



דוח מת"ת

שגרות בטיחות ויגהות במוסדות חינוך

قواعد السلامة والنظافة في المؤسسات التربويّة

מרכז לידע ולמחקר בחינוך
مركز معلومات وبحث في التربية والتعليم
Center for Knowledge and Research in Education
האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים



מחברת: טוני גוטנטג
חוקרת מלווה: ד"ר נילי גרינברג
ספטמבר 2020

בשנת 2017 החלה לפעול תוכנית חומש לאומית לצמצום היפגעות בת־מניעה של ילדים מתאונות בישראל (מדינת ישראל, 2017). [לשכת המדען הראשי](#) ואגף בכיר לביטחון, בטיחות ושעת חירום במשרד החינוך פנו ליוזמה – [מרכז לידע ולמחקר בחינוך](#), במטרה ללמוד על שגרות בטיחות וגרות (היגיינה) בבתי ספר. זאת בהמשך לדוח מת"ת (מידע תומך תכנון) שכתבה היוזמה בנושא תוכניות להכשרת פרחי הוראה ובתוכניות לפיתוח מקצועי של מורים בנושא חינוך תלמידים להתנהגות בטוחה (דוח מת"ת: [הכשרת מורים בהוראת התנהגות בטוחה](#)).

הדוח שלפניכם סוקר את בעלי התפקידים המרכזיים בבתי ספר האמונים על נושא הבטיחות והגרות – צוות ההנהלה, קציני ביטחון, רכזי בטיחות ורכזי גרות, אחים בבית הספר ומורים – במגוון מדינות בעולם. הוא מתאר את הנושאים שהעסיקו את רשויות החינוך באותן מדינות בזמן שהגדירו את התפקידים ואת סמכויות בעליהם וכן את האופן שבו נושאים אלו באים לידי ביטוי בעבודתם.

דוח מת"ת נועד להשיב על שאלות ממוקדות בסוגיות אקטואליות של מתווי מדיניות. התוצר הוא מסמך ממוקד, בהיר ומותאם אישית לצורכי המזמין. דוח מת"ת סוקר ספרות מחקר עדכנית וכן מדיניות חינוך. הסקירה נעשית בהתאם לנושא הנדון והיא מכנה את הקוראים להרחבות. חוקרים מהתחום מלווים את כתיבת הדוח, קוראים ומעירים במהלך הכתיבה.

להפקת דוחות מת"ת אחראים חברי צוות היוזמה:
ד"ר תמי חלמיש אייזנמן: מנהלת;
ד"ר עדו ליטמנוביץ ושירה זיוון: עורכי הסדרה;
מוריה יזרעאלב: עורכת הפרסומים;
אמונה כרמל: מעצבת ועורכת גרפית;
אילה ולודבסקי יובל: אחראית על הנגשת חומרים וידע ארגוני.

כמו כן השתתפו בתהליך ההפקה:
טל רייך: עריכת לשון;
נסים חורי: תרגום מעברית לערבית;

בכל שימוש במסמך זה או ציטוט ממנו יש לאזכר את המקור כדלקמן: גוטנטג, ט' (2020). **שגרות בטיחות וגרות במוסדות חינוך**. יוזמה – מרכז לידע ולמחקר בחינוך.

תודתנו נתונה לכל מי שסייעו בהכוונות, הערות, הארות ומתן חוות דעת (לפי סדר אלפביתי):
ד"ר שלמה גולדמן | לשכת המדען הראשי, משרד החינוך;
רותם זהבי | אגף בכיר לביטחון, בטיחות ושעת חירום, משרד החינוך;
ליאת כהן | אגף בכיר לביטחון, בטיחות ושעת חירום, משרד החינוך; חברת אתוס ניהול בע"מ
לילך מלוויל | בית הספר לבריאות הציבור, אוניברסיטת חיפה.

ארגון הבריאות העולמי מגדיר בתי ספר המקדמים בטיחות וגהות כ"בתי ספר שפועלים בהתמדה כדי להפוך עצמם לסביבת חיים, למידה ועבודה בריאה יותר" (World Health Organization, 2020).¹ כדי לקדם בטיחות וגהות מוסדות חינוך צריכים למנות בעלי תפקידים שיהיו אמונים על תחומים אלו, להגדיר את סמכויותיהם ולהעניק להם משאבים מספקים בשביל למלא את תפקידם בהצלחה. מדיניות המקדמת בטיחות וגהות במוסדות חינוך כוללת הנחיות ותקנות ברורות, לרבות הקצאת כוח אדם, הכשרה והסמכה מתאימות, הקצאת משאבים למניעת ליקויים ולניטור גורמי סיכון, יצירת כללים לאיתור יזום של מפגעים ולטיפול בהם, פיקוח ובקרה אחר יישום הנחיות למניעת סיכונים, הכנה של התלמידים והמורים ושל הקהילה שבית הספר משתייך אליה למצב חירום וחינוך למניעת סיכונים בריאותיים בתחום הבטיחות והגהות.

חשיבות ההסדרה של התחום ברורה מאליה, אולם בעיתות משבר עולמי, כמו משבר הקורונה שמתגלגל בזמן כתיבת שורות אלו, ברור גם שההסדרה צריכה להכין את בעלי הסמכויות הרלוונטיות במוסדות החינוך לשורה שלמה של אתגרים חדשים, חלקם לא נודעים, ולצד זאת לאפשר להם מידה של אוטונומיה. כדי ללמוד על קידום בטיחות וגהות בבתי ספר מוצגת בדוח זה הסדרתם של תחומים אלה במערכות חינוך שונות בעולם. בפרק הראשון נבחנות תפיסות ועמדות של מערכות חינוך ביחס לבטיחות ולגהות במוסדות חינוך. תפיסות אלו הן ההקשר שבתוכו פועלים בעלי הסמכויות והן מקרינות על הנושאים שמערכות החינוך מתעדרפות במסגרת ההכשרה וההסמכה של בעלי התפקידים והקצאת המשאבים לפעילותם. בפרק השני מוצגות הגדרות של בעלי תפקידים האמונים על נושא הבטיחות והגהות, סמכויותיהם ושגרות העבודה שלהם. הפרק השלישי מבוסס על הפרקים שקדמו לו, ובו מוצגים דגמי פעולה לגורמים האמונים על בטיחות ועל גהות בבתי ספר.

מקורות

World Health Organization (2020). [School and youth health :What is health promoting schools?](#)

[הגדרת בתי ספר מקדמי בריאות לפי ארגון הבריאות העולמי]

منظمة الصحة العالمية تعرّف المدارس التي تنهض بموضوع السلامة والنظافة على أنها "مدارس تعمل بمواظبة لكي تجعل نفسها بيئة حياة، تتعلم وعمل صحي أكثر" (World Health Organization, 2020).² للنهوض بموضوع السلامة والنظافة، يتوجب على المؤسسات التربوية تعيين أصحاب وظائف ليكونوا مسؤولين عن هذه المجالات، تحديد صلاحياتهم وتوفير المواد الكافية لهم من أجل تأدية وظيفتهم بنجاح وعلى أكمل وجه. سياسة النهوض بموضوع السلامة والنظافة في المؤسسات التربوية تشمل تعليمات وأنظمة واضحة، بما فيها تخصيص القوى العاملة، التأهيل الملائم، تخصيص الموارد لتفادي الاعطال ورصد عوامل الخطورة، قواعد للمبادرة من أجل إيجاد العراقيل ومعالجتها، المراقبة والإشراف على تطبيق تعليمات تجنب المخاطر، تجهيز الطلاب والمعلمين والمجتمع المحلي الذي تنتمي إليه المدرسة لحالة الطوارئ وللترية لتجنب المخاطر الصحية في مجال السلامة والنظافة.

إن أهمية تنسيق وتسوية هذا المجال واضحة ضمناً، إلا أنه في فترات الأزمات العالمية، كأزمة الكورونا التي ما زالت أخذها بالازدياد أثناء كتابة هذه المواد، من الواضح لنا أنّ هذا التنسيق يجب أن يجهز أصحاب الصلاحيات ذات الصلة في المؤسسات التربوية لمواجهة العديد من التحديات الجديدة، والتي ما زال بعضها غير معروف، كما ويجب منحهم المجال للعمل وفقاً لاعتبارات ذاتية وبشكل مستقل. لكي نتعلم أكثر عن النهوض بموضوع السلامة والنظافة في المدارس، يعرض هذا التقرير تنسيق هذه المجالات في الأجهزة التربوية المختلفة في أنحاء العالم. يستعرض الفصل الأول مفاهيم ومواقف الأجهزة التربوية الحكومية حيال موضوع السلامة والنظافة في المؤسسات التربوية. هذه المفاهيم هي السياق والإطار الذي يعمل بموجبه أصحاب الصلاحيات، ولها انعكاسات على المواضيع التي تفضلها الأجهزة التربوية في إطار تأهيل أصحاب الوظائف وتخصيص المواد لنشاطهم وعملهم. يستعرض الفصل الثاني تعريفات أصحاب الوظائف المسؤولين عن موضوع السلامة والنظافة، صلاحياتهم وطبيعة عملهم. الفصل الثالث يوحّد الموضوعين المطروحين في الفصلين السابقين، ويستعرض نماذج مختلفة لعمل المسؤولين عن موضوع السلامة والنظافة في المدارس.

مصادر

World Health Organization (2020). [School and youth health :What is health promoting schools?](#)

[تعريف المدارس التي تنهض بموضوع الصحة وفقاً لمنظمة الصحة العالمية]

6	1. תפיסות ועמדות של מערכות חינוך ביחס לבטיחות ולגהות במוסדות חינוך....
10	2. בעלי תפקידים בתחום הבטיחות והגהות במוסדות חינוך
10	2.1 הנהלת המוסד החינוכי.....
11	2.2 קצין בטיחות (Officer Resource School)
12	2.3 רכז בטיחות וגהות.....
13	2.4 אח בית הספר.....
14	2.5 צוותי ההוראה.....
17	3. מדיניות כוללת של בטיחות וגהות
17	3.1 "מלמעלה למטה" ו"מלמטה למעלה".....
18	3.2 מאפיינים אוניברסאליים ומקומיים
19	3.3 חלוקת סמכויות ושיתוף פעולה בין בעלי תפקידים
22	רשימת מקורות לדוח.....
25	נספח: חוות דעת על הדוח

1. תפיסות ועמדות של מערכות חינוך ביחס לבטיחות ולגהות במוסדות חינוך

בפרק זה מוצגות תפיסות של מערכות חינוך שונות לנוגעות לבטיחות ולגהות במוסדות חינוך. הדגש בפרק הוא על בטיחות ועל גהות התלמידים במערכות החינוך, אולם תוצג גם התייחסות לבריאות הצוות החינוכי והמבקרים. יש חשיבות לחברי הקהילה שבתוכה שוכן בית הספר, לרבות משפחות התלמידים ואנשי הצוות, מאחר שמוסדות חינוך מתפקדים הן בתור מקומות שהייה לילדים ונוער, הן בתור מקומות עבודה, הן בתור מקומות מפגש ציבוריים של קהילת בית הספר הרחבה. העובדה שבית הספר משמש כמרכז קהילתי במדינות רבות בעולם באה לידי ביטוי בהתייחסות הוליסטית לבטיחות ולגהות. לכן לא ניתן ואף לא רצוי לדון באוכלוסיית התלמידים במנותק משאר האוכלוסיות שבית הספר משרת.

בפרק נסקרות תפיסות הבטיחות והגהות במוסדות חינוך **בבריטניה**, שרואה מוסדות חינוך כמקומות עבודה; **בדרום קוריאה**, שבה מודגשים הפן המשפטי והחבות (Liability) על בטיחות וגהות במוסדות חינוך; במדינת **אילינוי** בארצות הברית, שהיא דוגמה למיקוד של מערכות חינוך ציבורי בארצות הברית במניעת אלימות של תלמידים; ו**בדרום אפריקה**, שבה מודגשת מניעת מגיפות.³ מדינות אלו נבחרו כדי להציג מגוון התייחסויות לסוגיית קידום הבריאות בבתי ספר, ומכיוון שהתוכניות או הרפורמות המוצגות בהן כוללות מאפיינים הניתנים ליישום במדינות נוספות. אולם, מבחינה שלהן עולה גם שלאותן בעיות אוניברסאליות של קידום בריאות במוסדות חינוך ניתן להתייחס במגוון דרכים, המושפעות מהתנאים הפיזיים במוסדות חינוך, מהחוקים הקיימים במדינה ובאופן הכללי ביותר - מהתפיסות החברתיות והתרבותיות השוררות בכל מדינה ומההשתקפות שלהן במדיניות קידום הבריאות.

בפתח הפרק חשוב להבחין בין סוגיית הבטיחות וסוגיית הגהות, הנכרכות על פי רוב יחד אולם עוסקות בתחומים שונים:

תחום הבטיחות עוסק בשליטה בסיכונים וצמצומם, באתר או בתהליך מסוים (המוסד לבטיחות ולגיהות, 2006). בהקשר החינוכי, מדובר במניעת סיכונים ותאונות אשר ההשפעות הפוטנציאליות שלהן מיידיות ומוחלטות (למשל, נפילה כתוצאה מהחלקה), עבור התלמידים, הצוות החינוכי והמבקרים במוסדות החינוך. **תחום הגהות**, לעומתו, עוסק ברוב המקרים בחיזוי, הכרה, הערכה, בקרה ומניעה של גורמי סיכון בסביבה מסוימת ושל תנאי חשיפה המשפיעים על בריאות הנמצאים בסביבה זו (המוסד לבטיחות ולגיהות, 2006). בהקשר החינוכי, מדובר במניעת סיכונים בריאותיים שהשפעתם בדרך כלל מצטברת ומאוחרת (למשל, ארגונומיה לקויה). יש לציין שקיימות סכנות מיידיות ומוחלטות גם בתחום הגהות, החל מהרעלת מזון בקפטריה של מוסד חינוכי וכלה בהתפשטות מחלות. אנשי הצוות בבית הספר עוסקים גם במניעה ובצמצום של הדבקה במחלות ובמניעה ובצמצום של השפעות שליליות שלהן על השלומות (well-being) של חברי הקהילה של בית הספר.

3 להרחבה על תפיסות רחבות יותר של קידום בריאות ואוריינות בריאות (health literacy) ראו Nutbeam, 2000. לדוגמאות של קידום בטיחות וקידום בריאות בבתי ספר ראו גוטנטג, 2019.

בריטניה מדיניות הממשלה ומשרד החינוך הבריטי לגבי בטיחות וגהות במוסדות חינוך מבוססת על תקנות של בטיחות וגהות במקומות עבודה. זאת מתוך גישה כללית המדגישה כי מוסדות החינוך הם גם מקומות עבודה. התקנות הנוגעות לבטיחות וגהות במוסדות חינוך נשענות על חקיקה של הפרלמנט משנת 1974 ([Health and Safety at Work Act](#)) ועל תקנות ניהול הבטיחות והגהות במקום העבודה שהותקנו מכוחה ב-1999 ([Management of Health and Safety at Work Regulations](#)). אלה מוטמעים ונאכפים על ידי ממונה הבטיחות והבריאות הממשלתי.

משרד החינוך הבריטי מדגיש כי המדיניות בתחום הבטיחות והגהות מבוססת על מספר עקרונות (UK Government, 2018):

- **תכנון** - על מנהיגות המוסד ועל הממונים הארציים והאזוריים לגבש מדיניות ולתכנן תשתית של ידע ופעולות בסיסיות, לנסח הצהרות בטיחות, לבנות היררכיה של בעלי התפקידים ולנסח את חלואת האחריות שלהם, לקבוע כיצד יוטמעו מהלכי בטיחות וגהות בבית הספר, מי אמון עליהם ועוד. המדיניות המתגבשת צריכה להיות מותאמת ליכולות הצוות ולמשאבי בית הספר.
- **עשייה** - על מדיניות הבטיחות והגהות במוסד החינוכי לכלול אבחון וניתוח של הסיכונים ושל החשופים אליהם וכן הפעלה יעילה של משאבים וכלים העומדים לרשות המוסד החינוכי כדי להפחית את הסיכונים או לתקן את הליקויים שזוהו. בין היוזמות האפשריות לקידום אקלים הבטיחות והגהות ניתן לציין את הכשרת הצוות להתנהגות בטוחה, מיסוד בדיקות סקר תקופתיות, גיבוש נוהלי תיעוד של תאונות וסיכונים ודיווח עליהם.⁴ אם משאבים וכלים אלו אינם עומדים לרשותו של המוסד החינוכי, יש לבחון כיצד ניתן לפתחם או לאמצם.
- **בדיקה** - את תוצרי המדיניות יש לבחון בהתייחס לאוכלוסיות החשופות לסיכוני בטיחות וגהות בבית הספר - תלמידים, צוות, מבקרים ונותני שירותים.
- **פעולה** - הנהלת המוסד צריכה למסד בדיקות רשמיות תקופתיות של ביצועי המדיניות ותוצאותיה.

בדרום קוריאה סבלה מערכת החינוך עד 2007 מריבוי תביעות וסכסוכים משפטיים על רקע נושאי בטיחות (Zeng, 2019). הצורך להתגונן משפטית העיק מבחינה מקצועית וכלכלית על בתי ספר וצוותי ההוראה. בשנת 2007 חוקקה הממשלה את "חוק המניעה של תאונות והפיצוי עליהן בבתי הספר" ([Act on the Prevention of and Compensation for Accidents at Schools; Zeng, 2019](#)). עם חקיקת החוק, החליפה הממשלה את בתי הספר כצד בסכסוכים משפטיים מול אנשים פרטיים בגין אירועי בטיחות שהתרחשו בשטחם או במהלך פעילותם. החוק פתר חוסר ודאות ארוך שנים של מערכת החינוך לגבי האחריות לתאונות בשטחה, ומיקד את ההגדרה הממשלתית ליחסי בתי הספר והתלמידים כ-"Educate and Educated". הוא גם הרחיב ומיסד את ההגדרה של הגורמים האמונים בבתי הספר על נושאי בטיחות ומניעת תאונות וכלל גם פריסה רחבה של אחריות ממשלתית על גורמים מצד ג' כגון נותני שירותים, מבקרים ועוד. לחוק הוצמד היטל ממשלתי ייעודי לשם מימונו, לצד הצהרה על הרצון לחלק את השלכות הסיכונים הבטיחותיים במערכת החינוך על החברה הקוריאנית כולה.

בתמורה לאחריות על פתרון סכסוכים ולביטוח הממשלתי ותשלום הפיצויים לנפגעים מאירועי בטיחות במערכת החינוך, חויבו בתי הספר ליזום ולהוביל תוכניות לימוד של התנהגות בטוחה (Zeng, 2019). החוק כולל את כל בתי הספר הציבוריים, ובתי ספר פרטיים יכולים להשתתף בתוכנית בתשלום עמלה שנתית. יש לציין כי במצב זה, בתי ספר פרטיים שלא יכולים לעמוד בתשלומים האלו עלולים למצוא את עצמם מחוץ לתוכנית.

4 להרחבה על המתודולוגיה של ממשלת בריטניה בנושא, ראו:

[RIDDOR - Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations 2013.](#)

באלינו, כמו ברוב מדינות ארצות הברית, מדיניות הבטיחות והגהות במוסדות החינוך מתמקדת בהתמודדות עם אלימות תלמידים. החל משנות התשעים של המאה הקודמת הונהגה "מדיניות אפס סובלנות" (Zero Tolerance Policy – ZTP) כלפי תופעות של אלימות בבתי הספר (Moreno & Scaletta, 2018). במקור, מדיניות זו נועדה להתמודד עם הברחת נשק וחפצים מסוכנים אחרים לבתי הספר. זאת בעקבות שרשרת מקרי הירי וההרג בבתי ספר ברחבי ארצות הברית וחקיקת החוק הפדרלי "חוק ללא נשק" (Gun Free Act). בשנת 1994, הוענקה למוסדות החינוך אפשרות להתמודד עם תופעות האלימות בשיתוף פעולה עם כוחות שיטור מקומיים. אולם מחקרים מוכיחים שמדיניות האכיפה מחמירה במיוחד, סובייקטיבית ומפלה תלמידים שחורים ובני מיעוטים (Moreno & Scaletta, 2018). בסופו של דבר, שיפוט סובייקטיבי של מורים מכריע את עתידם של תלמידים, לעיתים בשל התנהגות מינורית, כגון מוחצנות או רעשנות, שנתפסת על ידי המורים כהתנהגות "קיצונית". כמו כן, הוכח שבקרב שחורים מדיניות ה-ZTP העצימה תופעה של מעבר ישיר מבית הספר לכלא, בשל החיכוך בין תלמידים במערכת החינוך לבין רשויות אכיפת החוק. נוסף על כך, האפקטיביות של ZTP בשיפור סביבת בית הספר נותרה טעונה הוכחה.

לכן, כחלופה לכך, בחנו ויישמו רפורמה משמעותית, המותאמת טוב יותר להתמודדות עם ההיסטוריה המקומית והלאומית ועם הצרכים של קבוצות אוכלוסייה שונות (Moreno & Scaletta, 2018). מושל אילינוי הוביל חוק ייעודי (Senate Bill 100) המגביל את ה-ZTP ומנחה את בתי הספר להוביל מדיניות של פיתוח, למידה והתמודדות עם האלימות. מבקרי רפורמה זו טוענים כי היא אכן פיתחה את יכולת המורים והצוות להתמודד עם אלימות, אך לא הציעה תוכנית מקיפה וסדורה שתספק אלטרנטיבה אמיתית למערכת.

מערכת החינוך בדרום אפריקה מתמודדת עם חוסר במורים בעלי הכשרה נאותה, ריבוי של מורים עם בעיות בריאות, חסך תקציבי משמעותי בבתי הספר ושינויים תכופים בתוכניות הלימוד (Kruger & Jacobs, 2019). נוסף על כך, המורים במדינה חשופים באופן מוגבר לאיומים פיזיים, מילוליים ופסיכולוגיים. כל אלו מצטרפים לבעיות החברתיות והכלכליות האינהרנטיות במדינה, הסובלת מרמת גבוהה של עוני ושל אי-שוויון וממתחים בין-גזעיים.

הבסיס החוקי והמנהלי המבקש להבטיח סביבת לימודים בטוחה ובריאה בבתי הספר בדרום אפריקה הוא עשיר ונרחב (Kruger & Jacobs, 2019). החל משנת 1994 אומצו במדינה מגוון של חוקים ותקנות שנועדו לשפר את בטיחותם של תלמידים ומורים בסביבת בית הספר. עניין זה קיבל תשומת לב מיוחדת בחוק מדיניות החינוך הלאומית מ-1996 והוכר על ידי משרד החינוך הדרום אפריקאי בשנת 2010 גם בהקשר של יצירת סביבת עבודה פיזית נאותה למורים (The National Policy for an Equitable Provision of an Enabling School Physical Teaching and Learning Environment). מדיניות משרד החינוך מדגישה את תפקיד בית הספר גם במניעה של הפצת מחלות ובחינוך לגהות בקרב התלמידים, כחלק מהמאבק הלאומי בנגיף האיידס.

עם זאת, רמת הביצוע ותשומת הלב השלטונית לוקות בחסר, ורוב המאמצים מופנים לשמירת הבריאות הפיזית של מורים ולהגנתם מפני מגפת האיידס במדינה (Kruger & Jacobs, 2019). נראה שהיעדרה של רפורמה קוהרנטית, בעלת מטרות, אופן ביצוע ותקצוב ברורים, והיעדר של אסטרטגיית הטמעה ברורה מקשים על מערכת החינוך הדרום אפריקאית לעמוד ביעדי החוק במדינה בתחום קידום הבריאות במערכת החינוך.

לסיכום, מערכות חינוך ציבוריות מפתחות שגרה של בטיחות וגהות כדי להתמודד עם מגוון בעיות בריאותיות, החל מתשתית לקויה, דרך בעיות של אלימות ועד למחלות מדבקות. במקביל לכך, המדיניות לקידום בטיחות וגהות יכולה להיות מושפעת מהיבטים שונים של קידום בריאות, הכלולים בין השאר סמכויות אכיפה, סמכויות אסדרה, חבות משפטית ועדיפויות לאומיות. השפעה זו ניכרת הן בהקמת הצוות החינוכי האמון על קידום הבטיחות והגהות בבתי הספר, הן בקביעת סמכויותיו. על כך נרחיב בפרק הבא.

המוסד לבטיחות ולגיהות (2006). [הגדרות למונחים בנושאי בטיחות, גיהות ורפואה תעסוקתית](#). ועדת התעשייה של מועצת המוסד לבטיחות ולגיהות. [הגדרת בטיחות לעומת גהות]

Kruger, E., & Jacobs, L. (2019). Teachers' workplace and personal wellness: Perspectives from South African legislation and policies. *Teacher Education for the 21st Century*, 184-202.

[תיאור המצב החוקי של סביבת עבודה בטוחה למורים בדרום אפריקה]

Moreno, G. & Scaletta, M. (2018). Moving away from zero tolerance policies: Examination of Illinois educator preparedness in addressing student behavior. *International Journal of Emotional Education*, 10(2), 93-110.

[תיאור היחס למדיניות Zero Tolerance Policy לטיפול בבירונות בבתי ספר ציבוריים בארצות הברית]

Nutbeam, D. (2000). Health literacy as a public health goal: A challenge for contemporary health education and communication strategies into the 21st century. *Health Promotion International*, 15(3), 259-267.

[מאמר מרכזי שמגדיר את תחום אוריינות הבריאות בהקשר למוסדות חינוך ולקידום הבריאות בהם]

UK Government (2018). [Guidance: Health and safety: Responsibilities and duties for schools](#).

[תיאור המצב החוקי בבריטניה והתקנות המרכזיות הנוגעות לבטיחות וגהות בבתי ספר]

Zeng, C. (2019). Determination of schools' responsibility in school accidents from the prospective of comparative law between Chinese law and Korean law. Presented in the *4th International Conference on Economy, Judicature, Administration and Humanitarian Projects (JAHP 2019)*. Paris: Atlantis Press.

[חוק בדרום קוריאה המחיל "ביטוח לאומי" במוסדות חינוך ציבוריים ופרטיים בתמורה להכללת תוכניות מניעה וחינוך לבטיחות בתוכנית הלימודים של תלמידים ובפיתוח המקצועי של מורים]

2. בעלי תפקידים בתחום הבטיחות והגהות במוסדות חינוך

בפרק זה נסקרות משימותיהם של בעלי תפקידים האמונים על בטיחות וגהות במערכות חינוך שונות בעולם. חלוקת תפקידים נכונה ופעילות אופטימאלית של נושאייהם הן דרך יעילה לקידום בטיחות וגהות בבתי הספר (Le Roux, 2017). הסקירה משלבת מדינות מפותחות (האיחוד האירופי, שבדיה, אנגליה, דרום קוריאה וסין) לצד מדינות מתפתחות (דרום אפריקה). זאת מתוך הבנה שהאתגרים הבסיסיים משותפים לכלל מערכות החינוך, ושניתן ללמוד הן מהצלחות, הן מתוך עיון באתגרים שקיימים ועומדים.

הגישה ההוליסטית לבטיחות וגהות בבתי הספר דוגלת בשילוב, סיעור מוחות ופעולה משותפת של כל בעלי העניין בבית הספר - מורים, תלמידים, עובדים, הורים וקהילה. הגישה גורסת כי ניהול הבטיחות והגהות בבית הספר נעשה דרך דיאלוג ודרך הנחלת ידע משמעותי לכל בעלי העניין (Copsey, 2013). עם זאת - לצד תוכניות הוליסטיות שמעורבים בהן אנשי צוות רבים, חשוב לאפיין את הסמכויות והאחריות (accountability) של אנשי צוות ספציפיים שעוסקים בתחום הבטיחות והגהות, כדי שחובותיהם ותפקידיהם של הגורמים השונים יוגדרו היטב ולא "יפלו בין הכיסאות"⁵.

בפרק זה נבחנים בעלי תפקידים במוסדות חינוך האחראים לטפל בנושא הבטיחות והגהות: הנהלת המוסד החינוכי, קצין בטיחות, רכז בטיחות ורכז גהות, אח בית הספר והמורה.

2.1 הנהלת המוסד החינוכי

להנהלת המוסד החינוכי יש אחריות מוסרית ולצידה חבות (liability) חוקית לנקוט באמצעים סבירים למניעת תאונות ואירועי בטיחות וגהות בתחום בית הספר ובמהלך פעילות בית הספר. כמו כן, על ההנהלה ליישם חוקים ותקנות הנוגעים לבטיחות ולגהות במוסדות חינוך ובמקומות עבודה, ובכלל זה למנות בעלי תפקידים האמונים על נושאי הבטיחות, האבטחה הגהות, ולקבל דיווחים שוטפים על פעולתם. הנהלת מוסדות חינוך גם משתתפת פעמים רבות בישיבות של צוותים האמונים על מניעת היפגעות וחינוך לבטיחות - הן צוותי המוסד החינוכי, הן צוותים אחרים כגון הוועד המנהל של מוסד החינוך או בעלי תפקידים מן הקהילה שבה הוא ממוקם. מחקרים בדקו את תפקידי ההנהלות של מוסדות במדינות שונות ואת האופן שבו הן יכולות לתרום לטיפול בסוגיות הבטיחות והגהות:

בריטניה, הוגדר בחוק הבטיחות והגהות בעבודה משנת 2015 (Health and Safety at Work Act) תפקיד ניהולי-בטיחותי במוסדות חינוך (PCBU: Person Conducting Business or Undertaking; UK Government, 2018). על נושא התפקיד חלה החובה להוביל את מדיניות הבטיחות במוסד, להבטיח העברת ידע מקצועי, לדאוג לסביבת עבודה פיזית בטוחה ולנטר מחלות וחסורים משמעותיים בקרב התלמידים והצוות. הוא כפוף לקצין (officer) המפקח על עבודת ה-PCBU במוסדות. על מפקח זה חלה החובה לוודא כי המוסדות מקצים את המשאבים הדרושים להבטחת סביבת לימודים ועבודה בטוחה ומשתמשים בהם כראוי וכי ה-PCBU ממלאים את החובות המוטלות עליהם.

5 ראו גוטנבג, ט' (2019). הכשרת מורים בהוראת התנהגות בטוחה. יוזמה - מרכז לידע ולמחקר בחינוך. ראו בייחוד פרק 1.1.

בשבדיה קיימת אסדרה ברורה בנושאי בטיחות, גהות וסביבת עבודה מיטבית לצוות החינוכי בבתי ספר (Gillberg, 2018). על מנהלי בתי ספר לאכוף את המדיניות לקידום בטיחות וגהות בבתי הספר, אולם יש מידה של גמישות באופן הפעולה שלהם. במחקר אמפירי שנערך בארבעה בתי ספר בשבדיה (בית ספר יסודי, בית ספר תיכון ושני בתי ספר של 12 שנות לימוד), מצאו החוקרים קשר חזק בין מחויבות הנהלת בית הספר להקפדה על דרישות אסדרה אלו לבין רמת שחיקה נמוכה של הצוות (Lundqvist, Cheng, & Fatos Elshani, 2019). נמצא כי ככל שהגישה הניהולית הייתה יותר פתוחה, שקופה ותומכת, כך מידת השחיקה של העובדים הייתה נמוכה יותר. לפי החוקרים, העובדים חשו העצמה כשהיררכיה בבית הספר הייתה שטוחה, מה שאפשר לדעות הצוות החינוכי ולערכים שלהם להשפיע על מקום העבודה. באחד מבתי הספר שנסקרו במחקר, האמין המנהל שעובדים צריכים להיות בעלי השפעה על מקום עבודתם ובעלי חופש בבחירת אופי משימותיהם ועיתוין (בגבולות הסביר). בבית ספר אחר סבר המנהל ששליטת יתר מצד ההנהלה מגבירה את תחושת המתח של הצוות החינוכי ואת שחיקתו. במילים אחרות, המודעות של מנהלים להשפעה של גישתם הניהולית על יחסי העבודה ועל הצוות החינוכי היא חשובה.

עניין זה מתחבר למחקר קודם, שלפיו מרכיב מפתח במנהיגות טובה הוא הגברת הרווחה של העובדים וניהול המתחים שלהם באמצעות העצמה ואוטונומיה (Mudallal, Othman, & Al, 2017). העצמה של עובדים כוללת את שיתופם בקבלת החלטות, מתן אוטונומיה וחופש, הדגשת משמעות עבודתם והבעת ביטחון ביכולותיהם (Mudallal, Othman, & Al, 2017).

בבית ספר שבו הנהלת המוסד לא הקפידה על דרישות האסדרה נוצר עומס נוסף על צוות המורים, שנאלצו לחרוג מתחום התמחותם החינוכי והמקצועי ולמלא את החוסרים שהותירה ההנהלה. במקרים כאלו, בנוסף לסביבה פיזית לא מתאימה בבית הספר, התגלעו מתחים בין שוכני המוסד, בין תלמידים לחבריהם, בין מורים לעמיתיהם ובין תלמידים למורים.

מיזם לקידום התנהגות בריאה ובריאות בבתי ספר בדרום אפריקה כלל עבודה משותפת של ארגון הבריאות העולמי, משרד החינוך והנהלות בתי הספר. מיזם זה אפשר שימוש במומחים חיצוניים לקידום האוריינות של מורים בנושאי בריאות ומניעת מחלות (World Health Organization, 2013). המטרות המשותפות, חינוך ובריאות, היו הבסיס לשיתוף פעולה זה. התוכנית הציעה מרחב וגמישות ביישום ובתפעול של יוזמות מקומיות של מורים, לצד תמיכה מהמחוז ומבית הספר. ההנהלות של בתי הספר היו גורם מתווך בין המדיניות הממשלתית לבין המורים עצמם.

2.2 קצין בטיחות (Officer Resource School)

קציני בטיחות נושאים בתפקיד כפול - הם מורים אך גם בעלי סמכויות של שיטור. תפקידם כולל הוראה של כללי בטיחות, פיתוח מקצועי של הצוות והכשרתו להוראת בטיחות, מניעת תאונות וכן מתן כלים לתלמידים להתמודדות עם בריונות. לצד זאת, תפקידם כולל מניעת פשיעה ודיווח עליה למשטרה המקומית. למעשה, מדובר באיש צוות בבית הספר שמחויב גם למשטרה, ופועל תחת שני מוסדות עם מטרות ואופני פעולה שונים ולעיתים אף מנוגדים. השילוב נושא בחובו אתגרים מובנים לצד היתרונות. במחקר על קציני בטיחות זוהה הצורך בשיפור איכות ההכשרה לתפקיד והגישה אליה, בהקצאת משאבים נוספים ובשיפור יישום התוכניות מצד המחוזות, בתי הספר וסוכנויות השיטור (Glenn, Taylor, Chesterton, Williams, & Moavenzadeh, 2019). הכותבים ממליצים לקבוע אמות מידה קבועות לאופן שבו תוכניות קציני הבטיחות מיושמות. הם מציעים גם לקיים שיתוף פעולה בין בתי הספר וסוכנויות השיטור, כך שמומחים בנושא ההתנהגות מתוך בתי הספר יתמכו בקציני הבטיחות.

בארצות הברית קציני הבטיחות הם האוטוריטה בכל הקשור להנחלת ידע בנושאי בטיחות במוסד, והם עוברים הכשרה מקיפה להוראה. חלק משמעותי ממאמצי המניעה של אירועי בטיחות מוטל על כתפיהם. קציני בטיחות עוברים אימונים תקופתיים המבטיחים את מוכנותם להתמודד עם אירועים לא צפויים (The Ripon Advance, 2018).

הממשל הפדרלי בארצות הברית מתווה באופן מדוקדק את אופן ההוראה של קציני הבטיחות בבתי הספר ואת תכניה (DeVos, Nielsen, & Azar, 2018). על קצין הבטיחות להוביל את המאבק בבריונות בשטח בית הספר וברשתות החברתיות, לבצע הערכות תקופתיות של איומי אלימות ובטיחות הקיימים בקרב התלמידים ולתת דוגמה אישית לתלמידים. על קציני הבטיחות מוטלת גם האחריות לציוד הבטיחות (כגון מטפים ודלתות חירום) בבתי הספר, כולל בחינה שוטפת, ניהול חוסרים ובקרת איכות. נוסף על כך, על קצין הבטיחות לשפר את האוריינות של המורים והתלמידים בנושאים שבאחריותו.

מחצית ממנהלי בתי הספר בארצות הברית מדווחים על העסקת קצין בטיחות קבוע כחלק ממערך הטיפול באלימות ומניעת האלימות בבית הספר (Travis & Coon, 2005). בין תחומי אחריותם של קציני הבטיחות מצויים נושאים עקיפים כגון גיוס מענקים פדרליים, ייזום תוכניות למניעת פשיעה ואלימות וכן פעילות ישירה מול התלמידים, כגון תפקוד כמנטור ומניעת שימוש בסמים.

הביקורת כלפי קציני הבטיחות הפכה לחריפה יחסית בעשור האחרון, והיא מתמקדת בחוסר ההכשרה המספק של רובם (Ryan, Katsiyannis, Counts, & Shelnut, 2018). זאת מכיוון שרובם אינם מגיעים עם ידע מתאים לעבודה עם בני נוער. נוסף על כך, מאחר שקציני הבטיחות עומדים במרכז מדיניות של "אפס סובלנות לאלימות" (שהוזכרה בפרק הקודם) החיכוך שנוצר בינם לבין תלמידים, בעיקר תלמידים שאינם לבנים, עלול להוביל להשלכות שליליות ארוכות טווח. למשל, שימוש באסטרטגיה משטרתית המעודדת חשד מידי באנשים על בסיס מאפיינים נראים או התנהגות (כגון צבע עור או סגנון לבוש; offender profiling), עלולה לגרום לקציני הבטיחות לזהות תלמידים שאינם לבנים כעבריינים, גם אם אינם כאלה. נוסף על כך הדבר עלול לגרום להפנמת הסטריאוטיפ המשטרתי על ידי התלמידים, לחוסר אמון במשטרה ובמערכת החוק ולפנייה לגורמים חלופיים - בהם גם גורמים עברייניים - לצורך הגנה.

2.3 רכז בטיחות וגהות

רכז בטיחות וגהות במוסד חינוך הוא איש צוות האמון על הבטיחות השוטפת במוסד, ובכלל זה על מניעת ליקויים ומפגעים בבניין ובסביבתו וטיפול בהם, הערכת סיכונים ובניית המוכנות של המוסד, של הצוות ושל התלמידים לקראת אירועי בטיחות כגון שריפות ושיטפונות. בשונה מתפקיד קצין הבטיחות הנפוץ בבתי ספר בארצות הברית, האחריות הבטיחותית של רכזי הבטיחות והגהות היא "רכה" יותר, ואינה כוללת פעילות מוגברת למניעת אלימות ולטיפול בה.

בפינלנד הרכז (המכונה *facilitator* או *safety and security manager*) מספק מידע בנושא הבטיחות לקהילת בית הספר (Ranta & Martikainen, 2017). חלק מרכזי מתפקידו הוא לחפש באופן מסודר ליקויים וסיכונים. הרכזים מקבלים חומרי הכשרה עבור כל קהילת בית הספר - צוות חינוכי, תלמידים ומבקרים. הם דואגים כי הכול יכירו את נתיבי המילוט הראשיים והחליפיים בבית הספר, את מיקום מערכת ההפעלה של אזעקת האש, את מיקום מטף כיבוי האש ואת אופן השימוש בו. הם גם מספקים מידע לגבי היעזרות באח בית הספר. הרכזים מערבים קבוצה של בעלי עניין מקהילת בית הספר בתהליך הערכת הסיכונים מליקויים וממפגעים (Martikainen & Ranta, 2018). בקבוצה זו משתתף תמיד מנהל בית הספר, אולם האחריות המקצועית מוטלת על הרכז (Vallinkoski & Koirikivi, 2020).

רכז הבטיחות יוזם יחד עם המנהל סדרת מפגשים עם בעלי העניין, מכשיר אותם כשותפים ונעזר בהם בהמשך. תחילה הרכז מציג למשתתפים ביטויים ומילות מפתח שיכולות לעזור להם לזהות סיכונים. לאחר מכן הוא דן עימם בסיכונים שיכולים להיווצר בשל התנהגות לא אחראית או שימוש לא הולם במבנים ובציוד בית הספר. בהמשך המפגשים הוא משתף את הקבוצה בבחינות הבטיחות של בית הספר ומרכז את רשימת הליקויים והמפגעים שנמצאו במטרה לדאוג לתיקונם. כלומר, תפקידו של רכז הבטיחות כולל גם את איתור הליקויים והמפגעים והדאגה לתיקונם וגם את העלאת המודעות של חברי קהילת בית הספר לליקויים אפשריים ולחשיבותה של התנהגות בטוחה, כלומר דאגה פרואקטיבית לבטיחות (Ranta & Martikainen, 2017).

בדרום אפריקה עומדים רכזי הבטיחות והגהות במרכז רפורמות החקיקה והתקינה הממשלתיות לקידום בטיחות וגהות במערכת החינוך (Le Roux, 2017). עיקר תפקידם הוא לקדם חינוך להתנהגות בריאה ולמנוע מחלות, ולעיתים מוזנחים תחומי מפתח אחרים בחייהם של התלמידים ובחיי בית הספר כגון תזונה נכונה, בריאות נפשית, ארגונומיה נכונה ועוד. דגש מיוחד ניתן לחינוך למין בטוח ולמניעת הידבקות בנגיף האיידס. בפני רכזי הבטיחות והגהות עומדים קשיים מגוונים כגון חוסר בהקצאת שעות עבודה ומשאבים, היעדר תוכניות עבודה סדורות והיעדר המשכיות בעבודה מול בתי ספר שונים ומול תלמידים. משכך, רצוי כי רכז בטיחות וגהות בדרום אפריקה יגלה יוזמה ויכולות תיאום ומיצוי משאבים מול משרדי ממשלה שונים (כגון משרדי החינוך והבריאות), מול הרשויות המקומיות ומול בתי הספר.

2.4 אח בית הספר

אח במוסד החינוכי אחראי על ההיגינה במוסד - מניעת מפגעים תברואתיים, מניעת התפשטות מחלות מדבקות ודאגה לרווחה הנפשית של קהילת המוסד החינוכי. כמו כן, הוא יכול לקדם תוכניות מניעה וחינוך להתנהגות בריאה. זאת לצד תפקידו המרכזי במתן עזרה ראשונה במקרה של פציעות, חבלות ומחלות. בין השאר, האח אחראי על ניטור ליקויים ומפגעי היגינה במתקני המוסד החינוכי, כולל במתקני הכנת מזון (בקפיטריות של מוסדות חינוך), על אבחון אפידמיולוגי ראשוני של מחלות מדבקות ועל הוראת גהות לצוות ולתלמידים.

בדרום קוריאה הובילו מחקרים של הממשלה והאקדמיה להבנה כי קיים צורך במערכת מעקב לאומית אחרי פציעות ילדים, כולל במערכת החינוך (Kang & Moon, 2017). זאת בהמשך לסטנדרטים ולמדיניות בטיחות שגובשו והוטמעו בבתי ספר בשני העשורים האחרונים. ייתכן כי למערך האחים בבתי הספר חלק חשוב ביישום השימוש במערכת ובהגברת יעילותה.

בארצות הברית מוגדר תפקיד אח בית הספר, בייחוד בבתי ספר טיפוליים, כחלק מובנה מתוכנית אסטרטגית למניעה ולהפחתה של סיכונים לבטיחותם ולבריאותם הפיזית והנפשית של התלמידים (Mercer, 2017). לאח בית הספר תפקיד חשוב ביישום תובנות הנובעות ממחקרים העוסקים בדרכים להפחתת סיכונים לתלמידים, כולל ניטור פעילויות בית ספר הכוללות מאמץ פיזי מיוחד, לחץ נפשי גבוה או עבודה מורכבת, העברת תכנים הנוגעים לאופן ההתמודדות עם פעילויות אלו ומעקב אחר התלמידים במהלך ולאחר סיומן.

בטורקיה מצאו חוקרים קשר משמעותי בין בדיקות סדירות של קבוצת תלמידי בית ספר יסודי על ידי אח בית הספר לבין מיעוט היעדרויות על רקע בריאות, דיווח על בריאות טובה יותר ואף הישגים גבוהים יותר בלימודים (Kocoglu & Emiroglu, 2017). המחקר ממחיש את החשיבות המניעתית המכרעת של תפקיד אח בית הספר, המאפשר למערך הפדגוגי תפקוד בריא ויעיל יותר.

נוסף על תפקידיו בעיתות שיגרה, לאח בית הספר תפקיד משמעותי בעת אסון. חינוך באמצעות אח בית הספר הוא ערוץ הקשר היעיל ביותר להכנת ילדים ומשפחותיהם להתמודדות עם מצבי חירום. בשנת 2005, חמש שנים לאחר הצונאמי באינדונזיה, סבלו עדיין 20.6% מהילדים באזורים

הפגועים מתסמונת פוסט־טראומטית. ממצאים דומים נמצאו גם אצל ילדים בגיל גן ובית ספר יסודי שחיו בניו יורק בשנת 2001 כשהתרחש אסון התאומים. המחקר מצא שתוכניות המבקשות לשרת את צורכיהם של ילדים אלו היו בעדיפות נמוכה של הרשויות. לעומתם, אח בית הספר שימש עבורם ועבור משפחותיהם מקור למידע אמין בתחומים רפואיים, ולעיתים מקור זמין ומיידי לעזרה ראשונה רפואית בעת אסון. מכאן, עולה החשיבות חוצת המדינות של אח בית הספר למתן מענה ראשוני לקהילת בית הספר (Herlianita, 2017).

עם זאת, מחקר מקיף שנעשה בבריטניה טוען שתפקיד אח בית הספר המודרני צריך להיות כוללני יותר ומגוון מבחינת התחומים הבריאותיים ותחומי איכות החיים שהוא מבקש לשפר אצל תלמידי המוסד (Hoekstra, Young, Eley, Hawking, & McNulty, 2016). כיום תפקיד האח בבתי ספר בבריטניה ממוקד בעיקר בהגנה על התלמידים מפני מחלות וביצירת סביבת לימודים מוגנת (DeVos et al., 2018). מן המחקר עולה כי התפקיד צריך לכלול עיסוק בהיגיינה אישית, תזונה ואף הרגלי שינה של התלמידים. על פי מחקר זה, רוב משימותיו של אח בית ספר אינן כרוכות במפגש ישיר עם תלמידים אלא ביעוץ לצוות החינוכי ובהנגשת מידע עבורם.

2.5 צוותי ההוראה

התפיסה הכללית לגבי בטיחות במוסדות חינוך ובמקומות עבודה בכלל היא שכל איש צוות - ובמקרה זה כל מורה - יכול לפעול בדרך שמקדמת בטיחות ומפחיתה תאונות. על אף שבדרך כלל אין למורים סמכויות ספציפיות בנוגע למניעת היפגעות, עליהם לדעת להגיש עזרה ראשונה וכן לחנך את התלמידים להתנהגות בטוחה. באופן טבעי, מורים מבליים זמן רב עם תלמידיהם. בשל הקשר הרציף והאינטראקציה עם התלמידים, יכולת המורה לאבחן באופן ראשוני בעיות בטיחות וגהות חשובה במיוחד.

בארצות הברית, תפקידי צוות ההוראה כוללים השתתפות בפיתוח תוכנית החירום של בית הספר, השתתפות בהפעלת תרגילי בטיחות, פרסום הנחיות למצבי חירום ותרגולן, סיוע לתלמידים לפתח ביטחון ביכולתם לדאוג לעצמם ולסייע לאחרים, הנהגת תלמידים והפעלתם במהלך אירועי בטיחות והכרת הצרכים הפסיכולוגיים של הילדים בעיתות חירום (HSEM, 2005). קידום הבטיחות יכול להתחיל מהשטח (grass roots, "מלמטה למעלה"), לצד שימוש בחינוך בכיתות לצורך יצירת דיאלוג מתמשך בין המורים, ההורים, התלמידים ואנשי הצוות החינוכי (Van Den Einde, Tremayne, Anagnos, & Mallard, 2016). למשל, כדי להתמודד עם איום רעידות האדמה פותחה תוכנית לימודים קלה להעברה למגוון גילים. התלמידים לומדים תוך כדי פעילויות ומחקר את עקרונות הפעולה בעת רעידות אדמה ואת דרכי יישומם.

בבריטניה, ארגון ה-Royal Society for the Prevention of Accidents (RoSPA), שנתמך על ידי הכתר הבריטי ועובד עם בתי ספר בבריטניה, יצר המשגה של שלושת ה-E, Engineering, Enforcement, and Education - הנדסה, אכיפה וחינוך (בהתאמה). הנדסה ואכיפה הן שיטות פסיביות רבות עוצמה לשמירה על בטיחותם של תלמידים, והן הופכות את בריטניה לאחד המקומות הבטוחים לגדול בהם (RoSPA, 2020). לחינוך תפקיד חשוב משל עצמו - לאפשר לילדים ליצור אינטראקציה עם סביבתם, לפתח כישורים חיוניים ולהבין את אחריותם הגוברת, אחריות שהם חולקים עם המבוגרים, לשמירה על הבטיחות של עצמם ושל אחרים. ההמלצה היא ללמד תלמידים לזהות מפגעים ולהעריך ולנהל סיכונים במגוון רחב של הקשרים, במקום להתמקד בנושאים ספציפיים כגון בריאות או בטיחות בדרכים.

בספרד נערך מחקר ביוזמת הפורום המנהל הכללי של בטיחות ובריאות תעסוקתית (Burgos-Garcia, 2015). מסקנה מרכזית של מחקר זה היא שכדי להשיג חינוך איכותי למניעת סיכונים ולקידום בטיחות וגהות, על המורים לקבל הכנה לא רק בעת הכשרתם הראשונית לקראת ההוראה, אלא גם לאחריה בעת תפקודם השוטף כמורים.

באונסק"ו כתבו עבור מורי אפריקה והמדינות הסובבות אותה מדריך מקיף הנוגע לידע ולכישורים הנדרשים למורה כדי לבסס ולשמר את בטיחות בית הספר ברמה בסיסית (UNESCO, 2018). לפי המדריך, באחריות המורה להבטיח את בטיחות התלמידים שעליהם הוא מופקד ואת רווחתם. המדריך מתאר כיצד נראה בית ספר בטוח, ומפורטים בו העקרונות לניהול כיתה בטוחה, תוכניות לשעת חירום והצעות כיצד לערב את הקהילה בבטיחות בית הספר. לבסוף מוצעת דרך ליצירת תוכנית בטיחות המותאמת לבית הספר ולאתגריו.

לסיכום פרק זה, נושא הבטיחות והגהות בבתי ספר מוסדר במערכות חינוך רבות. אסדרה זו כוללת מינוי בעלי תפקידים האמונים על הנושא, חלוקת עבודה וסמכויות ביניהם והקצאת משאבים כגון תקציב ושעות עבודה. בכל מערכות החינוך שנסקרו בפרק זה נושאת הנהלת בית הספר באחריות כוללת על נושאי הבטיחות והגהות. זאת כחלק מתפיסה שעל פיה המנהלים אחראים על כלל ההיבטים של העבודה בבית הספר ושל קהילת בית הספר. עם זאת, בחלק מהמקרים, למשל בשבדיה, ניתנת למנהלים מידה מסוימת של אוטונומיה באסדרת הבטיחות והגהות בתוך המוסד, בעוד שבמקרים אחרים, כגון בדרום אפריקה, האסדרה מתמקדת בבעלי תפקידים האחראים בפועל על קידום הבריאות בבתי הספר.

נראה שקיימים תפקידים דומים במערכות חינוך שונות, למשל אח בית ספר או רכז בטיחות. זאת לצד תפקידים שייחודיים למערכות חינוך ספציפיות, כמו תפקיד קצין הבטיחות שקיים בעיקר בארצות הברית ובקנדה. חלוקת הסמכויות בין בעלי תפקידים אלו אינה קבועה והיא נובעת מתפיסה חוקית ותרבותית לגבי תפקידיהם המרכזיים.

חשוב לציין שבמערכות חינוך רבות יש למורים תפקיד לא רשמי חשוב במערך הבטיחות והגהות. תפקיד זה כולל חינוך לבטיחות ולגהות, דוגמה אישית ואחריות על העברת תכנים לימודיים הנוגעים לבטיחות ולגהות על ידי המורים עצמם או על ידי בעלי תפקידים אחרים בבית הספר. מסיבה זו מומלץ לראות במורים חלק אינטגרלי ממנגנון קידום הבריאות בבית הספר ולתת להם כלים מקצועיים להוראת הנושא.

לאחר סקירה של התפקידים בתחום הבטיחות במערכות החינוך השונות, יעסוק הפרק השלישי בתובנות העולות מהשוואה בין מערכות החינוך שנסקרו.

DeVos, B., Nielsen, K. M., & Azar, A. M. (2018). [Final report of the federal commission on school safety](#). Presented to the president of the United States. US Department of Education.

[הנחיות פדרליות לקציני בטיחות בארצות הברית. ההנחיות מתייחסות להכשרת כלל הצוות במוסד החינוכי]

Gillberg, N. (2018). *Nya sätt att organisera arbete-betydelsen för arbetsmiljö och hälsa. Arbetsmiljöverkets Kunskapsammanställning, 2.*

[דרכים ורפורמות לקידום סביבת עבודה בריאה ובטוחה בשוודיה]

Hoekstra, B. A., Young, V. L., Eley, C. V., Hawking, M. K., & McNulty, C. A. (2016). School nurses' perspectives on the role of the school nurse in health education and health promotion in England: A qualitative study. *BMC Nursing, 15*(73), 1-9.

[תפקיד האח כמקדם בריאות במוסדות חינוך בבריטניה]

Kang, C. & Moon, S. Y. (2017). Child injuries and voice of parents in South Korea. *International Journal of Community & Family Medicine 2, 127.*

[פציעות בשל אירועי בטיחות בקרב ילדים בדרום קוריאה, כולל תפקיד בתי הספר במניעה וניטור]

Ranta, T. & Martikainen, S. (2017). *Safe Schools through Safety Walks*. Laurea Publications 84.

[הנחיות פנייות לשמירה על בטיחות בית הספר באמצעות מעברים בטוחים]

RoSPA (2020). [Teaching Safety](#). RoSPA website.

[גישה לחינוך למניעת תאונות בבריטניה]

Ryan, J. B., Katsiyannis, A., Counts, J. M., & Shelnut, J. C. (2018). The growing concerns regarding school resource officers. *Intervention in School and Clinic, 53*(3), 188-192.

[מאמר המציג אתגרים בפעילות יעילה של קצין הבטיחות]

UK Government (2018). [Guidance: Health and safety: Responsibilities and duties for schools](#).

[תיאור המצב החוקי בבריטניה והתקנות המרכזיות שם הנוגעות לבטיחות וגהות בבתי ספר]

3. מדיניות כוללת של בטיחות וגהות

בדוח זה נסקרו סוגים שונים של מדיניות ושל שגרות בטיחות וגהות במערכות חינוך ברחבי העולם. כפי שמוצג בפרק השני, קיימים דגמים שונים של תוכניות לשיפור הבטיחות והגהות בבתי הספר. בפרק זה נשווה בין העיסוק בנושא הבטיחות והגהות בבתי הספר השונים מכמה נקודות מבט רוחביות: בתחילה, נעסוק בדגמי פעולה שמתחילים מרמת המטה והמדיניות לשטח, דגמים שפעלו "מלמעלה למטה" (top down). אחר כך, נעסוק בדגמי פעולה שמתחילים מהשטח ועולים ממנו לרמת המטה והמדיניות, דגמים שנבעו "מלמטה למעלה" (bottom up). לאחר מכן נעסוק במאפיינים האוניברסאליים והמקומיים של התוכניות השונות. לבסוף, נעסוק בנושא חלוקת הסמכויות בין בעלי התפקידים השונים האחראים על תחום הבטיחות והגהות בבית הספר ובשיתוף הפעולה ביניהם.

3.1 "מלמעלה למטה" ו"מלמטה למעלה"

לעיתים מדיניות בנושאים שונים במערכות חינוך מקורה בהחלטות מערכתיות המחלחות כלפי מטה, לשטח ("מלמעלה למטה"). במקביל, לעיתים דווקא זיהוי של בעיות בשטח וניסיונות התמודדות עימן מובילים להכרה של המערכת בנושא ולגיבוש אסטרטגיה להתמודדות ("מלמטה למעלה"). המדיניות בנושא קידום הבטיחות והגהות בבית הספר מעידה גם היא על דפוסים אלו. התמודדות העולם עם הקורונה בזמן כתיבת דוח זה היא דוגמה חיה לאתגרי בטיחות וגהות בבתי הספר, שעל מערכת החינוך למצוא להם פתרונות. פתרון "מלמעלה למטה", למשל, הוא תכתיב של משרד החינוך שבתי הספר נדרשים לאמץ. פתרון "מלמטה למעלה", למשל, הוא יוזמה חדשה של תלמידים כיצד להתגונן מהנגיף, שמשרד החינוך בוחר לאמץ.

בדפוס פעולה "מלמעלה למטה" מערכות חינוך ציבוריות עובדות פעמים רבות בדרך של גיבוש אסטרטגיה, תיקון תקנות המסדירות אותה ואכיפתן. כדוגמה לכך ניתן להביא למשל את מדיניות "אפס סובלנות לאלימות" בבתי ספר בארצות הברית (Moreno & Scaletta, 2018); את האחריות והביטוח הממשלתי לתשלום פיצויים לנפגעים מאירועי בטיחות במערכת החינוך בתמורה לחינוך להתנהגות בטוחה בדרום קוריאא (Zeng, 2019); ואת החקיקה לשיפור בטיחותם של תלמידים ומורים בסביבת בית הספר בדרום אפריקה (Kruger & Jacobs, 2019).

גם במקרה שמדיניות מוכתבת מגבוה, ייתכן בהחלט שהמניע לה מגיע "מלמטה למעלה", מהשטח. ההתמודדות עם בריונות תלמידים מצד אחד ועם החשש מסימון אוכלוסיות מיעוטים (profiling) מצד שני באילינוי משמשים דוגמה לכך (Moreno & Scaletta, 2018). דוגמה נוספת היא השינוי בסמכויותיהם של האחים בבתי הספר בבריטניה בעקבות קריאה שעלתה מהשטח, באופן שיהלום את הצרכים של קהילות בתי הספר (Hoekstra et al., 2006).

כשאתגרים מוצפים מהשטח, ייתכן שיש צורך להיות קשובים גם לפתרונות שהשטח מייצר ולא רק לתקן תקנות המחייבות את אנשי השטח. לדוגמה, בדרום אפריקה הוכתבה מדיניות "מלמעלה למטה" במשך יותר מעשרים שנה, עם מגוון רפורמות ופעולות חקיקה ותקינה במדינה

(Kruger & Jacobs, 2019). זאת בזמן שבשטח לא קיבלו מוסדות החינוך משאבים ייעודיים למימוש התקנות. המדיניות הותירה את בתי הספר לא ערוכים ליישם את החלטות הממשלה והפרלמנט באופן יעיל המיטיב עם התלמידים, וגררה אותם להתמקדות בצרכים הבסיסיים ביותר בלבד, כגון במניעת מחלות (Kruger & Jacobs, 2019).

הבנה זו מביאה אותנו לאפשרות השנייה של השפעה מ"מלמטה למעלה". במקרים כאלה יוזמות שעולות מהשטח מקבלות רוח גבית מהדרגים הגבוהים יותר. כך למשל, אבחנות מקומיות של

פוסט-טראומה בקרב ילדים באינדונזיה וניו יורק הובילו למחקר מקיף בנושא ולהבנה טובה יותר של תפקיד אח בית הספר בהתמודדות עם מצבי אסון - בעת האירוע, לאחריו וגם בהכנה אליו בשגרה (Herlianita, 2017). כאמור, נמצא גם כי תלמידים יכולים להיות הראשונים לזהות סיכונים של רעידות אדמה בבית הספר, לדווח עליהם וכך לחסוך פגיעות בחיי אדם (Van Den Einde et al., 2016).

נוסף על המקרים שבהם היוזמות מגיעות מהשטח באופן ספונטני, יתכנו מקרים שבהם המערכת תעודד יוזמות כאלו. דוגמה לכך היא מערכות חינוך שבהן בוחרים לאפשר למנהלים אוטונומיה בקביעת סדרי הבטיחות והגהות בבתי הספר. במערכות חינוך כאלו ניתן לקיים מעקב אחר היפגעות בקרב קהילות בתי הספר, לציין את בתי ספר המצטיינים בקידום בטיחות וגהות וללמוד מהם. למשל, שילוב של מדיניות מוצהרת וכורח הנסיבות הביאו לרמת אוטונומיה גבוהה יחסית של הנהלות בתי ספר בניגריה (Oboegbulem & Onwurah, 2011; Walsoni & Yelloweii, 2018). הדבר מאפשר להנהלות יכולת גבוהה של התאמת השימוש במשאבי בית הספר לצורכיהן ומתן מענה מהיר יותר ומותאם יותר למפגעי בטיחות וגהות בתשתיות בית הספר ולתופעות שליליות כגון סכסוכים ואלימות בין תלמידים (Oboegbulem & Onwurah, 2011; Walsoni & Yelloweii, 2018).

3.2 מאפיינים אוניברסאליים ומקומיים

כאמור בפרק הקודם, לקידום הבטיחות והגהות בבתי ספר יש מאפיינים אוניברסאליים המופיעים בכל מערכות החינוך שנסקרו, לצד מאפיינים מקומיים המותאמים לאתגרים המיוחדים חלק ממערכות החינוך.

הבולט מבין המאפיינים האוניברסאליים הוא הצורך להתמודד עם אתגרי בטיחות וגהות בבתי הספר באמצעות תוכנית סדורה ומקיפה. למשל, ההבנה כי בטיחות וגהות בבתי הספר יטופלו באופן מיטבי באמצעות גישה הוליסטית (Copsey, 2013). חשיבות הבטיחות והגהות תקפה לכל מקום בעולם, אינדונזיה וניו יורק כאחד (Herlianita, 2017). כאמור עיתות משבר כפי שאנחנו חווים בימים אלו רק מחדדות מסר זה.

מאפיין אוניברסאלי נוסף הוא ההבנה שרמת הידע, החינוך וחלוקת הסמכויות במוסד חינוכי משפיעה באופן ישיר על איכות החיים והרווחה של התלמידים הלומדים בו (World Health Organization, 2020). כדי להחזיק מעמד לאורך זמן, תוכניות בית ספריות מוצלחות זקוקות להזרמת משאבים מתמשכת. נדרשת הפניית משאבים גם להכשרות מתאימות בתחום בריאות העובד (בטיחות וגהות) למורים ולצוותים הנוספים שפועלים בבית הספר, למשל אח בית הספר, צוותי תחזוקה ואחרים. בדרום אפריקה, לדוגמה, הגביל היעדר משאבים נאותים את הצלחת הרפורמות לתחום הצר יחסית של מניעת מחלות (Kruger & Jacobs, 2019).

לעיתים קרובות, לסוגיות הבטיחות והגהות במוסדות החינוך מאפיינים מקומיים המשקפים את הסוגיות החברתיות והכלכליות הבערות באותה המדינה. דוגמאות לכך הן סוגיות הנוגעות לגזענות ולאפליה בארצות הברית, שאלות הקשורות לחבות משפטית והתמודדות עם בירוקרטיה נוקשה בדרום קוריאה וחולשת התשתיות הבריאותיות והכלכליות בדרום אפריקה.

באותה מידה, גם בתוך מערכות חינוך ניתן למצוא סוגיות של בטיחות וגהות לכולל מוסדות החינוך, ואחרות הייחודיות למוסדות חינוך מסוימים (למשל, לזרמי חינוך ספציפיים, אזורים גאוגרפיים מיוחדים וכיוצא באלה). תוכניות בית ספריות מוצלחות מבוססות מצד אחד על תשתית חקיקה ותקנות של מערכת החינוך הציבורית, ומצד שני על אסטרטגיית הטמעה ויישום התפורות לצורכי בית הספר. לשם כך נדרשים תקצוב ההולם את הציפיות וכוח אדם מתאים להנחלת הידע ושיטות העבודה בשטח. למשל, בדרום אפריקה הצליחו לגבש מדיניות משופרת

בתחום הבריאות ומניעת המחלות בבתי ספר, עם דגש על נגיף האיידס, באמצעות סדרת חוקים וניירות עמדה ממשלתיים שפורסמו לאורך כשני עשורים (Kruger & Jacobs, 2019). מדיניות זו נעזרה בתוכנית יישום טובה בשטח, אשר יושמה באמצעות רכזי הבטיחות והגהות בבתי הספר. רכזי הבטיחות והגהות בדרום אפריקה ממלאים תפקיד המשלב אלמנטים מתפקידיהם של קצין הבטיחות בארצות הברית ושל אח בית הספר במדינות אחרות. לעומת זאת, אם נשוב ונתבונן, למשל, במדיניות ה"אפס סובלנות" שאילינוי נסוגה ממנה, נראה שנקודת החולשה של נסיגה זו הייתה הסתמכות על התחושות בשטח בלבד, ללא תוכנית אסטרטגית סדורה לקידום מדיניות של בטיחות באמצעות קציני הבטיחות הבית ספריים (Moreno & Scaletta, 2018).

3.3 חלוקת סמכויות ושיתוף פעולה בין בעלי תפקידים

כפי שראינו בדוח זה, לקידום הבטיחות והגהות בבתי ספר היבטים שונים, כגון מניעת היפגעות ושמירה על בריאות כל האנשים שפועלים בשטח בית הספר, ניטור מפגעים וחינוך. משום כך הוא מבוזר לבעלי תפקידים שונים. כל אחד מבעלי תפקידים אלו מכסה היבט אחר של תחומי הבטיחות והגהות, ולכל אחד מהם תרומה סגולית. באופן אידיאלי במוסד נתון יפעלו כל בעלי התפקידים האמונים על קידום הבטיחות והגהות: הנהלת המוסד החינוכי, קצין בטיחות, רכז בטיחות ורכז גהות, אח בית הספר והמורים. חלוקת העבודה ביניהם, כמו אופני שיתוף הפעולה, יהיו מוסדרים. בכל מערכות החינוך שנסקרו, להנהלת בית הספר אחריות כוללת על נושאי הבטיחות והגהות (Gillberg, 2018; Oboegbulem & Onwurah, 2011; UK Government, 2018; Vallinkoski & Koirikivi, 2020; Walsoni & Yelloweii, 2018; World Health Organization, 2013). חלוקת הסמכויות בין בעלי תפקידים אלו אינה קבועה והיא נובעת מתפיסת המחוקק, הצרכים המקומיים והתרבות המקומית. חלק מהתפקידים הם אוניברסאליים יותר (כמו למשל אח בית הספר או רכז בטיחות וגהות שהוזכרו לעיל) וחלקם מקומיים יותר (למשל, תפקידו של קצין בטיחות). למורים תפקיד חשוב בהוראת הבטיחות, בדוגמה אישית ובקידום הנושא בבית הספר (Burgos-Garcia, 2015; HSEM, 2005; RoSPA, 2020; UNESCO, 2018; Van Den Einde et al., 2016).

בשל מגבלות תקציביות, סוגיות אישיות וטעמים טכניים, לא תמיד מתאפשר להעסיק בכל בית ספר את כל בעלי התפקידים, וגם לא תמיד קיים בכך צורך. במקרה כזה, יש לשמור על איזון נכון בין סמכויותיהם של הגורמים השונים. חוסר איזון בין הגורמים השונים עלול להיות בעל השלכות משמעותיות. למשל, כאשר הנהלת המוסד לוקה בתחומי הבטיחות, נוצר עומס נוסף על צוות המורים שנאלץ לחרוג מתחום התמחותו החינוכי ולמלא אחר חוסרים אלה, וכפועל יוצא מכך מראה שחיקה (Lundqvist et al., 2019). דוגמה אחרת לכך היא האצלת הסמכויות של מערך הטיפול באלימות ומניעת אלימות בבית הספר מההנהלה לקצין הבטיחות. במקרה שהלה אינו עובד בית הספר, הדבר עלול להוביל לשיטור יתר (Travis & Coon, 2005). דוגמה שלישית היא התמקדות של המערכת ברכזי בטיחות וגהות במקום בקציני בטיחות, דבר שעלול להוביל לדגש עודף על חינוך להתנהגות בריאה ומניעת מחלות, יחד עם הזנחה של תחומי קידום בריאות אחרים (Le Roux, 2017).

לסיכום, במבט ראשון חלק מדגמי הפעולה מתחילים ב"שטח" ועולים ממנו לרמת המדיניות, וחלקם נוצרים בדרך ההפוכה. אולם בהתבוננות מעמיקה יותר, מדובר פעמים רבות על תהליך של היזון חוזר, שבו השטח משפיע על רמת המדיניות והמדיניות משפיעה בחזרה על השטח. בעוד שכל מערכות החינוך צריכות להתמודד עם נושאי בטיחות וגהות כלליים זהים, נראה שבכל מדינה מפתחים תוכנית ייחודית המתמודדת עם אתגרים המייחדים את אותה החברה (למשל גזענות, אלימות, איידס או אסונות) ועם תפיסת הבטיחות והגהות שבמדינה (למשל שאלות של רווחה תעסוקתית, של חבות משפטית או של אחריות קהילתית).

חלוקת התפקידים בין הגורמים השונים האמונים על הבטיחות והגהות בבתי הספר מוסדרת, כך שלמנהל ולמורים תפקידי מפתח ("מלעלה למטה" ומ"למטה למעלה", בהתאמה), ולצידם פועלים בעלי תפקידים נוספים לפי הצרכים והתפיסות בכל מדינה. נראה שדגש מושם על הדאגה לאיזון נכון בין בעלי התפקידים, כדי למנוע מצב של "נפילת סמכויות בין הכיסאות", הטלת סמכויות על גורמים לא מוסמכים וכן בקרת יתר במקרה של כפילויות בסמכויות.

בתכנון של שגרת הבטיחות והגהות יש להביא בחשבון את הצרכים הספציפיים של המוסדות ואת היכולות של הצוות החינוכי. ברמת המדינה והרשויות, יש להתמקד ברפורמות המקנות לבתי הספר משאבים נחוצים ליישום מיטבי של מדיניות בטיחות וגהות רצויה, לצד התחשבות במגבלות ובצרכים הייחודיים של מערכת החינוך במדינה.

רצוי ששלב ההטמעה בשטח באמצעות בעלי התפקידים המקומיים יבוצע בעזרת מומחים חיצוניים בתחום הבטיחות והגהות, מאחר שבדרך כלל צוותי בית הספר אינם מתמחים בתחומים אלה. המומחים יכולים ללוות את שלבי ההטמעה, ההדרכה והפיקוח באמצעות טיפוח מערך התפקידים הבית ספרי, קידום התמקצעות של בעלי התפקידים במגוון תכנים בעלי חוט מקשר ושילוב בין גמישות מקומית לבין עמידה בתוכנית אסטרטגית כוללת.

מקורות מרכזיים

Copsey, S. (2013). *Occupational safety and health and education: A whole school approach*. European Agency for Safety and Health at Work.

[דוח העוסק ביישום גישת "כלל בית הספר" לבטיחות תעסוקתית ובריאות בחינוך באירופה]

Le Roux, V. (2017). *A profile of the health promoter in schools in the North West Province*. Doctoral dissertation, North-West University (South Africa), Potchefstroom Campus.

[מחקר הבוחן את הפרופיל של מקדמי בריאות בדרום אפריקה]

Travis, L., & Coon, J. (2005). *Role of law enforcement in public school safety: A national survey*. Final Report for The National Institute of Justice.

[מדגם ארצי שנערך בארצות הברית כדי לתאר באופן מדויק את מידת המעורבות של כוחות הביטחון בבתי הספר]

UK Government (2018). [Guidance: Health and safety: Responsibilities and duties for schools](#).

[תיאור המצב החוקי בבריטניה והתקנות המרכזיות הנוגעות לבטיחות וגהות בבתי ספר]

Van Den Einde, L., Tremayne, H., Anagnos, T., & Mallard, J. (2016, June). Promoting school earthquake safety through a classroom education grassroots approach. *In Proceedings from the American Society of Engineering Education Annual Meeting, New Orleans*.

[תפקיד המורה בארצות הברית בהוראת דרכי ההתגוננות מרעידות אדמה]

World Health Organization (2013). [Intersectoral case study: The healthy schools' program in South Africa](#).

[חקר מקרה של תוכנית קידום הבריאות בדרום אפריקה, מ-1994 ועד 2013]

World Health Organization (2020). [What is health promoting schools? School and Youth Health](#).

[הגדרת בתי ספר מקדמי בריאות לפי ארגון הבריאות העולמי]

המוסד לבטיחות ולגיהות (2006). הגדרות למונחים בנושאי בטיחות, גיהות ורפואה תעסוקתית. ועדת התעשייה של מועצת המוסד לבטיחות ולגיהות.

מדינת ישראל (2017). [משרד החינוך: תוכנית חומש חינוך לבטיחות ומניעת היכרות ילדים מתאונות.](#)

Burgos-Garcia, A. (2015). Mainstreaming health and safety in schools: Practical insights from the teachers. *Educational Research and Reviews*, 10(13), 1851-1860.

Copsey, S. (2013). *Occupational safety and health and education: A whole school approach*. European Agency for Safety and Health at Work.

DeVos, B., Nielsen, K. M., & Azar, A. M. (2018). *Final report of the federal commission on school safety*. Presented to the President of the United States. US Department of Education.

Gillberg, N. (2018). Kunskapssammanställning: 2. Nya sätt att organisera arbetsbetydelsen för arbetsmiljö och hälsa. Arbetsmiljöverkets, *Danagård Litho*.

Glenn, J. W., Taylor, L. C., Chesterton, H. P., Williams, S., & Moavenzadeh, F. (2019). Understanding school-based policing: Recommendations for improving School Resource Officer programs and promoting safer schools. Safer Communities.

Herlianita, R. (2017). *The role of disaster nurse through school safety program for disaster preparedness in elementary school*. The annual research report.

Hoekstra, B. A., Young, V. L., Eley, C. V., Hawking, M. K., & McNulty, C. A. (2016). School nurses' perspectives on the role of the school nurse in health education and health promotion in England: A qualitative study. *BMC Nursing*, 15 (73), 1-9.

HSEM (2005). *Comprehensive school safety guide Homeland Security and Emergency Management Keeping Minnesota Ready*. Minnesota Department of Public Safety Division of Homeland Security and Emergency Management.

Kang, C., & Moon, S. Y. (2017). Child injuries and voice of parents in South Korea. *International Journal of Community & Family Medicine*, 2, 127

Kocoglu, D., & Emiroglu, O. N. (2017). The impact of comprehensive school nursing services on students' academic performance. *Journal of Caring Sciences*, 6(1), 5-17.

Kruger, E., & Jacobs, L. (2019). Teachers' workplace and personal wellness: Perspectives from South African legislation and policies. *Teacher Education for the 21st Century*, 184-202.

Le Roux, V. (2017). *A profile of the health promoter in schools in the North West Province*. Doctoral dissertation, North-West University (South Africa), Potchefstroom Campus.

Lundqvist, E., Cheng, J., & Fatos Elshani, K. (2019). *Occupational burnout – an organizational challenge & managerial responsibility: A qualitative study on leadership and managerial factors' impact on burnout*. Case study conducted on four compulsory schools in Sweden.

Martikainen, S. & Ranta, T. (2018). *A safe event – Guidelines for event organisers at schools and higher education institutions*. Vantaa: Laurea Publications.

Mercer, J. (2017). Strategies for risk management of therapeutic schools and programs: How to take appropriate programmatic risks. *Journal of Therapeutic Schools and Programs*, 1(2), 96-125.

Moreno, G., & Scaletta, M. (2018). Moving away from zero tolerance policies: Examination of Illinois educator preparedness in addressing student behavior. *International Journal of Emotional Education*, 10(2), 93-110.

Mudallal, R., Othman, W., & Al Hassan, N. (2017). Nurses' Burnout: The Influence of Leader Empowering Behaviors, Work Conditions, and Demographic Traits. *INQUIRY: The Journal Of Health Care Organization, Provision, And Financing*, 54, 1-10.

RoSPA (2020). [Teaching Safety](#).

Ryan, J. B., Katsiyannis, A., Counts, J. M., & Shelnut, J. C. (2018). The growing concerns regarding school resource officers. *Intervention in School and Clinic*, 53(3), 188-192.

Travis, L., & Coon, J. (2005). *Role of law enforcement in public school safety: A national survey*. Final Report for The National Institute of Justice.

The Ripon Advance (2018). [Brooks to promote Indiana's School Safety Specialist Academy as national model](#) [blog post].

UK Government (2018). [Guidance: Health and safety: Responsibilities and duties for schools](#).

UNESCO (2018). [School safety manual, Tools for Teachers](#). UNESCO-IICBA.

Van Den Einde, L., Tremayne, H., Anagnos, T., & Mallard, J. (2016). Promoting school earthquake safety through a classroom education grassroots approach. In *Proceedings from the American Society of Engineering Education Annual Meeting, New Orleans*.

Vallinkoski, K. K., & Koirikivi, P. M. (2020). Enhancing Finnish basic education schools' safety culture through comprehensive safety and security management. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(2), 1-13.

Walsoni, O. B. A., & Yelloweii, A. (2018). A conceptual framework of demographic and personality variables in principals' performance in the management of secondary schools. *International Journal of Scientific Research in Education*, 11(2), 276-291.

World Health Organization (2013). [Intersectoral case study: The healthy schools' program in South Africa.](#)

World Health Organization (2020). [What is health promoting schools? School and Youth Health.](#)

Zeng, C. (2019). Determination of schools' responsibility in school accidents from the prospective of comparative law between Chinese law and Korean law. Presented in the *4th International Conference on Economy, Judicature, Administration and Humanitarian Projects (JAHP 2019)*. Pairs: Atlantis Press.

נספח: חוות דעת על הדוח

עם סיום כתיבת טיוטה של דוח פונה היוזמה לחוקרים ולחוקרות וכן למומחים ולמומחיות בתחום כדי לקבל חוות דעת על סוגיות שהדוח בוחן, על הסתייגויות העולות מקריאתו ועל הרלוונטיות שלו למערכת החינוך בישראל. שמות הקוראים והקוראות של דוח זה מופיעים בתחילת הדוח. בנספח זה יופיעו הערות רוחביות שנתנו על הדוח ועל המגמות שהוא מעלה לפי נושאים.

הערות כלליות

הדוח מתייחס בעיקר לבטיחות פיזית של תלמידים ואנשי צוות חינוכי, ומתייחס פחות למוגנות ושלומות (well being).

בדוח אין התייחסות ישירה לנושא הגורמים הסביבתיים-חברתיים המשפיעים על מצב הבטיחות והגהות, והוא מתמקד בממונים על מתן מענה ל"סימפטומים" - פציעות וחבלות הנובעות מפגיעה פיזית, הן על ידי אדם, הן מחפץ או תשתית. יש התייחסות מועטה להיבט הנפשי של בריאות - אלימות מילולית וחרמות, בריונות (התעמרות בעבודה) וכיוצא בזה. מעבר לכך, הדוח עוסק רק בקצרה במערכות שאמורות לאפשר את פעולתם של נושאי התפקיד שהוזכרו: הקצאת משאבים לטיפול באכיפה, ביצוע תיקונים נדרשים ותגמול ראוי לעושים במלאכה, שהיא לרוב תוספת לתפקידם.

הדוח אינו עוסק בהכשרות של ממוני הבטיחות והגהות. זה נושא שכדאי להתייחס אליו שכן לא בכל מקום יש פיקוח ובקרה על הכשרות, ויש לתת למנהלים כלים להעריך את ההכשרות של הממונים על הבטיחות והגהות לתפקידם. נוסף על כך, נראה שהכשרה בזמן הלימודים היא אפקטיבית יותר.

הדוח אינו כולל התייחסות לנושא בינוי ותשתיות, אבחון מפגעים מבניים והטיפול בהם.

רלוונטיות לישראל

בישראל ישנם שני גופים מקבילים במינהל הפדגוגי במשרד החינוך האמונים על הבטיחות והגהות. על הבטיחות אמון אגף בטיחות באגף ביטחון, בטיחות ושעת חירום, ועל הגהות אמון הפיקוח על הבריאות.

בישראל תקנות הבטיחות בבתי הספר אינן מקובעות מתוקף חוקים, אלא תוקנו על ידי משרד החינוך עצמו, בהתאמה לאופי המיוחד של מוסדות חינוך הכוללים פרט לעובדים (צוות חינוכי) גם תלמידים ואנשים אחרים מקהילת בית הספר.

בדוח אין התייחסות כמעט לנושא "ממונה קידום בריאות בבית הספר". ישות זו, המוזכרת במסמכי משרד החינוך בישראל, אמורה לוודא (בהינתן תקצוב ותמיכה) שבית הספר הוא סביבה תומכת בריאות. מדובר בבריאות על כל היבטיה: פיזית, נפשית וחברתית. זוהי מעין פונקציית-על שהבטיחות והגהות יכולות להיכנס תחת המנדט שלה. נוסף על כך, בחלק מהרשויות המקומיות קיים נושא תפקיד בשם "מתאם בריאות" שאושר על ידי משרד הפנים (הרשויות רשאיות לממן מתאם בריאות, אך אינן חייבות לעשות זאת לפי חוק). מתאם הבריאות עובד מול בתי ספר יחידים או מול מערכת החינוך המוניציפלית.

הסקירה של אילינוי פחות רלוונטית לישראל, בשל ההבדלים בהרכב האוכלוסייה. בעצם, מדובר ברגישות תרבותית והיעדרה, כפי שהיא באה לידי ביטוי במאורעות שאירעו בארצות הברית בחודש לאחר הריגתו של אזרח שחור בידי שוטר במיניסוטה, במאי 2020. הפתרון לחלק מהבעיה המוצגת הוא בהכשרה של צוותים ותלמידים גם יחד להכיר את האחר ולגלות סובלנות להבדלים, לצד ניסוח מדיניות של רגישות תרבותית והטמעתה.

בישראל קיימת תופעה רחבה של בריונות, שלא מוזכרת באופן ישיר בדוח. אומנם, הנושא מוצג בצורה חלקית, בהקשר של דרום אפריקה, אולם אי-השוויון בין הלבנים לשחורים בדרום אפריקה פחות רלוונטי לישראל. במדינה אחרת כמו אוסטרליה, שלא הוזכרה בדוח, יש טיפול רב בנושא. הבריונות פוגעת בבטיחות הנפשית של קהיליית בית הספר, ויש להתייחס אליה.

בישראל הפונקציה של אחות בית ספר לא קיימת ברוב בתי הספר שכן התפקיד עבר מיקור חוץ. האחיות מופעלות על ידי חברות שזכו במכרז ממשלתי. הן אינן נמצאות בבתי הספר באופן יום-יומי, ולפעמים הן מגיעות רק מספר פעמים בשנה למתן חיסונים.