידים והנוער הארצית, ללא תאריך. בני נוער ותרומתם לחברה בזמן מלחמת חרבות ברזל. https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3564937.pdf

מורג, ת', סבג, י', זלוטניק רז, ד', ארזי, ט', 2021. "הבטחת זכויות ילדים ובני נוער בישראל בעת משבר הקורונה – מבט לאור האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד", רפואה ומשפט 52, עמ' 40-71. https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2021/11/Medicine-and-law_Vol.52_2021.pdf

ממשלת ישראל, 2021. התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026. החלטת ממשלה מס' 550. https://www.gov.il/he/pages/dec550_2021

ממשלת ישראל, 2022. העברת תחום מעונות היום לפעוטות למשרד החינוך. החלטת ממשלה מס' 951. https://www.gov.il/he/pages/dec951_2022

ממשלת ישראל, 2024. תוכנית למענים בטווח המיידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ולפיתוח של הצפון. החלטת ממשלה מס' 1786. <https://www.gov.il/BlobFolder/pmopolicy/dec1786-2024/he/dec1786-2024.pdf>

משרד האוצר, משרד החינוך ומשרד העבודה, ללא תאריך. מכתב בנושא פעילות מעונות יום ומשפחתונים מוכרים במסגרת מלחמת חרבות ברזל. https://www.gov.il/BlobFolder/news/daycare-answer/he/daycare_daycare-answer.pdf

משרד החינוך, ללא תאריך. תקנה תקציבית 20670109. <https://meyda.education.gov.il/files/PortalBaaluyot/POB/call-for-proposal/iron-swords-mefunim-daycare/criteria-sign.pdf>

משרד החינוך, ללא תאריך. הדרכה בנושא הפעלת מעונות יום במהלך מלחמת חרבות ברזל: דגשים והנחיות. <https://meyda.education.gov.il/files/mosdot/daycare-opening-IronS.pdf>

משרד החינוך, 2023א. הוראת שעה בתקופת מלחמת חרבות ברזל – העברת פעילות מעון יום לפעוטות ללא מרחב מוגן למבנה חליפי המכיל מרחב מוגן. <https://meyda.education.gov.il/files/PortalBaaluyot/POB/daycare/guide>

משרד החינוך, 2023ב. מיזם נוב"ה – נוער בחזית ההסברה. <https://www.gov.il/he/pages/nova>
משרד החינוך, 2024א. המרחב הכי מוגן שיש (הנחיות פקע"ר) במעון יום. <https://meyda.education.gov.il/files/Bitachon/emergency/The-most-protected-space-in-a-day-care-center.pdf>

משרד החינוך, 2024ב. "הכי מוגן שיש" במוסדות חינוך – מלחמת חרבות ברזל. מנהל ביטחון חירום בטיחות וסייבר ופיקוד העורף. <https://meyda.education.gov.il/files/Bitachon/emergency/The-most-protected-educational-institutions-Iron-Swords.pdf>

משרד המשפטים, יולי 2024. ילדים ונוער במלחמה: דו"ח לוועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער. מלחמת חרבות ברזל. החטיבה החברתית, יחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער. <https://www.gov.il/BlobFolder/news/committee-of-directors/he/Government-report-.pdf>

משרד המשפטים, 2023 (עודכן 2025). שולחן עגול בנושא ילדים ונוער במלחמה. החטיבה החברתית. <https://www.gov.il/he/pages/children-and-youth-round-table>

נעמת, ע', זלוטניק רז, ד'. 2023א. קולם של ילדים ונוער במצב חירום: הליך שיתוף למיפוי הצרכים של בני ובנות נוער במלחמת חרבות ברזל: מסמך מתעדכן. המועצה לשלום הילד. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/12/%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%91%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%97%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%9D-%D7%9E%D7%9E%D7%A6%D7%90%D7%99-%D7%94%D7%9C%D7%99%D7%9A-%D7%A9%D7%99%D7%AA%D7%95%D7%A3-%D7%9E%D7%AA%D7%A2%D7%93%D7%9B%D7%9F-%D7%93%D7%A6%D7%9E%D7%91%D7%A8-2023.pdf>

נעמת, ע', זלוטניק רז, ד'. 2023ב. פרלמנט הנוער לשיתוף בני נוער בקביעת מדיניות: סיכום לשנת 2023 (שנה"ל תשפ"ה). המועצה לשלום הילד. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/12/%D7%A4%D7%A8%D7%9C%D7%9E%D7%A0%D7%98-%D7%94%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%A9%D7%9C-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%A-9%D7%9C%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%9C%D7%93-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D-%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%A9%D7%A0%D7%AA-2023.pdf>

נציב תלונות הציבור, דצמבר 2023. דוח מיוחד – תלונות הציבור בשבועות הראשונים של מלחמת חרבות ברזל. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2023/NTZ-Swords-of-Iron/2023-NTZ-Swords-of-Iron.pdf>

עלם, 2024א. בני הנוער בצל מלחמת חרבות ברזל. <https://www.elem.org.il/wp-content/uploads/2024/01/%D7%A2%D7%9C%D7%9D-%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D-3-%D7%97%D7%95%D7%93%D7%A9%D7%99-%D7%A4%D7%A2%D7%99%D7%9C%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%AA-%D7%97%D7%A8%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%A8%D7%96%D7%9C-%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%90%D7%A8-24.pdf>

עלם, 2024ב. בני הנוער בצל מלחמת חרבות ברזל. <https://blank-site.com/elem-reports/six-months-report>

פייביש, נ', ווינגר, א'. 2024. פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת חרבות ברזל – נתונים על רשויות מקומיות נבחרות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/f7c1f512-3cb4-ee11-815f-005056aac6c3/2_f7c1f512-3cb4-ee11-815f-005056aac6c3_11_20594.pdf

קדרי-עובדיה, ש'. 2023.12.3א. "ההנחיות הוחמרו, והתלמידים במוסדות הלא ממוגנים חזרו ללמידה חלקית", הארץ. <https://www.haaretz.co.il/news/education/2023-12-03/ty-article/.premium/0000018c-2ee5-d5f2-a5cc-6ef588c80000>

קדרי-עובדיה, ש'. 2023.10.25ב. "באולמות כנסים, בחצר המלון וגם למרגלות מצדה: ילדי העוטף חוזרים ללימודים, בערך – עדויות מעוטף עזה", הארץ. <https://www.haaretz.co.il/news/politics/otef-aza/2023-10-25/ty-article-magazine/.premium/0000018b-6209-d473-a5fb-66c94bde0000>

קשת, א'. 2023.12.12. "בצל המלחמה, משרד החינוך מקצץ בתקציב למעונות בגיל הרך", הארץ. <https://www.haaretz.co.il/news/education/2023-12-12/ty-article/.premium/0000018c-5aa6-d6bd-a1ad-7bf6682e0000>

רבינוביץ, מ'. 2023. רפורמת הגיל הרך במערכת החינוך. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/5f984b4a-a37f-ed11-8155-005056aa4246/2_5f984b4a-a37f-ed11-8155-005056aa4246_11_19909.pdf

רבינוביץ, מ'. 2024. מצבם של הילדים ובניהם הנוערה המפונים והמתפנים. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/07f839a5-ba92-ee11-8162-005056aa4246/2_07f839a5-ba92-ee11-8162-005056aa4246_11_20461.pdf

שוורץ, פ'. 4.11.2023. "תיכון אחד, עשרות נרצחים: מסע השיקום של מנהל ביה"ס נופי הבשור". חדשות 13. <https://13tv.co.il/item/news/domestic/education-society/p3vyi-903787080.13>

תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990. https://www.nevo.co.il/law_/html/law01/125_020.htm

מקורות באנגלית

Machel, G. (1996). Impact of armed conflict on children. Report of the expert of the Secretary-General, Ms. Graça Machel, submitted pursuant to General Assembly resolution 48/157 <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n96/219/55/pdf/n9621955.pdf>

UN Committee on the Rights of the Child (2005). General comment No. 7: Implementing Child Rights in Early Childhood. September 26, 2006. CRC/GC/7/Rev.1. <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2001/en/39221>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2001) General comment No. 1 On the Aims of Education. April 17, 2001. CRC/GC/2001/1. <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2001/en/39221>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2003, November 27). General comment no. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child. CRC/GC/2003/5. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=gGcJ2KqWZ8fGBJwxVl3SviCUaXfSwtQ3zwdmrrpPj3EfEpCBUtisF%2BhelBqmn%2BNLNkTdKWh6QsCS tcqVp%2FmoQ%3D%3D>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2021). General comment No. 25 on children's rights in relation to the digital environment, March 2, 2023. CRC/C/GC/25. <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2022, October 27). Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Ukraine. CRC/C/UKR/CO/5-6. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=y9ko6MBZgZfhKtpKnmsHC9mC4y1sliCj25QjEm4qc6VUPw1cHI5PRD5SfYe4UPzok7oL5OYJvCcbw0Cz1JrsQw%3D%3D>

United Nations Convention on the Rights of the Child, opened for signature 20 November, 1989, 1577 UNTS 3 (entered into force September 2, 1990). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

בריאות נפשית בקרב ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל



1. הזכות לבריאות, בדגש על בריאות הנפש, של ילדים ונוער בראי האמנה

אמנת זכויות הילד.ה מעגנת את זכותם של ילדים ונוער 'ליהנות מבריאות ברמה הגבוהה ביותר הניתנת להשגה ולאמצעים לטיפול במחלות ושיקום הבריאות' (סעיף 24 לאמנת זכויות הילד.ה). אף שסעיף זה מדגיש היבטים פיזיים של בריאות – כגון הפחתת תמותת תינוקות וילדים, מאבק במחלות ובתת-תזונה, והבטחת טיפול רפואי לאם ולילד – הוא כולל גם חובות מקיפות ומערכתיות יותר של המדינות החברות, ובהן הבטחת סיוע רפואי חיוני וטיפול בריאותי לכל ילד.ה, ופיתוח שירותי רפואה מונעת (סעיפים 24(2) (ב), 24(2)(ו) לאמנת זכויות הילד.ה).

ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה אימצה לאורך השנים גישה הוליסטית ופרשנות פוזיטיבית בכל הנוגע לזכותם של ילדים ונוער לבריאות. גישה זו נשענת על ההגדרה של ארגון הבריאות העולמי, שלפיה בריאות אינה מסתכמת בהיעדר מחלה, אלא מהווה מצב של שלומות (Well-being) פיזית, נפשית, וחברתית. בהתאם לכך, הזכות לבריאות נתפסת כזכות חברתית, הנשענת על גישה של בריאות הציבור (Public Health Approach). גישה זו רואה חשיבות מרכזית בקידום בריאות, מניעה, הנגשת שירותים והפחתת פערים, ומחייבת פיתוח מענים מותאמים, לרבות באמצעות הקשבה לילדים ולנוער ושילובם בתכנון מדיניות, שירותים ותוכניות (CRC Committee, 2013).

בפרשנותה הדגישה ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה כי הזכות לבריאות – בדומה ליתר הזכויות המעוגנות באמנה – אינה עומדת בפני עצמה, אלא שלובה בזכויות אחרות ובעלת חשיבות שווה להן. בהתאם לכך, מימושה של הזכות לבריאות אינו רק מטרה בפני עצמה, אלא גם תנאי יסוד למימושן של זכויות נוספות. הוועדה הצביעה, בין היתר, על הקשר בין הזכות לבריאות לבין הזכות לאי-אפליה ושוויון בגישה לשירותי בריאות, תוך הדגשת הפגיעות המוגברת של ילדים ונוער מקבוצות מיעוט או מקבוצות מוחלשות, אשר נוטים להיתקל בחסמים מוגברים בגישה לשירותים רפואיים ולמענים נפשיים ורגשיים. כמו כן, הדגישה הוועדה את זכותם של ילדים ונוער להתפתחות – פיזית, נפשית, רגשית וחברתית – ואת זכותם להביע דעה ולהשתתף גם בעיצוב השירותים הרפואיים והנפשיים המיועדים להם. השתתפות זו חיונית להבנת האתגרים, וכן הצרכים והציפיות שלהם מהמערכת, לרבות בכל הנוגע לבריאות הנפש (CRC Committee, 2013).

בשנים האחרונות, הקדישה ועדת זכויות הילד.ה תשומת לב מיוחדת לנושא בריאות הנפש של ילדים ונוער, תוך שהיא מציינת שמדובר בתחום מתפתח, המחייב מענים מותאמים ורב-מערכתיים. הוועדה הדגישה את החשיבות של בריאות נפשית כמרכיב חיוני בבריאותם ובשלומותם של ילדים ונוער, והביעה דאגה נוכח העלייה העולמית בשיעור הבעיות הנפשיות והרגשיות, בעיקר בקרב נוער. הוועדה התייחסה למגוון מצבים ואתגרים רגשיים שעומדים מול ילדים ונוער, ובהם דיכאון, חרדה, הפרעות אכילה, התמכרויות, טראומה פסיכולוגית כתוצאה מאלימות, מהתעללות ומהזנחה, וכן פגיעה עצמית ואובדנות, וקראה למדינות החברות להכיר בהיקף התופעה ולפתח מענים מותאמים (CRC Committee, 2003; 2013). בהקשר זה, תמכה הוועדה בגישה הוליסטית, רב-מגזרית ומשולבת, המבוססת על קידום בריאות הגוף ובריאות הנפש, מניעה, מתן תמיכה רגשית, זיהוי מוקדם של קשיים, ותגובה טיפולית מותאמת לצורכיהם של ילדים ונוער. בתוך כך, קראה הוועדה לבכר גישות טיפוליות קהילתיות נגישות, המוטמעות במרחבי החיים של ילדים ונוער, כגון במערכת החינוך, בשירותי הבריאות בקהילה, ובמשפחה (CRC Committee, 2003; 2013; 2016).

מצבי חירום, מלחמה ופינוי מחמירים את האתגרים הקיימים בבריאות הנפש של ילדים ונוער, ומצריכים התייחסות ייעודית, מותאמת, ומיידית. הוועדה הכירה כי בתקופות אלה מתערערת תחושת הביטחון

של ילדים ונוער, נפגעות המסגרות המשפחתיות, החינוכיות, והקהילתיות המשמשות עבורם רשת תמיכה, וגובר הסיכון לחשיפה לאירועים טראומטיים ואלמים, לאובדן, לפגיעה פיזית, לחרדה, לתחושות לחץ וחוסר ודאות, להתנהגויות סיכוניות, ולפגיעה במוגנות – הן בשל מצב החירום והן בשל הפגיעה ברשתות התמיכה וההגנה הקיימות.

נוכח זאת, הדגישה הוועדה את ההשלכות הקשות של תקופות חירום ומלחמה על בריאותם הפיזית והנפשית של ילדים ונוער, וקראה למדינות החברות להבטיח המשך גישה לשירותי בריאות, לרבות בריאות הנפש, גם בתקופות חירום ופינוי. עוד ציינה הוועדה כי יש להתחשב בהשפעות הרוחביות של מלחמה וחירום על בריאותם של ילדים ונוער בעת תכנון והיערכות לתקופות חירום, שיקום ובנייה מחדש, ולפעול לקידום חוסן באמצעות פיתוח תוכניות ומענים רב-מערכתיים מתאימים. בפרט, הודגשה החשיבות שבהשתתפותם של הילדים והנוער עצמם בגיבוש מענים ותוכניות היערכות למצבי חירום – לרבות בהיבטים של מוכנות, תכנון והתאמה של שירותי בריאות, כולל בריאות הנפש, לצורכיהם (CRC) (Committee, 2013; 2016).

2. בריאותם הנפשית של ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל

2. א. מבוא

בריאותם הנפשית של ילדים ונוער היא מהותית לרווחתם הכללית, להתפתחותם התקינה וליכולתם להתמודד עם אתגרי החיים. מחקרים רבים מצביעים על כך שמצוקות רגשיות בקרב ילדים ונוער, ובפרט במצבי חירום ומלחמה, לרוב אינן תופעה רגעית או נקודתית. כאשר לא ניתן מענה מקצועי הולם למצוקותיהם הנפשיות, קיימת סכנה שהקושי שהם חווים יעמיק ויחמיר. כך גם קיימת סכנה לפגיעה בהיבטים קוגניטיביים, התנהגותיים וחברתיים, העלולים להשפיע גם בבגרות. מתן מענה רגשי בשלב מוקדם עשוי לצמצם נזקים אלה ואף למנוע את היווצרותם (Machel, 1996).

אולם, המענה שסיפקו מערכות הבריאות, החינוך והרווחה בישראל למצוקות הנפשיות, שעמן התמודדו ילדים ונוער בעקבות המלחמה לא היה מספק. עוד טרם פרוץ מלחמת חרבות ברזל, סבל מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער ממשבר עמוק ומתמשך: מחסור חמור בכוח אדם מקצועי (לרבות פסיכולוגים, פסיכיאטרים לילד ולמתבגר, עובדים סוציאליים ויועצות חינוכיות), תת-תקינה, היעדר השקעה בתשתיות ציבוריות, ותלות הולכת וגוברת בארגוני חברה אזרחית, בגורמים חיצוניים וביוזמות פרטיות. מערכת זו אף התאפיינה בפערים ניכרים בין רשויות ובין אזורים גיאוגרפיים, במחסור במענים טיפוליים, ובהיעדר מדיניות ממשלתית מתואמת וסדורה.

במהלך מלחמת חרבות ברזל התמודדו ילדים ונוער עם מציאות שהדעת מתקשה להכיל: ילדים ששרדו את אירועי 7 באוקטובר, נפצעו, היו עדים למראות קשים מנשוא, חוו אובדן של בני משפחה וחברים, התמודדו עם שבי או שיקריהם היו או עדיין נמצאים בשבי; נאלצו לעזוב את ביתם בן רגע, נפרדו לתקופות ממושכות מאחיהם או מהוריהם שגויסו למילואים, התמודדו עם דאגה לקרוביהם שנפצעו במלחמה, או חוו אזהרות חוזרות ונשנות וסבלו מירי טילים. בנוסף, רבים מהילדים נחשפו לתיעודים קשים של מעשי אלימות וטרור ברשתות החברתיות. שגרת חייהם השתנתה בן לילה ותחושת הביטחון הבסיסית שלהם התערערה באופן משמעותי (המועצה לשלום הילד, 2024א; המועצה לשלום הילד, טרם פורסם; סבג ועמיתים, 2024; מוניקנדס-גבעון, 2024). על רקע זה, ברור אם כן, מדוע החריף באופן משמעותי המשבר במערך בריאות הנפש של ילדים ונוער בישראל.

2. ב. עלייה בצורך של ילדים ונוער לשירותי בריאות הנפש

אחד הסימנים הבולטים להחרפת המצוקה הנפשית בקרב ילדים ונוער במהלך המלחמה הוא העלייה החדה בפניות לקבלת סיוע רגשי וטיפול נפשי. נתונים שהתקבלו מקופות החולים, קווי סיוע, ושירותים ציבוריים מצביעים על מגמה רחבת היקף, החוצה מגזרים ואזורים. כך, למעלה מ-23,000 ילדים הוכרו כנפגעי פעולות איבה על ידי המוסד לביטוח לאומי כתוצאה מהמלחמה, כאשר חלקם הגדול מתמודד עם פגיעה נפשית (המועצה לשלום הילד, 2025; משרד המשפטים, 2024).

בנוסף, מהנתונים שאספה המועצה לשלום הילד מקופות החולים (כללית, מכבי, מאוחדת ולאומית), עלה כי בשלושת החודשים הראשונים למלחמה (אוקטובר-דצמבר 2023) חלה עלייה של 33% באבחון בני ובנות נוער (בגילאי 12-17) כסובלים מחרדה, בהשוואה לתקופה המקבילה בשנת 2022. בנוסף, קופות חולים כללית דיווחה כי בין אוקטובר ליוני 2023 נרשם גידול של כ-2,500 ילדים ונוער שקיבלו טיפול פסיכותרפי, לעומת התקופה המקבילה בשנה שקדמה לה.

בדיקה נוספת שערכה המועצה בחלוף שנה למלחמה העלתה מגמות דומות: במהלך השנה הראשונה למלחמה נרשמה עלייה של כ-29% במספר הילדים שאובחנו כסובלים מחרדה, ועלייה של כ-27% במספר הילדים שאובחנו כסובלים מלחץ ומהפרעות רגשיות, בהשוואה לתקופה המקבילה בשנה שקדמה לה. בנוסף, חלה עלייה של כ-13% במספר הילדים שאובחנו כסובלים מהפרעות אכילה. בנוסף, בשנתה הראשונה של המלחמה גדל מספר הפניות לקו הסיוע של משרד החינוך פי 1.6 בהשוואה לשנה שקדמה לה, כאשר 73% מהפניות שהגיעו היו לקבלת סיוע רגשי.

נתונים אלה מציינים תמונה ברורה של גידול משמעותי בביקוש לשירותי בריאות נפש לילדים ולנוער. עם זאת, חשוב לציין כי נתונים אלו משקפים אך ורק את הפניות שתועדו במערכות הציבוריות, ואינם כוללים את הילדים והנוער שחוו מצוקה אך לא פנו אל מערכות אלה לסיוע – בין אם באותה עת קיבלו סיוע במסגרת שירותים פרטיים, ובין אם לא פנו כלל. לפיכך, יש להניח כי היקף הילדים והנוער שחוו מצוקות נפשיות בעקבות המלחמה הינו רחב הרבה יותר.

2. ג. ביטויי מצוקה מרכזיים שעולים מתוך סקרים אודות מצבם הנפשי של ילדים ונוער

במהלך המלחמה תואר מגוון רחב של ביטויי מצוקה נפשית בקרב ילדים ונוער. מחקרים וסקרים, שבוצעו בקרב הורים לילדים ולנוער, וכן בקרב גורמי מקצוע אשר עובדים עם ילדים ונוער, ביקשו לאמוד את מצוקתם הרגשית בתקופה זו, ולאפיין את התגובות הנפשיות הנפוצות שערים הם התמודדו.

הממצאים תיארו טווח רחב של מצוקות שנרשמו בקרב ילדים ונוער עם תחילת המלחמה, ובהן חרדה, קשיי שינה, דריכות, רגישות לרעשים, עצבנות, הסתגרות, בכי, התקפי זעם, חוסר תיאבון או אכילה רגשית, כאבים גופניים בלתי מוסברים, תחושת נתק מהמציאות, תחושת בלבול, אובדן ביטחון ושגרה, ותחושת חוסר שליטה שהועצמה בשל רמות הלחץ המתמשכות ואי-ודאות באשר לחזרה לשגרת החיים. בקרב הנוער תוארו גם תחושות של עייפות רגשית ואובדן תחושת משמעות.

כך, לדוגמה, בסקר שערכה המועצה לשלום הילד באוקטובר 2024 בקרב הורים לילדים מכל רחבי הארץ, עלו ממצאים מדאיגים: 24% מההורים העידו כי מצבו הרגשי של ילדם הורע מאוד במהלך התקופה, כאשר מצבם של ילדי משרתי מילואים ו/או כאלה המכירים אישית אדם שנפגע במלחמה הורע במיוחד. כ-90% מההורים דיווחו שילדיהם חוו לחץ ופחד בתדירות כלשהי במהלך המלחמה, כאשר 42% מהם

לפחות פעם בשבועיים, ו-16% באופן יומיומי. בנוסף, 25% מההורים דיווחו על שינויים בהרגלי האכילה של ילדיהם, ובהם אכילת יתר, אכילה רגשית והימנעות מאכילה. עוד עלה מהסקר כי ילדים צעירים היו פגיעים במיוחד: 36% מבני 6-9 חוו התפרצויות זעם, לעומת 30% בקרב בני 10-13 ו-12% בקרב בני 14-17 (המועצה לשלום הילד, 2024א).

בסקר נוסף שערכה עמותת גושן בתחילת המלחמה (דצמבר 2024) בקרב רופאי ילדים, עלה כי כ-84% מההורים לילדים בגילאי 2-12 שנפגשו עם רופאי הילדים דיווחו על תסמינים של מצוקה נפשית אצל ילדיהם. 64% מההורים דיווחו לרופאי הילדים שילדיהם חווים פחד, ו-62% העידו על תסמיני חרדה (המועצה לשלום הילד, 2024ב).

2. ד. קולם של ילדים ונוער בנוגע למצבם הנפשי

העלייה הדרמטית במצוקות הנפשיות של ילדים ונוער בעקבות המלחמה אינה משתקפת רק בנתונים הסטטיסטיים, אלא מקבלת גם הד בדבריהם של ילדים ונוער שהשתתפו בהליכי שיתוף שערכה המועצה לשלום הילד במסגרת תוכנית פרלמנט הנוער.

במסגרת הליכי שיתוף, דיווחו ילדים ונוער על קשיים חריפים שהם וחבריהם חווים בעקבות המלחמה, אשר נוגעים לבריאותם הנפשית. בתוך כך, העידו המשתתפים על תחושות חרדה, לחץ ותשישות פיזית ונפשית. חלקם ציינו שהם מכירים נפגעים ושקרובי משפחה שלהם מגויסים, והביעו חששות מחדירת מחבלים נוספת. ניכר כי גם חודשים ארוכים לאחר פרוץ הלחימה, השפעותיה ניכרות היטב בחייהם של נוער. הם שיתפו כי גם אירועים יומיומיים ולכאורה עקיפים – כגון חשיפה לחדשות, קריאת המשפט "הותר לפרסום", רעשי רקע של מטוסים, אמבולנסים או פיצוצים – משפיעים עליהם ומעוררים אצלם תחושת אי-שקט. חלק מן המשתתפים העידו על תחושת דריכות כללית, משתתפים נוספים העידו על הפרעות קשות בשינה גם חודשים ארוכים לאחר פרוץ המלחמה, על ירידה בפעילות הספורטיבית ובתנועתיות, תזונה לקויה (אכילה רגשית או חוסר תיאבון), יושבנות (ישיבה ממושכת מדי), ושימוש מרובה במסכים (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם; נעמת וזלוטניק רז, 2023). מהליך שיתוף שנערך בשנת 2024 עם תלמידות ותלמידים מאזור הדרום, שהם חלק מקהילה שחוותה אבדות קשות ב-7 באוקטובר ואף פונתה לשוב אחר, עלו תיאורים קשים של תחושות הלם מתמשך, מועקה, רצון לברוח מהמציאות, ושיבושים חמורים בסדר היום עד כדי החלפה בין יום ללילה (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם).

גם בדיון שנערך בוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת עלתה תמונה דומה, שלפיה ילדים ונוער, מפונים ושאינם מפונים, ממשיכים לחוות מצוקה רגשית עמוקה גם חודשים לאחר פרוץ המלחמה. עוד עלה בצורה ברורה מהדיון, וכן ממקורות נוספים כפי שיפורט בהמשך, כי המענה המערכתי שניתן למצוקות משמעותיות אלה, לא היה מספק (כנסת ישראל, 2024א).

3. התמודדות מערך בריאות הנפש עם אתגרי המלחמה

פרק זה מתמקד במצב המאתגר של שירותי בריאות הנפש לילדים ונוער בישראל במהלך המלחמה, ובוחן כיצד שלושת המערכות המרכזיות – בריאות, חינוך ורווחה – הגיבו לצורך הגובר במעני בריאות הנפש בקרב ילדים ונוער במלחמה.

העלייה הדרמטית בשיעור המצוקות הנפשיות בקרב ילדים ונוער בעקבות המלחמה פגשה מערך בריאות נפש המצוי כבר תקופה ארוכה בתת-ספיקה מערכתית. על רקע מחסור כרוני ומשמעותי בכוח אדם, תשתיות ומענים חסרים, זמני המתנה ממושכים ותיאום לקוי בין גורמים מקצועיים – גם במצבי שגרה – הפכה המשימה של מתן מענה רגשי מהיר ונגיש לילדים ולנוער במקרים רבים לכמעט בלתי אפשרית. כבר במשבר הקורונה נחשפו הפערים בין הצרכים הטיפוליים-רגשיים של ילדים ונוער לבין המענים הקיימים בקהילה. המלחמה, כאמור, הובילה אף ביתר שאת להחרפת פערים אלה (דלי וסופר, 2021).

מערכות הבריאות, החינוך והרווחה הן המערכות הציבוריות האחראיות לשמירה על בריאותם הנפשית של ילדים ונוער בישראל ולקידומה. עם פרוץ המלחמה נדרשו מערכות אלה להתמודד עם מספר חסר תקדים של ילדים ונוער הזקוקים למענה רגשי-נפשי, תוך מפגש עם מקרים רבים מורכבים ורגישים במיוחד – וזאת, לעיתים רבות ללא הנחיות ברורות, ללא תשתיות ומענים מספקים, וללא מערך סדור של תגובה בעיתות חירום ומשבר. בתוך כך, מערכות אלה נדרשו לספק מענים טיפוליים לילדים שחוו טראומה, אובדן וחרדה, וזאת בשעה שגם אנשי המקצוע עצמם נפגעו ישירות מהמלחמה (נועם רוזנטל, 2024).

למרות נכונות רבה מצד גורמי מקצוע ומספר יוזמות מקומיות ראויות לציון, אשר כללו, בין היתר, הגעה מיידית למרכזי הקליטה ומתן מענה נפשי אד-הוק לילדים ולנוער, עולה מן השטח תמונה מדאיגה של היעדר מדיניות אחידה ומתואמת למתן מענה רגשי בעיתות חירום, היעדר מנגנוני תגבור מידיים של כוח אדם טיפולי, ותלות ביוזמות פרטיות או התנדבותיות, שאינן מהוות חלופה מספקת למענה מערכתי מתמשך. כפועל יוצא מכך, נותרו ילדים ונוער רבים מאוד עם מצוקה נפשית משמעותית וללא מענה (אלמוג-בר ועמיתים, 2024).

ממדי הפער בין הצרכים למענים עולים גם מתוך הסקר שפורסם באוקטובר 2024 מטעם המועצה לשלום הילד: הסקר מצא כי כמחצית מהילדים שנזקקו לטיפול רגשי-נפשי בתקופת המלחמה לא קיבלו אותו כלל, וכתוצאה מכך חלקם הגדול נאלץ לפנות לשירותים פרטיים או נאלץ לוותר על טיפול בשל קושי בהשגתו (המועצה לשלום הילד, 2024א).

הפערים שתוארו לעיל באים לידי ביטוי, כאמור, באופן שונה אך עקבי בשלוש המערכות המרכזיות האחראיות לבריאותם הנפשית של ילדים ונוער: הבריאות, החינוך והרווחה. כל אחת מהן נדרשה לתת מענה למצוקות הרגשיות של ילדים ונוער עם פרוץ המלחמה ובמהלכה, והמלחמה 'תפסה' את שלושתן 'מורעבות' תקציבית, מקצועית ותפעולית.

3. א. שירותי בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת הבריאות

3. א. 1. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער במערכת הבריאות ערב המלחמה

בשנת 2015 הועברה האחריות למתן שירותי בריאות הנפש לידי קופות החולים, כחלק מהרפורמה הביטוחית. במסגרת הרפורמה, נקבע כי טיפולים פסיכותרפיים, לרבות לילדים ולנוער, יינתנו דרך הקופות, באמצעות פסיכולוגים ועובדים סוציאליים הפועלים בתחנות לבריאות הנפש הציבוריות או במרפאות לטיפול ראשוני של קופות החולים. מטרות הרפורמה היו כפולות: האחת, להרחיב את הנגישות והזמינות של טיפול נפשי נוכח מחסור כוח אדם מתמשך, הזנחה תקציבית לאורך עשורים; והשנייה, לקדם אינטגרציה בין מערכות הבריאות ה"פיזית" וה"נפשית", במטרה להפחית את הסטיגמה כלפי תחום בריאות הנפש ולשפר את רצף הטיפול (מבקר המדינה, 2020).

בשנת 2019 פרסם משרד הבריאות דוח מקיף, אשר חשף כשלים חמורים במערך בריאות הנפש בקופות החולים, בין היתר, ביחס למענים הרלוונטיים לילדים ולנוער. במיוחד, התריע הדוח על מחסור חריף בפסיכיאטרים לילד ולמתבגר, המשפיע ישירות על היכולת לספק מענה מותאם וזמין עבור ילדים ונוער (המועצה הלאומית לבריאות הנפש, 2019). עוד עלה מהדוח כי מתווה הרפורמה מבוסס על שיטת אבחנה שאינה מותאמת לכלל הגילאים, ובפרט אינה מתאימה לצרכים ההתפתחותיים הייחודיים של ילדים בגיל הרך. בנוסף, נמצא כי קיימת הזנחה מתמשכת בכל הנוגע למענים בחברה הערבית, הן מבחינת שירותים זמינים, הן בכוח אדם מקצועי, והן בהנגשה בשפה הערבית. ממצאים אלה המחישו כי גם בחלוף ארבע שנים מתחילת יישום הרפורמה, נותר בעינו המחסור במענים טיפוליים נגישים וזמינים עבור ילדים ונוער.

אל מציאות קשה זו הגיח בשנת 2020 משבר הקורונה. ההגבלות שהוטלו במסגרת הניסיון להתמודד עם התפשטות נגיף הקורונה – ובראשן סגירת מסגרות חינוכיות, מעבר ללמידה מקוונת, ביטול או צמצום של פעילויות חברה ופנאי, ופגיעה בקשרים חברתיים – הובילו להחרפה משמעותית של שיעור המצוקות הנפשיות של ילדים ונוער. בעקבות כך, גיבשו במשותף משרד החינוך, הבריאות והרווחה תוכנית חירום ממשלתית לבריאות הנפש לילדים ולנוער. התוכנית כללה רכיבים שנועדו למלא את החסר בתחום המניעה, הזיהוי והאיתור המוקדם, וכן בתחום הטיפול בקהילה, לרבות הקמת מסגרות מרפאתיות ופיתוח מענים אינטנסיביים להתערבות בעיתות חירום ומשבר (כנסת ישראל, 2024א; בן משה, 2024).

תוכנית זו זכתה לתמיכה רחבה בקרב גורמי המקצוע במשרדי הממשלה, האיגודים המקצועיים, גורמים טיפוליים וארגוני החברה האזרחית, ובהם המועצה לשלום הילד. ברם, עם פיזור הכנסת ה-24 בשנת 2022, תוכנית זו לא יצאה לפועל. בהמשך, החליטה ועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער למנות צוות שיבנה תוכנית ממשלתית בין-משרדית דומה לקידום בריאותם הנפשית של ילדים ונוער (משרד המשפטים, 2023).

למרות ההכרה בצורך הגובר בחיזוק מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער, טרם גובשה תוכנית ממשלתית סדורה לקידום בריאות הנפש של ילדים ונוער, והכשלים שעליהם הצביע הדוח של משרד הבריאות כבר בשנת 2019 לא תוקנו או טופלו באופן מערכתי. כך, אירועי 7 באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל פגשו מערכת בריאות מורעבת, הסובלת מליקויים מבניים עמוקים, שלא הייתה מסוגלת לספק מענה נפשי הולם לילדים ולנוער דווקא בשעה שהיו פגיעים במיוחד.

1. ועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער הינה ועדה קבועה שהוקמה מכוח החלטת ממשלה 1652 (יוני 2022). הוועדה פועלת בראשות מנכ"ל משרד המשפטים, וחברים בה המנהלים הכלליים של משרד החינוך, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הבריאות, המשרד לביטחון לאומי, משרד האוצר, ומשרד העלייה והקליטה. להרחבה: משרד המשפטים, ועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער, ללא תאריך.

3. א. 2. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער במערכת הבריאות במלחמה

מלחמת חרבות ברזל הציבה, כאמור, בפני מערכת הבריאות אתגרים חסרי תקדים בעומקם ובעוצמתם. המערכת נדרשה לתת מענה לעשרות אלפי ילדים ונוער שנפגעו ישירות מאירועי 7 באוקטובר, ובהם שורדי טבח, טרור ואלימות, וכן ילדים ונוער שאיבדו בני משפחה, חברים ואת ביתם. בנוסף, לאחר שחרורם, נדרש המערך לספק מענים רגשיים וייחודיים לילדים ולנוער שנחטפו לעזה.

כמו כן, נדרשה המערכת לתת מענה גם לילדים ולנוער שפוננו מבתייהם ביישובי הדרום והצפון, ונאלצו להיפרד בפתאומיות מהמסגרת החברתית, החינוכית, והקהילתית שלהם. בנוסף, ילדים ונוער רבים נוספים בישראל חיו בצל אזעקות יומיומיות, התמודדו עם הורה או בן משפחה שגויס למילואים, או נחשפו לתוכני טרור ואלימות במדיה החברתית. משכך, נדרש משרד הבריאות להתמודד בו-זמנית עם מספר חסרי תקדים של פניות, לפעול באופן יזום כדי לאתר ילדים ונוער הזקוקים למענה רגשי מייד, שהוריהם לא יכלו, או טרם מצאו את הכוחות, לפנות לסיוע, וכן עם אתגרים מקצועיים חסרי תקדים, אשר באופן טבעי לא היו ברשותו מוכנים מראש כלים מובנים או הידע המקצועי לצורך מתן מענה מדויק.

בימים הראשונים למלחמה פעלה מערכת הבריאות ללא תוכנית פעולה סדורה או מערך מוסדר להתמודדות עם משבר נפשי רחב היקף בקרב ילדים ונוער. המענים שניתנו בשטח היו ברובם תגובתיים ולא מונחים על ידי מדיניות מתואמת או הכוונה מקצועית מרכזית. המחסור בכוח אדם הורגש באופן מיידי: לצד המחסור המשמעותי בכוח אדם, שמערכת הבריאות התמודדה עימו ערב המלחמה, אנשי טיפול רבים גויסו לשירות מילואים או נאלצו להישאר בבית בשל סגירת מסגרות חינוך, מה שפגע בזמינות המענים בקהילה. קופות החולים התקשו לתת מענה מייד ומשמעותי, בפרט באזורים שאלהם פונו משפחות וילדים, שבהם לא הייתה נוכחות פיזית של שירותים טיפוליים ולעיתים גם לא תשתית טכנולוגית מספקת למתן שירות מרחוק.

בתוך כך, הופעלו מענים רבים ביוזמות פרטיות או בהתנדבויות, ללא הבחנה ברורה בין גורמים מוסמכים לבין מענים פרטיים חיצוניים, ולעיתים ללא בקרה מקצועית או אחריות מוסדית. עבר זמן עד שמשרד הבריאות הצליח לגבש ולהפעיל מענה מסודר בעל פריסה רחבה, וגם אז נתקלו המענים בקשיים תפעוליים ומבניים שהגבילו את היקפם ויעילותם בפועל.

שבועות לאחר תחילת המלחמה, גיבשה המועצה לשלום הילד, עם שותפים נוספים בקרב האיגודים המקצועיים וארגוני חברה אזרחית, המלצות לתוכנית לאומית כוללת לבריאות הנפש עבור ילדים ונוער. המלצות אלה התייחסו, בין היתר, להרחבת השירות הפסיכולוגי החינוכי, הוספת אלפי עובדים סוציאליים, הקמת מרפאות ייעודיות בצפון, הרחבת מרכזי החוסן² וחיזוק מנגנוני איתור מצוקות רגשיות וטיפול בקהילה לאורך כל הרצף (המועצה לשלום הילד ועמיתים, 2023).

כחודש וחצי לאחר פרוץ המלחמה, הכריז משרד הבריאות על "עדיפות לאומית" לנושא בריאות הנפש, והשיק את מתווה התוכנית הלאומית "מקום לנפש", אשר התכתב עם ההמלצות לתוכנית הלאומית לילדים ולנוער, וכלל, בין היתר, פנייה יזומה לנפגעים, מענה למשפחות החטופים, הרחבת שיקום בקהילה, הקמת מרפאות במלונות, קליטת מתנדבים בשכר, חיזוק מוקדי מצוקה טלפוניים ואינטרנטיים, וכן שיפור תנאי שכר ותגמול. התוכנית, שהייתה רלוונטית למבוגרים, לילדים ולנוער, הגדירה גם יעדים

2. מרכזי חוסן, הפועלים בשיתוף בין משרד הבריאות, משרד הרווחה ורשויות מקומיות, מספקים טיפול ראשוני לילדים, לנוער ולבגירים הנפגעים מדחק וטראומה עקב אירועים ביטחוניים ומצבי חירום. השירותים כוללים זיהוי מצבי משבר, תמיכה רגשית ונפשית, ליווי פרטני או משפחתי, והפניה לגורמי טיפול מקצועיים לפי הצורך. להרחבה: הקואליציה הישראלית לטראומה, מרכזי חוסן. ללא תאריך.

מערכתיים, ובהם: העלאת תגמול למטפלים עצמאיים, הענקת מענקים להתמחות בפסיכיאטריה, הוספת מאות תקנים לפסיכולוגים ולעובדים סוציאליים, תוספת שכר לפסיכולוגים הציבוריים והקמת מרכזי חוסן חדשים.

אלא שבחודשים הראשונים למלחמה, יישום המהלכים שהותוו בתוכנית הלאומית היה חלקי. בחלוף יותר מחצי שנה למלחמה, נחשף מדיון בכנסת כי זמני ההמתנה לטיפול פסיכולוגי עבור ילדים ונוער עומדים על חודשים רבים, וכן כי מחצית מהילדים ששוחררו מהשבי ומחצית מיתומי המלחמה נטשו את הטיפול שהוצע להם, היות שהמענים לא היו מותאמים עבורם במידה מספקת (כנסת ישראל, 2024ב; גל ועמיתים, 2024; פרדו ועמיתים, 2024; אפרתי, 2024ב). העומס החריג חשף שוב את המחסור האקוטי באנשי מקצוע, אשר נותר בעינו גם לאחר מתן הטבות שכר זמניות בדמות מענקים.

במענה למצוקה הקיימת, וכחלק מתוכנית "מקום לנפש", הגדיל משרד הבריאות בפברואר 2024 את תקציב מבחני התמיכה לקופות החולים עבור טיפולים נפשיים בקהילה מ-350 ל-596 מיליון ש"ח. בספטמבר 2024 פורסמו מבחנים נוספים להרחבת חלופות אשפוז. עם זאת, עוררו מבחנים אלו ביקורת בנוגע ליישומם בכל הקשור לילדים ולנוער, שכן הם לא הגדירו חובת השקעה ייעודית בילדים ובנוער, לא קבעו זמני המתנה מרביים, ולא כללו סנקציות בעת חריגה מהם (בג"ץ 6733/24).

המחסור במענים נפשיים מיידיים הוביל, בין היתר, להרחבת השירותים גם בדרכים שאינן קונבנציונליות, שקשה עדיין לאמוד את מידת התאמתם ועילותם עבור ילדים ונוער, למשל על ידי הכשרת "מאמני חוסן" בחלק מקופות החולים (אפרתי, 2024א), הרחבה של מתן מענים ראשוניים (במיוחד בתחום האיתור של מצוקות נפשיות והכוונה לגורמים רלוונטיים) גם על ידי רופאי ילדים, ועוד. ברור כי לצד הרחבת האחריות נדרש היה לתת לרופאי הילדים הכשרה מיוחדת המתאימה למילוי תפקיד זה. בהקשר לכך, מצא סקר של עמותת 'גושן', שנערך בדצמבר 2023 בקרב רופאי ילדים, שיותר משליש (36%) מהם סברו שיש להם ידע מועט מדי לגבי השפעות של אירועים טראומטיים ומלחמה על ילדים, ומעל מחצית סברו שיש להם ידע מועט בנוגע להפרעת פוסט טראומה בילדים, או בנוגע לטיפול מודע טראומה (המועצה לשלום הילד, 2024ב). בסקר דיווחו רק כ-12% מהרופאים כי השתתפו בהכשרה כלשהי בנוגע להשפעת המלחמה על מצבם הרגשי של ילדים, וכ-80% מהם העריכו שיש צורך בהכשרה נוספת בתחום (שם).

חתימת ההסכם הקיבוצי עם הפסיכולוגים הציבוריים במרץ 2025 הייתה נקודת מפנה משמעותית במאמצי משרד הבריאות לחיזוק שירותי בריאות הנפש במגזר הציבורי, ובתוך כך, למתן מענה נפשי לילדים ולנוער בעקבות מלחמת חרבות ברזל. ההסכם נחתם לאחר מאבק ציבורי מתמשך, והוא כולל שיפור ניכר בתנאי העסקה, בהיקף התקנים ובמודל התגמול, במטרה לאפשר גיוס ושימור של אנשי מקצוע במערכת הציבורית לאורך זמן. במקביל, החלו באוגוסט 2024 מגעים להסכם קיבוצי דומה עם הפסיכיאטרים הציבוריים, מתוך הכרה בצורך הדחוף לחזק גם את תחום הפסיכיאטריה לילדים ולמתבגרים – תחום שסובל מזה שנים ממחסור חמור בכוח אדם מקצועי.

נראה כי בעת האחרונה ניתן לזהות ניצני שינוי חיוביים: משיחות שצוות המועצה לשלום הילד מקיים עם אנשי מקצוע באופן שוטף, ובהם פסיכולוגים קליניים וחינוכיים העובדים עם ילדים ונוער, עולה כי בעקבות ההסכם הקיבוצי שנחתם, פסיכולוגים מביעים רצון להישאר בשירות הציבורי ואף להרחיב את היקף משרתם. אם כן, יש לקוות כי צעדים אלו יסמנו את תחילתו של שינוי מבני עמוק ומתבקש, אשר יחזק את המערכת הציבורית, יקצר את זמני ההמתנה לטיפול נפשי בקהילה, ויבטיח לכל ילד ונער את הזכות למענה נפשי זמין, איכותי ונגיש.

3. ב. שירותי בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת החינוך

3. ב. 1. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת החינוך ערב המלחמה

למערכת החינוך תפקיד מהותי במערך בריאות הנפש של ילדים ונוער בישראל. בניגוד לאוכלוסיות אחרות, ילדים ונוער נמצאים כמעט כולם במערכת ציבורית אחת, מפוקחת ואוניברסלית, אשר יכולה לאפשר איתור מהיר ושיטתי של ילדים ונוער המתמודדים עם מצוקות נפשיות ולסייע להם.

השירות הפסיכולוגי הייעוצי (שפ"י) והשירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) מהווים רכיבי ליבה במניעה, ובאיתור מוקדם של מצוקות נפשיות ובטיפול בהם. בכך הם ממלאים תפקיד מרכזי בהבטחת זכויותיהם של תלמידים לבריאות, ובתוך כך לבריאות הנפש, ולחינוך. אולם, עוד לפני פרוץ המלחמה, סבלו שירותים אלה מחסרים מבניים. שפ"י, הפועל בתוך בתי הספר ומתבסס בעיקר על יועצות חינוכיות, פועל ללא תקינה מוסדרת. ייעודו של שירות זה הניתן על ידי היועצות החינוכיות, הוא להעניק מענים רגשיים-טיפוליים לתלמידות ולתלמידים במסגרות החינוך, להוריהם ולצוותי החינוך (נוי, 2023).

היועצות מוגדרות כנציגות תחום בריאות הנפש במערכת החינוך, והן אחראיות, בין היתר, "לפתח כישורי חוסן (resiliency) של פרט ומערכת, להתמודד עם תהליכים התפתחותיים ומשברים בלתי צפויים, וכן עם מצבי לחץ ומשבר המהווים חלק ממהלך החיים" (משרד החינוך, תפקיד היועץ, ללא תאריך). תפקידן קריטי, שכן הן מהוות למעשה את "הקו הראשון" לסיוע נפשי לתלמידים: תלמידים המתמודדים עם קושי נפשי יכולים לפנות ליועצת החינוכית במסגרת החינוכית כדי לקבל מענה ראשוני, והיא זו שבסמכותה להפנות למערך הפסיכולוגיה החינוכית במשרד החינוך, וכן להכווין את הצוות החינוכי וההורים.

בפועל, בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים אין חובה לקיים שעות ייעוץ, ובמקרים רבים היועצות מועסקות באופן חלקי על תקן של עובד הוראה (אשכנזי ועמיתים, 2014). בבתי הספר העל יסודיים, קיימת אומנם תקינה מחייבת, אולם היא נמוכה: 1.7 שעות ייעוץ שבועיות לכיתה. לא זו בלבד שמדובר במספר נמוך של שעות, אלא שבמסגרת שעות אלה היועצות החינוכיות נדרשות גם למלא שורה של משימות ניהוליות וחינוכיות לצד עבודתן הטיפולית (קרן ידידות טורונטו, 2021). הקשיים באיוש תקינה קיימת היו חריפים במיוחד ביישובים בדירוג סוציו-אקונומי נמוך וביישובים ערביים (אשכנזי ועמיתים, 2014). עומס המשימות ותנאי העסקה הובילו לכך שמערך זה לא היה מסוגל לתת מענה מספק לתלמידים בשגרה, והתקשה לעשות זאת ביתר שאת בזמן המלחמה.

גם השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח), האמון על מתן טיפול פסיכולוגי פרטני, הדרכות הורים וייעוץ מקצועי לצוותים, סבל ערב המלחמה מתת-תקינה ואי-איוש משרות: מתוך 3,422 תקנים קיימים לפסיכולוגים חינוכיים אוישו רק כ-2,400 – כלומר, כ-30% מהתקנים נותרו בלתי מאוישים, בין היתר בשל תנאי עבודה ירודים ושכר נמוך (המועצה לשלום הילד, 2024). בתוך כך, נמצא כי בעיית האיוש קיימת ביתר שאת ביישובים בעלי דירוג סוציו-אקונומי נמוך, ובקרבת רשויות ערביות (שחף, 2023, 32). מעבר לכך, מפתח התקינה המעוגן כיום בחוזר מנכ"ל משרד החינוך אינו תואם את הצרכים: פסיכולוג אחד לכל 1,000 תלמידים בבתי הספר היסודיים והעל-יסודיים, פסיכולוג אחד לכל 500 תלמידים בגני הילדים (גילאי 3-6) ובכיתה א', ופסיכולוג אחד לכל 300 תלמידים בחינוך המיוחד. תקינה זו לא אפשרה מתן מענה אפקטיבי או מותאם לאתגרים הנפשיים שהלכו והחריפו עוד ערב המלחמה, ואף הובילה לעומס מתמשך ולשחיקה של אנשי המקצוע (מוניקנדם-גבעון, 2023).

בנוסף, השירות אינו מעניק מענה שוויוני לכלל קבוצות הגיל. בפועל, ובניגוד לייעודו, שירותי השפ"ח מתמקדים בגילאי 5-15 בלבד. כלומר, חוזר המנכ"ל אינו מחייב להעניק שירות זה לילדים בגני ילדים

בגילאי 3-4, וכן לתלמידי תיכון בגילאי 16-18, ואכן לעיתים, ילדים בשכבות גילאים אלה אינם מקבלים כל שירות, במיוחד ברשויות שבהן לא הוקצה תקציב ייעודי לכך (המועצה לשלום הילד, 2023; רימון-גריןשפן וברלב, 2023; משרד החינוך, 2022).

סוגיית אי-השוויון בקרב הילדים והנוער ברשויות המקומיות השונות מועצמת נוכח מנגנון התקצוב של השירות הפסיכולוגי החינוכי. לפי מנגנון זה, תקני הפסיכולוגים החינוכיים מוקצים לרשויות המקומיות על ידי השירות הפסיכולוגי הייעוצי, המממן כ-70% מעלות התקן, והרשות המקומית נדרשת לממן את היתרה. שיטת מימון זו, המבוססת על מנגנון מאצ'ינג, פוגעת בעיקר ברשויות מוחלשות שמתקשות לעמוד בחלקן במימון התקנים. כתוצאה מכך, רשויות אלה מסתפקות לרוב בהיקף מינימלי של שירות, ואילו רשויות מבוססות יותר מסוגלות להרחיב את השירות ולהקצות משאבים נוספים, דבר המוביל לפערים בהיקף השירות הפסיכולוגי ובנגישות אליו בין הרשויות השונות.

בנוסף, הודות לכוח האדם הנוסף ברשויות מבוססות, חלקן מסוגלות להרחיב את פעילות השירות גם לטווחי גיל שלגביהם אין חובה להעניק שירות על פי נוהלי משרד החינוך, ובכך מעניקות מענה רחב יותר לילדים ולנוער שבשטחן. משמעות הדבר היא כי ילדים ונוער ברשויות שונות נהנים משירות בהיקף ובאיכות שונים, הן מבחינת מספר התקנים ברשות, והן מבחינת קבוצות הגיל הזכאיות לשירות, והכול באופן המשפיע על זמינות השירות הניתן בפועל, על תדירותו ועל אופיו (רימון-גריןשפן וברלב, 2023).

קושי נוסף הנוגע לשירותי השפ"ח מתייחס להיעדר מענה מספק לגיל הרך (גילאי לידה עד שלוש). אף שבשנת 2022 עברה האחריות למעונות היום ממשרד הרווחה למשרד החינוך, לא נעשו ההתאמות הנחוצות ברמה המשרדית, שיאפשרו מתן מענה משמעותי מטעם השפ"ח גם ביחס לילדים בגילאי לידה עד שלוש. על רקע זה, התקשה השירות הפסיכולוגי החינוכי ערב המלחמה, ועדיין מתקשה, לתת מענה במסגרות אלה, וזאת בשל מחסור בתקנים, בתקציב ובכוח אדם.

דוח שפורסם בפברואר 2023, חודשים ספורים לפני פרוץ מלחמת חרבות ברזל, על ידי קרן ברל כצנלסון ופורום הארגונים למען הפסיכולוגיה הציבורית, התריע כי מערכת החינוך ניצבת בפני משבר עמוק בשירותי הפסיכולוגיה החינוכית. על פי הדוח, נדרשת תוספת של כ-2,600 תקנים חדשים לפסיכולוגים חינוכיים, מעבר לאיוש מלא של התקנים הקיימים, על מנת לאפשר מתן שירותים טיפוליים-רגשיים ראויים לכלל התלמידים. בתוך כך, פסיכולוגים דיווחו במסגרת הדוח כי הסיבות המרכזיות לכך שאינם משתלבים בשירות הציבורי, או נשארים בו, נובעות משכר נמוך, עומס עבודה חריג, היעדר מסלולי קידום ומחסור בתמיכה ובהתפתחות מקצועית (שחף, 2023).

נוכח תמונת מצב זו, ובכלל זה הפערים התשתיתיים בהיבטי התקינה, המחסור בכוח אדם ואי-איוש התקנים, המלחמה פגשה את מערך בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת החינוך כשהוא בתת-ספיקה, ללא תשתית מספקת ויכולת תגובה מהירה לאירועי חירום בסדר גודל חסר תקדים. מצב זה השפיע באופן ישיר על יכולתה של המערכת החינוכית לשמש כשכבת ההגנה הראשונה לבריאותם הנפשית של תלמידים.

3. ב. 2. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער במערכת החינוך במלחמה

אף שמערך בריאות הנפש במערכת החינוך לא היה ערוך להשלכות הנפשיות של מלחמת חרבות ברזל על ילדים ונוער, עם פרוץ המלחמה נקט משרד החינוך שורה של צעדים במטרה להתמודד עם היקפן ועוצמותן של המצוקות הנפשיות שחווי ילדים ונוער בעקבות המלחמה. בתוך כך, הוקם מוקד תמיכה

רגשית במסגרת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, וכן הוקמה מנהלת נפגעים במשרד החינוך, שנועדה לסייע לתלמידים ולאנשי צוות שבני משפחותיהם נפגעו. בנוסף, דיווח משרד החינוך שפסיכולוגים חינוכיים נוידידו ממקום למקום לטובת אוכלוסיות הזקוקות לכך ביותר, וכי ניתן מענה של אנשי מקצוע במרכזי הקליטה לילדים ולנוער מפונים (מוניקנדם-גבעון, 2023). בהמשך, אף הופקו סרטוני הסברה להורים ולילדים, וניתנו הכשרות לצוותי חינוך בהיבטים של בריאות הנפש.

מהלך מערכתי נוסף שנועד לתת מענה טיפולי-רגשי להשלכות הנפשיות של המלחמה על ילדים ונוער, היה הפעלת סלי תגבור בשפ"חים – תקציבים המועברים ממשרד החינוך אל הרשויות המקומיות לצורך תגבור כוח האדם בשירות הפסיכולוגי החינוכי, בייחוד בעיתות חירום. מטרת הסלים היא לאפשר גיוס פסיכולוגים נוספים לפרק זמן מוגבל, בהתאם לצורכי השטח בזמן חירום. במענה לבקשת חופש מידע שהוגשה על ידי המועצה לשלום הילד, מיכל אנגלהרט, פסיכולוגית ראשית ומנהלת אגף פסיכולוגיה במשרד החינוך (מכתב, 25.09.2024) ציינה כי משרד החינוך דיווח על הפעלת 1,200 סלי תגבור פסיכולוגיים, שיועדו להרחבת שירותים רגשיים לילדים, להורים ולצוותי חינוך, במיוחד בשפ"חים בישובים שקלטו מפונים רבים. נכון לספטמבר 2024 מומשו 57% מסלי התגבור, והם אוישו, על פי רוב, על ידי פסיכולוגים עובדי השפ"ח, ולעיתים גם על ידי פסיכולוגים שיצאו לגמלאות או שהיו בחל"ת.

ואולם, המענים שהופעלו היו רחוקים מלהשביע רצון. כך, פסיכולוגים בשירותים החינוכיים דיווחו כי עבדו לילות כימים על מנת לתת מענה לילדים ולמשפחות. לפי סקר של פורום הארגונים למען הפסיכולוגיה הציבורית (אוקטובר 2023), כ-80% מהפסיכולוגים הציבוריים עבדו מעבר לשעות משרתם בשל עומס חריג ודרישות מהשטח (מוניקנדם-גבעון, 2023). עם זאת, כחלק מהיעדר ההיערכות והמשאבים, כמחצית מהפסיכולוגים המתנדבים הבינו כי לא יתוגמלו כלל על עבודתם. במכתב מטעם הפורום לח"כ מיקי לוי (18.10.2023), נכתב כי במצב שנוצר, השירות התבסס בפועל על רצון טוב והתנדבות – פתרון זמני שאינו בר-קיימא, במיוחד בשעת חירום מתמשכת (פורום הארגונים למען הפסיכולוגיה הציבורית, 2023).

בתוך כך, נרשמה מגמה מדאיגה של ילדים ונוער במצבי סיכון. מנתונים שנמסרו ממשרד החינוך בפברואר 2025 עולה כי בשנת 2024 חלה עלייה של כ-15% במספר הערכות הסיכון לאובדנות שבוצעו על ידי פסיכולוגים חינוכיים לעומת 2023. מספר הטיפולים שהתמקדו בילדים ובנוער בסיכון אובדני עלה ב-42%, וההכשרות שניתנו לצוותי חינוך בנושא זה עלו ב-40% (המועצה לשלום הילד, 2025). ממצאים אלה מצביעים על עלייה במצוקה רגשית משמעותית בקרב ילדים ונוער, אשר נראה שלא גובתה באותו סדר גודל של מענים.

מגמה זו של החמרה במצבם הרגשי של ילדים ונוער במלחמה קיבלה חיזוק גם מסקר רחב היקף שפרסם פורום הארגונים למען הפסיכולוגיה הציבורית באפריל 2024, ובו השתתפו 462 פסיכולוגים חינוכיים. הסקר העלה כי כ-92% מהמשיבים דיווחו על עלייה ברמת המצוקה של ילדים ונוער, 86% העידו על עלייה ניכרת בכמות הפניות, ו-77% זיהו החמרה בחומרת המקרים. 37% דיווחו על זמן המתנה של חצי שנה עד שנה לקבלת טיפול, ו-21% דיווחו על זמן המתנה של יותר משנה. 32% העידו כי נדרשו לסיים טיפול בילדים ובנוער בניגוד לעמדתם המקצועית, ו-30% ציינו כי מטופלים נאלצו להפסיק טיפול בשל אילוצי המערכת. לצד נתונים אלו, חשף הסקר גם מגמה של שחיקה וירידה במוטיבציה בקרב גורמי המקצוע, הנובעות משכר נמוך, עומס כבד, מחסור בתמיכה מערכתית והיעדר אפיקי קידום מקצועי (טרבלסי-חדד, 2024).

בנוסף, הגם שמשרד החינוך פעל להקמת תחנות שפ"ח נוספות ולאיוש התקנים שלא אוישו ערב המלחמה, בפועל נפתחו בין אוגוסט 2023 לדצמבר 2024 תשע תחנות שפ"ח בלבד – עלייה של כ-4% במספר התחנות; שיעור איוש התקנים עלה מ-71% ל-73% בלבד. במקביל אף נרשמה ירידה במחוז ירושלים ובמחוז דרום (שהיה בין הנפגעים המרכזיים במלחמה). תמונה זו מצביעה על כך שחרף הצעדים החשובים שנקט משרד החינוך, המענים שניתנו נותרו מוגבלים ביחס לעומקם ולהיקפם של הצרכים מהשטח.

כאמור, נתונים אלה מהווים עדות ברורה לכך שמערך בריאות הנפש במערכת החינוך – שמלכתחילה פעל בתת-ספיקה – התקשה להתמודד עם האתגרים החריגים שהציבה המלחמה. מחסור בכוח אדם, הישענות על תגבור זמני, עומס חריג, כל אלה פגעו ביכולתה של המערכת להעניק את המענה ההולם לילדים ולבני נוער ברגעיהם הקשים ביותר.

3. ג. שירותי בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת הרווחה

3. ג. 1. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ונוער במערכת הרווחה ערב המלחמה

מערכת הרווחה בישראל מהווה נדבך מרכזי במערך בריאות הנפש של ילדים ונוער, שכן היא מספקת שירותים ומענים, לרבות מענים רגשיים-נפשיים, לילדים ולנוער המצויים במצבי משבר או בסיכון אישי או משפחתי. המענים הרגשיים-נפשיים כוללים, בין השאר, מרכזי טיפול בילדים נפגעי עבירה, מענה חירום במצבי משבר קצר טווח או ארוך טווח (לרבות בפנימיות טיפוליות או פוסט-אשפוזיות), מתן טיפולים במרכזי קשר הורה-ילד, ומענים נפשיים משלימים במסגרות חינוכיות-טיפוליות באחריות משרד הרווחה.

בעיתות חירום ומלחמה נודעת חשיבות מיוחדת למערכת הרווחה בכל הנוגע לטיפול במצוקותיהם של ילדים ונוער. ממצאים מהשנים האחרונות מצביעים על כך שבמצבי חירום ומלחמה ממלאים שירותי הרווחה תפקיד מרכזי בכל הנוגע למתן מענים מתאימים וממוקדים לילדים ולנוער, לרבות מענים טיפוליים-רגשיים. זאת במיוחד במצבים של אובדן, פגיעה, פינוי והפרדה משפחתית (סבג ועמיתים, 2024; גל ועמיתים, 2024). ממצאים אלה מדגישים את חשיבות תפקידה של מערכת הרווחה כחלק אינטגרלי וחיוני במערך בריאות הנפש עבור ילדים ונוער.

אולם, בדומה למערכות הבריאות והחינוך, התמודדה מערכת הרווחה ערב מלחמת חרבות ברזל עם אתגרים תשתיתיים חמורים ומתמשכים, ובראשם מחסור בכוח אדם מקצועי, עומסים הולכים וגוברים, ושירותים שאינם מותאמים במלואם לצרכים המשתנים והמורכבים של ילדים ונוער. בנוסף, שירותי הרווחה נשענים באופן נרחב על ארגוני חברה אזרחית, אשר מעניקים מגוון רחב של מענים טיפוליים ורגשיים לילדים ולנוער, ואשר סובלים בשגרה ממחסור במשאבים הנחוצים לפעילותם. ערב המלחמה ניכרה מגמה ברורה של הסתמכות גוברת מצד המדינה על ארגונים אלה, לצד היעדר השקעה מערכתית ארוכת טווח בתשתיות ציבוריות ממשלתיות. מצב דברים זה הקשה במידה רבה על ניסיונות מערכת הרווחה להבטיח, באמצעות מערך הרגולציה שלה, את איכותם וזמינותם של השירותים הניתנים על ידי גופים אלה (גל ועמיתים, 2024).

כחלק ממצוקת כוח האדם במערכת הרווחה, הורגש גם המחסור באנשי מקצוע בתחום בריאות הנפש לילדים ולנוער, בפרט בעובדים סוציאליים קליניים, פסיכולוגים ומדריכים טיפוליים במסגרות המיועדות לנוער בסיכון. המסגרות החוץ-ביתיות, לרבות הפנימיות הפוסט-אשפוזיות, הפנימיות הטיפוליות וקורות הגג, התמודדו עם תחלופה גבוהה של כוח אדם, תנאי שכר ירודים ומחסור בתקינה. לפי דוח של מרכז טאוב, ערב המלחמה הייתה ירידה ממושכת במספר העובדים הסוציאליים ביחידות הנוער, לצד קושי בגיוס ובהכשרה של עובדים לטיפול רגשי מעמיק (גל ועמיתים, 2024). המענה הנפשי שניתן דרך מערכת הרווחה היה מוגבל, ולפיכך ניתן לרוב לילדים ולנוער שהוגדרו בסיכון פורמלי, כגון אלה שהיו מצויים במסגרות שיקומיות או טיפוליות. לעומת זאת, ילדים ובני נוער שסבלו ממצוקות נפשיות, אך לא הוגדרו בסיכון פורמלי, נותרו לעיתים ללא מענה (אלמוג-בר ועמיתים, 2024).

3. ג. 2. תמונת מצב על מערך בריאות הנפש לילדים ולנוער במערכת הרווחה במלחמה

בהיעדר תשתית ציבורית חזקה ויציבה, מלחמת חרבות ברזל תרמה, כאמור, להעמקת הפערים בין הצרכים הגוברים למענים הקיימים: עלייה ניכרת במספר הילדים והנוער שהזדקקו לסיוע רגשי במסגרות הרווחה, באמצעות קווים חמים, או באמצעות ארגוני חברה אזרחית וספקים חיצוניים של משרד הרווחה. אולם, בשל העומס הכבד, המחסור בכוח אדם מקצועי שהיה קיים עוד ערב המלחמה, וכן הפגיעה המשמעותית במצבת כוח האדם הקיים בעקבות גיוס רחב לשירות מילואים או קושי של מטפלים להגיע לעבודה באזורים שנפגעו קשות, המענים שניתנו לא היו מספקים (גל ועמיתים, 2024; סבג ועמיתים, 2024; אלמוג-בר, 2024).

חרף האתגרים המרובים שתוארו, העובדות והעובדים הסוציאליים היו מהראשונים שהגיעו למוקדי הפינוי ולמסגרות החירום, לעיתים באופן פרטי וללא הנחיה ממסדית, אלא מתוך תחושת שליחות ודחיפות לסייע לילדים ולמשפחות ברגעים הקשים ביותר (כנסת פתוחה, 2024). עם זאת, לצד התגייסות מרשימה זו, מענה מערכתי כולל מטעם משרד הרווחה נותר חסר.

כך, בדיון שנערך בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, הדגישה יו"ר איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, ענבל חרמוני, כי התשתית הקיימת במערכת אינה מאפשרת לעובדים הסוציאליים לספק טיפול איכותי, לאור עומס בתיקי מטופלים, תנאי העסקה ירודים וחוסר תקינה (כנסת פתוחה, 2024). לדברי נציגת משרד הרווחה, איריס פלורנטין, בשנת 2024 נוספו כ-510 תקנים למערכת הרווחה, מתוכם 310 תקנים ייעודיים להתמודדות עם השלכות המלחמה, אולם מתוך 6,648 תקנים קיימים אוישו בפועל רק 5,742, כלומר כ-900 תקנים נותרו פנויים. תת-האיוש המשמעותי של עובדים סוציאליים ערב המלחמה הורגש במיוחד ברשויות שנפגעו ישירות מהלחימה. למשל, במטולה ובמועצה האזורית אשכול היו מאוישים רק 37% מהתקנים, ובקריית שמונה ובשער הנגב יותר מרבע מהתקנים לא אוישו כלל (גל ועמיתים, 2024, 10–14). מגבלות אלו הקשו משמעותית על מתן המענה הנחוץ.

בין הילדים והנוער שנזדקקו למענה רגשי מיידית לא היו רק אלו שחוו טרגדיות אישיות, לרבות אובדן בני משפחה, חטיפה, פגיעות פיזיות ונפשיות, אלא גם ילדים שהיו מוכרים לשירותי הרווחה בשל מצבי סיכון שונים שאינם קשורים למלחמה, כגון נערות ונערים השוהים בקורות גג, במסגרות חוץ-ביתיות או במסגרות טיפוליות פוסט-אשפוזיות. לפי סבג ועמיתים (2024), נרשמה עלייה בדיווחים של מדריכים ומטפלים במסגרות הרווחה על החמרה במצבי מצוקה, חרדה ותגובות פוסט-טראומטיות בקרב הילדים שבטיפול. במסגרות קצה אלו, אשר חלקן פעלו לאורך תקופה במתכונת חירום, התמודדו הצוותים עם תחלופה גבוהה, עומס רגשי כבד, ולעיתים אף היעדר הכשרות מתאימות לטיפול במצבי קיצון.

קושי מרכזי נוסף למתן מענים בהיקפים הנדרשים עקב המלחמה היה היעדר מנגנון סדור לתגבור מיידית של כוח אדם מקצועי, מצב שהוביל לתלות רבה במתנדבים וביוזמות מקומיות, ולא אפשר יצירת מעטפת יציבה ומתמשכת. ברמה המקומית, התמודדו מחלקות הרווחה בעיריות ובמועצות המקומיות עם הצורך לאתר אלפי משפחות במצבי מצוקה ולתמוך בהם, תוך ניהול עבודה בתנאים של חוסר ודאות ותחלופה תדירה של עובדים (אלמוג-בר ועמיתים, 2024).

שירותים חברתיים שאינם ייעודיים לבריאות הנפש, אך מוענקים בהם מענים נפשיים, כמו מרכזי הגנה, קווים חמים או מערכי חונכות, דיווחו גם הם על עומסים חריגים. לדוגמה, מרכזי ההגנה לילדים ולנוער (בתי לין) פעלו לעיתים תחת עומס כפול: גם מקרים חדשים של פגיעה, וגם החמרה במצבים קיימים, שנבעו מהחמרת המצוקה הכללית (אלמוג-בר ועמיתים, 2024). עמותת עלם דיווחה בדוח השנתי שלה על עלייה במספר בני הנוער שפנו לשירותי חירום ומענה ראשוני ברחוב, רבים מהם עם תסמיני חרדה, דיכאון או ניתוק רגשי בעקבות המלחמה (עלם, 2024).

נראה, אם כן, כי בעוד מערכת הרווחה עשתה מאמצים לייצר מענים רגשיים-נפשיים מיידים, לא הותוותה מדיניות לאומית לשיקום מערך בריאות הנפש עבור ילדים ונוער במערכת הרווחה, ואין עדיין תוכנית ארוכת טווח, שמטרתה לבנות מחדש את התשתיות שנשחקו, בדגש על משאבי כוח אדם.

4. זרקור על קבוצות אוכלוסייה מסוימות

4. א. ילדים בגיל הרך

לחשיפה של ילדים בגיל הרך לטראומה נודעות השפעות ייחודיות, במיוחד בהקשרים התפתחותיים. נוכח העובדה שבגילאים אלה עדיין לא התגבשה במלואה היכולת הקוגניטיבית והרגשית לעבד באופן מלא אירועים טראומטיים, עלולים להתפתח תסמינים רגשיים והתפתחותיים חמורים כבר בגיל הרך, או בשלבי התפתחות מאוחרים יותר (סבג ועמיתים, 2024; זלוטניק רז ועמיתים, 2023).

מחקרים מצביעים על כך שלמלחמות ישנה השפעה ישירה ומשמעותית על מצוקתם הנפשית של ילדים בגיל הרך. כך למשל, ילדים בגילאי 2-7, שנחשפו בזמן מלחמת לבנון השנייה להדי פיצוצים ואזעקות, ריצה למקלטים או מראות פצועים ונזק לרכוש, פיתחו בהמשך תסמינים של חרדת נטישה, פחד, בכי מופרז וקשיי שינה. מחקר נוסף מצא כי 80% מהילדים בגיל שנה עד חמש בעיר שדרות, שנחשפו באופן כרוני לאזעקות ולירי טילים, חוו בהמשך חייהם תסמיני הפרעת דחק פוסט-טראומטית (PTSD) והפרעת קשב, ריכוז והיפראקטיביות (ADHD) בשיעור גבוה משמעותית מילדים מיישובים שלא חוו מצבי לחימה (מרכז טאוב, 2023).

כמובן, המצוקות הנפשיות, שעמן התמודדו ילדים ונוער בעקבות מלחמת חרבות ברזל, לא פסחו על ילדים בגיל הרך. כך, בסקר שנערך בינואר 2024 תוארו הקשיים שזיהו צוותי חינוך וטיפול במעונות, ובהם קשיי הירדמות, חוסר שקט, בכי תכוף, דריכות והתפרצויות זעם (בלנק, 2024א). בסקר נוסף עלה כי כשליש מההורים לילדים בגיל הרך דיווחו על עלייה בסימנים של מצוקה רגשית או נסיגה התנהגותית מאז תחילת המלחמה. כך, 43% דיווחו שילדם נבהל יותר מרעשי פתע, 36% דיווחו על קשיי פרידה מוגברים, ו-34% דיווחו על קשיים בשינה (בלנק, 2024ב). כמו כן, סגירת המסגרות בתחילת המלחמה (למשך למעלה משבועיים במרבית המקרים) ופתיחתן החלקית בלבד בהמשך פגעו אף הן ברווחתם הנפשית של ילדים בגיל הרך (בלנק, 2024ב; בלנק ועמיתים, 2024).

נראה שמצוקות נפשיות אלו שתוארו לעיל לא קיבלו מענה מערכתי מספק מטעם מערכת החינוך גם לאחר חזרתן של מסגרות החינוך לגיל הרך לשגרה מסוימת. מדריכות חינוכיות האחראיות להכשרת המטפלות במעונות היום, נדרשו, בדומה ליתר הצוותים החינוכיים, להתמודד עם אתגרים חסרי תקדים שזימנה המלחמה, ובתוך כך, התקשו להעניק ליווי מספק למנהלות מעונות היום, כשברשותן 10 שעות הדרכה חודשיות בלבד (בלנק, 2024א).

בנוסף, אף שמשרדי החינוך והאוצר הציגו במאי 2023 תוכנית חומש לשיפור איכות הטיפול במעונות, תוכנית זו נפגעה משמעותית בשל קיצוץ של כ-200 מיליון שקלים (כמחצית מהסכום המובטח) (בלנק, 2024א; מרכז טאוב, 2024). משמעות קיצוץ זה, הלכה למעשה, היא פגיעה ביכולת להקנות למטפלות-מחנכות כלים לזיהוי מצוקות רגשיות בקרב תינוקות ופעוטות ולמתן מענה ראשוני מתאים במסגרת הכשרות פדגוגיות. לפגיעה זו השלכות דרמטיות בימי שגרה, וביתר שאת במצבי חירום ומלחמה.

לסיכום, השילוב בין ההשפעות הקשות של המלחמה על מצבם הרגשי-נפשי של ילדים בגיל הרך לבין היעדר ההשקעה הנדרשת בזיהוי של מצוקות נפשיות ובטיפול בהן, עלול להוביל להחמצה של

חלון הזדמנויות קריטי להתערבות מוקדמת, כזו אשר יש בכוחה למנוע החמרה של מצוקות נפשיות והתפתחותן בשלבים מאוחרים יותר.

4. ב. ילדים ונוער שפוננו מבתייהם

4. ב. 1. הפרעה קיצונית בשגרת החיים

נכון לדצמבר 2023, מעל 40,000 ילדים ונוער פוננו מבתייהם מכוח החלטת ממשלה, בעקבות המלחמה, ואלפים אחרים נוספו להם בהמשך. ילדים ונוער אלה נעקרו מסביבתם הקבועה והטבעית בנסיבות קשות וטראומטיות, תוך התמודדות עם מצבי לחץ, פחד וחרדה. חלקם סבלו מפגיעות פיזיות, שכלו בני משפחה, חברים, שכנים ומורים, וגם איבדו את ביתם, וחוו משבר קהילתי. ילדים ונוער אלה נדרשו גם להתמודד עם קשיים הקשורים לאי התאמת סביבת המגורים במרכזי הקליטה למגורים ממושכים, על רקע צפיפות, היעדר סדר יום קבוע, שעות פנאי מרובות, ולעיתים חוסר מעש ממשי, וכן טשטוש גבולות בין המרחב הפרטי למרחב הציבורי (רבינוביץ', 2024).

רבים מהילדים לא שבו ללימודים באופן סדיר. חלקם נדדו עם משפחותיהם בין יישובים שונים, והרצף הלימודי והחברתי שלהם נפגע. כל אלו הובילו, בין היתר, לתחושות של פחד וחרדה, ו/או להסתגרות והתבודדות (שם). בקרב ילדים ונוער ששהו לאורך זמן במרכזי קליטה, נצפתה החמרה במצבם הרגשי, בין היתר על רקע חוסר הוודאות והיעדר שגרה. משיחה עם פרופ' דורון גוטהלף, יו"ר האיגוד הישראלי לפסיכיאטריה לילד ולמתבגר, עלה כי התנהגויות סיכוניות, ובכללן שימוש בסמים ובאלכוהול, תופעות של פגיעות מיניות, וכן דיכאון וחרדה, הועצמו בהיעדר סדר יום והגעה סדירה למסגרות חינוכיות (שיחה עם ליאור בר-ניר, 27.8.2024).

4. ב. 2. אתגרים במתן מענים נפשיים לילדים ולנוער במרכזי הקליטה

משרדי הבריאות, החינוך והרווחה הפעילו שורה של שירותים ויוזמות טיפוליות לילדים ולנוער שפוננו במהלך המלחמה למרכזי קליטה, כגון הקמת מועדוניות טיפוליות, טיפולים פרטניים, קבוצות הורים, תוכניות חונכות ועוד (רבינוביץ', 2024; משרד המשפטים, 2024). אולם, מענים אלה היו, ככלל, נקודתיים, בלתי סדורים, ובלתי נגישים דיים. כך, במקרים רבים לא היה גורם מתכלל, שתפקידו למפות את הצרכים, לתאם בין המשרדים והגופים – הממשלתיים, המקומיים והחברתיים – את הפעולות והמענים השונים, ולנתב את המשאבים ביניהם. על רקע זה הייתה חפיפה בתחומי אחריות, או לחלופין, מקומות שבהם לא ניתנו די מענים לילדים ולנוער שנזקקו להם. כך לדוגמה, משרד הרווחה, משרד החינוך, משרד הבריאות והרשות הלאומית לביטחון קהילתי הפעילו, ככלל באופן מקביל וללא תיאום, מיזמים שונים שכללו מרכזים פסיכולוגיים, חמ"לים, קווים רגשיים, פעילות רכזי קהילה, וזאת, כאמור, מבלי שנבנתה מערכת אחודה שתכוון את כלל הגורמים ותסנכרן ביניהם (רבינוביץ', 2024). בדומה, מרכזים פסיכולוגיים שהוקמו על ידי משרד החינוך באזורים מסוימים היו דומים לאלו של משרד הבריאות (בן משה, 2024).

הקשיים במתן מענים רגשיים סדורים ומתואמים לילדים ולנוער שפוננו מבתייהם נבעו גם מהמחסור המשמעותי בכוח אדם טיפולי, אשר אפיין את כלל המערכות האמונות על תחום בריאות הנפש של ילדים ונוער, עוד ערב המלחמה. מחסור רוחבי זה, שתואר בהרחבה לעיל, הקשה, בין היתר, על היכולת לספק מענים הולמים ומותאמים במוקדי הפינוי ובמרכזי הקליטה. לדבריו של פרופ' דורון גוטהלף, יו"ר האיגוד הישראלי לפסיכיאטריה לילד ולמתבגר, המחסור החריף בכוח אדם, בין השאר בשל עזיבת

פסיכיאטרים את המערכת, גם לחו"ל, הוביל לכך שלעיתים קרובות לא נענו מצוקותיהם של ילדים רבים שפוננו (שיחה עם ליאור בר-ניר, 27.8.2024). אפרת רותם, עו"ד ועו"ס, מנהלת החטיבה הארצית באיגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, תיארה גם היא מציאות קשה בשטח, נוכח העובדה שאתגרי המלחמה פגשו מערכת מורעבת, ומכך שעובדי רווחה שהעיסוק בטרומה הוא לא עיסוקם העיקרי, נדרשו בעת המלחמה לתת מענים לילדים ולנוער שהתמודדו עם טראומה (שיחה עם ליאור בר-ניר, 5.9.2024).

4. ב. 3. פגיעה במוגנותם של ילדים ונוער במרכזי הקליטה

תמונת מצב מדאיגה עלתה בנוגע למוגנותם של ילדים ובני נוער במרכזי הקליטה. עד ינואר 2024 דווח על 64 ילדים במצבי סיכון, וכן על פתיחת 13 תיקים פליליים נגד בגירים בחשד לעבירות כלפי קטינים במרכזי הקליטה, ובכלל זה עבירות מין ו אלימות (רבינוביץ', 2024). בדיון בוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת במרץ 2024 עלה כי 93% מ-75 מקרי הפגיעה המינית שאירעו במרכזי קליטה היו כלפי קטינים (כנסת ישראל, 2024ג; רביד, 2024).

נראה כי הפגיעה במוגנותם של ילדים ונוער במרכזי הקליטה נבעה, בין השאר, מהיעדר היערכות תפעולית ובטיחותית מספקת. כך, לפחות בחודשי המלחמה הראשונים, חסרו אחראים לנושא המוגנות בכל מתקן, לא הוקצו שטחים ייעודיים במתקנים לילדים ולנוער, ולא סומנו מקומות מסוכנים במתקנים. בנוסף, לא הוסדרו אישורי כניסה לפעולות ההתנדבות המרובות במתקנים, וממילא לא נאכף איסור כניסה למי שאין בידיו אישור לכך. לדוגמא, לפי דוד צור, מנהל מחלקת הילדים, הנוער והצעירים בחברה למתנ"סים, במשך חודשים רבים הוא נכנס למרכזי הקליטה מבלי שנשאל מי הוא (שיחה עם ליאור בר-ניר, 28.8.2024). בנוסף, לא היה פיקוח מספק על כניסת מתנדבים וגורמי מקצוע, ודרישות החוק למניעת העסקה של עברייני מין יושמו רק בשלב מאוחר יותר (משרד המשפטים, 2024). כמו כן, לא אורגנו הכשרות מוגנות במלונות, לא הופץ מידע מספק בנושא מוגנות, ולא נקבעו הגורמים האחראים לקבלת פניות הנוגעות למוגנות בכל מרכז קליטה (רבינוביץ', 2024).

כפי שתואר בפרק על מימוש זכויות ילדים ונוער לחינוך בדוח זה, השולחן הרב-מגזרי בנושא ילדים ונוער במלחמה גיבש, כאמור, המלצות להבטחת מוגנותם של ילדים ונוער במרכזי הקליטה. המלצות אלה כללו הקצאת שטחים ייעודיים לילדים ולנוער בתוך מרכזי הקליטה, מינוי בעלי תפקידים ייעודיים למוגנות, פיקוח על כניסת מתנדבים וגורמי מקצוע (לרבות החובה להנפיק תגי זיהוי ולקבל אישור משטרתי לפעילותם, בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, 2001), וכן עידוד פעולות רווחתיות-טיפוליות המחזקות את התא המשפחתי והקהילתי (השולחן העגול הרב-מגזרי במשרד ראש הממשלה, 2023). המלצות אלו הובילו לגיבוש החלטת ממשלה, שבין היתר הטילה על הרשות לביטחון קהילתי לגבש נוהל למוגנות ילדים ונוער במרכזי קליטה (ממשלת ישראל, 2024א; 2024ב). עם זאת, צעדים אלו ננקטו באיחור, ויישומם של חלק מההמלצות לא הושלם במלואו.

4. ג. ילדים ונוער בחברה הערבית

סקר שנערך בדצמבר 2023 על ידי עמותת גושן בקרב הורים לילדים בגילאי 2-12, העלה כי שיעורי המצוקה הנפשית של ילדים מהחברה הערבית הינם גבוהים במיוחד (88% בקירוב, לעומת 82.5% במגזר היהודי; המועצה לשלום הילד, 2024).

הליכי שיתוף נוער שקיימה המועצה לשלום הילד, שבהם לקחו חלק נערים ונערות מהחברה הערבית,

שיקפו את המצוקות שעומן התמודדו במלחמה, בקולם שלהם. המשתתפים העידו על תחושות חרדה, לחץ ותשישות פיזית ורגשית, לצד תחושות של תסכול וחוסר אונים. כמו כן, הם תיארו תחושת חוסר ביטחון נוכח חשיפה למקרים של איומים והסתה גזענית, הן במרחב האינטרנטי והן במרחב הפיזי, והביעו חשש לצאת מהבית ומחוץ ליישוביהם.

כפי שפורט בפרק העוסק במימוש זכותם של ילדים ונוער לחינוך במלחמה בדוח זה, בני ובנות הנוער אומנם שיתפו כי החזרה הפיזית ללימודים הביאה ליציבות רגשית מסוימת, אך תיארו היעדר מענה רגשי בבתי הספר, תחושה של חוסר הבנה מצד הצוות החינוכי, ומחסור בכתובת מקצועית לפנייה. המשתתפים ציינו את חשיבות שיחות האוורור, התאמת הלמידה למצב המלחמה והשלכותיה הרגשיות, והתחשבות במצבם האישי (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). נתוני סקר של מרכז אקורד מחזקים את התמונה: בעוד 57% מהתלמידים היהודיים דיווחו כי בבית ספרם סייעו לתלמידים עם קשיים רגשיים ופחדים שעלו בזמן המלחמה, רק 25% מהמשיבים בחברה הערבית דיווחו על נוהג דומה (האוניברסיטה העברית בירושלים ומרכז אקורד, 2024).

המחסור במענה רגשי-טיפולי לילדים ולנוער במערכת החינוך הערבית בזמן המלחמה קשור באופן הדוק למחסור החרף בכוח האדם הטיפולי בחברה הערבית. כך, לפי נתוני הלמ"ס, 12% מכלל מסיימי התמחות בפסיכולוגיה חינוכית הם מהחברה הערבית, שיעור הנמוך במידה ניכרת משיעורם באוכלוסייה (מוניקנד-גבעון, 2024).

המחסור בגורמי מקצוע טיפוליים לילדים ולנוער מהחברה הערבית, אינו נחלת משרד החינוך בלבד, אלא הוא נוכח גם במשרדי הבריאות והרווחה: נכון לשנת 2019, רק 4% מהפסיכיאטרים לילד ולמתבגר היו מהחברה הערבית; רק כ-5.5% מהפסיכולוגים (בעלי תואר שני בפסיכולוגיה) ו-0.17% (2 מטפלים) מהמטפלים בהבעה וביצירה (טיפול באמנות) היו מוסלמים (המשרד לשוויון חברתי ומשרד הבריאות, 2019); ורק 11% מהעובדים הסוציאליים היו מהחברה הערבית (בן-פורת (מדהלה) וגל, 2024).

עם זאת, חשוב לציין כי משרד החינוך נקט מספר צעדים חשובים להרחבת המענים הפסיכולוגיים המערכתיים והטיפוליים מאז פרוץ המלחמה, וזאת באמצעות סלי תגבור באל-קסום, כסיפה, נווה מדבר, ערערה בנגב, רהט ושגב שלום. בנוסף, בשפ"חים ברהט, אל-קסום ונווה מדבר הופעלה תוכנית לטיפול קבוצתי והדרכת צוות והורים. כך גם פותחו תוכניות לקידום חוסן של בני נוער בהנחיית יועצת בית הספר ומתווים לשיח רגשי עם תלמידים על תכנים קשים, כאב נפשי ואובדן (מוניקנד-גבעון, 2024). ואולם, מחסור משמעותי במענים נפשיים במערכת החינוך ניכר עדיו, בייחוד בקרב החברה הבדואית בדרום (מוניקנד-גבעון, 2024).

5. המלצות

5.א. המלצות כלליות לקידום בריאותם הנפשית של ילדים ונוער

- יש להקים פורום בין-משרדי ובין-מגזרי קבוע, שיעסוק בסוגיות הנוגעות לבריאות הנפש של ילדים ונוער, יעורר מודעות לבעיות ולקשיים המשתנים, ויציע יוזמות ותוכניות עבודה בתחום.
- יש לגבש תוכנית ממשלתית בין-משרדית להרחבת המענים הטיפוליים לילדים ולנוער, ולהתאמת מפתח התקינה של כוח האדם הטיפולי במשרדי הבריאות, החינוך והרווחה.
- יש לבנות תשתית מתעדכנת של נתונים, המנטרת את שירותי בריאות הנפש לילדים ולנוער, ומתריעה

על חוסרים לפי אזור גיאוגרפי, מומחיות, שפה, ומאפיינים תרבותיים.

- יש להקים מאגר ציבורי לאומי, נגיש ומתעדכן, של מטפלים מוסמכים בבריאות הנפש לילדים ולנוער (מהמגזר הציבורי והפרטי כאחד), הכולל את פירוט ההתמחויות, שפות שבהן ניתן השירות, ואזורי הפעילות של כל מטפל ברחבי הארץ. זאת, במטרה לשפר את הנגישות לשירותי בריאות הנפש, במיוחד בעיתות מלחמה וחירום.
- יש לקדם הכשרות חובה לגורמי מקצוע בתחום בריאות הנפש לטיפול בטרומה וחרדה בקרב ילדים ונוער, ובהם פסיכיאטרים לילד ולמתבגר, רופאי ילדים, ופסיכולוגים. בנוסף, יש להכשיר גם גורמי מקצוע נוספים העובדים עם ילדים ונוער, כגון אחיות טיפת חלב וצוותי חינוך (יועצות חינוכיות, גננות, מטפלות ומורות). בתוך כך, יש להקצות משאבים מתאימים גם להדרכות ייעודיות להורים בנושאים אלה כחלק אינטגרלי מחיזוק החוסן הקהילתי והמשפחתי בעיתות חירום ומלחמה.
- יש לפתח תפקיד ייעודי של מתאם טיפול לילדים ולנוער, שיהיה אחראי לליווי ולמתן סיוע במימוש זכויותיהם לקבלת טיפול נפשי, לרבות בהנגשת שירותים ובתיאום בין כלל הגורמים והמשרדים הממשלתיים הרלוונטיים.
- יש להסדיר רגולטורית את יישומן המלא של הנחיות הצוות הממשלתי בנושא מוגנות ילדים במרכזי קליטה ומלונות הפינוי.

5.ב. חיזוק תשתית מערך בריאות הנפש במשרד הבריאות:

- יש להרחיב משמעותית את מצבת כוח האדם בכל מקצועות הטיפול במערכת הבריאות, לרבות פסיכיאטרים לילד ולמתבגר, פסיכולוגים בשירות הציבורי ועובדים סוציאליים המטפלים בילדים ונוער. בתוך כך, יש לתעדף הרחבה של כוח אדם בחברה הערבית. על הרחבה זו לכלול את הרכיבים הבאים:

« הגדלה של היקף המשרות הקיימות;

« התמודדות עם המחסור בכוח האדם המקצועי ובאיוש המשרות, באמצעות העלאת שכר, מתן תמריצים, ונקיטת צעדים יזומים לשימור כוח האדם;

« תמרוץ גורמי מקצוע מהמגזר הפרטי להצטרף לשירותי בריאות הנפש הציבוריים לילדים ולנוער;

« נקיטת אמצעים לעידוד לימודים אקדמיים במקצועות טיפוליים, שבהם קיים מחסור חמור, באמצעות מערך תמריצים ייעודי;

« מתן תמריצים כלכליים לגורמי מקצוע בבריאות הנפש, ובהם רופאים ופסיכולוגים, לעבודה באזורים פריפריאליים הסובלים ממחסור חמור בכוח אדם.

- יש לפתח מענים נפשיים בקהילה לילדים ולנוער, וזאת לכל אורך הרצף הטיפולי, וכן להרחיב את המענים הקיימים, לרבות הקמת מרפאות ציבוריות נוספות לבריאות הנפש, במטרה לשפר משמעותית את הזמינות והנגישות של מענים אלה.

- יש לעגן במסגרת חוזר מנכ"ל את זמני ההמתנה המרביים לקבלת טיפול נפשי עבור ילדים ונוער, במטרה להביא לקיצור זמני ההמתנה לטיפול נפשי בקהילה.

- יש להרחיב את המענים הטיפוליים בשפה הערבית ולפתח מענים רגשיים מותאמי תרבות ושפה, לקדם הדרכות לצוותי חינוך בשפה הערבית, ולפעול להנגשה שפתית ותרבותית של המענים הקיימים, ולפרסום מידע ביחס אליהם.

- יש להקים מנגנון בין-משרדי לתכלול המענים הפסיכו-סוציאליים עבור ילדים ונוער במצבי פינוי, ולהקצות לו את הסמכויות והמשאבים הנדרשים לתיאום בין מערכות הבריאות, הרווחה והחינוך, ברמה הארצית וברמה המקומית.

ג.5. חיזוק תשתית מערך בריאות הנפש במשרד החינוך:

- יש לעדכן את מפתח התקינה של הפסיכולוגים החינוכיים, כך שיחס התקינה יהיה, בשלב הראשון, לכל הפחות פסיכולוג אחד לכל 500 תלמידים הלומדים בכיתות ב' עד י"ב; לפחות פסיכולוג אחד לכל 300 תלמידים בגני הילדים (לידה עד 6) ובכיתות א', ולפחות פסיכולוג אחד לכל 200 תלמידים במערכת החינוך המיוחד. בתוך כך, יש להגדיל משמעותית את תקני הפסיכולוגים החינוכיים, תוך הוספה של לפחות כ-2,700 תקנים חדשים (גם אם באופן הדרגתי ובפעימות).
- יש להרחיב את תחום האחריות של מערך השירות הפסיכולוגי-חינוכי באופן מלא ומחייב לגיל הרך (לידה עד 5) ולגילאי התיכון (15-18).
- יש להרחיב את שעות הייעוץ החינוכי בחטיבה העליונה לכל הפחות ל-3.5 שעות ייעוץ לכיתה, ולקבוע שעות ייעוץ חובה של לפחות 3.5 שעות ייעוץ לכיתה בקרב חטיבות הביניים ובתי הספר היסודיים.
- יש להגדיל באופן משמעותי את תקציב ההכשרות למטפלות-מחנכות במעונות היום, בדגש על הכשרות לזיהוי סימני מצוקה, חרדה וטראומה בגיל הרך ומתן מענים ראשוניים לקשיים אלה על ידי הצוותים החינוכיים.
- יש לחזק את שירותי השפ"ח בבתי הספר בחברה הערבית, בדגש על הנגשת סלי תגבור, ליווי צוותים חינוכיים והדרכת הורים.

ד.5. חיזוק תשתית מערך בריאות הנפש במשרד הרווחה:

- יש לפעול להגדלת כוח האדם ולהבטחת תקינה ייעודית לעיתות חירום, תוך הוספה מיידית של תקנים לעובדים סוציאליים, בדגש על אזורי הפריפריה והיישובים שנפגעו בעיתות מלחמה וחירום; תגבור מערך כוח האדם הקיים באמצעות תמריצים לעובדים במגזר הציבורי (שכר מוגדל ומענקי התמדה) ועידוד חזרת אנשי מקצוע שעזבו את המערכת; קביעת מפתח תקינה לעובדות סוציאליות לחוק הנוער.
- יש לגבש תוכנית לאומית למענה פסיכו-סוציאלי בחירום, הכוללת פרוטוקולים ברורים לאיתור ילדים במצוקה ולהנגשת סיוע נפשי מידי.
- יש להכשיר מדריכים ומדריכות במסגרות הרווחה החוץ-ביתיות (כגון פנימיות טיפוליות, פנימיות פוסט-אשפוזיות וקורות ג) להתמודדות עם טראומה, חרדה ומצוקות נפשיות נוכח מצבי חירום.

6. מקורות

מקורות בעברית

אלמוגבר, מ', אייזנשטדט, מ', גל אלה, ג'. 2024. רווחה בעקבות המלחמה: אתגרים, מענים והמלצות למדיניות. קרן מנומדין. https://civilsociety.huji.ac.il/sites/default/files/s-wcivilsociety/files/rvkhkh_bqbvt_hmlkhmh_2024.pdf

אפרתי, ע'. 2024א. "אנחנו לא תחליף לפסיכולוג, אבל בכל זאת מסייעים לאנשים". הארץ. <https://www.haaretz.co.il/health/personnel/2024-09-22/ty-article/.premium/00000192-03d3-d404-abb7-ffd77ab60000>

אפרתי, ע'. 2024ב. "המצוקות גוברות, וכמחצית מהפסיכיאטרים לילדים עזבו את עבודתם בבתי החולים", הארץ. <https://www.haaretz.co.il/health/2024-05-16/ty-article/.premium/0000018f-7dac-d604-af8f-7fade1e60000>

אשכנזי, י', טופילסקי, ט', אנג'ל, מ'. 2014. שירותים פסיכולוגיים בבתי ספר יסודיים בשגרה ובחירום. מאיירס ג'וניט ברוקדייל. <https://brookdale.jdc.org.il/en/publication/psychological-services-elementary-schools-normal-times-emergencies>

נוי

בג"צ 6733/24. עמותת צדק לילדים ועמיתים נ' שר הבריאות ועמיתים. 8.5.2024. <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts/21/330/067/a48&fileName=21067330.A48&type=2>

בן משה, מ. (עורכת). 2024. המוניטור – מהדורת מלחמה. אוגדן מיוחד. פרסום המרכז להעצמת האזרח. https://www.ceci.org.il/wp-content/uploads/2024/04/HarvotBarzel_AllReports-2.pdf

בן-פורת (מדלה), שביט וגל, ג'. 2024. בחזית החברתית: על עובדות ועובדים סוציאליים בישראל בשנת 2024 – מקבץ נתונים לקראת יום העבודה הסוציאלית. מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2024/03/%D7%99%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%A2%D7%95%D7%A1-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99-12.3.pdf>

בלנק, כ'. 2024א. תפקידן המכריע של מדריכות חינוכיות במעונות היום לגיל הרך בצל המלחמה: ממצאים ראשוניים מסקר צוותי חינוך. מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל. <https://www.taubcenter.org.il/caregivers-survey>

בלנק, כ'. 2024ב. הגיל הרך בישראל בעת חירום. מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל והמרכז האקדמי על שם רופין. <https://ffi.org.il/wp-content/uploads/2024/06/%D7%94%D7%92%D7%99%D7%9C-%D7%94%D7%A8%D7%9A-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%91%D7%A2%D7%AA-%D7%97%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%9D-%D7%9B%D7%A8%D7%9E%D7%9C-%D7%91%D7%9C%D7%A0%D7%A7.pdf>

בלנק, כ', שי, ד', נבון, י', סילברמן, ש', שביט, י'. 2024. קשיים רגשיים והתנהגותיים בקרב ילדים בגיל הרך והוריהם: תמונת מצב עדכנית בעקבות המלחמה. מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2024/02/ECEC-Parent-survey-2024-HEB.pdf>

גל, ג', בן פורת, ש', עובדיה, י'. 2024. 9. רווחה במלחמה ואחריה: תפקוד מערכת הרווחה בזמן מלחמת 7 באוקטובר והצעות מדיניות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2024/09/Welfare-at-war-2024-HEB-2.pdf>

דלי, נ', סופר, ב'. 2021. השפעות הרגשיות של הקורונה על ילדים ונוער – נתונים מישראל ומהעולם. משרד החינוך – לשכת המדען הראשי. <https://meyda.education.gov.il/files/LishcatMadaan/Emotionaleffects.pdf>

האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024. כשהתותחים רועמים הכיתות שותקות? התייחסות בתי הספר לאירועי 7 באוקטובר והמלחמה בעזה מנקודת מבטם של בני הנוער. https://www.achord.org.il/_files/ugd/e9f8ab_bcac3f370527492e8b6a3bf04723c818.pdf?fbclid=IwZXhobgNhZWwCMTEAARoe5fY65jRbVyxTuKnLbZKwGXlWBVnkUoXm1CMAf1-TzWbsrkikAeolAFc_aem_A4MmNKbvMoLuffjmAUuo4g

המועצה הלאומית לבריאות הנפש, 2019. דוח מסכם: תת-הוועדה בנושא הפערים בשירותים הקהילתיים ברפורמה לבריאות הנפש. https://www.gov.il/BlobFolder/unit/national-council-mental-health-unit/he/files_councils_national-councils_national-council-mental-health-

unit_22072019.pdf

המועצה לשלום הילד, 24.12.2023. תגבור השירות הפסיכולוגי במערכת החינוך בעקבות המלחמה: נייר עמדה מטעם המועצה לשלום הילד ליו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת וליו"ר ועדת הבריאות של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3798934.pdf

המועצה לשלום הילד, 2024א'. ילדים במלחמה – תוצאות סקר.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%9E%D7%A6%D7%92%D7%AA-%D7%A1%D7%A7%D7%A8-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.cleaned-6.pdf>

המועצה לשלום הילד, 2024ב'. ילדים בישראל – שנתון 2023. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-2023.pdf>

המועצה לשלום הילד, 2025. ילדים בישראל – שנתון 2024. <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2024.pdf>

המועצה לשלום הילד (טרם פורסם). קולם של בני הנוער בעת מלחמת חרבות ברזל: אתגרים, צרכים, ומענים נדרשים: סיכום תובנות והצעות מהליכי שיתוף.

המועצה לשלום הילד, האיגוד הישראלי לרפואת ילדים, ארגון בזכות, עמותת גושן, האיגוד לפסיכיאטריה של הילד והמתבגר, הסתדרות הפסיכולוגים בישראל, איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, התנועה למען הפסיכולוגיה הציבורית, 2023. קידום תוכנית חירום לבריאות הנפש עבור ילדים ונוער: מכתב לחברי ועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער לקראת הפגישה ביום 20.11.2023.

הקואליציה הישראלית לטראומה, ללא תאריך. מרכזי חוסן. <https://israeltraumacoalition.org/%D7%9E/%D7%A8%D7%9B%D7%96%D7%99-%D7%97%D7%95%D7%A1%D7%9F>

המשרד לשוויון חברתי ומשרד הבריאות, 2019. תוכנית מערכתית לשיפור במצב הבריאות בחברה הערבית ולצמצום אי-שוויון בבריאות ובשירותי בריאות. https://www.gov.il/BlobFolder/pmopolicy/dec550_2021/he/Gov_Docs_health071121.pdf

השולחן העגול בנושא ילדים ונוער במלחמה, צוות מוגנות ילדים ונוער במתקני קליטה, 2023. דגשים והמלצות להבטחת מוגנות ילדים ובני נוער במתקני קליטה.

<https://www.gov.il/blobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/children-and-youth-round-table-1-11-23.pdf>

זלוטניק רז, ד', וינדמן, ו', שר, י, 2023. מהרגע הראשון! זכויות ילדים וילדות בגיל הרך בישראל: תמונת מצב משפטית והפניית מבט לעתיד. המועצה לשלום הילד וג'וינט אשלים.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/03/%D7%9E%D7%94%D7%A8%D7%92%D7%A2-%D7%94%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%95%D7%9F-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%92%D7%99%D7%9C-%D7%94%D7%A8%D7%9A-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA-%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98%D7%99%D7%AA-%D7%95%D7%94%D7%A4%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%91%D7%98-%D7%9C%D7%A2%D7%AA%D7%99%D7%93-2023-2.pdf>

חוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך-1960. <https://www.nevo.co.il/laws/#/6321723022734b7a89bae>. c1d

חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001. <https://www.nevo.co.il/laws/#/65782301684fd41c906be1c9>

טרבלסי חדר, ת'. 25.8.2024. "סקר: זינוק בפניות לטיפול נפשי בבני נוער ובילדים, המענה לא מספיק", YNET. <https://www.ynet.co.il/yedioth/article/yokra14049722>

כנסת ישראל, 2024א. הוועדה המיוחדת לזכויות הילד: שיח פתוח עם בני נוער נוכח המצב. פרוטוקול מס' 194 מיום 15 ביולי 2024. הכנסת. <https://oknesset.org/meetings/2/2/2219283.html>

כנסת ישראל, 2024ב. ועדת הבריאות: 1. מחסור קשה ברופאים פסיכיאטריים בשירות הציבורי, 2. שכר הפסיכולוגים במגזר הציבורי. פרוטוקול מס' 189 מיום 15 במאי 2024. <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteeProtocols.aspx?ItemID=2217746>

כנסת ישראל, 2024ג. מניעת אלימות במקומות ריכוז של תושבים מפונים". פרוטוקול מס' 62 מיום 26 למרץ 2024. הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteeProtocols.aspx?ItemID=2216755>

<https://okneset.org/2024>, פרטוקול ישיבת ועדת העבודה והרווחה – 13 בפברואר 2024. meetings/2/2/2214902.html

מבקר המדינה 2020. דוח מבקר המדינה 70ב: היבטים ברפורמה להעברת האחריות הביטוחית לבריאות הנפש (עמ' 773). משרד מבקר המדינה. <https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/113.aspx>.

מוניקנדם-גבעון, י'. 2023. שירותי פסיכולוגיה חינוכית בשגרה ובחירום. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/e14cdb8d-0177-ee11-8162-005056aa4246/2_e14cdb8d-0177-ee11-8162-005056aa4246_11_20267.pdf

מוניקנדם-גבעון, י'. 2024. שירותי פסיכולוגיה חינוכית במערכת החינוך. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_mmm_4643428.pdf

ממשלת ישראל, 2022. הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינורי מתאם הממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער. החלטה מס' 1652. https://www.gov.il/he/pages/dec1652_2022

ממשלת ישראל, 2024א'. תוכנית למענים בטווח המיידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ולפיתוח של הצפון. החלטת ממשלה מס' 1786. <https://www.gov.il/BlobFolder/pmopolicy/dec1786-2024/he/dec1786-2024eu24.pdf>

ממשלת ישראל 2024ב'. המדריך לשיפור מוגנותם של ילדים ובני נוער בשעת חירום. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/guide-to-improving-child-protection.pdf>

מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל, נובמבר 2023. מלחמת 7 באוקטובר 2023 והשפעותיה על החברה והכלכלה בישראל, נייר מדיניות. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2023/12/War-HEB-2023-5.pdf>

מרכז טאוב לחקר המדיניות החינוכית בישראל, 2024. נייר עמדה: הקיצוץ בתקציב הגיל הרך יפגע מאוד בדור העתיד של מדינת ישראל. <https://www.taubcenter.org.il/%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%A8-%D7%A2%D7%9E%D7%93%D7%94-%D7%94%D7%A7%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%A5-%D7%91%D7%AA%D7%A7%D7%A6%D7%99%D7%91-%D7%94%D7%92%D7%99%D7%9C-%D7%94%D7%A8%D7%9A-%D7%99%D7%A4%D7%92%D7%A2-%D7%9E>

משה פרדו, נ', ראובני, נ'. 15.5.2024. "זעקת האם בוועדת הבריאות: 'בחג האחרון הבן שלי ניסה להתאבד ולא היה תורן'", כאן 11. <https://www.kan.org.il/content/kan-news/local/749416>

משרד החינוך, 2022. חוזר מנכ"ל: מתווה השירות הפסיכולוגי-חינוכי. הוראת קבע מס' 0332 – החלפה. <https://apps.education.gov.il/Mankal/Horaa.aspx?siduri=432>

משרד החינוך, ללא תאריך. תפקיד היועץ. <https://shefi.education.gov.il/guidance/job-description>

משרד המשפטים, 5.6.2023. ועדת מנכ"לים לעניין זכויות ילדים ונוער מיום 2 מאי 2023 – סיכום ישיבה. מכתב אל מנכ"לי משרד האוצר, המשרד לביטחון לאומי, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד העלייה והקליטה, ומשרד הרווחה והביטחון החברתי. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/juvenile-rights-committee/he/02.05.23.pdf>

משרד המשפטים, ללא תאריך. ועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער. <https://www.gov.il/he/pages/juvenile-rights-committee>

משרד המשפטים, החטיבה החברתית, יחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער, 2024. ילדים ונוער במלחמה: דוח לוועדת המנכ"לים לזכויות ילדים ונוער – מלחמת חרבות ברזל. <https://www.gov.il/BlobFolder/news/committee-of-directors/he/Government-report-.pdf>

נוי, מ'. 2023. הייעוץ החינוכי במערכת החינוך. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/65311c4c-a8b6-ed11-8158-005056aa4246/2_65311c4c-a8b6-ed11-8158-005056aa4246_11_20025.pdf

נועם רוזנטל, א'. אוקטובר 2024. התערבויות במרחב של טראומה משותפת [ריאיון עם עדי בן יהודה]. מכון חרוב. <https://haruv.org.il/article>

נעמת, ע', זלוטניק רז, ד'. 2023. קולם של ילדים ונוער במצב חירום: הליך שיתוף למיפוי הצרכים של בני ובנות נוער במלחמת חרבות ברזל: מסמך מתעדכן. המועצה לשלום הילד.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2023/12/%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%91%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%97%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%9D-%D7%9E%D7%9E%D7%A6%D7%90%D7%99-%D7%94%D7%9C%D7%99%D7%9A-%D7%A9%D7%99%D7%AA%D7%95%D7%A3-%D7%9E%D7%AA%D7%A2%D7%93%D7%9B%D7%9F-%D7%93%D7%A6%D7%9E%D7%91%D7%A8-2023.pdf>

https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_2570953.pdf

מקורות באנגלית

United Nations Committee on the Rights of the Child (2016) General comment No. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence. December 6, 2016, CRC/C/GC/20. <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-20-2016-implementation-rights>

ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי במלחמת חרבות ברזל



1. זכויות ילדים במרחב הדיגיטלי בראי האמנה

אמנת זכויות הילד.ה אומצה על ידי האו"ם בשנת 1989, בטרם המהפכות הטכנולוגיות של המאה ה-21. במובן זה, האמנה קדמה לעידן הדיגיטלי, ולא הייתה שותפה להתפתחויות המשמעותיות שהתרחשו בסביבה הדיגיטלית ובטכנולוגיות המידע והתקשורת ולהשפעותיהן העמוקות על ילדים ונוער. עם זאת, נרשמה בשנים האחרונות התפתחות משמעותית – הן בתיאוריה והן בפרקטיקה – בתחום של זכויות דיגיטליות של ילדים, ובמקביל, בצורך להתאים את הזכויות המעוגנות באמנה לסביבה הדיגיטלית, ולפעילות המשמעותית של ילדים ונוער ברשת.

כחלק מכך, פרסמה ועדת האו"ם לזכויות הילד.ה בשנת 2021 הערה פרשנית (General Comment) מקיפה בנושא זכויות ילדים בסביבה הדיגיטלית. הערה זו נועדה להנחות את המדינות החברות בכל הנוגע ליישום האמנה בסביבה הדיגיטלית, ולקבוע את מחויבויותיהן ביחס להזדמנויות ולאתגרים שהיא מציבה ביחס לזכויותיהם של ילדים. בהקשר זה, הנחתה הוועדה את המדינות החברות לפתח וליישם חקיקה, מדיניות, ותוכניות חינוך והכשרה, שיבטיחו את מימושו של זכויות ילדים בסביבה הדיגיטלית, וכן לקדם שיתופי פעולה ומעורבות של בעלי עניין בתחום זה – ובהם הילדים והנוער עצמם (CRC Committee, 2021; המועצה לשלום הילד, 2023).

בפרט, הכירה הוועדה בתפקיד החשוב שממלאת הסביבה הדיגיטלית בחייהם של ילדים במצבי חירום ומשבר. כך, הדגישה הוועדה את נושא המוגנות ברשת, גם בעיתות חירום ומלחמה, וקראה לנקוט את כל הצעדים הנדרשים על מנת להגן על ילדים מפני חשיפה לתכנים אלימים ופוגעניים; בריונות והטרדה; ניצול; והסתה להתנהגויות שעלולות לסכן את חייהם, לרבות כאלה שמקורן בגורמי טרור ואלימות קיצוניים. בהקשר זה, קבעה הוועדה כי יש להבטיח לילדים גישה בטוחה לרשת, וכן לפתח מנגנונים לזיהוי סיכונים ברשת ולמיגורם, לרבות על ידי הקשבה לילדים עצמם ושיתופם (CRC Committee, 2021).

בנוסף, הוועדה הכירה בכך שהסביבה הדיגיטלית מכילה גם תכנים גזעניים, וכן מידע מטעה ושגוי, שמקורו, בין היתר, בקבוצות טרור וגורמי אלימות קיצוניים. לפיכך, היא קראה למדינות החברות לנקוט את האמצעים הנדרשים על מנת למנוע הפצת מידע כאמור; לספק מידע מהימן, ומותאם לילדים ולנוער; וכן לפתח מענים מתאימים ורגישים לילדים ולנוער שנחשפו לתכנים קשים (CRC Committee, 2021). כמו כן, התייחסה הוועדה לצורך בקידום אוריינות דיגיטלית בקרב ילדים ונוער בכל הגילאים, לרבות במסגרות חינוך פורמליות. כמו כן, התייחסה הוועדה לחשיבות של הקניית כלים ומיומנויות המתאימים לזיהוי מקורות מידע לא מהימנים, מוטים או שגויים; לאיתור שירותי תמיכה וסיוע ולקבלת גישה אליהם; ולהבנה של סיכונים ברשת, לרבות בנוגע לחשיפה לתוכני אלימות וטרור (CRC Committee, 2021).

לצד מימוש זכותם של ילדים להגנה ברשת, ולקבלת גישה למידע מהימן גם בעיתות חירום ומלחמה, הדגישה ועדת זכויות הילד.ה את זכותם של ילדים להביע את דעתם ולהשתתף במרחב המקוון. הוועדה הכירה בעובדה שהילדים והנוער עצמם רואים בסביבה הדיגיטלית מרחב משמעותי עבורם להשמיע את קולם ולהשתתף בנושאים הנוגעים לחייהם, וכי השימוש בטכנולוגיה דיגיטלית יכול לסייע במימוש זכותם זו ברמה המקומית, הלאומית והבין-לאומית. לפיכך, קראה הוועדה למדינות החברות להבטיח את זכותם של ילדים להביע את דעותיהם ולהשתתף, גם בסביבה הדיגיטלית, בכל מצב, ובפרט, במצבי חירום ומשבר (CRC Committee, 2009; 2021).

בהקשר זה, הדגישה הוועדה כי זכותם של ילדים לחופש ביטוי כוללת את זכותם לחפש, לקבל, ליצור ולשתף מידע ורעיונות, לרבות באמצעים דיגיטליים, וכי הסביבה הדיגיטלית מקנה לילדים מרחב לביטוי רעיונות, דעות והשקפות פוליטיות (CRC Committee, 2021). הוועדה קבעה כי באחריותן של המדינות לספק לילדים מידע בהיר והכשרה בנושא חופש הביטוי, ובפרט בנוגע לאופנים שבהם הם יכולים ליצור ולשתף תכנים בצורה בטוחה, מכבדת וחוקית, תוך הקפדה על מניעה של הסתה לאלימות, גזענות או שנאה (CRC Committee, 2021), כחלק מזכותם לחופש ביטוי, להבעת דעה ולהשתתפות.

2. מבוא: ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי במלחמת חרבות ברזל

הסביבה הדיגיטלית מהווה כיום חלק בלתי נפרד מחייהם של ילדים ונוער, אשר נולדו לעידן שמאופיין בקישוריות רחבה (Connectivity) ובשימוש נרחב ברשתות חברתיות ובכלים דיגיטליים. ברחבי העולם, כמו גם בישראל, ילדים ונוער מהווים קבוצת משתמשים (User Group) עיקרית באינטרנט (Livingstone et al., 2016), ועושים שימוש רחב היקף ברשת. הם פועלים במרחב הדיגיטלי לצורכי למידה, חברה, פנאי, יצירה, דיון, משחק, וכן לקבלת שירותים ממשלתיים ואחרים. נוכח זאת, ילדים ונוער רבים אף תופסים את הגישה לאינטרנט, והשימוש בו, כזכות אדם, ומזהים את הסביבה הדיגיטלית כמרחב חיוני עבורם להשתתפות, ולמימוש זכויותיהם בפועל (Zlotnik Raz & Along, forthcoming; המועצה לשלום הילד, 2023). לצד יתרונותיה, הסביבה הדיגיטלית טומנת בחובה גם אתגרים וסיכונים שעלולים לפגוע בזכויותיהם, בהתפתחותם, ובשלומותם (Well-Being) של ילדים ונוער, גם ובפרט בעיתות מלחמה וחירום.

במצבי חירום, לרבות בעיתות מלחמה, לשימוש באינטרנט ובמדיה הדיגיטלית יש יתרונות לילדים ולנוער. כך, המרחב הדיגיטלי מקנה לילדים השרויים במצבים פגיעים אלה גישה למידע חיוני, ואף מציל חיים; הוא מאפשר להם לשמור על קשר עם משפחותיהם ועם חברים; וכן יכול לתמוך בגישה לשירותי חינוך, בריאות, רווחה, ושירותים חיוניים אחרים (CRC Committee, 2021; Livingstone & Bulger, 2014). **אולם, בעיתות חירום ומלחמה, המרחב הדיגיטלי נושא עימו גם פוטנציאל מוגבר לפגיעה בילדים ובנוער.** החשיפה לתכנים שאינם תואמי גיל עלולה להביא לתחושות חרדה, דיכאון ואיום; שימוש מוגבר וממושך במסכים ('זמן מסך') מקושר גם לסיכונים בריאותיים שונים, כגון פגיעה בשגרת השינה, כאבי ראש, הפרעות אכילה, יושבנות ועוד. פועל יוצא נוסף של ההסתגרות וההתבודדות מול המסך הוא הימנעות מיצירת קשרים חברתיים או ירידה בהתעניינות במערכות יחסים אנושיות וחברתיות, שהן בעלות חשיבות מיוחדת לילדים ולנוער. בנוסף, שהייה ממושכת באינטרנט, ובפרט ברשתות חברתיות, מעבירה את מרכז החיים של ילדים ונוער למסכים, ומגבירה את הסיכון לפגיעה ברשת, הן בידי מבוגרים, והן בידי בני גילם² (איגוד האינטרנט הישראלי, 2024א; 2024ב; 2023ג). יודגש כי סכנות אלו אף מתעצמות לנוכח תחושותיהם של ילדים ונוער רבים בישראל, כי מבוגרים משמעותיים בסביבתם – ובהם הורים

1. טרם פרוץ מלחמת חרבות ברזל, ביולי 2022, פרסם איגוד האינטרנט הישראלי סקר על שימוש של ילדים ונוער ברשתות החברתיות, שבו דיווחו 60% מקרב מאות משתתפים כי הם גולשים ברשתות יותר מארבע שעות ביום, ו-11% מהם דיווחו כי הם משתמשים יותר משמונה שעות ביום (איגוד האינטרנט הישראלי, 2022; לנתונים נוספים בעניין שימוש במרחב המקוון בשנת 2024, ראו איגוד האינטרנט הישראלי, 2024ב).
2. לפי נתוני המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת ('מוקד 105'), נפגעים מדי שנה אלפי קטינים ברשת. פגיעות אלה כוללות, בין השאר, פגיעות מין ואלימות; הפצת תמונות, סרטונים ותכנים פוגעניים; מקרי בריונות ושיימינג (ביוש); חרמות; ואלימות רגשית. הסיכון לפגיעה עלה עוד בעת משבר הקורונה, כפועל יוצא מהסגרים הממושכים והפעילות המוגברת של ילדים ונוער במרחב המקוון (בן אריה ועמיתים, 2020; מורג ועמיתים, 2021).

וגורמי חינוך וטיפול – אינם מכירים במידה מספקת את המרחב הדיגיטלי. לכן, גורמים אלה אינם נתפסים על ידי ילדים ונוער ככתובת מתאימה לפנייה במצבי מצוקה וקושי שמקורם במרחב הדיגיטלי (נעמת וזלוטניק רז, 2021).

לנוכח סכנות אלו, ולנוכח המרכזיות של האינטרנט ושל התרבות הדיגיטלית בחייהם של ילדים ונוער בכלל ובעיתות חירום בפרט, ראוי לציין כי מדינת ישראל – עד מועד כתיבת שורות אלה – לא גיבשה מדיניות-על כוללת הנוגעת לשימוש של ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי, כפי שידון בהמשך, וזאת על אף התפתחותם של מענים מדינתיים מסוימים (דוגמת מוקד 105 – המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת) והמודעות הגוברת לצורך בתכלול הטיפול בהשלכות השימוש של ילדים ונוער באינטרנט – צורך שהפך אקוטי במיוחד בעקבות מלחמת חרבות ברזל.

3. אתגרים מרכזיים

אירועי ה-7 באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל המחישו בצורה קיצונית את החשיבות שבבחינת ההשפעה של הסביבה הדיגיטלית על חייהם של ילדים ונוער בישראל. במהלך המלחמה הוביל צמצום המפגשים הפיזיים, בעיקר במסגרות החינוך, לשימוש מוגבר במרחב המקוון בקרב ילדים ונוער לצרכים לימודיים וחברתיים, ושימוש זה הביא עימו אתגרים ייחודיים. החשיפה לתוכני טרור ואלימות קשים – ובהם תיעוד של מעשי רצח ואלימות קשה, ותמונות וסרטונים מזירות לחימה – לצד שיח אלים ופוגעני ברשת, והתפשטות של מידע כוזב, מטעה, או לא מהימן ('פייק ניוז') הובילו להשלכות רגשיות קשות ומשמעותיות בקרב ילדים ונוער. אלה כללו, בין השאר, חשש, תחושות לחץ, חרדה ודיכאון, חוסר ביטחון אישי, ותחושות בלבול וחוסר ודאות.

בסקר שערכה המועצה לשלום הילד בראשית השנה השנייה למלחמה בקרב הורים לילדים בגילאי 6-17 דיווחו הורים על ירידה משמעותית בתדירות היציאה מן הבית מאז פרוץ המלחמה, והצביעו על תופעה ממשית של אי יציאה מהבית בעקבותיה (המועצה לשלום הילד, 2024) – עניין שבוודאי השפיע על צריכה מוגברת של תכנים דיגיטליים, ומכאן, גם לסיכון מוגבר לנוער להיפגעות ברשת, לרבות חשיפה לתופעות שצוינו לעיל.

יציאה מהבית מאז פרוץ המלחמה

בהשוואה למצב שלפני המלחמה, כשני שלישי (66%) מהילדים נמנעים מיציאה מהבית או מפחיתים את תדירות היציאה מהבית בגלל המצב הביטחוני.

ירידה בתדירות היציאה מהבית

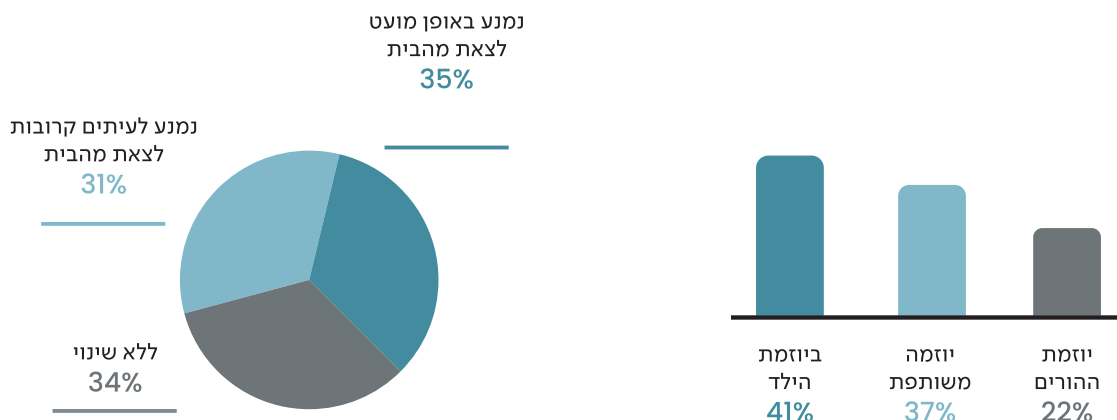
7% מהילדים כמעט אינם יוצאים מהבית בהשוואה לתקופה שלפני המלחמה. המצב חמור יותר בחברת הערבית*, שם 18% מהילדים כמעט אינם יוצאים מביתם.

ישנם ילדים אשר כמעט אינם יוצאים מהבית בעקבות המלחמה

41% מהילדים שנמנעים מהיציאה מהבית או מפחיתים את תדירותה עושים זאת ביוזמתם, ולא ביוזמת ההורים (22%). 37% עושים זאת ביוזמה משותפת.

הירידה בתדירות היציאה מהבית היא בעיקר ביוזמת הילדים

*הרוב המוחלט של המשיבים מהחברה הערבית מתגוררים בחיפה והצפון.



(המועצה לשלום הילד, 2024)

3. א. חשיפת ילדים ונוער לתוכני טרור ואלימות קשים

3. א. 1. היקף החשיפה לתוכני טרור ואלימות קשים

כאמור, במלחמת חרבות ברזל, נחשפו ילדים ובני ובנות נוער רבים לתוכני טרור ואלימות קשה ברשתות החברתיות. למעשה, כבר בשעות הבוקר של 7 באוקטובר, נחשפו ילדים ונוער רבים לסרטונים שהופצו ברשתות החברתיות, שתיעדו אלימות פיזית, מילולית, ומינית קשה, שחלקה התרחש בזמן אמת. תכנים אלו כללו גם סרטונים שהציגו מוות של בני אדם; וביטויי אלימות קיצוניים שונים: חטיפה והתעללות, לרבות של ילדים ונוער; הרס, שריפה, וביזה.

תוכנות סינון תכנים, שמכל מקום אינן מותקנות בכל מכשיר דיגיטלי המשמש ילדים ונוער, אינן הרמטיות (בניטה, 2023; 2024; המשרד לביטחון לאומי, 2023), ולילדים ובני ובנות נוער רבים היכרות עם אפליקציות וערוצי מדיה שאינם מסוננים, שבהם פורסמו תיעודים קשים, שלא נחשפו לציבור הרחב. בראשית המלחמה, ובמיוחד ב-7 באוקטובר, היה קושי בניטור תכנים קשים אלה, תיווכם בזמן אמת לצופים, בדיווח אודותם ובהסרתם מהרשת. בפרט, במהלך המלחמה הייתה עלייה משמעותית בשימוש בפלטפורמת הטלגרם, גם בקרב ילדים ונוער. בטלגרם, במיוחד, הופצו תכנים קשים (אוהד עזרן, מייסד הפורום הדיגיטלי 'שומרים על הילדים ברשת', שיחה עם עדי נעמת, 6.5.2024), ואיגוד האינטרנט הישראלי (2023א) פרסם לגביה אזהרה מיוחדת, וקרא להגביל את השימוש בה לגיל 17 ומעלה בלבד, בין היתר על רקע היעדר סינון התכנים בה באופן המגביר את הסיכון לחשיפה לתכנים קשים, אלימים, ומסיתים לאלימות. בהקשר זה, ראוי לציין כי בזמן שבסקר איגוד האינטרנט הישראלי משנת 2022, בתשובה לשאלה 'על איזו רשת חברתית או אפליקציה לא תסכים לוותר?', דירגו בני ובנות נוער את הטלגרם במקום נמוך ברשימה (כלומר, הם היו מוכנים לוותר על השימוש בה), בסקר משנת 2024, ציינו כ-30% מבני הנוער כי הם משתמשים עתה בטלגרם באופן יומיומי, או מספר פעמים בשבוע (איגוד האינטרנט הישראלי, 2022; 2024ד).

לפי ממצאי מטה 105 ולשכת המדען הראשי במשרד לביטחון לאומי מאפריל 2024, 63% מבני ובנות הנוער דיווחו שנחשפו לתכנים קשים ופוגעניים כמו תמונות, סרטונים, שיחות, התכתבויות ופוסטים הקשורים למלחמה, ו-61% דיווחו כי היו להם חששות כבדים או תחושות קשות בגלל החשיפה לתכנים פוגעניים ברשת הקשורים למלחמה. בנוסף, 61% מבין בני ובנות הנוער המשיבים דיווחו כי נחשפו לחדשות כזב (פייק ניוז); 57% דיווחו כי נחשפו לשיח לאומני או אנטישמי הקשור למלחמה ברשתות החברתיות או במשחקי רשת, וכי חוו פגיעות על רקע לאומני. פילוח מפורט לפי גילאים מעלה את הממצאים הבאים (נגר ועמיתים, 2024):

- 71% מבני הנוער בגילאי 15-17 נחשפו ברשתות חברתיות או במשחקי רשת לתכנים קשים ופוגעניים הקשורים למלחמה. מתוך מי שהגדירו את עצמם חילוניים ו/או מסורתיים, 69% נחשפו לתכנים קשים או פוגעניים, ומתוך בני הנוער בחברה הערבית, 65% נחשפו לתכנים קשים או פוגעניים.
- 15% מבני הנוער בגילאי 12-14 העידו ששיתפו תכנים קשים ופוגעניים.
- כמחצית מהמשיבים (57%) סיפרו שנחשפו לשיח לאומני או אנטישמי ברשתות החברתיות ובמשחקי רשת – 64% מבני ה-15-17 ו-50% מבני ה-12-14.
- 17% מהמשיבים העידו שנחשפו לתכנים קשים ופוגעניים בזמן שיעורים מקוונים – בקרב גילאי 15-17 נחשפו 20% ובקרב גילאי 12-14 נחשפו 14%.

סקר המועצה לשלום הילד מצביע גם הוא על נתונים קשים: 40% מההורים דיווחו כי ילדיהם נחשפו לתוכני אלימות קשה או טרור ברשתות החברתיות. מהסקר עלה גם כי החשיפה לתכנים קשים עולה עם הגיל (המועצה לשלום הילד, 2024).

ההיקף הרחב של השימוש בטלפונים חכמים בקרב ילדים בישראל מעיד כי החשיפה האפשרית לתכנים פוגעניים וקשים לא זו בלבד שאינה נחלתם הבלעדית של בני ובנות נוער, אלא גם של ילדים צעירים, ואף בשיעור משמעותי מהם. כך, נכון לשנת 2024, הגיל הממוצע לקבלת טלפון נייד חכם ראשון בישראל הוא 6.6, ונכון לשנת 2023, 59% מהילדים בגילאי 6-9 מחזיקים בטלפון חכם (בזק, 2023; בזק, 2024). משמעות הדבר היא שגם ילדים צעירים רבים נחשפו לתוכני אלימות קשים במהלך המלחמה. לדברי מר אוהד עזרן, מייסד הפורום הדיגיטלי 'שומרים על הילדים ברשת', גם ילדים צעירים ביותר – בכיתות א' ואף צעירים יותר – נחשפו לתכנים קשים, לרבות סרטונים המציגים רצח, גופות, מעשי אונס, והתעללות קשים.

3. א. 2. השלכות החשיפה לתוכני טרור ואלימות קשים

בהליך שיתוף שערכה המועצה לשלום הילד במהלך המלחמה, התייחסו בני ובנות הנוער שהשתתפו בהליך לחשיפה לתכנים קשים – אומנם, גם בחדשות, אבל בעיקר דרך האפליקציות והרשתות החברתיות. בעוד חלק מבני ובנות הנוער חיפשו באופן יזום לצפות בתכנים אלה, בין היתר, לדבריהם, על מנת להבין ולדעת באמת את שאירע, מרביתם ציינו כי נחשפו לתכנים אלה שלא במתכוון, כסרטונים או כצילומים שקופצים תוך כדי גלילה באפליקציות, או דרך קבלת הודעות וסרטונים אלה מחבריהם בהודעות ישירות (למשל, דרך ווטסאפ) (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). בני ובנות נוער שצפו בתכנים קשים כאמור ציינו כי לעיתים נעשה הדבר בתחושה של ריחוק (כמו סרט בדיוני), אך בפעמים אחרות, החשיפה למראות קשים של פגיעה באנשים, נחקה בזיכרונם, והביאה לתחושות קשות, וכן לחרטה על הצפייה (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם). עוד ציינו המשתתפים כי מעבר לתוכני טרור ואלימות של אירועי ה-7 באוקטובר, רבים מהם גם חיפשו באופן עצמאי לקרוא ולהיחשף לסיפורים אודות הנופלים, החטופים, והניצולים – שגם הם השפיעו על תחושותיהם ורגשותיהם (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם).

צפייה בתכנים קשים, בייחוד מאירועי ה-7 באוקטובר, עלולה לגרום לפגיעה נפשית משמעותית לצופים, בייחוד ילדים ונוער (המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, 2023; סבג ועמיתים, 2024). בעדויות רבות בתקשורת הפופולרית סופר על השלכות החוויה של צפייה בתכנים הקשים ברשתות החברתיות, כדוגמת הרטבות בלילה, סיוטים, הימנעות מפעולות שגרתיות בקרב ילדים צעירים, וכדוגמת התקפי חרדה, סיוטים, חוסר ריכוז והסתגרות בקרב בני ובנות נוער (למשל, דאי, 2023; הדר, 2024; קקון, 2023; N12, 2023). חשיפה זו של ילדים ונוער לתכנים פוגעניים לא מצונזרים, לא בהכרח מבחירה, מתווספת לחשיפה – המטלטלת בפני עצמה – לתכנים באמצעי התקשורת המסורתיים (למשל, הטלוויזיה).

ההשלכות הרגשיות הקשות של צפייה בתוכני טרור ואלימות עולות גם מגורמי מקצוע בתחום. לדברי פרופ' מיכל דולב-כהן, ראש התוכנית לייעוץ חינוכי במכללת אורנים ומרצה בתחום הפסיכולוגיה של האינטרנט, נתונים ממחקר פנומנולוגי איכותני המתמקד בחוויות של בני ובנות נוער שנחשפו לסרטונים המציגים רצח, מוות והתעללות מה-7 באוקטובר מעידים על השלכותיה הקשות של החשיפה. מן הראיונות שקוימו במסגרת המחקר (ברובם עם נערות) עולה כי הצפייה בסרטונים גרמה להן לחרדה עמוקה. בנוסף ציינה דולב-כהן כי בחלק מן המקרים הכירו הצופים הצעירים את המצולמים, עניין שהשפיע, מטבע הדברים, על עוצמת הקושי. בנוסף, היא עמדה על הקושי של ילדים ונוער להתחמק מצפייה בסרטונים, שלעיתים הגיעו לידם דרך הודעות ישירות ואף לקבוצות הוואטסאפ הכיתתיות. לדבריה, המרואיינים במחקר העידו שחשו לחץ חברתי שהוביל לקושי להפסיק לצפות בתכנים אלה (בגדר חרדת החמצה: FOMO: Fear of Missing Out; רינג, 2024; א, 2024). דולב-כהן מוסיפה כי, ככלל, ילדים ונוער התמודדו עם חוויות קשות אלה בהיעדר תמיכה וסיוע ממשיים ממבוגרים משמעותיים בחייהם – הורים וצוותי החינוך. כך, פעמים רבות חוויית הצפייה הייתה פרטית ובודדה, וילדים ונוער לא בהכרח שיתפו מבוגרים – הורים, מורים או אנשי טיפול – בתחושות ובקשיים שהביאה עימה. דולב-כהן גם התייחסה להשלכות העתידיות האפשריות של החשיפה לתכנים אלה בקרב ילדים ונוער, ובהן מצוקה רבה וירידה בכושר האמפתיה וביכולת הוויסות הרגשי בשל 'התרגלות' לתכנים קשים אלה (שיחה עם עדי נעמת, 6.5.2024).

3. ב. חשיפת ילדים ונוער לשיח אלים ופוגעני ברשת

במהלך המלחמה התגבר שיח אלים ופוגעני ברשת. ממצאי המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105) ולשכת המדען הראשי במשרד לביטחון לאומי מאפריל 2024, שהוזכרו לעיל, מלמדים כי כרבע (23%) מבני ובנות הנוער המשיבים נפגעו בתקופת המלחמה ברשתות החברתיות מאלימות מילולית, ו-44% מבני ובנות הנוער המשיבים דיווחו כי נחשפו לפגיעה של אדם אחר ברשת – כאשר 34% מפגיעות אלה היו אלימות מילולית ו-16% היו אירועי ביוש (שיימינג), השפלה או חרם (נגר ועמיתים, 2024).

בשיחה שנערכה עם נציגת המועצה לשלום הילד, ציינה פרופ' דולב-כהן כי גם בני ובנות נוער שהתגייסו לחזית ההסברה ברשת בעת המלחמה, בין השאר דרך פלטפורמת אומיגל (Omegle), נחשפו לאלימות מקוונת (שיחה עם עדי נעמת, 6.5.2024). דברים דומים עלו גם מפי בני ובנות נוער בהליך השיתוף שערכה המועצה לשלום הילד, שציינו כי זמן קצר לאחר פרוץ המלחמה הם נחשפו לתגובות ולתכנים אנטי-ישראליים, ובהם גם תכנים כוזבים (פייק), שגרמו להם לחוש כי העולם נגדם, והדבר השפיע על מצבם הרגשי. בהקשר זה יצוין כי חלק מבני ובנות הנוער ציינו כי תכנים אנטי-ישראליים אלו פורסמו גם בקבוצות מקוונות שבהם לקחו חלק, או בחשבונות של רשתות חברתיות של משפיעני רשת שאחריהם עקבו, אשר לפני המלחמה לא העלו תכנים פוליטיים או חדשותיים כלל.

המלחמה השפיעה באופן ישיר גם על חשיפתם של ילדים ונוער מהחברה הערבית לשיח אלים ופוגעני ברשת, ועל הבטחת זכויותיהם במרחב הדיגיטלי. דוח מחקר בנושא שגרת החינוך בקרב ילדים, אשר נערך בתקופת המלחמה, הצביע על כך שבני ובנות נוער ערביים שואבים את עיקר המידע אודות

המלחמה והמצב הביטחוני מהרשתות החברתיות, בין השאר על רקע היעדר שיח מספק בנושא זה בבתי הספר הערביים. פועל יוצא של ההסתמכות על הרשתות החברתיות הוא חשיפה מוגברת גם לתכנים אלימים, כוזבים, או תכנים מורכבים המצריכים תיווך ושיח (האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024). בנוסף לממד החינוכי, לחשיפה לתכנים הקשים במלחמה נוספה גם המורכבות הרגשית הגלומה בזהות הערבית-ישראלית. ילדים ונוער בחברה הערבית נחשפו גם לתוכני שנאה והסתה בעקבות המלחמה, שעלולים לפגוע בשלומם, ברווחתם הרגשית, ובתחושות הביטחון והשייכות שלהם. כך, למשל, בסקר שנערך על ידי מוקד 105 ולשכת המדען הראשי במשרד לביטחון לאומי מפברואר 2024, ש-25% מהמדגם בו היו בני ובנות נוער מהחברה הערבית, העידו 39% מהם כי הם לא הרגישו בטוחים כלל, או רק במידה מועטה, כאשר גלשו ברשת בתקופת המלחמה. לשם השוואה, אחוז הדיווחים הכללי על אותו מדד עמד על 26%, שיעור נמוך משמעותית מזה שבחברה הערבית (נגר ועמיתים, 2024).

נקודה נוספת שעלתה במסגרת הליך שיתוף נוער מהחברה הערבית, שקיימה המועצה לשלום הילד נוגעת להיבטים של חופש הביטוי ברשת. חלק מבני ובנות הנוער המשתתפים חשו כי חופש הביטוי שלהם בנושא המלחמה מוגבל, וכי מסרים הנוגעים להזדהות עם סבל או קושי עם לחימה עלולים להתפרש, שלא בצדק, כתמיכה בטרור או כעידודו. לצד זאת, הם חשו כי האווירה הציבורית ברשתות החברתיות, וכן האנונימיות המאפיינת אותה, אפשרה ביטויי שנאה והסתה קשים כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם).

בני ובנות הנוער המשתתפים שיתפו בתחושות של אפליה, ואף ניסיונות השתקה בסביבה הדיגיטלית. המשתתפים סיפרו כי שמעו על בני ובנות נוער שנעצרו בגין הפצת סטטוסים הקוראים להפסקת המלחמה, והזדהות עם אזרחים בלתי מעורבים שנפגעו, והתרעמו על מה שנתפס על ידם כפגיעה בחופש הביטוי על רקע של פגיעה בשוויון. לדברי אחד מהם: "ברור לנו שאנחנו במצב חירום וצריכים להיזהר בתוכן הפרסומים ברשתות החברתיות, אך התחושות כבני נוער הן שקיימת מדיניות מסוימת של השתקה [...] למה אני צריך לחשוש להעלות פוסט אם אני נגד המלחמה?" (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם).

תחושותיהם של בני ובנות הנוער מהחברה הערבית שהובעו במפגשי השיתוף, כמו גם היבטים דומים שהובעו על ידי אנשי מקצוע ומבוססים על המצב בשטח,³ מצטרפים למחקרים המצביעים, גם בעיתות שגרה, על אתגרי החברה הערבית לנוכח טיפול חסר בתופעות חברתיות, ובראשן אלימות ותחושת אפליה. ממצאים אלה מחייבים, בין השאר, להגביר את תחושת הביטחון האישי בחברה הערבית. זאת, לרבות דרך מאבק באלימות ברשת, והימנעות מצמצום יתר של חופש הביטוי (Lavie et al., 2023; בנבנישתי ועמיתים, 2023) – תופעות הרלוונטיות גם לילדים ולנוער, וביתר שאת בעיתות מלחמה וחירום.

3. ג. היעדר הסדרה מדינתית ומענים ממשלתיים מספקים

ככלל, הטיפול באתגרים הנוגעים למרחב הדיגיטלי שהוצגו לעיל, שעימם נאלצו להתמודד גם ילדים ונוער, אינו מוסדר באופן מספק. הזכות להגנה נחשבת לזכות יסוד בישראל. כך, סעיף 2 לחוק היסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב-1992 קובע כי 'אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם', והגנה זו מתפרסת גם על פני המרחב הדיגיטלי. בנוסף, קיימת הסדרה משפטית ורגולטורית בנוגע להגנה על ילדים מפני אלימות (פיזית, רגשית ומינית, וכן מהזנחה), בראש ובראשונה במסגרת חוק העונשין, תשל"ז-1977.

3. היבטים של השתקה ופגיעה בחופש הביטוי, וכן אכיפת-יתר בחברה הערבית, עלו גם מדבריהם של ד"ר שרף חסאן, ראש ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי במכללת אורנים, וכן של ד"ר היבא זיידאן ועו"ד נסרין עליאן, שתיהן מהאוניברסיטה העברית, במסגרת כנס של מרכז מינרבה לזכויות אדם, 'זכויות וצרכים של ילדים בעת מלחמה ומשבר', מיום 29 במאי, 2024. <https://en.minervacenter.huji.ac.il/2024-events-0#CRIWAC>. להרחבה על היבטים של פגיעה בחופש הביטוי בהקשר של החברה הערבית בישראל במלחמה: אסעד, 2023; בנבנישתי ועמיתים, 2023; האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024; יועז, 2023).

על אף שהסדרים אלה אמורים לחול גם, בהתאמות הנדרשות, על ילדים בסביבה הדיגיטלית, מרבית החקיקה הרלוונטית להגנה על ילדים מפני אלימות עדיין אינה ברורה דיה באשר למשמעות, להיקף, לפרשנות, וליישום שלה בסביבה הדיגיטלית – ודאי שלא בעיתות חירום ומלחמה, שבהן צריכה הזכות להגנה לקבל משנה תוקף ותשומת לב מיוחדת.

בנוסף, חסרה מדיניות לאומית סדורה ורחבה להגנה על ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי, המשלבת היבטי חינוך, מניעה, טיפול ואכיפה; מתמודדת עם האיומים והסכנות הנשקפים לילדים ולנוער במרחב המקוון, לרבות אלה הנוגעים למצבי מלחמה וחירום; מסדירה סמכויות ותחומי אחריות של גורמי ממשלה ושלטון מקומי; וכן קובעת יעדים מדידים לפעולה (בניטה, 2023). בפועל, הגורמים המרכזיים שהיו אמונים על נושא מוגנות ילדים ברשת במהלך המלחמה היו: א) מערכת המשפט, ובתוכה מערך הסייבר בפרקליטות; ב) המשרד לביטחון לאומי, לרבות דרך המטה הארצי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105; ו-ג). משרד החינוך, לרבות דרך שיתופי פעולה עם משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים רלוונטיים נוספים. אולם, וכפי שיוצג להלן, למרות המאמצים והפעילות המדינית בתחום, שנגעה למענים משפטיים, דיווחיים, וחינוכיים-רגשיים, הרי שבדומה לנושאים האחרים שנדונו בדוח זה, גם פעילות זו לא תוכל להכריע, ולא נתנה מענה מלא ומספק לתופעה הגוברת של פגיעה בילדים במרחב הדיגיטלי, ולהשלכותיה של פגיעה זו הן בהווה והן לעתיד.

3. ג. 1. אתגרי דיווח והסרת תכנים פוגעניים

אמצעי הגנה מרכזי ביחס לחשיפה לתוכני אלימות קשים הוא הסרתם מהמרחב המקוון. ההסרה יכולה להיעשות באמצעים שונים, ובהם מנגנונים דיגיטליים ייעודיים לסינון ולניטור של תכנים, פנייה למפעילי רשתות חברתיות, וכן פנייה לסיוע בזירה המשפטית. היעדר מנגנונים אפקטיביים ומקיפים להסרת תכנים בימי שגרה השפיע באופן ישיר על ההתמודדות עם החשיפה לתוכני טרור ואלימות קשים, שהופצו באופן מיידי ברשתות החברתיות, מתחילת המלחמה, לעיניהם של ילדים ונוער.

הסרת תכנים פוגעניים בכלים משפטיים הוא נושא מורכב בשל עירוב של סוגיות משפטיות, טכנולוגיות ואתיות שונות, ובהן העובדה שהשימוש בכלי ההסרה כרוך באופן בלתי נפרד ברגולציה ובשיתוף פעולה של שחקנים מרכזיים שונים שאינם מדינתיים – ובהם מפעילי הרשתות החברתיות – שהם המעצבים העיקריים של המרחב המקוון, אופיו, והתכנים המותרים לפרסום בו. אולם, מעמדן של רשתות חברתיות טרם הוסדר בישראל, והן, ככלל, אינן כפופות לרגולציה מקומית.

בשנים האחרונות נעשו ניסיונות לעגן בחקיקה את הסדרת פעילותן של הרשתות החברתיות בישראל, לרבות הסרת תכנים שפרסומם מהווה עבירה, הטלת סנקציות כספיות בגין פרסומם, וחיוב הרשתות החברתיות בהסרת תכנים מתוקף צו שיפוטי (לדוגמא, הצעת חוק למניעת ביצוע עבירות באמצעות פרסום באינטרנט (הסרת תוכן), התשפ"ד-2024; הצעת חוק למניעת ביצוע עבירות באמצעות פרסום באינטרנט (הסרת תוכן), התשפ"ב-2021; הצעת חוק הרשתות החברתיות, התשפ"א-2020). אולם, הצעות חוק אלו לא קודמו. ככלל, למרבית הרשתות החברתיות יש קודים פנימיים (כללי קהילה, תנאי שימוש, וכיוצ"ב) שעל בסיסם הן יכולות לסנן תכנים פוגעניים מסוימים שעלולים להגיע לעיני ילדים ונוער. אך בפועל קיים פער רב בין מדיניות הרשתות החברתיות לבין יישומה – כך למשל ביחס לאכיפת גיל השימוש, או נקיטת אמצעים כלפי יוצרי תכנים פוגעניים ומפיצייהם, כמו במקרה של טיקטוק (איגוד האינטרנט הישראלי, 2024). יצוין כי הוועדה לגיבוש אמצעים להגנה על הציבור מפני פרסומים פוגעניים (ועדת ארבל) (2020) התייחסה לנושא בדוח שפרסמה, והמליצה לעגן בחקיקה ערוצים מהירים ואחידים להגשת בקשה לגופי מדינה, לבתי משפט ולספקי תוכן באינטרנט (אתרים, רשתות חברתיות וכד'), להסרה של תכנים מזיקים. בהקשר של המלחמה ועל רקע של העלאת תכנים קשים מרובים באופן רציף ומהיר, יש לכך חשיבות רבה.

יצוין כי קיימים מנגנונים וולונטריים להסרת תכנים מזיקים ברשת או לצמצום הגישה אליהם. אלה כוללים הגשת בקשה לפלטפורמות הדיגיטליות עצמן, בין באופן פרטי ובין באמצעות גורמי ממשל, כגון הפרקליטות – על הצד המדינתי – ואיגוד האינטרנט הישראלי, גוף חברה אזרחית (איגוד האינטרנט הישראלי, 2023ב). בצד זה, קיים מסלול על פי חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז-2017, שבין השאר מתיר לבית המשפט המחוזי ליתן צו הסרה (עציוני, 2014; גולדשמידט, 2021; אונגר, 2021ב).

בפועל, בהקשר של המלחמה, היוותה מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה גורם מרכזי בכל הנוגע להסרת תכנים. כך עלה כי פניות מטעם מחלקת הסייבר לפלטפורמות להסרת תוכן מרשתות חברתיות נענו לרוב בחיוב, כשלרוב, בקשות אלה עסקו בתוכני טרור והסתה לאלמות, פרסומים של חטופים ואירועים נוספים מ-7 באוקטובר (שיחה של עדי נעמת עם אלכסנדרה קרא, ראש צוות במחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, 29.9.2024).⁴ מיום פרוץ המלחמה ועד ליום 02.03.2025, בחנה מחלקת הסייבר 227,242 פניות על תוכני טרור, הסתה ותכנים בלתי חוקיים ברשת. מתוכם, 163,565 תכנים דווחו לפלטפורמות ברשת, ומתוכם, כ-80% מהתכנים הוסרו לבקשת המחלקה. באוקטובר 2023 בחנה מחלקת הסייבר 18,171 תכנים, פי 9 לערך מממוצע התכנים שבחנה בשלושת החודשים שקדמו לפרוץ המלחמה. בחודשים העוקבים ירד המספר מעט, אך נותר גבוה בהשוואה לתקופה שלפני המלחמה, פרט לחודש אוקטובר 2024, אז זינק ועמד על 21,607 תכנים (משרד המשפטים, 2025).

בצד פעילות חשובה זו, נראה שחלק מן הרשתות החברתיות והאפליקציות להעברות מסרים נותרו מתחת לרדאר – כך, למשל, טלגרם. לדברי עו"ד שירי רום, ממונה במחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, פעמים רבות טלגרם אינה מקבלת את בקשותיהם להסרת תכנים פוגעניים (שיחה עם ליאור בר-ניר מיום 16.2.25). בנוסף, ניכר שעדיין אין נוהל מדינתי אחיד ומהיר להגשת בקשה להסרה מהרשת של חומרים מזיקים ופוגעניים, שהינו נגיש וידידותי גם לילדים שנפגעו ולהוריהם (אונגר, 2021א, 2021ב).⁵ כמו כן, היות שמדובר במנגנון וולונטרי, ובהיעדר מעקב אחר קצב ההסרה, לא ברור עד כמה מהירה ההסרה – ושמה ילדים כבר מספיקים להיחשף לתכנים המזיקים, בבחינת "מעט מדי ומאוחר מדי". אורנה היילינגר, מומחית גלישה בטוחה (שיחה עם ליאור בר-ניר מיום 17.2.25), הצביעה על בעיה נוספת שהיא הסרת תוכן פוגעני מפלטפורמה אחת, והותרתו באחרת, או הותרת התגובות על אותו התוכן, שגם הן אינן תמיד מוסרות. בכך פוחתת האפקטיביות של הסרת התוכן.

בהיעדר חקיקה או נהלים ממשלתיים ייעודיים, ובהסתמכות על דיווח וולונטרי למפעילי הרשתות החברתיות או האפליקציות – גם בעיתות מלחמה וחירום – עולות בעיות בהליך הדיווח, ובנגישותו לציבור הרחב, לרבות לילדים ולנוער; ביכולת להסיר תכנים פוגעניים ואלים באופן אחיד, מהיר, ומקיף; ובקידום מענים משפטיים מתאימים למניעת חשיפתם של ילדים ונוער לתכנים קשים אלה.

4. להרחבה על פעילות מחלקת הסייבר בפרקליטות בחודשי המלחמה הראשונים ראו: איגוד האינטרנט הישראלי, 2023ד; בג"ץ 7846/19 שפיר וטרבלסי, 2023.

5. המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105) פרסם מדריך הכולל הוראות דיווח עצמאי לרשתות החברתיות על תוכן בלתי ראוי (המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (2023א). יצוין כי על אף שאין מדובר במדריך ייעודי לנוער, הוא מנוסח בשפה נגישה ומובנת, נוח ליישום, וכן כולל קישורים חיצוניים לגורמים רלוונטיים.

3. ג. 2. אתגרים בתחום החינוך והטיפול

3. ג. 2. א. המטה להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105): שיבושים בפעילות והצורך בהעלאת המודעות ובהנגשת השירות

כלי חשוב שאמור להיות שמיש במצבי חירום, ומהווה כתובת עיקרית לפניות ילדים ונוער בתחום הפגיעה ברשת הוא המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105): מרכז לאומי לקבלת פניות ודיווחים מהציבור ולמתן מענה מקצועי בנוגע לפגיעות, אלימות ופשיעה נגד ילדים במרחב המקוון. עם זאת, בין 7.10.2023 ל-25.10.2023 שונה ייעודו של מוקד 105 למרכז לזיהוי נעדרים, והוא לא נתן מענה לילדים שהזדקקו לו בתקופה קריטית זו. כפי שנכתב במסמך המלצות שפורסם על ידי השולחן העגול הרב-מגזרי לילדים ולנוער במלחמה (17.4.2024), על פתרונות כאלה, המסבים את השירותים הניתנים לילדים ולנוער מימי שגרה לצורכי חירום כלליים, להיעשות כמוצא אחרון בלבד ומתוך שאיפה לקצר, ככל שאפשר, את משך השעיית השירות.

כמו כן, על אף שמוקד 105 מפרסם מידע, הנחיות, המלצות ואזהרות בנושא ההתמודדות עם פגיעות ברשת, תכניו אינם נשלחים באופן ישיר אל גורמים מקצועיים רלוונטיים (למשל, בתחומי חינוך וטיפול), להורים, או לבני ובנות נוער המעוניינים בהם (למשל, דרך רשימת דיוור ישיר), וכדי להתעדכן במידע המקצועי שהוא מפרסם, יש להיכנס באופן יזום לאתר הממשלתי או לעקוב תקופתית אחר פרסומיו ברשתות החברתיות. באופן זה, החשיפה של הגורמים הרלוונטיים לחייהם של ילדים ונוער, ובהם הורים, למידע שהוא מפיק אינה ממצה את הפוטנציאל שלה (בניטה, 2023).

בנוסף, לצד פעילותו החשובה של מוקד 105, ראוי לציין כי עד לאחרונה, מנגנוני הדיווח שהפעיל (שיחה טלפונית וטופס מקוון) לא היו מותאמים ונגישים דיים לילדים – נושא שכבר עמד עליו מבקר המדינה (מבקר המדינה, 2019). רק בחודש מרץ 2025 הושק קו ייעודי ביישומון ווטסאפ, המתאים יותר לשימוש ילדים ונוער, ושבאמצעותו ניתן לפנות למוקד 105.

אתגר נוסף הנוגע לפעילות מוקד 105 נובע מהיעדר מודעות מספקת של ילדים, נוער, והורים לתפקידו ולשירותיו. סקרים ארציים של המשרד לביטחון לאומי ומבקר המדינה מראים כי 41% מבני הנוער (12-17) ו-51% מההורים אינם מכירים את מוקד 105 (מבקר המדינה, 2022א). נתונים אלו מתכתבים עם קולות הנוער מהשטח על היעדר מודעות מספקת בקרב ילדים ונוער למוקד 105 ולפעילותו. כך, לדוגמה, מרבית בני בנות הנוער, שהשתתפו בשנת 2021 בהליך שיתוף של פרלמנט הנוער של המועצה לשלום הילד בנושא הזכות לפרטיות בעולם הדיגיטלי, לא הכירו את גורמי הסיוע בתחום (דוגמת מוקד 105), והמליצו שהמדינה תשקיע משאבים להעלאת מודעות בקרב ילדים ונוער לגופי הסיוע, ולאופני הפנייה אליהם (נעמת וזלוטניק רז, 2021). גם מן הדוח של מוקד 105 ולשכת המדען הראשי במשרד לביטחון לאומי שפורסם בפברואר 2024, ועל כן רלוונטי לתקופת המלחמה, עולה כי אף ש-60% מהמשיבים (בגילאי 17-12) שמעו על פעילות המוקד (נתון המעיד על עלייה במודעות מאז שנת 2018), הרי ש-40% אינם מכירים עדיין את פעילותו כלל. בנוסף, 68% מהמשתתפים בסקר העידו כי הם אינם בטוחים, או שאינם רואים את עצמם, כמי שיפנו למוקד 105 אם ייפגעו. נתון זה מצביע על כך שנדרש עוד מאמץ רב להגברת המודעות לעבודת מוקד 105, לזיהוי חסמים לפנייה, ולהנגשת שירותיו לילדים ולנוער (נגר ועמיתים, 2024).

3.ג.2.ב. מערכת החינוך: אתגרים בהנגשה ובתיווך של ידע בנוגע להתנהלות ברשת, וקשיי פיקוח ומעקב אחר פניות

הנושא של התנהלות בטוחה ברשת זכה בשנים האחרונות לדגש משמעותי בעבודת משרד החינוך. משרד החינוך פיתח תכנים ומערכים חינוכיים מגוונים לתלמידים בכל הכיתות, וכן תוכני הכשרות וייעודיות לצוותים חינוכיים, וסדנאות ומידע להורים. כך, למשל, במוסדות חינוך מופעלת התוכנית 'חיים ברשת', במטרה להכשיר ילדים ונוער להתנהלות מיטיבה ברשת, הכשרה שתכלול הימנעות ממצבי פגיעה, בריונות, מצבי סיכון, חשיפה לתכנים מזיקים ושאינם הולמים, וכן מתן כלים להתמודדות עם מצבי סיכון אלה.

כמו כן, בטרם פרוץ המלחמה, משרד החינוך והמשרד לביטחון לאומי פרסמו במשותף 'אמנה לגלישה בטוחה ברשת' בעברית ובערבית, וקראו לילדים ולהורים לחתום עליה ולהתחייב לנהוג לפי הקווים המנחים (המשרד לביטחון לאומי, ללא תאריך), ומשרד החינוך פיתח מערכים שונים לעידוד ניסוח אמנות כיתתיות להתנהלות חיובית ברשת (משרד החינוך, גולשים לשינוי, ללא תאריך; משרד החינוך, התנהלות מיטיבית, מניעת פגיעה, והתמודדות עם אירועי פגיעה ברשת, ללא תאריך). בנוסף, הופעלו בבתי ספר תוכניות ויוזמות חינוכיות – לאומיות ומקומיות – לילדים ולנוער, הנוגעות להגנה עליהם ברשת, אשר הועברו גם על ידי ארגוני החברה האזרחית, או גורמי מקצוע בתחום (ועדת ארבל, 2020). עם זאת, גם תוכניות ויוזמות אלו אינן מיושמות באופן שיטתי וסדור במערכת החינוך, ומידת האפקטיביות שלהן אינה ברורה. כך, בשנת 2022 דיווח מבקר המדינה שבכ-58% מבתי הספר בישראל אין תוכניות המיועדות לטיפול בתלמידים שנפגעו ברשת, ובכ-70% מבתי הספר אין תוכניות המיועדות לטיפול בתלמידים שפגעו ברשת (מבקר המדינה, 2022ב). לשיטתה של אורנה היילינגר, מומחית גלישה בטוחה, אחד מתפקידיה של מערכת החינוך הוא הטמעת אוריינות דיגיטלית כחלק אינטגרלי מתוכנית הלימודים. לדבריה, נכון להקנות לילדים ולנוער כלים שיסייעו להם לפעול באופן שקול ובטוח במרחב הדיגיטלי (שיחה עם ליאור בר-ניר מיום 17.2.25).

לדברי יוסף בר דוד, מנכ"ל העמותה 'לוקחים אחריות', על אף העשייה של משרד החינוך בתחום הדיגיטל, לשיטתו לא ניתן מענה לשורש הבעיה, שהוא הפער הקיים כיום בין צוות החינוך לילדים ולנוער בתחום הדיגיטל. לדבריו, ניתן להתגבר על פער זה רק כשהילדים והנוער יראו במורים ובהורים, הדמויות הקבועות בחייהם, כתובת שאליה יוכלו לפנות בעת הצורך בסיוע ובהכוונה בתחום הדיגיטל. עוד הוסיף כי הוא מציע לעשות זאת באמצעות הכשרת צוותי החינוך, דרך תוכנית ליווי הוליסטית, שתכלול דגשים לא רק על הפן הטכנולוגי, אלא בעיקר על הפן הרגשי (שיחה עם ליאור בר-ניר, 13.2.25). בהקשר זה יצוין כי בהליך השיתוף שקיימה המועצה לשלום הילד עם בני ובנות נוער במהלך המלחמה, עלה כי חלק מבני ובנות הנוער שצפו בתוכני טרור ואלימות קשים פנו להוריהם, והרגישו שניתן לדבר איתם על הנושא, בעוד אחרים ציינו כי הוריהם הגיבו לכך בכעס, וכתוצאה מכך, הם נמנעו מלשוב ולשוחח איתם על כך (המועצה לשלום הילד, טרם פורסם) – במצב דברים זה, בני ובנות נוער רבים נותרו לבדם עם הקושי, ולא קיבלו את המענים המשפחתיים והרגשיים הנדרשים להם.

על אף ההשקעה המרובה של משרד החינוך בנושא, נראה כי התחום של התנהלות בטוחה ומיטיבה ברשת חייב – עוד לפני המלחמה – חיזוק והטמעה רחבים יותר בקרב תלמידים. פערים אלה התגברו ואף החריפו במהלך המלחמה. כך, החשיפה של ילדים ונוער לתוכני טרור ואלימות קשים ולשיח אלים ופוגעני ברשת חייבו התייחסות גם במערכת החינוך, הן בכל הקשור למניעה (למשל, קידום התנהלות זהירה בסביבה הדיגיטלית ו/או מתן הסבר על ההשלכות של החשיפה לתכנים קשים), והן בנוגע לטיפול במקרי פגיעה שהתרחשו ולמתן מענים לתלמידים שנפגעו. זאת ועוד, בהיעדר הסדרה משפטית מקיפה הנוגעת להסרת תכנים פוגעניים ואלימים (לעיל), לחינוך ולהסברה תפקיד מרכזי בהגנה על ילדים ונוער, וישנה חשיבות מיוחדת בטיפוח התנהלות בטוחה ברשת, והרגלים דיגיטליים בריאים.

ואומנם, חלק מהאתגרים הנוגעים להתנהלות בטוחה ומיטיבה ברשת קיבלו מענים מסוימים. כך למשל, במסגרת אירועי החודש הלאומי להגנה על ילדים ברשת לשנת 2024, שאותם הוביל מוקד 105, הוחלט להציב במרכז את הנושאים של שמירה על חוסן דיגיטלי ועל שימוש באינטרנט במטרה לעשות שינוי לטובה (המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, 2024; משרד הרווחה והביטחון החברתי, 2024). כמו כן, הנושא של התנהלות בטוחה ברשת, שקודם ויושם בימי שגרה על ידי אגף תוכניות סיוע ומניעה בשירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) ועל ידי אחראי תחום חינוך במטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105), המשיך להיות מקודם ומיושם גם בתקופת המלחמה. משרד החינוך והמטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת פיתחו תכנים ייעודיים להורים בהקשר זה (למשל, משרד החינוך קיים מפגשים מקוונים והרצאות עיתיות להורים, והמטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת פרסם לקט עצות להורים, לילדים ולנוער) (המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, 2024). יחד עם זאת, לא נמצא מידע על היקף השימוש בפועל בבתי הספר במערכי השיעור ובהקלטות הזמינות לצפייה, וכן על היקף ההכשרה שמקבלים צוותי ההוראה והחינוך בנושאים אלה ועל תכניה (בניטה, 2023; כנסת ישראל, 2023) – מעקב שהינו חיוני דווקא בעיתות מלחמה וחירום.

בנוסף, עם פרוץ המלחמה פתח משרד החינוך עמוד רשת ייעודי, ובו מרוכזות כלל האגרות המיועדות להורים ולתלמידים. בין היתר, התפרסמה לצוותי החינוך איגרת בנושא צמצום חשיפה לסרטונים קשים לצפייה, הקוראת לניהול שיח על חוויית הצפייה תוך הכרה ביכולתו המוגבלת של הצוות לפקח על צריכת התכנים (משרד החינוך, מכתב לצוותי חינוך בנושא התמודדות עם תכנים קשים לצפייה, ללא תאריך). משרד החינוך גם הקים מנהלת לתמיכה ולסיוע לנפגעים העומדת לרשות צוותי חינוך, תלמידים והורים, שנועדה לספק תמיכה רגשית בסוגיות חירום בסיוע אנשי המקצוע של השפ"ח, גם בעקבות חשיפה לחומרים דרך הרשתות (בניטה, 2023). עם זאת, אף שדווח כי 3,000 שיחות התקבלו במנהלת, לא הוצג מעקב מסודר אחר המענים שניתנו ותוצאותיהם (בניטה, 2023), ובדיון בוועדה החינוך בכנסת עלו השגות לגבי רמת ההנגשה והתיווך של כלל החומרים והפעילויות שנעשו ברמת המטה של משרד החינוך אל גורמי החינוך או ההורים בשטח (כנסת ישראל, 2023) בהקשר זה, בסקר המועצה לשלום הילד, שנערך כשנה מפרוץ המלחמה, דיווחו כשני שלישי מההורים (66%) כי לא קיבלו מענה כלשהו ממערכת החינוך בנושא החשיפה לתוכני אלימות וטרור הקשורים למלחמה (המועצה לשלום הילד, 2024).

מכאן, נראה כי על אף ההשקעה והעשייה המשמעותיות של משרד החינוך, המענים שהועמדו אינם מיושמים באופן שיטתי, ואינם מנוטרים באופן מספק בכל הנוגע להיקף השימוש בהם, או למידת האפקטיביות שלהם. חומרתם והיקפם של האתגרים הדיגיטליים בחייהם של ילדים ונוער – והעובדה כי השלכות המלחמה על ילדים ונוער בהיבטים אלו עוד מתבררות ומתגבשות – מחייבים הטמעה רחבה יותר של מענים במרחבים החינוכיים – הן בהיבטי מניעה והן בהיבטי טיפול – ועריכת בקרה לעניין השפעתם בפועל, והתאמתם לצורכי התלמידים, הצוותים החינוכיים, וההורים.

המלצות

4. א. הסדרת דיווח והסרה של תכנים פוגעניים ואלימים

הפרק מחדד את הצורך של המדינה לנקוט את הצעדים המשפטיים והטכנולוגיים הנדרשים על מנת למנוע הפצה של תוכני טרור ואלימות קשים בעיתות חירום ומלחמה, בייחוד לילדים ולנוער, באמצעות הסדרת אפיקים יעילים ונגישים לדיווח על תכנים כאמור, ומנגנונים להסרתם מהרשת באופן מהיר ומקיף. לצורך כך:

- יש לעגן בחקיקה או בנוהל ייעודי את הערוצים לדיווח על תכנים פוגעניים ואלימים לצורך הסרתם מהרשת. על החקיקה או על הנוהל האמורים להסדיר את אופן הגשת הבקשה לגופים הרלוונטיים (יחידות ממשלתיות ו/או בתי משפט); מאפייני התכנים שמצריכים הסרה; אופני הטיפול בבקשות ולוחות הזמנים לכך; דרכי מתן מענה ומידע לפונים; ועוד.

- יש להרחיב ולטייב את המנגנונים הממשלתיים הקיימים לדיווח ולהסרה של תכנים פוגעניים ואלימים – למשל במערך הסייבר בפרקליטות ובמטה להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105) – תוך נקיטת צעדים משפטיים וטכנולוגיים מתאימים להסרה מהירה ומקיפה של תוכן כאמור (לרבות הסרתו ממספר פלטפורמות, ואתגרים שונים). בפרט, יש לתגבר את כוח האדם ואת המשאבים הכספיים והטכנולוגיים הנדרשים לפעילות מנגנונים אלה בעיתות חירום ומלחמה.

- יש לפעול להעלאת מודעות, לשיפור הנגישות, ולהתאמה של אופני הדיווח על תכנים פוגעניים לילדים ולנוער. לצורך כך:

« יש לפרסם לילדים ולנוער נוסח מותאם של הוראות החקיקה או הנוהל (למשל, שימוש בשפה פשוטה ומובנת, עיצוב ידידותי, וכיוצ"ב).

« יש לערוך קמפיינים שונים ופעילויות שונות להעלאת מודעות של ילדים ונוער למנגנונים הקיימים להסרה של תכנים פוגעניים; לסוגי התכנים שניתן לבקש את הסרתם; ולאופני הדיווח – הן דרך גורמי ממשל או חברה אזרחית, והן באופן עצמאי (דרך אפיקי הדיווח הפנימיים ברשתות החברתיות או האפליקציות). על פעילויות העלאת מודעות והנגשה להיעשות באפיקים שונים, שיהיו ייעודיים לילדים ולנוער, ובאופן מותאם להם.

« יש להנגיש ולהתאים את מנגנוני הפנייה והדיווח עצמם לילדים ולנוער (למשל, לאפשר דיווח דרך ווטסאפ, ליצור טופסי פנייה ידידותיים ומותאמים לילדים ולנוער, ועוד).

« יש לפתח חומרי הדרכה בהירים לילדים ולנוער, ולהוריהם, בנוגע לאפשרויות דיווח והסרה של תכנים פוגעניים ברשת (למשל, סרטונים ייעודיים, סדנאות מקוונות עם גורמי מקצוע, ועוד). מוצע להפיץ חומרי הדרכה אלה באופן רחב, ולפרסמם בייחוד במרחבים הדיגיטליים המשמשים הורים וילדים ונוער (למשל, קבוצות הורים מקוונות, אתרים ייעודיים לילדים ולנוער, ועוד).

- יש לוודא כי המנגנונים לדיווח ולהסרה של תכנים פוגעניים ייתנו מענה לצרכים ולאתגרים של ילדים ונוער בחברה הערבית. במסגרת כך, (א) על מנגנונים ממשלתיים לדיווח על תכנים ולהסרתם לפתח כלי דיווח, וליתן מענה לפניות, בשפה הערבית; (ב) על מנגנונים ממשלתיים כאמור ליתן מענה לפניות הנוגעות להסרת תכנים פוגעניים, מסיתים או גזעניים, ולקבוע אמות מידה ברורות לסיווג כאמור, ולפרסמן; (ג) יש לשים דגש על הנגשת מידע וחומרי הדרכה בשפה הערבית, ובתוך כך מידע וחומרי הדרכה ייעודיים לילדים ונוער.

- קידום שיתופי פעולה בינלאומיים לשם הסדרת אחריותם התאגידית של מפעילי רשתות חברתיות על תכנים פוגעניים ואלימים המפורסמים ברשתות.

4. ב. חיזוק מענים חינוכיים למניעת חשיפה לתכנים ולשיח פוגעניים

יש לפעול לפיתוח ולחיזוק של מענים חינוכיים למניעת חשיפה של ילדים ונוער לתכנים ולשיח פוגעניים ואלימים ברשת. לצורך כך:

- על משרד החינוך, בשיתוף משרדי ממשלה וגופים רלוונטיים נוספים (למשל, המטה להגנה על ילדים ברשת: מוקד 105, איגוד האינטרנט הישראלי) לפרסם מידע מותאם גיל, רגיש, וברור לילדים ולנוער, במטרה להסביר מהם תוכני טרור ואלימות; מדוע הם מופצים (למשל, לעורר פחד ואימה, להאדיר טרור); מה ההשלכות הרגשיות של חשיפה לתכנים אלה, בייחוד בילדות ובנערים; וכיצד ניתן להתמודד עם לחצים חברתיים לצורך תכנים אלה.
- יש להרחיב את העשייה המשמעותית להטמעת אוריינות דיגיטלית והתנהלות בטוחה ברשת לילדים ולנוער, ולשקול לקבוע כמקצוע חובה בתוכנית הלימודים, באופן מותאם גיל.
- עד להכללת נושא זה במסגרת תוכנית הלימודים, על משרד החינוך, בשיתוף משרדי ממשלה וארגוני חברה אזרחית רלוונטיים, לעבות את חומרי ההכשרה והמערכים החינוכיים הקיימים בנושא של מניעת חשיפת ילדים ונוער לתכנים ולשיח פוגעני ברשת. על מערכים כאמור לכלול גם טכניקות להתמודדות עם ציפיות ולחצים חברתיים לצורך תכנים אלה, בפרט תוכני טרור ואלימות קשים. מוצע כי תכנים אלה יהיה נגישים באופן מקוון, וכן כי יבוצעו פעולות להפצתם ולהטמעתם במסגרות חינוכיות פורמליות ובבלתי פורמליות.
- לצד קיום הכשרות ופיתוח מערכים חינוכיים, מוצע לעצב חומרי הסברה חזותיים בנושא (למשל, פוסטרים, פליירים, מדבקות) – הן בעברית והן בערבית – ולהציגם במרחבים חינוכיים וחברתיים המשמשים ילדים ונוער (למשל, בתי ספר, מתנ"סים, מועדוני נוער, ועוד).
- יש להשקיע בהגדלת כמות ההכשרות וחומרי ההסברה להורים בנושא של שימוש מיטיב ומותאם גיל ברשת, הכוללים דגשים מיוחדים על עיתות מלחמה וחירום. מוצע כי הכשרות וחומרי ההסברה כאמור יתייחסו, בין השאר, להשפעות של חשיפה לתכנים ולשיח פוגעניים בילדות ובנעורים; לאפשרויות סינון תכנים ומגבלותיהן; לקיום שיח משפחתי בנושא של חשיפה לתכנים ולשיח פוגעניים ברשת; ולפנייה לגורמי סיוע במקרה של פגיעה ברשת.
- על משרד החינוך, או על גורם מתכלל שותף מטעמו לפתח את חומרי ההכשרה וההסברה ולהטמיעם, ולאסוף מידע ונתונים בנושא, באופן שיטתי ותקופתי. על הנתונים לשקף, בין השאר, את מספר ההכשרות והסדנאות שהתקיימו; את מספר המשתתפים בכל הכשרה או סדנה כאמור, גילם, ופיזורם הגיאוגרפי; וסוגי המסגרות שבהן התקיימו הכשרות כאמור. בנוסף, מוצע לכלול משובים בחלק מההכשרות על מנת לאמוד את השפעתם, ולהפיק לקחים לצורך שיפור וייעול עתידי של התכנים.

4. ג. פיתוח מענים רגשיים לילדים ולנוער שנחשפו לתכנים ולשיח פוגעניים ברשת

- יש לפעול לפיתוח מענים רגשיים לילדים ולנוער שנחשפו לתכנים פוגעניים ברשת, בפרט תוכני טרור ואלימות קשים, וכן לשיח פוגעני ברשת. לצורך כך:
- בעיתות מלחמה וחירום, יש לעבות את המענים הרגשיים הקיימים לילדים ולנוער, בדגש על ילדים ונוער שנפגעו ברשת או נחשפו לתכנים קשים ברשת.
 - יש לנקוט את הפעולות הנדרשות להעלאת מודעות בקרב ילדים ונוער לגבי המענים הרגשיים הקיימים עבורם, לרבות בעקבות פגיעה ברשת וחשיפה לתוכן פוגעני ברשת. זאת, באמצעות קמפיילים מקוונים, ופרסומים ברשתות חברתיות ובמרחבים חינוכיים וחברתיים המשמשים אותם.

- יש להבטיח כי המענים הרגשיים לילדים ולנוער יינתנו גם בשפה הערבית. בתוך כך, יש לערוך קמפיינים מקוונים ולפרסם תכנים בערבית; ליצור אפיקי פנייה בערבית; ולהבטיח את זמינותו של כוח אדם מיומן דובר ערבית לקבלת פניות ומתן סיוע.
- על משרדי ממשלה רלוונטיים, ובהם משרדי הבריאות, הרווחה, והחינוך, לפתח הכשרות ייעודיות לגורמי טיפול של ילדים ונוער בנושא החשיפה לתוכני טרור ואלימות קשה, והשלכותיה הרגשיות. בנוסף לכך, מוצע כי משרדים אלה, וכן גופים מדינתיים רלוונטיים נוספים, יבחנו אפיקים לעידוד ביצוע מחקרים בנושא השלכות החשיפה לתכנים ולשיח פוגעניים ברשת על ילדים ונוער, ולתמוך בהם. זאת, במטרה לעמוד על המענים הנדרשים עבורם, ולטייבם.
- במסגרת פיתוח חומרי הדרכה ומערכים חינוכיים בנושא מניעת חשיפה לתכנים ולשיח פוגעניים ברשת (לעיל), מוצע לכלול גם הדרכה בנושא התמודדות עם חשיפה קודמת לתכנים אלה, ופנייה לגורמי סיוע, ולהפיצה במסגרות חינוך פורמליות ובלתי פורמליות. על פיתוח ההדרכה כאמור להיעשות בשיתוף גורמים מתחומי בריאות הנפש.

4. ד. מתן מידע מהימן, ברור, ומותאם לילדים ונוער על מצבי מלחמה וחירום

- יש לפתח פלטפורמה דיגיטלית ייעודית לילדים ולנוער, בשיתוף משרדי ממשלה וארגוני חברה אזרחית, שתכלול מידע אמין, ברור, ומותאם על מצבי מלחמה וחירום – הן בשפה העברית והן בשפה הערבית.
- על משרד המשפטים, בשיתוף משרד החינוך וכן גופים ממשלתיים וגופי חברה אזרחית רלוונטיים נוספים, לפתח הנחיות ברורות ומותאמות לילדים ולנוער בנושא חופש הביטוי שלהם ברשת וגבולותיו (היינו, אילו סוגי אמירות או תכנים הינם אסורים בחוק); אפיקי פנייה במקרה של פגיעה בחופש הביטוי שלהם ו/או חשיפה לאמירות או לתכנים פוגעניים או מסיתים לאלימות ברשת; ואופנים לקידום שיח והתנהלות מכבדת בנושאים רגישים ברשת.
- על אף חשיבותה, הסתמכות בלעדית של ילדים ונוער על הרשת כמקור מרכזי לקבלת מידע בעיתות מלחמה וחירום עלולה לחשוף אותם למידע פוגעני, מסית, ומטעה. לפיכך, על משרד החינוך לנקוט את האמצעים הנדרשים על מנת לפרסם מידע מהימן ומותאם לילדים ולנוער, ולעודד קיום שיח מורכב, רגיש, ופתוח בנושא מצבי חירום ומלחמה במסגרות חינוכיות, פורמליות ובלתי פורמליות, הן בחברה היהודית והן בחברה הערבית.

4. ה. קידום מדיניות ועריכת תיקוני חקיקה

- יש להקים צוות ייעודי במשרד המשפטים, בשיתוף משרדי ממשלה רלוונטיים נוספים, לבצע בחינה של מכלול החקיקה הרלוונטית להגנה על ילדים ונוער, על מנת להבהיר את יישומה בסביבה הדיגיטלית, וכן להצביע על תיקוני החקיקה, או על אימוץ הנחיות מנהליות הנדרשים לצורך כך. על בחינה כאמור ליתן דגש מיוחד על מצבי מלחמה וחירום, ועל ההתאמות הנדרשות בנסיבות אלה.
- מוצע להקים ועדת היגוי בין-משרדית להתמודדות עם הסיכונים והאתגרים של ילדים ונוער במרחב המקוון, הן בעיתות שגרה והן בעיתות חירום. ועדה כאמור תסייע בקידום פעולה בין-משרדית ורב-מגזרית, הן ברמה הלאומית והן ברמה המקומית, בהיבטי חינוך, מניעה, וטיפול.

4.1. שיתוף נוער

לילדים ולנוער זכות להביע דעה, להשתתף, ולהשפיע על קבלת החלטות בנושאים הנוגעים לחייהם, גם ובפרט בעיתות חירום ומלחמה, וכן בכל הנוגע לפעילותם במרחב הדיגיטלי. כאמור, הקשבה לילדים ולנוער אף טומנת בחובה יתרונות משמעותיים: לילד המשתתף; למקבלי ההחלטות; לחברה בכלל, גם ובפרט בעיתות חירום ומלחמה. לצורך כך:

- על מנת להבטיח יישום מותאם ויעיל של מכלול ההמלצות לעיל, על משרדי הממשלה הרלוונטיים, בשיתוף ארגוני חברה אזרחית הפועלים בתחום של זכויות ילדים וטכנולוגיה דיגיטלית, לקיים הליכי שיתוף עם בני ובנות נוער מקבוצות אוכלוסייה מגוונות לגבי המענים החינוכיים, המשפטיים, הטכנולוגיים, והרגשיים הנדרשים עבורם במרחב המקוון, הן בעיתות שגרה והן בעיתות חירום. על מקבלי ההחלטות במשרדי הממשלה הרלוונטיים להתחשב בתובנות ובהצעות שיעלו מהנוער, וזאת, בין השאר, בנוגע להנגשה ולהתאמה של אופני הדיווח על תכנים פוגעניים לילדים ולנוער; לפיתוח ולחיזוק של מענים חינוכיים – ובהם הכשרות, מערכים חינוכיים, וחומרי הסברה – למניעת חשיפה של ילדים ונוער לתכנים ולשיח פוגעניים ואלים ברשת; לפיתוח מענים רגשיים לילדים ולנוער והתאמתם למקרים של חשיפה לתוכן פוגעני ברשת; למתן מידע מהימן, ברור, ומותאם לילדים ולנוער ברשת על מצבי מלחמה וחירום, בפרט בכל הנוגע לפיתוח פלטפורמה דיגיטלית ייעודית עבורם; ולעיצוב של חקיקה ומדיניות באופן שיתאים לצרכים, לקשיים ולרצונות של ילדים ונוער.

4.2. המשך פעילות פיזית של מענים חינוכיים וחברתיים בעיתות חירום ומלחמה

כפי שצוין בהרחבה בפרק העוסק בזכותם של ילדים ונוער לחינוך במלחמה, ישנה חשיבות של ממש בהמשך פעילות פיזית של מענים חינוכיים וחברתיים (בתי ספר, תנועות נוער, חוגים, ועוד) גם בעיתות חירום ומלחמה. בנוסף עליתרונותיה החיוביים, הותרת הפעילות של מסגרות אלה על כנה מצמצמת את זמן המסך של ילדים ונוער ובכך מקטינה את סיכונם לחשיפה לתכנים או לשיח פוגעניים ואלים, ולהיפגעות ברשת.

5. מקורות

מקורות בעברית

- N12, 7.11.2023. "המועצה הלאומית לפוסט טראומה: צפייה בסרט של דובר צה"ל עלולה לפגוע בצופה".
<https://www.mako.co.il/news-military/6361323ddea5a810/Article-529a2abb63aab81027.htm>
- אונגר, י'. 2021א. הסדרת ההסרה של תכנים ברשתות החברתיות: סקירה משווה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/8503d7e8-d8a1-eb11-8124-00155d0af32a/2_8503d7e8-d8a1-eb11-8124-00155d0af32a_11_17863.pdf
- אונגר, י'. 2021ב. התמודדות משפטית עם חרמות וביוש (שיימינג) בקרב קטינים ברשתות החברתיות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/9b081fd7-7243-eb11-810a-00155d0aee38/2_9b081fd7-7243-eb11-810a-00155d0aee38_11_18072.pdf
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2022. בני נוער, הורים ומסכים בישראל: סקר שימושים ופערים. https://www.isoc.org.il/sts-data/screentime_2022
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2023א. אזהרה והנחיות חשובות למשתמשי טלגרם. <https://www.isoc.org.il/important-instructions-for-telegram-users>
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2023ב. פעילות קו הסיוע לאינטרנט בטוח ומאפייני הפגיעות המקוונות במרחב המקוון הישראלי בשנת 2023. <https://www.isoc.org.il/sts-data/helpline-isoc-2023>
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2023ג. התמכרות לרשתות חברתיות ופגיעה בבריאות הנפש: תמונת מצב וקריאה למענה מדינית. https://www.isoc.org.il/research/magazine/social_media_addiction_2023
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2023ד. פעילות מחלקת הסייבר בפרקליטות להסרת תכנים מרשתות חברתיות: מגמות ונתוני עומק. <https://www.isoc.org.il/regulation-digital-services/israel/voluntary-content-removal-trends>
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2024א. שימוש ברשתות חברתיות ובשירותים מקוונים בישראל: נתוני 2024 עם פילוחים דמוגרפיים. https://www.isoc.org.il/sts-data/online_services_index
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2024ב. סקר השיח האלים ברשתות – ניתוח נתונים ומגמות. <https://www.isoc.org.il/sts-data/survey-of-violent-discourse-2024>
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2024ג. תובענה ייצוגית נגד טיקטוק בישראל: מאפשרת חשבונות לילדים ואינה בודקת הסכמה הורית. <https://www.isoc.org.il/regulation-digital-services/israel/tiktok-class-action-2024>
- איגוד האינטרנט הישראלי, 2024ד. חשיפת בני נוער לתכנים קשים במהלך מלחמת חרבות ברזל ונתונים נוספים על פגיעות רשת בקרב בני נוער – נתונים לשנת 2024. https://www.isoc.org.il/sts-data/iron_swords_105_01-2024
- אסעד, א'. 2023. האתגר המשולש של החברה הערבית במלחמת חרבות ברזל. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://www.idi.org.il/articles/51481>
- בג"ץ 7846/19 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' פרקליטות המדינה, יחידת הסייבר ואחרים, 12.4.2021. https://www.law.co.il/media/computer-law/adalah_cyber.pdf
- בן-אריה, א', ברוק, ש', פרקש, ח'. 2020. תפיסות ותחושות של ילדים ובני נוער בישראל: בנוגע לוויורס הקורונה וחייהם האישיים. מכון חרוב.
- <https://haruv.org.il/wp-content/uploads/2018/11/%D7%AA%D7%A4%D7%99%D7%A1%D7%95%D7%AA-%D7%95%D7%AA%D7%97%D7%95%D7%A9%D7%95%D7%AA-%D7%A9%D7%9C-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%A0%D7%95%D7%92%D7%A2-%D7%9C%D7%95%D7%95%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%A1-%D7%94%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%A0%D7%94-%D7%95%D7%97%D7%99%D7%99%D7%94%D7%9D-%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%9E%D7%97%D7%A7%D7%A8-%D7%9E%D7%9B%D7%95%D7%9F-%D7%97%D7%A8%D7%95%D7%91-%D7%90%D7%A4%D7%A8%D7%99%D7%9C-2020-1.pdf>
- בניטה, ר'. 2023. פעולות מניעה והסברה בנושא חשיפת בני נוער לתכנים קשים ברשתות החברתיות בצל המלחמה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d62af872-cf7b-ee11-8162-005056aa4246/2_d62af872-cf7b-ee11-8162-005056aa4246_11_20362.pdf

- בניטה, ר'. 2024. מנגנונים לאימות גיל לצורך הגנה על קטינים בפלטפורמות דיגיטליות: במבט ראשון סקירות תמציתיות על התפתחויות טכנולוגיות והשפעותיהן. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
- https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/36ad5831-fe2e-ef11-815f-005056aac6c3/2_36ad5831-fe2e-ef11-815f-005056aac6c3_11_20579.pdf
- בננישתי, ב', חדד, חאג' יחיא, נ', חי, א'. 2023. החברה הערבית בצל המלחמה. נאס עבור ג'וינט ישראל.
- https://www.nasconsulting.co.il/wp-content/uploads/2024/01/NAS_Arab-society-beneath-the-war_Joint_Dec2023-1.pdf
- בזק, 2023. דוח האינטרנט: עשור לדוח החיים הדיגיטליים בישראל 2023. <https://www.bezeq.co.il/internetandphone/internetreport>
- בזק, 2024. דוח האינטרנט: מסכמים את החיים הדיגיטליים 2024. https://www.bezeq.co.il/media/PDF/the_internet_report_2025.pdf
- גולדשמידט, ר'. 2021. מדיניות הסרת תכנים ברשתות חברתיות: תמונת מצב. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/83f9006d-8a85-eb11-811e-00155d0af32a/2_83f9006d-8a85-eb11-811e-00155d0af32a_11_17919.pdf
- דאי, צ'. 30.1.2023. "דיכאון, חרדת ובריונות: הרשתות החברתיות מצלקות את הילדים שלנו", וואלה שיווק ודיגיטל. <https://marketing.walla.co.il/item/3555023>
- הדר, א'. 25.2.2024. "הצעירים שצפו בסרטוני הזוועות: "אפילו בסרטי אימה אין דברים כאלה"", מאקו. <https://www.mako.co.il/health-wellness/mental-health/Article-dbeab68codfdd81026.htm>
- האוניברסיטה העברית ומרכז אקורד, 2024. כשהתותחים רועמים הכיתות שותקות? התייחסות בתי הספר לאירועי 7 באוקטובר והמלחמה בעזה מנקודת מבטם של בני הנוער.
- https://www.achord.org.il/_files/ugd/e9f8ab_bcac3f370527492e8b6a3bf04723c818.pdf?fbclid=IwZXhobgNhZWwCMTEARoe5fY6sjRbVyxTuKnLbZKwGXlWBVnkUoXm1CMAf1-TzWbsrklkAeolAFc_aem_A4MmNKbvMoLuffjmaUuo4g
- הוועדה לגיבוש אמצעים להגנה על הציבור ונושאי משרה בשירות הציבורי מפני פעילות ופרסומים פוגעניים, כמו גם בריונות ברשת האינטרנט [ועדת ארבל], 2020. דין וחשבון.
- https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/arbel_committee/he/ArbelCommittee.pdf
- המועצה לשלום הילד, 2023. יישום זכויות הילד והילדה בישראל: מבט לעתיד מתוך אתגרי ההווה. <https://shorturl.at/8eXul>
- המועצה לשלום הילד, 2024. ילדים במלחמה – תוצאות סקר.
- <https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2025/07/%D7%9E%D7%A6%D7%92%D7%AA-%D7%A1%D7%A7%D7%A8-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.cleaned-6.pdf>
- המועצה לשלום הילד, (טרם פורסם). קולם של בני הנוער בעת מלחמת חרבות ברזל: אתגרים, צרכים, ומענים נדרשים: סיכום תובנות והצעות מהליכי שיתוף.
- המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, 2023. הודעה לציבור – חשיפה לסרטונים קשים לצפייה. https://www.gov.il/he/pages/warning_105
- המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, 2024. ארגז כלים דיגיטלי למצב חירום. https://www.gov.il/BlobFolder/guide/iron_swords_105/he/articles_toolbox_digital1.pdf
- הצעת חוק למניעת ביצוע עבירות באמצעות פרסום באינטרנט (הסרת תוכן), התשפ"ד–2024 <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2162653>
- הצעת חוק למניעת ביצוע עבירות באמצעות פרסום באינטרנט (הסרת תוכן), התשפ"ב–2021. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2212951>
- הצעת חוק הרשתות החברתיות, התשפ"א–2020. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2212951>
- המשרד לביטחון לאומי, המטה להגנה על ילדים ברשת, 2023. דיווח והסרת תכנים ברשתות החברתיות. https://www.gov.il/he/pages/report_content_to_social_networks
- המשרד לביטחון לאומי, 2023. ממצאי סקר ראשון מסוגו בישראל בנושא שימוש בשירותי סינון תכנים ובקרת

- https://www.gov.il/he/pages/16_04_2023 הורים להגנה על ילדים ברשת. המשרד לביטחון לאומי, ללא תאריך. אמנה לגלישה בטוחה.
- https://www.gov.il/he/pages/safe_surfing_declaration השולחן העגול הרב-מגזרי במשרד ראש הממשלה, 2024. שולחן עגול בנושא ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל – מסמך המלצות.
- <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/children-and-youth-round-table/he/Recommendations.pdf> חוק העונשין, תשל"ז-1977. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/073_002.htm
- <https://www.nevo.co.il/laws/#/5fc7492713c77a8af6294a42> חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.
- <https://www.nevo.co.il/laws/#/657acbc72824921ad836371d> חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, תשע"ז-2017.
- <https://www.zman.co.il/429845/popup> יועז, י'. 2023. "במסגרת המלחמה ובסערת הרגשות, גם חופש הביטוי בסכנה", זמן.
- כנסת ישראל, 2023. ועדת החינוך, התרבות והספורט. פעילות משרד החינוך למניעת חשיפת תלמידים לתוכן קשה ברשתות החברתיות – ישיבה משותפת עם הוועדה המיוחדת לענייני הצעירים. פרוטוקול ישיבה מס' 38. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/education/pages/committeeagenda.aspx?tab=3&itemid=2212374>
- <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/69b/2019-69b-102-Ktinim.pdf> מבקר המדינה, 2019. דוח שנתי 69ב. היבטים בטיפול המדינה בעבריינות מין כלפי קטינים.
- <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2022/Minors/2022-Minors-101-Hagana.pdf> מבקר המדינה, 2022א. הגנה על קטינים במרחב המקוון: חלק ראשון: הגנה על קטינים במרחב המקוון – המענה הלאומי.
- <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2022/Minors/2022-Minors-102-Peulot.pdf> מבקר המדינה, 2022ב. הגנה על קטינים במרחב המקוון: חלק שני: פעולות משרד החינוך למניעת פגיעה בתלמידים במרחב המקוון.
- מורג, ת', סבג, י', זלוטניק רז, ד', ארזי, ט', 2021. "הבטחת זכויות ילדים ובני נוער בישראל בעת משבר הקורונה – מבט לאור האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד", רפואה ומשפט 52, עמ' 40-71.
- https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2021/11/Medicine-and-law_Vol.52_2021.pdf
- משרד החינוך, ללא תאריך. גולשים לשינוי – שיעור כישורי חיים לכיתות ד-ו בנושא כללי התנהגות מקובלים ומכבדים לקידום מרחב בטוח וחיוני ברשת. https://meyda.education.gov.il/files/Shefi/New_Year_Tashpav/Yesodi/Ethical_Kode_Instructions.pdf
- משרד החינוך, ללא תאריך. התנהלות מיטבית, מניעת פגיעה והתמודדות עם אירועי פגיעה ברשת. https://meyda.education.gov.il/files/shefi/ghishabetuha/Tavla_Merakezet.pdf?fbclid=IwARorwIBA-7TtLpMzHMDWRNWC1TarKSaSYVA3JgUsimetVnqrvq0Kilhmec
- משרד החינוך, ללא תאריך. מכתב לצוותי חינוך בנושא התמודדות עם תכנים קשים לצפייה או שאינם תואמי גיל.
- https://meyda.education.gov.il/files/shefi/cherum/Haravot_Barzel/Zivtey_Hinuch/Zfiya_Sirtonim_Kashim.pdf
- <https://www.gov.il/he/pages/molasa-news-national-child-protection-online-month-05022024> משרד הרווחה והביטחון החברתי, 2024. חודש ההגנה על ילדים ברשת.
- משרד המשפטים, 2025. דשבורד פעילות מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה בתחום הסרת תוכני טרור, הסתה ותכנים בלתי חוקיים ברשת. <https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/cyber-dashboard/he/accessible.pdf>
- נגר, ג', כהן אביגדור, נ', קצב, א', פרישמן, ג'. 2024. סקר דעת קהל התנהגויות אנטי-חברתיות בקרב בני נוער". המטה להגנה על ילדים ברשת – 105. תחום מחקר מדעי החברה לשכת המדען הראשי, והמשרד לביטחון לאומי. https://www.gov.il/BlobFolder/reports/survey_anti_social_behaviors_youth_feb_2024/he/publications_%D7%93%D7%95%D7%97%D7%9C%D7%A1%D7%A7%D7%A8%D7%94%D7%AA%D7%A0%D7%94%D7%92%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA%D7%90%D7%A0%D7%98%D7%99%D7%97%D7%91%D7%A8%D7%AA

%D7%99%D7%95%D7%AA%20%D7%91%D7%A7%D7%A8%D7%91%20%D7%91%D7%A0%D7%99%20
%D7%94%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8%20%D7%9C%D7%A4%D7%A8%D7%A1%D7%95%D7%9D%20%D7
%A4%D7%91%D7%A8%D7%95%D7%90%D7%A8%202024.pdf

נעמת, ע', זלוטניק רז, ד'. 2021. פרלמנט הנוער – סיכום פרויקט לשנת 2021. המועצה לשלום הילד.

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2021/12/%D7%A4%D7%A8%D7%9C%D7%9E%D7%A0%D7%98-%D7%94%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8-%D7%A9%D7%9C-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%A9%D7%9C%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%9C%D7%93-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D-%D7%A4%D7%A8%D7%95%D7%99%D7%A7%D7%98-%D7%9C%D7%A9%D7%A0%D7%AA-2021.pdf>

סבג, י', רזניקובסקי קוראס, א', ארזי, ט'. 2024. השפעת מלחמת חרבות ברזל על ילדים ובני נוער מישראל. מכון מאיירס ג'וינט ברוקדייל.

<https://brookdale.jdc.org.il/publication/the-effects-of-the-israel-hamas-war-on-children-and-youth-in-israel>

עציוני, ל', 2014. "ילדים במגרש המשחקים המקוון – אחריות ספקיות התוכן ומפעילות האתרים על הנעשה בשטח", המשפט יז(2) 463-513. <https://hamishpat.colman.ac.il/wp-content/uploads/2018/11/%D7%9C%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%A8-%D7%A2%D7%A6%D7%99%D7%95%D7%A0%D7%99.pdf>

קקון, ד'. 22.10.2023. "הגנה על ילדים צעירים מחשיפה לרשתות חברתיות בזמן מלחמה", Ashdod 4U. <https://www.ashdod4u.com/%D7%94%D7%92%D7%A0%D7%94-%D7%A2%D7%9C-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-%D7%A6%D7%A2%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%9E%D7%97%D7%A9%D7%99%D7%A4%D7%94-%D7%9C%D7%A8%D7%A9%D7%AA%D7%95%D7%AA-%D7%97%D7%91%D7%A8>

רינג, ע'. 30.1.2024. "פתרון מורכב, סיזיפי וסבלני", העין השביעית. <https://www.the7eye.org.il/509374>

רינג, ע'. ינואר 2024ב'. "התמודדות עם דיסאינפורמציה ופייק ניוז בתקופת הלחימה", יוטיוב. https://www.youtube.com/watch?v=t2qTinSZVM8&ab_channel=Ben-GurionUniversity%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%91%D7%A8%D7%A1%D7%99%D7%98%D7%AA%D7%91%D7%9F-%D7%92%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%95%D7%9F%D7%91%D7%A0%D7%92%D7%91

ספיר, נ', טרבלסי, נ'. 25.10.2023. "ביזוי כבוד המת ושירי הלל למחבלים": כך נאבקה הפרקליטות בהסתה הגוברת ברשת", גלובס. <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001460990>

מקורות באנגלית

Lavie, E., Wattad, M. S., Klor, E., Deitch, M., Meller, R., & Elran, M. (2023, December 27). Arab-Jewish relations in the shadow of the war. INSS. <https://www.inss.org.il/publication/jews-arabs-swords-of-iron>

Livingstone, S., & Bulger, M. E. (2014). A global research agenda for children's rights in the digital age. *Journal of Children and Media*, 8(4). 317–335

Livingstone, S., Carr, J., & Byrne, J. (2016) One in three: Internet governance and children's rights. UNICEF Office of Research – Innocenti. <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/4686/One%20in%20Three%20Internet%20Governance%20and%20Children%E2%80%99s%20Rights.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2009, July 20). General comment No. 12 on the right of the child to be heard. CRC/C/GC/12. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/advanceversions/crc-c-gc-12.pdf>

United Nations Committee on the Rights of the Child (2021, March 21). General Comment No. 25 on children's rights in relation to the digital environment, CRC/C/GC/25

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=v%2F%2FsWtFMuBEbbLZV7iGY1c8lobLxLnz5nlt%2BE2VlgqoaV5356sEomyFqiyyS2BDrcBZBHjea%2BLh%2Bp6GrRC7xQ%3D%3D>

United Nations Convention on the Rights of the Child, opened for signature 20 November, 1989, 1577 UNTS 3 (entered into force September 2, 1990). <https://www.ohchr.org/en/>

instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child

Zlotnik Raz, D., & Almog, S. (forthcoming). "Online I can ask questions and contribute confidently": Children's rights and potential in e-consultations. In E. Paulis, R. Kies, & A. Östling (Eds.), Public consultations in times of digitalization: diffusion, usage, and democratic challenges (provisionary title). Routledge

יישום זכויות ילדים ונוער בעיתות חירום ומלחמה: סיכום ומבט לעתיד

1. מבט מסכם: עקרונות מרכזיים, לקחים ותובנות לעתיד

למלחמת חרבות ברזל השלכות עמוקות, קשות ומתמשכות על ילדים ונוער בישראל. השלכות אלה באות לידי ביטוי ביצירת אתגרים חדשים, כמו גם בהחרפת פערים וקשיים מערכתיים קיימים, והן מחייבות מענים ישימים ומותאמים לתקופת החירום, וכן לתקופות השיקום והבנייה מחדש שלאחריה. דוח זה נכתב מתוך הבנה כי ילדים ונוער אינם רק נגזרת של משפחתם או קהילתם, כפי שהם לעיתים נתפסים בתכנון מדיניות ובקביעת סדרי עדיפויות לאומיים. אלא, ילדים ונוער מהווים קבוצה מובחנת בעלת זכויות וצרכים ייחודיים, והינם זכאים להשתתף בתהליך קבלת ההחלטות ועיצוב המדיניות בנושאים הנוגעים לחייהם ולהשפיע עליו. בהתאם לכך, מוצגת בדוח פריזמה המציבה ילדים ונוער – לרבות זכויותיהם, טובתם, ושלומותם – במרכז הדיון והעשייה, ויש בו כדי לקדם גישה המבוססת על זכויות ילדים, גם ובפרט, בעיתות מלחמה וחירום.

הדוח מתמקד בשלושה תחומים מרכזיים, שבהם השפעת המלחמה על ילדים ונוער הייתה ניכרת במיוחד: חינוך, בריאות, בדגש על בריאות הנפש, והמרחב הדיגיטלי. הדוח כולל ניתוח של המדיניות והמסגרות המשפטיות הקיימות, מצביע על אתגרים ועל כשלים שעלו או התחדדו במהלך המלחמה, ומוצעים בו צעדים אופרטיביים לקידום זכויותיהם של ילדים ונוער בעיתות חירום ובשגרה. מאפיין ייחודי מרכזי של דוח זה הוא, אם כן, בשילוב בין ההמשגה המקצועית של זכויות ילדים, ברוח אמנת זכויות הילד, לבין ממצאי מחקר, פרסומים, ונתונים עדכניים. לצד אלה, שולבו גם קולותיהם של ילדים ובני ובנות נוער, שלקחו חלק בהליכי שיתוף שקיימה המועצה לשלום הילד, וכן תובנות והצעות של גורמי מקצוע וחברה אזרחית, אשר הביאו מהידע ומהניסיון שצברו בעבודתם עם ילדים ונוער במלחמה ולמענם. כך, נפרשת בדוח תמונת מצב מקיפה שמצביעה לא רק על פערים וקושי, אלא גם על הזדמנויות לשיפור ולפעולה מיידית.

ההמלצות הנושאות המעוגנות בדוח, המובאות במרוכז גם בפרק זה, לא נועדו לשמש תיעוד בלבד של כשלים ומחדלים מהעבר, אלא גם להוות תשתית חדשנית לפעולה, ולהנחות את קובעי המדיניות גם בזמן חירום ומלחמה וגם בתקופות השיקום והבנייה מחדש. בהמלצות מודגש בין השאר הצורך בהסדרה משפטית, בפיתוח מענים רגשיים, חינוכיים, וחברתיים לילדים ונוער, בתיאום ובפעולה בין-מגזרית ובין-משרדית בחירום, ובעיבוי כוח אדם ומשאבים נדרשים. כל זאת, תוך מתן מקום מרכזי לשיתוף הילדים ובני הנוער עצמם בעיצובם של מענים אלה.

בנוסף, ההמלצות מניחות תשתית להיערכות ולפיתוח של מדיניות להתמודדות עם מצבי חירום עתידיים. במובן זה, ועל אף שהדוח מתמקד במלחמת חרבות ברזל ובהשפעותיה הקשות על ילדים ונוער בישראל,

תובנותיו ולקחיו עשויים לשמש בסיס ללמידה ולפעולה גם במצבי חירום נוספים – ביטחוניים, אזרחיים, אקלימיים, או אחרים – הן בישראל והן במדינות אחרות. כך תורמים ממצאי הדוח והמלצותיו תרומה מעשית לשיח הבין-לאומי המתפתח בנושא מימוש זכויות ילדים ונוער בעיתות חירום, ויכולים לסייע בגיבוש מדיניות, תוכניות, ידע, וכלים מתאימים לצורך כך.

משימתה של המועצה לשלום הילד היא לוודא שההמלצות המעוגנות בדוח לא יישארו 'על הנייר' בלבד. עבודת הדוח לוותה לכל אורכה בתהליכי עומק – שיח עם גורמי מקצוע, חברה אזרחית והנוער עצמו – שביטאו את הרוח שהוא מבקש להנחיל: חשיבה מחודשת, שיטתית, וממוקדת בזכויות ילדים. אופיו של הליך הכתיבה של הדוח – ולא רק עצם כתיבתו – יצרו שיח מקצועי חדש המקדם פיתוח של גישה המבוססת על זכויות ילדים ונוער, ומרחיב את יישומה לעיתות מלחמה וחירום.

הצורך בדוח זה ובהמלצותיו היישומיות אף קיבל משנה תוקף בעקבות מבצע עם כלביא ביוני 2025. במהלך 12 ימי המבצע הופסקו לימודים פיזיים או הועברו למרחב המקוון, ופעילויות חברה ופנאי בוטלו, מה שהפך את המרחב הדיגיטלי, פעם נוספת, למוקד מרכזי של קשר חברתי, חינוך, ומידע עבור ילדים ונוער. בתוך כך, רבים מהם נחשפו לאיום מתמשך של מתקפות טילים, לפחד ממשי על חייהם ועל חי בני משפחותיהם, להרס מוחלט של ביתם, ולפינוי פתאומי ממנו הרחק מהסביבה המוכרת – תוך אובדן מוחשי של בית, חפצים, וזיכרונות, אך גם של מסגרת קהילתית, שגרה וביטחון אישי. אירועי המלחמה הקשים עוררו בקרב ילדים ונוער תחושות קשות מאוד של חרדה, לחץ ואי-ודאות. ארבעה ילדים אף קיפחו את חייהם, ורבים נוספים איבדו בני משפחה, נפצעו בגוף ובנפש. בנוסף, ילדים רבים נחשפו לתוכני מלחמה קשים ומאיימים, הכוללים תיעודים של בריחה למרחבים מוגנים, פגיעות פיזיות, והרס משמעותי. אירועים אלה המחישו כיצד האתגרים והכשלים שזוהו בתקופת מלחמת חרבות ברזל – ועמדו במוקד דוח זה – שבו והופיעו, לעיתים בעוצמה מוגברת, עוד בטרם הופקו מהם לקחים מספקים. המלצות הדוח, שנוסחו במענה לאותם כשלים, הפכו בתוך זמן קצר לכלי עבודה חיוני גם במצב החירום הבא, והוכיחו, למרבה הטרגדיה, את הרלוונטיות שלהן למגוון תרחישי חירום המשפיעים על חייהם של ילדים ונוער.

כמובן, לדוח זה ישנן גם מגבלות. הוא אינו סוקר את כלל הזכויות או את כל היבטי החיים של ילדים ונוער במצבי מלחמה וחירום, ובשל היקפו ומטרותיו הוא גם אינו כולל מיפוי תקציבי מקיף, ניתוח מערכתי של הקצאת כוח אדם, או תכנון אסטרטגי ארוך טווח ברמת היישום. נוסף על כך, מאחר שנכתב בזמן אמת, במהלך תקופת המלחמה, חלק מהנתונים טרם קיימים או עדיין נאספים, והשלכות רבות טרם התבהרו – וייתכנו אף השלכות נוספות שעדיין אינן ידועות או מובנות במלואן. עם זאת, ניתן לטעון כי דווקא בשל כך יש לדוח יתרון מסוים: הוא מבוסס על תמונה עדכנית, חיה ומתפתחת של אתגרי השעה, ונכתב כאשר המידע, החוויות, והצרכים עודם טריים ואקוטיים. בכך, טמון בו פוטנציאל ממשי לשמש כלי לעיצוב מדיניות מהירה, ממוקדת, ומבוססת באופן שהופך את הגישה של זכויות ילדים מחזון רעיוני לתוכנית פעולה יישומית.

יישום זכויות ילדים ונוער במלחמת חרבות ברזל, וכן בתקופות השיקום והבנייה מחדש שלאחריה, הוא משימה לאומית המחייבת שיתוף פעולה בין-מגזרי ובין-משרדי בכל הרמות: הארצית, האזורית והמקומית. המועצה לשלום הילד פועלת להטמעת גישה זו בקרב משרדי ממשלה, גורמי מקצוע, ארגוני חברה אזרחית, והילדים והנוער עצמם – הן דרך קידום מדיניות והמלצות קונקרטיות, והן באמצעות הנגשת ידע ונתונים עדכניים מהשטח. אנו רואים בהשלמת דוח זה שלב מרכזי בהליך מתמשך של הטמעת גישה המבוססת על זכויות ילדים ונוער, ובכוונתנו להמשיך לפעול למימוש ההמלצות – הן בתקופת החירום, השיקום והבנייה מחדש, והן במסגרת היערכות ארוכת טווח למצבי חירום עתידיים. זאת, בין השאר, על ידי תרגום ההמלצות לתוכניות פעולה יישומיות, הנגשתן באמצעים דיגיטליים ואחרים, ושילובן בהליכי עיצוב מדיניות ופיתוח שירותים ברמה הארצית, האזורית והרשותית – במטרה לייצר אימפקט ממשי, רחב, וארוך טווח על חייהם של ילדים ונוער בישראל.

2. המלצות רוחביות

לצד ההמלצות הנושאות המפורטות בפרקים השונים, עיון כולל בממצאי הדוח מעלה מספר תובנות רוחביות ביחס לאופנים המיטביים ליישום זכויות ילדים ונוער במצבי חירום, שיקום, ובנייה מחדש. מדובר בהמלצות חוצות-תחום ועל-נושאות, הנוגעות בעקרונות יסוד לעיצוב מדיניות והיערכות מוסדית גם, ובפרט, בעיתות מלחמה וחירום.

ניתוח מעמיק של הממצאים וההמלצות בדוח, כפי שהוצגו בפרקים הנושאים, חושף כי אתגרים רבים העומדים בפני ילדים ונוער בעיתות חירום קשורים עמוקות זה בזה, וחוצים מערכות, שירותים ותחומי מדיניות שונים. קשרים מורכבים אלה מדגישים את הצורך במענים מערכתיים מתואמים, הנשענים על גישה המבוססת על זכויות ילדים ונוער כמסגרת נורמטיבית. ההמלצות הרוחביות להלן משקפות נקודת מבט רחבה זו, ומצביעות על תחומים מרכזיים שבהם נדרש שינוי מבני, כוללני (Inclusive) וכזה המבוסס על זכויות ילדים, לצד תכנון ארוך טווח, וקידום שותפויות בין-משרדיות ובין-מגזריות, כמפתח ליישום זכויותיהם של ילדים ונוער בעיתות חירום, שיקום ובנייה מחדש, וכן בהיערכות למצבי חירום עתידיים.

• **אימוץ גישה המבוססת על זכויות ילדים (Child Rights-based Approach):** יש לאמץ גישה המבוססת על עקרונות אמנת זכויות הילד, המכירה בילדים ובנוער כנושאי זכויות, בעלי צרכים וקול ייחודיים. גישה זו חיונית במיוחד בעיתות חירום ומשבר, שבהן ילדים ונוער פגיעים במיוחד, ולעיתים נדחקים לשולי סדרי העדיפויות. דווקא בעיתות אלה, כאשר החלטות מתקבלות תחת לחץ, נדרש להבטיח כי ילדים ונוער יוכרו כקבוצה מובחנת, וכמי שזכאים להישמע, להשתתף ולהשפיע על קבלת החלטות הנוגעות לחייהם.

• **היערכות מוסדית ותשתית לעיתות חירום, והשקעה בכוח אדם בתחומים הנוגעים לילדים ולנוער, בשגרה ובחירום:** יש לפתח תשתיות ותוכניות היערכות לעיתות חירום הכוללות התייחסות ייעודית בכלל התחומים הנוגעים לילדים ולנוער, לרבות חינוך, רווחה, בריאות, בריאות הנפש והמרחב הדיגיטלי – ולהבטיח את מוכנותן עוד בתקופת שגרה. תשתיות אלה יכללו, בין השאר, תוכניות פעולה מותאמות, מערכי טיפול ותמיכה, מערכות לניהול מידע, מענים ייעודיים, והכשרות מקצועיות. לשם כך נדרשת השקעה משמעותית וארוכת טווח בגיוס כוח אדם מקצועי ומיומן, בהכשרתו, ובשימורו, לרבות הסדרה של תקינה מינימלית מעודכנת למצבי חירום, וקביעת תמריצים ואמצעים לעיבוי מהיר של מענים בעת הצורך. היערכות זו מחייבת תיאום בין-משרדי ובין-מגזרי, בהתבסס על הבנת צרכים בזמן אמת ועל חיזוק היכולת לפעול גם בתרחישי קיצון מתמשכים.

• **איסוף וניתוח של נתונים בזמן אמת כבסיס למדיניות המבוססת על ראיות:** יש להקים ולהפעיל מערכות לאיסוף ועיבוד שיטתיים של נתונים כמותיים ואיכותיים על סוגיות הנוגעות לילדים ולנוער הן בשגרה והן בחירום. בעיתות חירום גוברת החשיבות של מידע עדכני, ויש לאסוף ולנתח נתונים באופן מיידי ומתמשך, על מנת לזהות מגמות וצרכים משתנים. בנוסף, יש להבטיח פרסום נגיש של המידע והנתונים, ולוודא כי ממצאיהם מהווים בסיס להליכי קבלת החלטות וגיבוש מדיניות מתאימה.

• **חיזוק שותפויות בין-מגזריות, ומתן ביטוי לקולם של ילדים ונוער:** יש לבסס שיתופי פעולה סדירים בין הממשלה, השלטון המקומי, החברה האזרחית, וכן הילדים ובני ובנות הנוער עצמם, הן בשגרה והן בחירום. בעיתות מלחמה וחירום הופכת שותפות זו חיונית במיוחד לגיבוש מענים, לזיהוי צרכים ולהפקת לקחים באופן מהיר ומותאם. מומלץ לעגן מנגנונים קבועים לשיתוף פעולה בין-מגזרי, כדוגמת השולחן הבין-מגזרי לילדים ולנוער, שפעל במהלך המלחמה, והיווה דוגמה מוצלחת לעבודה מתואמת בין גורמים מרובים ושונים. פעילות השולחן תרמה לזיהוי צרכים דחופים בעקבות מצב החירום, לגיבוש הצעות למענים חדשים ולשיפור מענים קיימים לילדים ולנוער, והכול בזמן אמת. לנוכח תרומתו, מומלץ להטמיע מנגנון מסוג זה כפרקטיקה מוסדית קבועה להתמודדות עם אתגרים מבניים ורב-תחומיים הנוגעים לילדים ולנוער, גם ובפרט בעיתות חירום ומלחמה, ולספק לו את המשאבים והסמכויות הנדרשים לפעולתו. במסגרת זו יש גם להרחיב את השתתפותם של ילדים ונוער מקבוצות אוכלוסייה מגוונות בהליכי קבלת החלטות, ולשלבם בעיצוב מענים, תוכניות, ומדיניות

בנושאים הנוגעים לחייהם, הן בתקופת חירום והן בתקופת שיקום ובנייה מחדש.

- **התאמת מענים לילדים ולנוער מקבוצות אוכלוסייה מגוונות:** יש להבטיח כי מדיניות, תוכניות, שירותים, ומענים, הן בשגרה והן בחירום, יתוכננו מתוך הבנה מעמיקה של הצרכים המגוונים והייחודיים של ילדים ונוער בישראל, לרבות בהיבטים הנוגעים לגיל, שפה, תרבות, מיקום גיאוגרפי, מוגבלות, ולנסיבות אישיות הנוגעות למצב החירום (למשל, ילדים ונוער מפונים). התאמות אלה צריכות לכלול הנגשה שפתית ותרבותית, התאמה מרחבית לצרכים ולהגבלות באזורים שונים בארץ, ופיתוח מידע, ידע והדרכות ייעודיות באופן בהיר, נגיש וידידותי לילדים ולנוער, ולהוריהם. בנוסף, יש לפתח כלים והכשרות ייעודיות להורים ולגורמי מקצוע רלוונטיים, כחלק מתשתית חיונית למימוש זכויותיהם של ילדים ונוער.



המועצה לשלום הילד

כתובת: קמפוס חרוב לילדים, האוניברסיטה העברית בירושלים, הר הצופים.

טלפון: 02-6780606 | *2918

פקס: 02-6790606

כתובת מייל: ncc@children.org.il

אתר אינטרנט: www.children.org.il

אינסטגרם (עברית): [hamoatza_leshlom_hayeled](https://www.instagram.com/hamoatza_leshlom_hayeled)

אינסטגרם (ערבית): [childrenrightsil](https://www.instagram.com/childrenrightsil)

פייסבוק: <https://www.facebook.com/ShlomHayeled>

