

ספטמבר, 2013

המלצות אופרטיביות לקידום תכניות לאוכלוסיית התלמידים והגיל הרך

1. המלצות אופרטיביות להרחבת ושיפור מפעל ההזנה במערכת החינוך (רצ"ב בהמשך רציונל מפורט)

א. הרחבת מפעל ההזנה הקיים ע"י סבסוד מלא לגנים ובתי ספר יסודיים באשכולות 1-3, ללא קשר ליום לימודים ארוך. כפי שעלה מדו"ח מבקר המדינה (2008), התביעה בחוק להשתתפות הרשויות וההורים מהווה מקור לקשיים רבים, ובחלק מהמקרים עלולה להביא למניעת יישומו של החוק דווקא בקרב הזקוקים לו ביותר.

ב. גיבוש ויישום מודל להפעלת תכנית הזנה בחופשה (כ-50% מימות השנה), בהתאם לממצאי הפיילוט שנערך ע"י משרד הרווחה באוגוסט 2012 ביוזמת חה"כ לשעבר אברהם-בלילא ועמותת "ידיד". הממצאים מורים כי התכנית נתנה מענה לצורך אמיתי של ילדים בסיכון הסובלים מחוסר ביטחון תזונתי ברמה בינונית או גבוהה ואשר אינם זוכים בקביעות לארוחה חמה ומזינה. התכנית תרמה להפחתת מצבי הסיכון (שוטטות, אלימות וכו') ונמצאה שביעות רצון גבוהה בקרב המשתתפים והוריהם באשר לאיכות המזון. לבסוף, החוקרים סברו כי קיים צורך ממשי בהסדרת התכנית, הרחבתה והפעלתה במתכונת לאומית (קרון רש"י, 2012).

ג. ביצוע פיילוט (לקראת יישום בהמשך) בתיכונים וחיבות הביניים, בדומה לתכנית ארוחה בחופשה.

2. תוכנית ייעודית לאוכלוסיות סיכון נוספות: נשים, תינוקות וילדים בגיל הרך

חמשת התכניות המרכזיות בארה"ב הינן: תכנית משלימה לסיוע בתזונה (SNAP), תכנית תזונה משלימה לנשים תינוקות וילדים (WIC), תכנית ארוחות צהריים בבי"ס (NSLP), תכנית ארוחות בוקר בבי"ס (SBP) ותכנית מזון לילדים ומבוגרים במוסדות טיפוליים (CACFP).

אנחנו ממליצים על פיתוח והפעלת תכנית תזונה משלימה לנשים, תינוקות וילדים (WIC). תכנית זו משמשת כדי להבטיח את בריאותן של נשים בעלות הכנסה נמוכה, תינוקות וילדים מתחת לגיל 5 הנמצאים בסיכון תזונתי. תכנית זו היא תכנית הסיוע השלישית בגודלה, עם כמעט 9 מיליון משתתפים לחודש בשנת 2011, כולל כמעט מחצית מכלל התינוקות שנולדו בארצות הברית. העלויות הפדרליות של התכנית עמדו על 7.2 מיליארד דולר בשנת 2011 (אתר משרד החקלאות האמריקאי, www.usda.gov).

למידע ופרטים נוספים: עו"ס נעמה לוי, מנהלת מרכז מידע לקידום ביטחון תזונתי בישראל, חוקרת תחום הביטחון התזונתי ומרצה במחלקה לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

052-5013932, naamalevin@gmail.com

3.1 רקע

מחקרים רבים מעידים כי ילדים הם אחת מאוכלוסיות הסיכון המרכזיות לחוסר ביטחון תזונתי (אנדבלד ושות', 2012; משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2008; קאופמן וסלונים-נבו, 2004), ומדגישים את ההשלכות החמורות של הבעיה על אוכלוסייה זו – מבחינה קוגניטיבית, התפתחותית, לימודית, התנהגותית ובריאותית (זלכה, 2003; משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2008; ניראל ואחרים, 2005; קאופמן שריקי, 2008; רבין, 2012; Rose & Oliveira, 1997). תזונה מיטבית אצל ילדים היא קריטית עבור בריאות עכשווית ועתידית ומיצוי פוטנציאל הגדילה וההתפתחות של הילד (קאופמן שריקי, 2008; רבין, 2012). היבטים אלו אף מחדדים את החשיבות החברתית לטיפול בחוסר ביטחון תזונתי בקרב ילדים (זלכה, 2003).

לאחרונה פורסמו נתונים חמורים אודות מצב הביטחון התזונתי בקרב ילדי המדינה: בישראל 764,000 ילדים החיים בחוסר ביטחון תזונתי (אנדבלד, 2012); 27% מהילדים בישראל חוו ימים שלמים ללא אוכל (לתת, 2012); 5.4% מהתלמידים בכיתות א'-ט' סובלים מתת משקל (המועצה לשלום הילד, 2012). לצד זאת, לאור הגזירות והקיצוצים בתקציב המדינה 2013-2014, ובפרט הקיצוץ בקצבאות הילדים, התריע מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, פרופ' מור-יוסף, כי כ-30-40 אלף ילדים צפויים להצטרף למעגל העוני (דה מרקר, 24.4.13).

3.2 מבט בינלאומי

מחקרים רבים בעולם, מצביעים על תרומתן של תכניות הזנה לרווחת הילדים. בנוסף לתרומה בתחום הבריאותי, זו ניכרת גם בתחומים הלימודי והחברתי (זלכה, 2003; World Health Organization, 1998; Food Research and Action Center, 2008; Unesco, 2004). ואכן, תכניות הזנה בבתי-הספר נפוצות בארצות מערביות רבות, ונתפסות כחלק מזכויות האזרח ומהשירות שניתן לתלמידים על-ידי מערכת החינוך (זלכה, 2003; World Health Organization, 1998). בארצות-הברית לדוגמא, משרד החקלאות האמריקאי משקיע כרבע מההוצאות שלו בתחום התזונה, בתכניות להזנת ילדים. מדובר במספר תכניות סיוע מרכזיות, המיועדות באופן בלעדי או בעיקר לשרת את הצרכים התזונתיים של אוכלוסיית הילדים (מתוך אתר משרד החקלאות האמריקאי, www.usda.gov):

א. תכנית ארוחות חמות בבי"ס (NSLP) - התכנית השנייה בגודלה לסיוע במזון בארה"ב, המתבצעת בעלות של 10.5 מיליארד דולר לשנה. התכנית מספקת ארוחות חינם או בעלות נמוכה ופתוחה לכלל התלמידים ללא קשר להכנסת הוריהם. בשנת 2010, התכנית פעלה במעל 101,000 בתי ספר, פרטיים וציבוריים (כיתות א'-יב) ובפנימיות, כאשר יותר מ- 31.6 מיליון ילדים נהנו מהתכנית מידי יום.

ב. תכנית ארוחות בוקר בבי"ס (SBP) - הוצאות התכנית בשנת 2010 הסתכמו ב-2.8 מיליארד דולר. התכנית מספקת ארוחות בוקר מזינות, בחינם או במחיר מופחת, לתלמידים בבתי ספר ופנימיות המשתתפות בתכנית. בשנת 2010, התכנית פעלה ב-88,642 בתי ספר ומוסדות לטיפול בילדים, כאשר 11.6 מיליון תלמידים השתתפו בתכנית באופן יומי, רובם נזקקים (84%).

- ג. תכנית הזנה בחופשה (SFSP) – עלות התכנית למשרד הבריאות הסתכמה בכמעט 373 מיליון דולר בשנת 2011. בחודשי השיא (חופשת הקיץ), סיפקה התכנית ארוחות ל-2.3 מיליון ילדים בכל יום, ב-39,063 מקומות ברחבי ארצות הברית.
- ד. תכנית אספקת פירות וירקות (FFVP) – השכיחות של השמנת יתר בקרב בני נוער בארה"ב גדלה באופן דרמטי בשנים האחרונות, בתוך כך נמצא כי צריכת ירקות ופירות היא מתחת לרמות המומלצות. התכנית מעודדת צריכה של ירקות ופירות על ידי הפיכת חטיפי פירות וירקות זמינים ללא תשלום לכל הילדים בבתי הספר המשתתפים. בשנים 2002-3 נערך פיילוט בעלות של 6 מיליון דולר, ולאחריו הוטמעה והורחבה התכנית ל-50 בתי ספר נבחרים ברחבי ארצות הברית.
- ה. תכנית חטיפים מזינים לאחר שעות הלימודים וארוחת ערב (ASSS) – מסופקת לילדים המשתתפים בתכנית ארוחות הצהריים או במעונות טיפול. מסופקת בחינם או במחיר מופחת. התכנית אושרה ע"י הקונגרס בשנת 1998 וגדלה עם השנים. בשנת 2010, חולקו בממוצע 1.3 מיליון חטיפים מידי יום.

3.3 תכניות הזנה בישראל

בישראל התקיימו תכניות הזנה עוד לפני קום המדינה, אשר הלכו והתרחבו עם השנים והגיעו לשיאם בשנות ה-50-60, שהיו בחלקן שנות צנע ועליה המונית (דורון, 1972; מיכאלי, 2009; משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2008). עם זאת, מפעל ההזנה הופסק בשנת 1975 (דורון, 1972), פרט למספר תכניות לאוכלוסיות מיוחדות, והזנה עצמאית ע"י רשויות מקומיות, מלכ"רים ותנועות חברתיות (זלכה, 2003; מיכאלי, 2009; משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2008).

בעקבות חקיקתו של "חוק ארוחה יומית לתלמיד" בשנת 2004, חודש מפעל ההזנה המזין למעלה מ-146 אלף תלמידים כיום הועדה לזכויות הילד, 27.2.12; וועדת החינוך וועדת הכלכלה, 27.2.12). מדי שנה מושקעים במפעל ההזנה למעלה מ-200 מיליון ש"ח מתקציב המדינה (מרציאנו, 2012), אך החוק מיושם באופן חלקי, ומספר התלמידים הנהנים מהזנה נשאר יציב, חרף הגידול במספר התלמידים ובחומרת הבעיה (קאופמן ומיכאלי, 2009). זאת ועוד, יישומו של החוק מלווה בשורה ארוכה של כשלים מנהלתיים, כפי שעלה מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2008, אשר טרם נפתרו (הועדה לזכויות הילד, 27.2.12; וועדת החינוך וועדת הכלכלה, 27.2.12).

הביקורות המרכזיות על תכניות ההזנה בארץ ובעולם, מתייחסות, בין היתר, לתיוג התכנית והילדים המשתתפים בה כ"עניים", דבר המוביל להימנעות של חלק מהזכאים מלהשתתף בה (זלכה, 2003; Hay, 2000; Dayle, McIntyre & Raine-Travers, 2000). יתרה מכך, כאשר תכניות אלו ממומנות על-ידי גופים וולונטריים, נוצרת תלות בהשגת תרומות ומשאבים שיבטיחו את המשך קיומן לאורך זמן (זלכה, 2003).

200 מיליון השקלים שהוקצו לאחרונה לטיפול בבעיית חוסר הביטחון התזונתי, נדרשים, לפחות בחלקם, לשם הרחבת התכנית, כשלב בדרך להפיכתה לשירות אוניברסאלי החל על כלל הילדים במערכת החינוך (קאופמן ומיכאלי, 2009).