



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני נוער
ויישום התוכנית הלאומית לצמצום
הצריכה המופרזת של אלכוהול**

מוגש לוועדה לזכויות הילד

ד' אב תשע"ב

23 יולי 2012

כתיבה: מריה רבינוביץ'

אישור: שרון סופר, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

רקע

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס, יושבת-ראש הוועדה לזכויות הילד, לקראת דיון בוועדה בנושא צריכת אלכוהול ופשיעה בקרב בני-נוער. המסמך מתמקד ביישום התוכנית הלאומית לצמצום צריכה מופרזת של אלכוהול שאישרה הממשלה ב-2009 על-ידי הגורמים הממשלתיים המעורבים: הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול, המשרד לביטחון הפנים, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לקליטת העלייה ומשרד הבריאות. יצוין כי עניינו של מסמך זה הוא יישום התוכנית בקרב ילדים ובני-נוער. במסמך ונתונים על שתיית אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער ועל השלכותיה של תופעה זו.

ממצאים עיקריים

- בשנים 1994–2009 נצפה בישראל גידול ניכר בשיעור הילדים ובני-הנוער הצורכים משקאות חריפים. נתונים מראים כי בשנת 2009 צרכו בין 50% ל-60% מכלל בני-הנוער בישראל אלכוהול בתדירות זו או אחרת. עוד עולה ממחקרים שנעשו אז כי היה גידול בצריכת אלכוהול מופרזת בקרב בני-נוער, כלומר בשיעורי ההשתכרות ו"שתיית הבולמוס" (שתיית חמש מנות משקה או יותר בתוך שעות אחדות), וכי גיל התחלת השתייה בישראל הולך ויורד. **על נתונים אלו ואחרים התבססו הגורמים המדיניים בהחלטתם ליישם תוכנית לאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול.**
- בנובמבר 2009 קיבלה הממשלה ההחלטה (מס' 907) ליישם את התוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול ולצמצום נזקיו, והקצתה 27 מיליון ליישומה בשנים 2010 – 2011. בינואר 2012 החליטה ועדת שרים למאבק באלימות להמשיך ביישום התוכנית הלאומית בשנים 2012 – 2013, בתקציב של כ-20.2 מיליון ₪. החלטת ועדת השרים קיבלה תוקף של החלטת ממשלה במאי 2012.
- יישום התוכנית הלאומית נערך בשני שלבים, כאשר בשלב א' של התוכנית הושק קמפיין הסברתי נגד שתייה מופרזת של אלכוהול על ידי הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול ועודכנה החקיקה, וחוקק חוק המאבק בתופעת השכרות, התשי"ע – 2010. החוק המעניק לשוטרים סמכות לתפיסה ולהשמדה של משקאות משכרים במקומות ציבוריים. על פי נתוני המשטרה עד היום נעשו יותר מ-55 אלף פעילויות בתחום זה.
- במסגרת תיקון סעיף 193 של חוק העונשין, התשל"ז-1977 המתייחס לנושא איסור מכירה ואספקת משקאות חריפים לקטינים, מאפריל 2010 ועד יולי 2012 נפתחו במשטרת ישראל 462 תיקים בגין אספקה או רכישת משקה משכר לקטין, וכ-2,300 תיקים בגין עבירה על חוק איסור מכירת משקה משכר לקטין (בעסק ושלא בעסק).
- במסגרת יישום שלב ב' של התוכנית מקיימים משרדי הממשלה השונים, המעורבים ביישום התוכנית, פעילות הסברה, מניעה, איתור וטיפול בנפגעי אלכוהול ופעילויות הכשרה לגורמים מקצועיים. בחלק מהמקרים מדובר על הרחבת תוכניות (באמצעות תקציבים ייעודיים ליישום התוכנית הלאומית) שהפעילו המשרדים ללא קשר לתוכנית הלאומית.
- אחת הבעיות שצינו הגורמים המעורבים ביישום התוכנית היא עיכובים בהעברת התקציבים הייעודיים לתוכנית, כאשר הדבר מקשה ומעכב את יישומה של התוכנית.



- על בסיס נתוני המחקר הבין-לאומי של ארגון הבריאות העולמי על התנהגויות בריאות בקרב תלמידי בתי-הספר בישראל (2011)¹ מציינים ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול כי יישום התוכנית הביא לבלימת מגמת ההחמרה בדפוסי השתייה המופרזת בקרב הנוער, וכבר כיום נראית התחלה של ירידה בשיעורי השתייה המופרזת בקרב קטינים: שיעורי השתייה המופרזת² בקרב קטינים שהשתתפו במחקר (כיתות ו', ח' וי') ירדו במידה ניכרת, מכ-20% בשנת 2009, ערב השקת התוכנית, ל-12.4% בסוף 2011. הירידה ניכרת גם אצל בנים וגם אצל בנות ובשלוש קבוצות הגיל.
- נתונים של אותו המחקר המתמייחסים לתלמידי הכיתות י"א מראים כי ישנה ירידה מכ-34% בשנת 2009 ל-25% בשנת 2011 בשיעורי הצריכה המופרזת של אלכוהול.
- הממצאים שהרשות מפרסמת כיום מתבססים על נתונים אשר נאספו בקרב תלמידי בתי-ספר בחינוך הרשמי, ואינם מייצגים ילדים ובני-נוער שנשרו ממערכת החינוך, קרי נוער מנותק.
- גם על פי נתוני משרד החינוך, חלה ירידה בשיעורי תלמידי הכיתות ז'-ט' וי-י"א ששתו אי פעם אלכוהול באופן מופרז בין שנות הלימוד תשס"ט ל-תשע"א. בקרב תלמידי הכיתות ז'-ט' חלה ירידה מ-14% ל-7%, ובקרב תלמידי הכיתות י' – י"א ירידה מ-35% ל-29%.
- מנתונים של המחקר הבין-לאומי עולה כי שיעור הנשאלים במגזר הערבי שדיווחו כי שתו משקה אלכוהולי כלשהו, שלא למטרות דת, לפחות פעם בחודש, מצוי במגמת העלייה. אשר לשתייה מופרזת, מנתוני המחקר הבין-לאומי, עולה כי שיעור התלמידים הערבים ששתו חמש מנות משקה אלכוהולי או יותר, תוך מספר שעות, לפחות פעם אחת ב-30 ימים האחרונים, אינו יורד, וזאת בניגוד למגמת הירידה הקיימת בקרב יהודים. עם זאת, מנתוני משרד החינוך עולה כי שיעור בני הנוער במגזר הערבי שדיווחו כי שתו, אי פעם בחייהם עד כדי השתכרות, מצוי במגמת ירידה.
- בממצאים גם שיעורים גבוהים במיוחד של בני-נוער יוצאי אתיופיה, כמעט בכל קבוצות הגיל (פרט לכיתות י'), המדווחים על שתיית אלכוהול מופרזת (גבוהים משיעור הוותיקים ומשיעור עולי חבר המדינות). שיעורי יוצאי חבר המדינות גם הם גבוהים מאלה של ותיקים לאורך השנים. כ-45% מכלל תלמידי כיתות י"א-י"ב יוצאי אתיופיה דיווחו על שתיית אלכוהול מופרזת; השיעור המקביל בקרב יוצאי חבר המדינות נמוך יותר, כ-34%, וכאמור, נמוך עוד יותר בקרב התלמידים הוותיקים (כ-30%).
- במסגרת התוכנית הלאומית הוחלט על עריכת מחקר שמטרתו למפות את התוכניות השונות המופעלות לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול ולבחון את מידת יעילות התוכנית הלאומית. מהרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול נמסר כי כיום נתון בשלבי פרסום מכרז לעריכת המחקר, וממצאיו אמורים להתפרסם בעוד כשנתיים.

¹World Health Organization, Health Behavior in School-Aged Children (HBSC), 1994–2006.

העורך הראשי של הסקר בישראל – ד"ר יוסי הראל-פיט, אוניברסיטת בר-אילן, שהוא גם המדען הראשי של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול.

² שתו לפחות פעם אחת חמש מנות אלכוהול או יותר בתוך כמה שעות ב-30 הימים האחרונים.



מבוא

אלכוהול הוא חומר חוקי שנצרך בטקסים דתיים וחברתיים, ועם זאת הוא גם סם שעלול לגרום להתמכרות. האלכוהול נכלל בקבוצת החומרים הפסיכו-אקטיביים; יש לו השפעה ניכרת על מערכת העצבים, הגורמת לשינוי בתודעה, לפגיעה ביכולת המוטורית ולשינויים בהתנהגות. אדם הנתון להשפעת אלכוהול הוא במצב של כושר שיפוט לקוי ואובדן שליטה, ולעתים התנהגותו מסוכנת לעצמו ולאחרים.³ צריכת אלכוהול היא אחד מגורמי הסיכון העיקריים לתחלואה ולתמותה בעולם: היא מדורגת במקום השלישי בעולם בגורמי הסיכון לתחלואה ולליקויים בריאותיים שונים, במקום ראשון בין גורמי סיכון לתחלואה בארצות-הברית ובאזורים של מערב האוקיאנוס השקט ובמקום השני בין גורמי סיכון לתחלואה באירופה.⁴

על-פי נתוני ארגון הבריאות העולמי (World Health Organization), מדי שנה מתים בעולם כ-2.5 מיליון בני-אדם עקב שימוש באלכוהול, בהם כ-320,000 בני-נוער וצעירים בני 15–29, ומקרי מוות אלה הם כ-9% מכלל מקרי המוות בגילים אלו.⁵ שתייה מופרזת של אלכוהול, ובכללה שתיית שכרות, בילדות ובגיל ההתבגרות, עלולה לשבש את ההתפתחות הקוגניטיבית והרגשית התקינה. שתייה כזאת גם מזוהה עם התנהגויות סיכון רבות,⁶ ובהן אלה:

- **מעורבות בתאונות דרכים:** הסיכון של התרחשות תאונה גדל ככל שרמת האלכוהול בדם עולה, והסיכון של נהג שיכור להיות מעורב בתאונה קטלנית הוא פי-17 משל נהג אחר;⁷
 - **בריונות של קטינים כלפי קטינים אחרים** בבית-הספר, במקומות בילוי וברחוב;⁸
 - **הידרדרות לשימוש בסמים:** בספרות המחקר על השימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים ההתנסות והשימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים חוקיים (כגון אלכוהול וטבק) נתפסים כשלב מקדים לשימוש בכאלה שאינם חוקיים;
 - **אלימות:** כאמור, שתיית אלכוהול פוגעת בכושר השיפוט ובמקרים קיצוניים היא מביאה לאלימות קשה, מתקיפה מינית עד רצח או ניסיון רצח;
 - **אובדנות:** נמצא קשר בין שתיית אלכוהול ובין אובדנות של קטינים.⁹
- ציון כי השימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים בכלל ובמשקאות משכרים בפרט אינו בעיה של נוער בסיכון בלבד, והוא נפוץ גם בקרב בני-נוער שאינם מוגדרים נוער בסיכון. עישון ושתיית משקאות אלכוהוליים מאפיינים כיום את תרבות הפנאי של בני-נוער רבים.¹⁰

³ מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער](#), כתבה נעמי מי-עמי, ינואר 2010.
⁴ World Health Organization, [Alcohol](#), Fact Sheet, February 2011, Last visit: 12 July 2012.

⁵ שם.

⁶ Health Behavior in School-Aged Children: International Report from the 2009/2010 Survey: Social Determinants of Health and Well-Being among Yang People, [Chapter 5](#): Risk Behaviors, p.151.

⁷ אתר האינטרנט של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מידע בנושא [אלכוהול ונהיגה](#), כניסה: 19 ביולי 2012.
⁸ Harel-Fisch et al., "A Cross-national profile of bullying and victimization among adolescents in 40 countries", [International Journal Public Health](#) 54, 2009, pp. 51–59.

⁹ HBSC, [Inequalities in Young People's Health](#), 2009, Ch. 2: Risk behavior.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער](#), כתבה נעמי מי-עמי, ינואר 2010.
אתר האינטרנט של המחקר, www.hbsc.org, כניסה: 2 בספטמבר 2009.

¹⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [פעילות אכיפה ומניעה בתחום ההתמכרויות במקומות בילוי של קטינים](#), כתב ד"ר גלעד נתן, ינואר 2011.



בישראל כיום צריכת אלכוהול על-ידי קטינים אינה נחשבת עבירה על החוק. **סעיף 193 לחוק העונשין, אוסר מכירה ואספקה של משקאות משכרים לקטין, אך אינו אוסר על קטינים לצרוך אלכוהול.** בשנים 1994–2009 נצפה בישראל גידול ניכר בשיעור הילדים ובני-הנוער הצורכים משקאות חריפים.¹¹ נתונים מראים כי בשנת 2009 צרכו בין 50% ל-60% מכלל בני-הנוער בישראל אלכוהול בתדירות זו או אחרת. עוד עולה ממחקרים שנעשו אז כי היה גידול בצריכת אלכוהול מופרזת בקרב בני-נוער, כלומר בשיעורי ההשתכרות ו"שתיית הבולמוס" (שתיית חמש מנות משקה או יותר בתוך שעות אחדות), וכי גיל התחלת השתייה בישראל הולך ויורד. על נתונים אלו ואחרים התבססו הגורמים המדיניים בהחלטתם ליישם תוכנית לאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול.¹²

1. התוכנית הלאומית לצמצום צריכה לא אחראית של אלכוהול

בנובמבר 2009 קיבלה הממשלה החלטה (מס' 907) ליישם תוכנית לאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול ולצמצום נזקיו (להלן: התוכנית הלאומית). הוחלט שהתוכנית תיושם בשני שלבים: בשלב א' תיכלל חקיקה שתכליתה לסייע בצמצום המכירה של אלכוהול והשימוש בו ויושק קמפיין הסברה על-ידי הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול. בשלב ב' תכלול התוכנית את הנקודות האלה:

- הפעלת תוכניות חינוך והסברה במוסדות החינוך הפורמלי והבלתי-פורמלי בגיוס מנהיגות נוער ומעורבות הורים;
- הקמת יחידות מניעה אזרחיות של מתנדבים שפעילותן תתמקד בהסברה ובמניעה בקרב ילדים, בני-נוער וצעירים;
- בחינת העלאת מחירי אלכוהול הזול הנצרך על-ידי בני-נוער;
- פיתוח תוכנית עבודה לצמצום השימוש באלכוהול בקרב ילדים, בני-נוער וצעירים במסגרת התוכנית של המשרד לביטחון הפנים "עיר ללא אלימות", אשר תופעל בערים שבהן השימוש באלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער נרחב במיוחד;
- הפעלת תוכנית אכיפה ממוקדת, בהובלת משטרת ישראל, לטיפול במקומות ממכר של אלכוהול לקטינים;
- איתור בני-נוער המשתמשים לרעה באלכוהול ונקיטת פעולות התערבות ומניעה בקרב בני-נוער, צעירים והורים.¹³

במסגרת ההחלטה הורתה הממשלה על הקמת ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, שהחברים בה יהיו מנכ"ל משרד החינוך, מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מנכ"ל משרד המשפטים, מנכ"ל המשרד לקליטת העלייה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר או סגנו, מנכ"ל הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול ונציג משרד ראש הממשלה. על ועדה זו הוטל לגבש את התוכנית ולהביא את המלצותיה לאישור הממשלה.

¹¹ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול, מכתב בדואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

¹² מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער**, כתבה נעמי מי-עמי, ינואר 2010.

¹³ אתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, **החלטת הממשלה מס' 907, מ-15 בנובמבר 2009**, כניסה: 15 ביולי 2012.



הממשלה הוקצתה 27 מיליון ש"ח להשקת קמפיין לתוכנית וליישומה בשנים 2010–2011. 4 מיליון ש"ח הועברו מייד למימון מסע הסברה בתקשורת שייעודו העיקרי היה "ליצור אווירה ציבורית ולהביא למודעות הציבור את הבעייתיות שבצריכה מופרזת של אלכוהול על-ידי צעירים".¹⁴ צוות המנכ"לים גיבש תוכנית עבודה מפורטת ליישום התוכנית, והיא קיבלה תוקף של החלטת ממשלה בדצמבר 2009 (החלטה מס' 1097).¹⁵

יעדי התוכנית שגיבש צוות המנכ"לים:

- קידום מדיניות ומהלכים שייצרו בציבור הרחב דה-לגיטימציה מוחלטת לצריכת אלכוהול אצל ילדים ונוער (אלא בהקשר של פולחן דתי); קידום תרבות של צריכת אלכוהול אחראית ומדודה בקרב צעירים;
- הרחבת הידע וההבנה של הציבור בכל הקשור להיקף התופעה וממדיה, השלכותיה המסוכנות והנזקים החמורים הנובעים מצריכת אלכוהול בלתי מבוקרת של ילדים ובני-נוער;
- בניית מאגרי מידע, פיתוח כלים ותשתית מחקרית והכשרת צוותים מקצועיים להקניית יכולת הסברה, מניעה וטיפול מקצועי ורגיש-תרבותי בבעיה;
- צמצום האלימות, העבריינות וההתנהגות האנטי-חברתית הנובעת מצריכה לא אחראית של אלכוהול;
- צמצום מקרי המוות והתחלואה הקשורים לצריכת אלכוהול.¹⁶

בהחלטת הממשלה נקבע כי הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול תשמש גורם מתאם ומסייע בפיתוח וביצוע של מדיניות ההסברה, הכנת תוכניות מניעה והכשרה של צוותי חינוך, בריאות ורווחה ברמה הלאומית. עוד נקבע בהחלטה כי המשרדים השותפים יפעלו להגדלת המשאבים המוקצים לתוכנית מעבר למוגדר בהחלטת הממשלה כאמור, הן בהעדפת העיסוק בתחום האלכוהול והן בהקצאת תקציבים ומשאבים לתוכנית הלאומית ממקורותיהם.

ב-16 בינואר 2012 החליטה ועדת שרים למאבק באלימות להמשיך ליישם את התוכנית הלאומית לצמצום צריכה בלתי אחראית של אלכוהול שנתיים נוספות (2012–2013) בתקציב של כ-20.2 מיליון ש"ח לשנה.¹⁷ מקורות התקציב ליישום החלטה זו יהיו משותפים: חלקם יגיעו ממשרד האוצר (7 מיליון ש"ח לשנה בשנתיים הבאות), וחלקם מהמשרדים השותפים לתוכנית (משרד החינוך, המשרד לקליטת העלייה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות והמשרד לביטחון הפנים) (פירוט התקציב ראו בנספח 1).

התוכנית מלווה בוועדת היגוי לאומית בראשות מנכ"ל הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול ובהשתתפות נציגים של כל הגורמים המעורבים. דיווחי סטטוס מוצגים בפני ועדת השרים למאבק באלימות. השאיפה של המשתתפים היא לקיים ישיבות פעם ברבעון. מספר הישיבות ניתן לשינוי לפי הצורך; למשל בשנת 2012 קיימה הוועדה שלוש ישיבות.¹⁸

¹⁴ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול, מכתב בדואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

¹⁵ אתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, [החלטת הממשלה מס' 1097, מיום 20 בדצמבר 2009](#), כניסה: 16 ביולי 2012.

¹⁶ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול, מכתב בדואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

¹⁷ ההחלטה, מס' אלמ/17 של ועדת השרים למאבק באלימות מיום 16 בינואר 2012, קיבלה תוקף של החלטת הממשלה (מס' 4686, אלמ/17) ביום 31 במאי 2012.

¹⁸ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול, מכתב בדואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012; שיחת טלפון, 22 ביולי 2012.



2. יישום התוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול בקרב קטינים

להלן עיקרי יישום התוכנית הלאומית לפי סעיפי ביצוע שאושרו בממשלה על בסיס נתונים שהתקבלו מהמשרדים המעורבים ביישומה.

3.1 יישום שלב א' של התוכנית הלאומית

קידום חקיקה ואכיפה

כאמור, אחד ממרכיבי התוכנית הוא קידום חקיקה לצמצום השימוש הפוגע באלכוהול בכלל ובקרב ילדים ובני-נוער בפרט. במסגרת זו נחקקו החוקים האלה:

- **חוק המאבק בתופעת השכרות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התש"ע-2010.** מטרת חוק זה היא התמודדות עם תופעת השכרות על היבטיה והשלכותיה השליליות, בין היתר בהגבלת המכירה והצריכה של משקאות משכרים.¹⁹ בין היתר נקבעו בחוק זה הגבלות השתייה וההחזקה של משקה משכר במקום ציבורי או ברכב במקום ציבורי, בשעות הלילה (בשעות 21:00 עד 6:00) במקרה שלשוטר יש חשש כי שתיית המשקה המשכר עלולה להביא להפרת הסדר הציבורי, וניתנה לשוטרים סמכות תפיסה והשמדה של משקה משכר וכלי קיבלו.²⁰ סעיף נוסף של החוק מתייחס במפורש לקטינים, וקובע כי: "היה לשוטר יסוד סביר להניח כי קטין שותה משקה משכר או כי קטין המחזיק משקה משכר מתכוון לשתותו, במקום ציבורי או ברכב, הנמצא במקום ציבורי, שלא בנוכחות האחראי על הקטין ובהסכמתו או שלא בחוג משפחתו",²¹ רשאי הוא לתפוס או להשמיד את המשקה ומשכר או את כלי קיבלו". להלן נתוני המשטרה על אכיפת חוק זה:²²

נתוני שימוש בסמכות תפיסה והשמדת אלכוהול – פעילות תגובה ופעילות יזומה ²³ (מספרים)			
מחוז	2010	2011	2012 (עד 31 במאי)
הדרום	2,076	7,665	3,873
ירושלים	900	3,365	1,111
תל-אביב	2,453	13,146	2,292
המרכז	2,278	4,697	2,351
החוף ²⁴	1,406	684	1,796
הצפון	1,006	668	3,777
ש"י ²⁵	444	1,564	541
סך הכול	10,563	31,789	15,741

מנתוני משטרת ישראל עולה כי משנת 2010 נעשו יותר מ-55 אלף פעמים שימוש בסמכות השוטרים לתפיסת אלכוהול והשמדתו.

¹⁹ לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, משקה משכר: משקה תוסס או אלכוהולי שנועד לצריכת אדם והמכיל, בבדיקת מדגם ממנו, 2% או יותר אלכוהול, לפי הנפח, למעט סמים ותרופות המוכנים או נמכרים על-ידי רוקח כדין; צוינה תכולת האלכוהול שבמשקה הנמצא במכל, ישמש ציון זה הוכחה לכאורה למידת התכולה.

²⁰ חוק המאבק בתופעת השכרות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התש"ע-2010, סעיף 2(א).

²¹ חוק המאבק בתופעת השכרות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התש"ע-2010, סעיף 2(ב).

²² ערוץ קמיון, רמ"ח נוער ארצי, משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, דואר אלקטרוני, 19 ביולי 2012.

²³ פעילות יזומה אינה בהכרח מסתיימת בתפיסת אלכוהול ושפיכתו.

²⁴ במחוז הצפון – תחנות חדרה, נהריה, עכו, זיכרון-יעקב, טירת-הכרמל, זבולון, אום אל-פחם, ירון וחיפה.

²⁵ תחנות בנימין, חברון, מעלה-אדומים, עציון, מרחב שומרון.



- **תיקון סעיף 193 בחוק העונשין, התשל"ז-1977, בנושא "איסור מכירת משקאות חריפים לקטין".**
 הסעיף מתמקד באיסור אספקה ורכישה של משקאות משכרים לקטינים ובאיסור לשדל קטין לשתות משקה משכר: "המעודד או משדל קטין לשתות משקה משכר, דינו מאסר שלושה חדשים" (סעיף קטן (א)); "המוכר משקה משכר לקטין, דינו מאסר שישה חודשים" (סעיף קטן (א1)); "המספק משקה משכר לקטין או הרוכש משקה משכר בעבור קטין, במקום ציבורי, שלא בנוכחות האחראי לקטין ובהסכמתו, או שלא בחוג משפחתו, דינו מאסר שישה חודשים" (סעיף קטן (א2)).
 החוק קובע כי "בעלי עסק או מי שעובד בעסק שבו נמכרים משקאות משכרים לשם שתייה במקום לא ימכור ולא יגיש משקה משכר לקטין ולא יעודד אדם כאמור לשתות משקה משכר; העובר על הוראה זו, דינו מאסר ששה חדשים" (סעיף קטן (ב)).
 החוק קובע עוד כי על בעל עסק שנמכרים בו משקאות משכרים להציג במקום בולט בעסקו (סעיף (ד)) הוראת הצגת תעודה מזהה על-ידי הקונה. מי שלא יקיים את הוראות סעיף קטן (ד) רואים אותו כמי שלא קיים תנאי מתנאי רשיון שניתן לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, והוראות החוק האמור יחולו עליו (סעיף (ה)).
 להלן נתונים על האכיפה המשטרתית של חוק איסור מכירה ואספקה²⁶ של משקאות אלכוהוליים לקטינים:

מספר התיקים שנפתחו במשטרה בגין אספקה ומכירה של משקה משכר לקטין וסטטוס הטיפול בהם ²⁷			
6 באפריל 2010 עד 31 בדצמבר 2010 (כשמונה חודשים)			
סעיף האשמה	איסור מכירת משקה משכר לקטין (מקומות המוגדרים "עסק")	מכירת משקה משכר לקטין (לא בהכרח בעסק)	אספקת משקה או רכישת משקה משכר לקטין
תיק בחקירה	4	1	---
תיק גנוז ²⁸	208	199	109
הועבר לפרקליטות	42	46	19
סך הכול	254	246	128
2011 (שנה מלאה)			
תיק בחקירה	17	11	4
תיק גנוז	237	322	106
הועבר לפרקליטות	220	218	86
סך הכול	474	551	196
1 בינואר 2012 עד 8 ביולי 2012 (כשישה חודשים)			
תיק בחקירה	118	130	53
תיק גנוז	60	81	45
הועבר לפרקליטות	154	213	40
סך הכול	332	424	138
סך הכול	1,060	1,221	462

מאפריל 2010 ועד יולי 2012 נפתחו במשטרת ישראל 462 תיקים בגין אספקה או רכישה של משקה משכר לקטין; כ-2,300 תיקים נפתחו בגין עבירה על חוק איסור מכירת משקה משכר לקטין (בעסק ושלא בעסק).

²⁶ בחוק העונשין, התשל"ז-1977, סעיף 193.

²⁷ ערן קמין, רמ"ח נוער ארצי, משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, דואר אלקטרוני, 19 ביולי 2012.

²⁸ סטטוס "גנוז" – תיקים שעברו לתביעות וחזרו ליחידה לסגירה לאחר טיפול.



- **חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968**, מגדיר את העסקים שבהם מותר למכור משקאות משכרים, והוא משלים את חוק המאבק בתופעת השכרות על-ידי התיקון הרלוונטי לנושא אלכוהול שנכנס לתוקף באוגוסט 2010.²⁹ החוק קובע בין היתר את שעות המותרות למכירת משקאות משכרים בעסק (תיקונים: התש"ן, התש"ע): "לא ימכור אדם, לא יגיש ולא יספק משקה משכר מהשעה 23:00 עד השעה 6:00 למחרת" (סעיף 2(א)). בד בבד עם חוק זה הוציא שר הפנים אלי ישי, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, את צו רישוי עסקים (עבירות קנס – משקאות משכרים) (הוראת שעה), התשע"ב-2011, אשר לפיו עבירה על סעיף זה של החוק נקבעת כעבירת קנס, וסכום הקנס לעבירה זו הוא 9,000 ש"ח. צו זה נכנס לתוקף 30 ימים מהיום שפורסם – ב-28 בדצמבר 2011 – ויהיה תקף עד 24 במרס 2013.
- **חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של משקאות אלכוהול, התשע"ב-2012**, מגדיר כללים והגבלות בכל הקשור לפרסום ולשיווק משקאות אלכוהוליים ואוסר פרסומת למשקאות משכרים בשלטי חוצות, בעיתון או בכל דבר דפוס אחר המיועד בעיקר לילדים ולבני-נוער עד גיל 18.³⁰
- **החוק לתיקון פקודת התעבורה, התשע"א-2010**, קובע החמרה של רף כמות האלכוהול בדם לנהגים צעירים עד גיל 24 ולנהגים מקצועיים ואוסר לנהוג ברכב אם ריכוז האלכוהול בדם עולה על 10 מיליגרם בכל 100 מיליליטר דם או אם ריכוז האלכוהול עולה על 50 מיקרוגרם בליטר אחד של אוויר נשוף. על-פי נתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, "ריכוז זה הופך את הנהיגה לאחר צריכת אלכוהול כבר בכמות מזערית לעבירה על החוק".³¹

להלן נתוני משטרת ישראל על אכיפה בתחום הנהיגה בהשפעת אלכוהול:

נתוני דוחות (הזמנה לדין) שנרשמו על נהיגה בהשפעת אלכוהול, 2006–2012 (מספרים) ³²			
שנה	כלל ה דוחות	מספר הדוחות נגד קטינים	שיעור הדוחות נגד קטינים בכלל הדוחות בגין עבירה זו
2006	1,572	15	1%
2007	3,169	50	2%
2008	5,065	91	2%
2009	5,161	66	1%
2010	4,944	62	1%
2011	4,837	68	1%
2012 (עד 1 ביולי 2012)	3,524	45	1%

מהנתונים עולה כי מספר הדוחות שנרשמו נגד קטינים בגין נהיגה בהשפעת אלכוהול פוחת עם השנים, ומדובר בשיעור של 1% בלבד מכלל האוכלוסייה.

²⁹ חוק רישוי עסקים מגדיר עסקים שבהם מותר למכור משקאות משכרים בשעות הלילה, ובהם עסקים טעוני רישוי כמפורט להלן: (1) מסעדה, בית-קפה, הסעדה; (2) עסק למכירת משקאות משכרים אשר מוגשים לצורך צריכה במקום ההגשה; (3) בית-מלון, פנסיון, אכסניה, ובלבד שאינם מיועדים בעיקרם למתן שירותי אירוח ולינה לקטינים; (4) מקום לעריכת מופעים וירידים, קולנוע, תיאטרון, אמפיתיאטרון, מקום אחר לעריכת אירועי תרבות בידור וספורט תחת כיפת השמים, דיסקוטק, יריד שלא במבנה של קבע וכלי שיט המשמש לעינוג ציבורי; (5) אולם שמחות וגן-אירועים.

³⁰ חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של משקאות אלכוהוליים, התשע"ב-2012.
³¹ אתר האינטרנט של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, [נהיגה בהשפעת אלכוהול, עלון מידע להורים ולנהגים צעירים](#), כניסה: 19 ביולי 2012.

³² ערך קמין, רמ"ח נוער ארצי, משטרת ישראל, המשרד לבטיחות פנים, דואר אלקטרוני, 19 ביולי 2012.



• מחירי אלכוהול

בשנת 2010 חל שינוי מבני במיסוי משקאות משכרים, תוך העלאת שיעורי המס על מוצרי אלכוהול זולים. העלאת המס נעשית באופן מדורג עד השלמה מלאה של השינוי בשנת 2014.³³

• קמפיין הסברה של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול

כאמור, במסגרת החלטת הממשלה הוחלט להשיק קמפיין הסברה, והוקצה תקציב של 4 מיליון ש"ח לשם כך. בחודשים נובמבר-דצמבר 2009 הופעל מסע הסברה נגד צריכה לא אחראית של אלכוהול, שכתרתו "אלכוהול שותה לך את החיים".

בקמפיינים נכללו יותר מ-300 מופעים של תשדיר בטלוויזיה; 50 מודעות צבע בעיתונים; באנרים ומיני-סייטס (אתרים) באינטרנט; חומרי הסברה: פוסטרים, עלוני מידע, גלויות ודפי מידע שהופצו בעשרות אלפי עותקים; דוכני הסברה ופעילויות שטח במוקדי בילוי ברחבי הארץ; דוברות ויחסי ציבור. בסקר שליווה את הקמפיין נמצאו בקרב הנשאלים שיעורי חשיפה גבוהים לקמפיין (כ-77%). כ-70% מכלל הנשאלים השיבו כי הם סבורים שקמפיין פרסומי עשוי לסייע בהפחתת הצריכה המופרזת של אלכוהול על-ידי בני-נוער. 86% מכלל הנשאלים השיבו כי הם סבורים שקמפיין תקשורתי עשוי לסייע בהגברת המודעות לנזקים של צריכת אלכוהול מוגברת בקרב בני-נוער. 50% מכלל הנשאלים השיבו כי הם סבורים שהמסר הפרסומי של הקמפיין מדבר אל לבם של בני-הנוער, ושיעור דומה של המשיבים השיבו כי הם סבורים שהקמפיין הגביר את מודעות הציבור לנושא.

בהמשך לקמפיינים האמורים התקיימו בחודשים פברואר-מרס 2010 קמפיינים מיוחדים למגזר הערבי, ליוצאי אתיופיה וליוצאי חבר המדינות בהתאמה תרבותית ובשפת המגזר.³⁴ יצוין כי בשנת 2011, וגם השנה, מתקיים קמפיין של הרשות למאבק בשימוש מופרז באלכוהול במסגרת תוכנית הטלוויזיה "כוכב נולד", באינטרנט ובתשדירי רדיו.

3.2 יישום שלב ב' של התוכנית הלאומית

עקרי שלב ב' היו יישום תוכניות הסברה ומניעה, איתור וטיפול על-ידי משרדי הממשלה השונים. בחלק מהמקרים מדובר על הרחבת תוכניות הלאומית שהפעילו המשרדים ללא קשר לתוכנית הלאומית, שהתאפשרה באמצעות תקציבים יעודים שהוקצו ליישום התוכנית הלאומית. על כן, בחלק זה של המסמך יוצגו **תוכניות מרכזיות** שמפעילים כיום משרדים השותפים לתוכנית. יצוין כי כמה גורמים המעורבים ביישום התוכנית ציינו כי יש עיכובים בהעברת התקציבים הייעודיים לתוכנית, והדבר מקשה ומעכב את יישומה של התוכנית.³⁵

פעילויות הסברה ומניעה

הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול ציינה כי יישום התוכנית הלאומית מתמקד בשלוש קבוצות עיקריות: נוער נורמטיבי, נוער מנותק וחיילים בצה"ל.³⁶

³³ הודעה לעיתונות של רשות המיסוי בישראל, שינוי מבני בשיטת המיסוי שלמשקאות משכרים, 31 בדצמבר 2009.

³⁴ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

³⁵ פאולה רושקה, מנהלת המחלקה לטיפול בהתמכרויות במשרד הבריאות, שיחת טלפון, 23 ביולי 2012; איריס פלורנטיין, מנהלת שירות לטיפול בהתמכרויות במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 23 ביולי 2012.



במקביל לקמפיינים של הרשות נעשית פעילות הסברה לילדים ולבני-נוער במערכת החינוך ובקהילה.

פעילות משרד החינוך בתחום ההסברה והמניעה³⁷

המדיניות של משרד החינוך בדבר פעילות מניעה והסברה בנושא שימוש מופרז באלכוהול בקרב התלמידים גובשה במהלך השנים והוצגה בכמה חוזרי מנכ"ל המסדירים את הנושא. חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא: **אורחות חיים במוסדות החינוך: עישון סמים ואלכוהול; אחראי בית-ספרי לנושא טבק, אלכוהול וסמים³⁸** קובע כי יש למנות אחראי/ממונה מניעת שימוש לרעה בסמים, בטבק ובאלכוהול בכל מוסדות החינוך העל-יסודיים. על-פי חוזר המנכ"ל, האחראי ירכז את כל הגורמים, הפעולות, התוכניות וההנחיות בנושא וידאג ליישום ההנחיות לפי מדיניות המשרד ובית-הספר. בחוזר מוגדרים אופן מינוי האחראי, הדרישות המקצועיות לתפקיד ופעילות האחראי לתחום. ממשרד החינוך נמסר כי ללא קשר לפעילות המרכז בבתי-הספר, חובה לקיים בהם פעילות מניעתית בנושא אלימות, הכולל נושאי אלכוהול.³⁹

הפעילות בתחום מניעת השימוש באלכוהול בבתי-הספר מועברת על-פי רוב על-ידי המחנכים, בליווי מקצועי של המב"סים, מתוך תפיסה שמחנך הכיתה הוא הדמות הקרובה לתלמידים ואחראי להתפתחותם הערכית ורגשית. יועצים חינוכיים חדשים (בעלי ניסיון של שנה עד שלוש שנים) עוברים הכשרות במסגרת ההכשרה המקצועית כיועצים חדשים בתוכנית "כישורי חיים".⁴⁰

במסגרת התוכנית הלאומית לצמצום שתייה מופרזת של אלכוהול משרד החינוך הציב יעד מרכזי של צמצום צריכת האלכוהול ב-10%.⁴¹

הגוף האחראי לפעולות ההסברה והמניעה בכל הקשור לשימוש בלתי אחראי באלכוהול במוסדות החינוך הוא היחידה למניעת סמים, אלכוהול וטבק הפועלת בתוך אגף תוכניות סיוע ומניעה שבשירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) א' במינהל הפדגוגי של משרד החינוך. במסגרת האגף פועלים 980 מובילים בית-ספריים (מב"סים), האחראים להטמעת תוכניות התערבות בתחום בבתי-הספר. המב"סים פועלים בחטיבות הביניים ובתיכונים, ורובם יועצים חינוכיים הממונים בידי מינהל בית-הספר. המב"סים עוברים הכשרה מקצועית בת 20–30 שעות בתחום מדי שנה, על-ידי צוות ההדרכה במחוז⁴² (כיום פועלים ברחבי הארץ קרוב ל-1,300 חטיבות הביניים וחטיבות העליונות.⁴³ לפיכך, בכשליש ממוסדות החינוך לא פועלים כיום מב"סים).

³⁶ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, שיחת טלפון, 18 ביולי 2012.

³⁷ קרן רוט איטח, מנהלת היחידה למניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 15 ביולי 2012.

³⁸ אתר האינטרנט של משרד החינוך, [חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ד/7\(א\)](#), (סעיפים 11-2.5, 1 במרס 2004).

³⁹ שוש צימרמן, מנהלת האגף תוכניות סיוע ומניעה, שירות פסיכולוגי יועצי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 23 ביולי 2012.

⁴⁰ הכשרה בתוכנית אופ"י – אימון ופיתוח יכולות התמודדות לעבודה קבוצתית עם תלמידים המעורבים בשימוש בחומרים ובהם אלכוהול ורוצים לשנות התנהגות בלתי רצויה: קורס של 60 שעות תיאורטיות + 18 שעות הכשרה והדרכה. התוכנית פועלת מאז שנת 2006. עד היום הוכשרו כ-300 יועצים חינוכיים, עובדים סוציאליים ופסיכולוגים חינוכיים (במערכת החינוך פועלים כיום יותר מ-4,000 יועצים חינוכיים ויותר מ-1,300 פסיכולוגים חינוכיים).

⁴¹ שם.

⁴² ביחידה פועלים שמונה מפקחים רפרנטים. בכל מחוז מנהל המחוז ממנה מפקח האחראי להטמעת התוכניות למניעת סמים, אלכוהול וטבק. במסגרת היחידה פועלים 56 מדריכים, שתפקידם לקיים הדרכות והכשרה ברמה מחוזית וברמה ארצית לצוותים חינוכיים וליועצים חינוכיים במוסדות החינוך, הפועלים בפקוח המפקחים. המדריכים אחראים להעברת 68 ימי הדרכה מחוזיים וארציים בשנה.

⁴³ שוש צימרמן, מנהלת האגף תוכניות סיוע ומניעה, שירות פסיכולוגי יועצי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 23 ביולי 2012.



להלן פירוט תקציב האגף לפעילות מניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י.

תקציב האגף לפעילות מניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י ⁴⁴		
שנה	תקציב	התקציב לתוכנית הלאומית לצמצום צריכת אלכוהול –
2009	9,329,000 ש"ח	
2010	9,235,000 ש"ח	625,000 ש"ח
2011	9,299,000 ש"ח	
2012	8,622,000 ש"ח	1,959,000 ש"ח

התקציב הייעודי במסגרת התוכנית הלאומית אפשר את הרחבת פעילות בתחום מניעת השימוש באלכוהול לכיתות ו' ואת הרחבת התוכנית בחטיבות העליונות במסגרת התוכנית "כישורי חיים", וכן את הרחבת הפעילות בחינוך הלא פורמלי בתחום.⁴⁵

כאמור, משרד החינוך מפתח ומפעיל תוכניות ייחודיות המתמקדות במניעת צריכת אלכוהול⁴⁶ כחלק בלתי נפרד מתוכנית רחבה יותר שהוא מפעיל, "כישורי חיים"⁴⁷. פעילות בנושא שימוש לא אחראי באלכוהול מתחילה מכיתה ה' (גיל 10–11). היקף שעות לימוד המיועדות למניעת שימוש בחומרים, ובכלל זה אלכוהול: 6–8 שעות שנתיות בכל שכבת גיל מכיתה ז'.

השנה החל בבתי-הספר היסודיים יישום תוכנית ניסיון (פיילוט) להטמעת התוכנית "גדולים ולא שותים" במסגרת פרק לימוד "כישורי חיים" "במסיבה", לתלמידי כיתות ה' (במסגרת התוכנית מוטמע כיום ב-200 בתי-ספר יסודיים). בתוכנית כשישה מפגשים.⁴⁸

להלן מידע על כמה תוכניות נוספות המתקיימת במערכת החינוך במטרה להביא לצמצום צריכת האלכוהול של תלמידים:

מנהיגות נוער: תוכניות מניעה במעורבות תלמידים בשלבי התכנון והביצוע של התוכנית. במסגרת התוכנית עמיתים מקבלים הכשרה מדי שנה יותר מ-10,000 תלמידים בשכבות ו', ז', ח' וט' **בכל המחוזות והמגזרים עברו הכשרה**, ואלה שותפים בהעברת התוכניות בנושא אלכוהול, סמים ועישון בבתי-הספר. השנה הוכשרו 7,482 עמיתים בנושא אלכוהול.

פעילות מניעה בשיתוף ההורים – בתי-הספר מקיימים פעילות עם הורי התלמידים למניעת השימוש באלכוהול ובסמים, ובכללה הרצאות, סדנאות משותפות להורים ותלמידים, עבודה קבוצתית עם ההורים ועוד. להלן מספר המורים וההורים המשתתפים בתוכניות בנושא אלכוהול:

⁴⁴ קרן רוט איטח, מנהלת היחידה למניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 15 ביולי 2012.
⁴⁵ שם.

⁴⁶ חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא **קידום אקלים בטוח והתמודדות על אירועי אלימות (חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשי"ע/1/א)**, סעיף 3.5: 12, מ-1 בספטמבר 2009, אוסר באיסור חמור הבאת משקאות חריפים למוסד חינוך ושתית משקאות כאמור. בחוזר מוגדר אופן ההתייחסות (חובה או לפי שיקול דעת של המחנך) למקרים שבהם תלמידים מפירים את האיסור. חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא **"כישורי חיים" (חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשע"א/4(ב))**, סעיפים 9.4-9, מ-1 בדצמבר 2010, עוסק בהפעלת התוכנית "כישורי חיים" במוסדות הלימוד. בחוזר זה מוגדרים מטרות התוכנית, שיטת העבודה, התכנים ובעלי התפקידים המיישמים. בחוזר מפורטים הנושאים וחשיבות העברתם לתלמידים, בהתאם לגיל, והפניה לרשימות פעילויות רלוונטיות המומלצות לכל גיל.

⁴⁷ חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ט/1, 1 בספטמבר 2008;

לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, "כישורי חיים" היא תוכנית חובה במערכת החינוך, וכיום כ-90% מבתי הספר מקיימים פעילות במסגרת התוכנית; שוש צימרמן, מנהלת האגף תוכניות סיוע ומניעה, שירות פסיכולוגי יועצי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 22 ביולי 2012.

⁴⁸ אתר האינטרנט של משרד החינוך – אגף שפ"י, **תוכנית "כישורי חיים", פירוט פעילויות לכיתות ה'**, כניסה: 20 ביולי 2012.



מספר ההורים ומספר המורים המשתתפים בתוכנית מניעה בנושא אלכוהול, 2012-2009 ⁴⁹				
שנה	2009	2010	2011	2012
הורים	16,082	23,737	15,576	7,019 (נתונים לא מלאים)
מורים	6,242	9,237	6,811	3,081 (נתונים לא מלאים)

לפי הנתונים, בשנת 2011 פחת מספר המורים וההורים המשתתפים בפעילויות למניעת צריכת אלכוהול בהשוואה לשנת 2010.

משרד החינוך העביר לידינו טבלה מסכמת את מספר התלמידים המשתתפים בתוכניות בנושא אלכוהול:

מספר התלמידים המשתתפים בתוכנית מניעה בנושא אלכוהול במוסדות החינוך, בפילוח לפי מגזר, בשנים 2012-2009 ⁵⁰				
שנה/מגזר	2009	2010	2011	2012
יהודי	159,699	372,677	273,938	388,878
ערבי	17,782	12,248	22,189	153,549
דרוזי	19,886	12,453	23,414	22,290
בדואי	45	4,780	2,078	600
סך הכול	197,412	402,158	321,619	565,317

לפי הטבלה גדל במידה ניכרת, כמעט פי-שלושה, מספר התלמידים המשתתפים בתוכניות מניעה בין שנת 2009 לשנת 2012. לצורך השוואה יצוין כי בשנת הלימודים תשע"ב למדו במערכת החינוך (בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות) כ-740,000 תלמידים – מספר דומה למספר התלמידים בשנת הלימודים תשע"א.

פעילות הסברה ומניעה לעולים

בחודשים ינואר עד יוני 2012 בוצע קמפיין הסברה שכותרתו "הורים, שמרו על הילדים שלכם" בשפה הרוסית, הפונה להורים עולים. הקמפיין בוצע בהקצאה תקציבית חדשה של המשרד לקליטת העלייה בסך 750,000 ש"ח.⁵¹

משרד החינוך והרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול מפעילים 26 קבוצות בני-נוער עולים במסגרת בתי-ספר ביישובים עתירי עולים.

ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול מדווחים על פעילות "עולים" – פעילות הסברה ומניעה המבוצעת בידי 32 רכזי מניעה של הרשות בקרב בני-נוער יוצאי חבר המדינות ואתיופיה.⁵²

פעילות הסברה של משטרת ישראל

לצד פעילות האכיפה משטרת ישראל מקיימת פעילות מניעה והסברה בקרב תלמידי בתי-ספר תיכוניים במגוון נושאים, באמצעות שוטרים קהילתיים, ובהם צריכת אלכוהול. בפעילות זו נכללת תוכנית הרצאות שכל תחנת משטרה בוחרת. הרצאות ניתנות גם למורים ולהורים בהתאם לצורך.

⁴⁹ קרן רוט איטח, מנהלת היחידה למניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 15 ביולי 2012.

⁵⁰ שם.

⁵¹ עו"ס שרה כהן, מנהלת שירות הרווחה במשרד לקליטת העלייה, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

⁵² איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.



תחום איתור וטיפול

▪ איתור

החלטת הממשלה קובעת פריסת מערך איתור בין-משרדי לילדים, בני נוער וצעירים המשתמשים לרעה באלכוהול בהובלת שירותי הרווחה המקומיים.

משרד הבריאות יחד עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מפעילים כיום **תשע מרכזי איתור עבור בני נוער וצעירים המעורבים בשימוש לרעה באלכוהול וסמים, הנמצאים במצב סיכון**. מרכזי האיתור פועלים ביישובים הבאים: ירושלים, נתניה, אשדוד, חדרה, אום אל פאחם, מעלות, באר שבע, חיפה, מועצה אזורית מטה בנימין בשיתוף עם מועצה אזורית שומרון⁵³.

במסגרת מרכזי האיתור, משרד הבריאות אחראי לעבודתו של רופא פסיכיאטר מומחה לתחום ילדים ונוער, אשר נמצא כחלק מצוות המרכז ומטרת עבודתו להעריך את מצבם הנפשי של המאותרים ולשלול מצב של תחלואה כפולה (דיכאון ואובדנות) ולבצע התערבות רפואית ראשונית עד להפנייתו למסגרת רפואית מתאימה.⁵⁴ ממשטרת ישראל נמסר כי עובדי הנוער בתחנות המשטרה מסייעים באיתור הנערים בסיכון ובהפנייתם ליחידות האיתור⁵⁵.

עד היום הופנו על ידי מפעילי מרכזי האיתור כ-500 ילדים ובני נוער בסיכון לטיפול. מפעילי התוכנית גורסים כי לתוכנית חשיבות רבה וכי נדרשת הרחבתה של התוכנית ליישובים רבים, ואף לכל הרשויות בארץ לתקופת הקיץ⁵⁶.

אחד מסעיפי התקציב המיועד ליישום התוכנית על ידי משרד הבריאות בשנת 2010 מתייחס לפיתוח תוכנה ממוחשבת לרופאים לאיתור נוער וצעירים בסיכון (100,000 ₪). ממשרד הבריאות נמסר כי עקב עיכוב בהעברת התקציב, לא פותחה התוכנה עד היום⁵⁷.

פרויקט נוסף לאיתור ולהכוונת בני נוער המשתמשים לרעה באלכוהול ובסמים, שהופעל במסגרת התוכנית הלאומית הוא "מתחברים לנוער בחופים". הפרויקט מופעל זה הקיץ השלישי בחופי אילת והכנרת, על ידי הרשויות המקומיות אילת, שומרון, טבריה וגולן, ובהובלת משרד הרווחה והשירותים החברתיים ובשיתוף משרדי החינוך, המשרד לקליטת העלייה, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, משרד הבריאות והמשטרה.

▪ פיקוח קהילתי

בהחלטת הממשלה נקבע כי יוקמו יחידות מניעה אזרחית המבוססות על מתנדבים בתחום המאבק בצריכת אלכוהול. על-פי נתוני הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול פועלות ברחבי הארץ כיום 110 סניירות הורים ועוד 20 סניירות בשלבי הקמה שונים. רכזי הסניירות והמתנדבים עוברים הכשרה

⁵³ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת – ממשלה, מכתב, 22 ביולי 2012; מירי כהן, מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, 19 ביולי 2012.

⁵⁴ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, התקבל באמצעות דוא"ל, 19 ביולי 2012.
⁵⁵ ערן קמין, בצ"מ, רמ"ח נוער ארצי, משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, מכתב, התקבל באמצעות דוא"ל, 19 ביולי 2012.

⁵⁶ איריס פלורנטין, מנהלת שירותי לטיפול בהתמכרויות, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון 23 ביולי 2012.

⁵⁷ פאולה רושקה, מנהלת המחלקה לטיפול בהתמכרויות, משרד הבריאות, שיחת טלפון, 23 ביולי 2012.



במרכז ההדרכה שברשות הלאומית. חלק מסיירות ההורים מורכבות מהורים עולים מחבר המדינות ומאתיופיה. בסיירות ההורים הפועלות משולבים כיום 152 מתנדבי אגף קהילה ומשמר אזרחי (אק"מ)⁵⁸.

▪ טיפול בנוער בסיכון במערכת החינוך

כחלק מפעילות משרד החינוך במסגרת התוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול פועלת במשרד **תוכנית אופ"י** (אימון ופיתוח יכולות התמודדות), תוכנית חינוכית-טיפולית **לתלמידי כיתות ט', י' וי"א בסיכון** שאותרו במערכת הבית-ספרית כמעורבים בשימוש בסמים, אלכוהול וטבק. מדי שנה פועלות כ-100 קבוצות כאלה ברחבי הארץ, ועד היום השתתפו בהן כ-3000 תלמידים.⁵⁹

▪ טיפול בנוער עולה

המשרד לקליטת העלייה מפעיל תוכנית מניעתית טיפולית המכוונת לבני-נוער עולים. מאז שנת 2011 הורחבה התוכנית "מתבגרים בעלייה", המיועדת לבני-נוער עולים והוריהם, באמצעות תקציבים שקיבל המשרד במסגרת התוכנית הלאומית, תקציב עצמי (של שירות הרווחה של המשרד) ותוספת תקציבית בסך 150,000 ש"ח מטעם המשרד לביטחון הפנים. הפעילות נעשית בקבוצה של כ-15 בני-נוער והוריהם, ב-25 מפגשים (עלות הפעלת הקבוצה – 70,000 ₪).

הגדלת התקציב אפשרה לקיים 15 קבוצות במסגרת תוכנית זו בשנת 2011 ותאפשר הפעלת 20 קבוצות של בני-נוער יוצאי אתיופיה בשנת 2012 (בשנת 2012 קיבל המשרד תוספת תקציב מהמשרד לביטחון הפנים בסך 430,000 ש"ח).

התוכנית מופעלת בקרב עשר קבוצות עולים נוספות באמצעות תקציבי השירות לטיפול התמכרויות שבמשרד הרווחה והשירותים החברתיים.⁶⁰

▪ טיפול בפנימיות

משרד הרווחה והשירותים החברתיים, במסגרת פעילות השירות לטיפול בהתמכרויות באגף לשירותי תקון ונוער מנותק, ובאמצעות רשת חסות הנוער, מפעיל מכסות טיפול בפנימיות לנוער הצורך לרעה בחומרים ממכרים. אורך הטיפול בפנימיה כזאת כשנתיים. כיום ישנן כ-150 מכסות לנושא, ב-3 פנימיות. מהמשרד נמסר כי אין מחסור במכסות בפנימיות הללו.⁶¹

▪ טיפול בקהילה

משרד הרווחה מפעיל תוכנית בשיתוף שיקום נוער ושירות לטיפול בהתמכרויות בקרב קבוצות בני נוער, הורים, ואנשי צוות במפתנים ברשויות מקומיות. בתוכנית משתתפים כ-600 בני נוער והוריהם והיא פועלת כיום ב-15 אתרים.⁶² **במשרד הרווחה מציינים כי יש צורך בהרחבת הפעילות, אך כיום יש מחסור בכוח אדם שנובע מבעיות מערכתיות**.⁶³

במסגרת **התוכנית הלאומית לילידים ולבני נוער בסיכון** וגם במסגרת **התוכנית "עיר ללא אלימות"** משולבות תוכניות איתור ותוכניות מניעתיות לילידים ובני נוער בנושא אלכוהול.

⁵⁸ אם לא צוין אחרת, ערך קמין, רמ"ח נוער ארצי, משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, דואר אלקטרוני, 19 ביולי 2012.

⁵⁹ קרן רוט איטח, מנהלת היחידה למניעת סמים, אלכוהול וטבק בשפ"י, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 15 ביולי 2012.

⁶⁰ עו"ס שרה כהן, מנהלת שירות הרווחה במשרד לקליטת העלייה, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

⁶¹ איריס פלורנטין, מנהלת שירות לטיפול בהתמכרויות, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון 23 ביולי 2012.

⁶² ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת – ממשלה, מכתב, 22 ביולי 2012.

⁶³ איריס פלורנטין, מנהלת שירות לטיפול בהתמכרויות, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון 23 ביולי 2012.



תחום הכשרה מקצועית ופיתוח ידע⁶⁴

במסגרת התוכנית הלאומית, פותחו והועברו בין השנים 2009-2012 הכשרות מקצועיות וימי עיון לאנשי מקצוע העובדים עם בני נוער, לצוותי מורים, למדריכי תנועות הנוער, לסטודנטים, בוצעו הכשרות לאנשי שירות בתי הסוהר, הכשרות לעובדי קידום הנוער יוצאי אתיופיה, למנחי מועצות תלמידים. התקיימה השתלמות לקראת הקיץ ל-1,200 מתנדבים העובדים עם בני נוער וכן לרכזי תנועות הנוער. נערכה הכשרה לעובדי המשרד לקליטת העלייה. כמו כן 800 מורות חיילות הוכשרו וכ-400 רופאים וצוותים נוספים בתחום הרפואה בב"ח רמב"ם, בב"ח סורוקה, בב"ח תל-השומר ובב"ח הדסה, (כולל פרמדיקים ועו"סים בשירותי רפואה).

פיתוח המודל העירוני האופטימלי⁶⁵

בהחלטת הממשלה בדבר יישום התוכנית הלאומית נקבע כי במסגרת התוכנית "עיר ללא אלימות" תפותח תוכנית עבודה אופרטיבית לצמצום השימוש באלכוהול בקרב ילדים, בני-נוער וצעירים. התוכנית תופעל בערים שבהן נמצא שימוש נרחב במיוחד באלכוהול בקרב ילדים, בני-נוער וצעירים; הערים ייבחרו מבין הרשויות המשתתפות בתוכנית הלאומית "עיר ללא אלימות" בשיתוף עם הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה הרלוונטיים.

לפיכך הוחלט לפתח "מודל עירוני כוללני להתאמת אסטרטגיית ההתערבות למאבק בנגע האלכוהול" שיתאים לצרכים הייחודיים של אוכלוסיית היישובים שבהם הוא מיושם. המודל העירוני הכוללני יופעל כפיילוט שילווה במחקר הערכה בשלוש ערים: מודיעין, אשדוד וכרמיאל. בהמשך, לאחר קבלת ממצאי מחקר ההערכה, יוטמע המודל המשופר בשאר הרשויות המקומיות שבהן פועלת התוכנית "עיר ללא אלימות".⁶⁶

מהרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול נמסר כי תוכנית זו יוצאת לדרך רק עכשיו, שלוש שנים לאחר קבלת ההחלטה בעניינה, בגלל הבעיות המערכתיות בהפעלת התוכנית "עיר ללא אלימות".⁶⁷

מחקר

צוות מנכ"לים שגיבש את התוכנית הלאומית, קבע כי אחד מיעדיה הוא "בניית מאגרי מידע, פיתוח כלים ותשתית מחקרית". המחקר אמור למפות את התוכניות לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול והקטנת נזקיו, ולבחון את יעילות התוכנית ואת תרומתה. האחריות לביצוע המחקר היא של הרשות, ובמסגרת תקצוב התוכנית, מקבלת הרשות תקציב ייחודי לביצוע המחקר. ברשות מציינים כי המכרז לביצוע המחקר נמצא בשלבי הפרסום. הממצאים המלאים של מחקר זה צפויים להתפרסם בעוד כשנתיים.

⁶⁴ אם לא יצוין אחרת: איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, מכתב, 17 ביולי 2012, באמצעות דוא"ל.

⁶⁵ אם לא צוין אחרת: איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

⁶⁶ מצגת של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, מודל עירוני כוללני להתאמת אסטרטגיית התערבות למאבק בנגע לאלכוהול, התקבלה בדואר אלקטרוני, 19 ביולי 2012.

⁶⁷ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, שיחת טלפון, 19 ביולי 2012.



4. נתונים על צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער ובחינת יעילות התוכנית הלאומית

הנתונים אשר יוצגו להלן על שיעורי צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער מבוססים על כמה מחקרים וסקרים שנערכו בשנים האחרונות על-ידי גורמים שונים, ובהם גורמים המעורבים ביישום התוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול. יצוין כי הנתונים על היקף שתיית האלכוהול בקרב בני-נוער וצעירים אינם אחידים, ונראה כי הפערים בין הנתונים נובעים בין השאר משיטות מחקר שונות ומטווח הגילים השונה של הנבדקים.

4.1 נתוני הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול

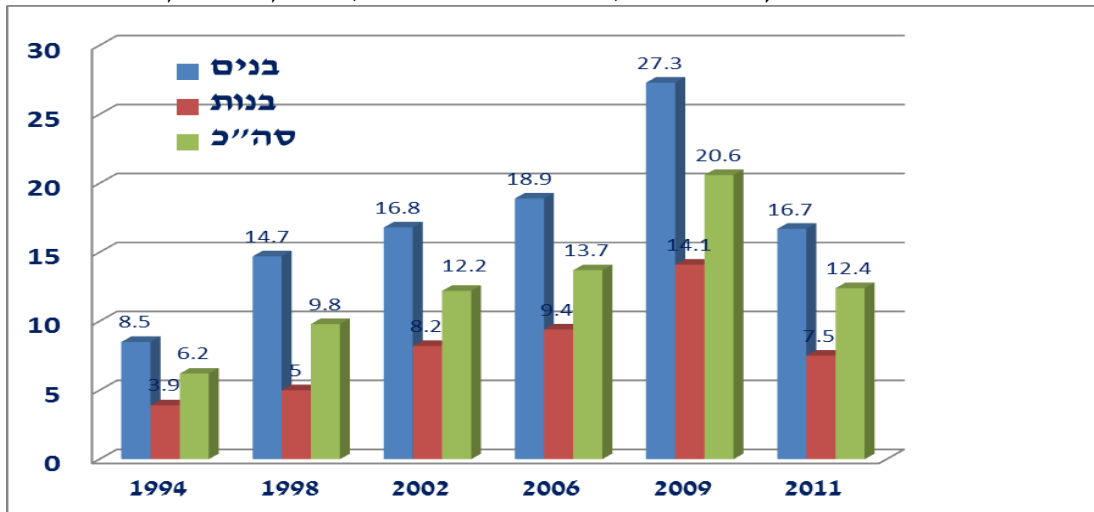
לפי ממצאי הסקר האפידמיולוגי של הרשות, שנערך בשנת 2008, כמחצית מבני-הנוער בישראל שתו משקה אלכוהולי וכ-30% מבני-הנוער השתכרו לפחות פעם אחת במהלך השנה.

על-פי הדיווחים האחרונים של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, משנת 2009 עד סוף שנת 2011, דהיינו בשנתיים הראשונות להטמעת התוכנית הלאומית, הנתונים מצביעים על ירידה בשיעורי השתייה המופרזת בקרב קטינים.

טענה זו מתבססת על נתונים משנת 2011 שהתקבלו מדיווחי תלמידי כיתות ו', ח' ו' במסגרת מחקר בין-לאומי שנערך בשיתוף ובחסות ארגון הבריאות העולמי ובדוק התנהגויות בריאות בקרב ילדים ובני-נוער (Health Behavior in School-Aged Children, A World Health Organization Collaborative) (Cross-National Study).

מהממצאים עולה כי חלה ירידה מכ-20.6% בשנת 2009 לכ-12.4% בסוף שנת 2011 בצריכה מופרזת של אלכוהול (שתיית חמישה משקאות אלכוהוליים בתוך כמה שעות) בקרב תלמידי הכיתות שנבדקו. הירידה נמצאה בקרב בנים ובקרב בנות כאחד.⁶⁸ להלן סיכום ההשוואה:

גרף 1: שתייה מופרזת: אחוז התלמידים היהודים בכיתות ו', ח' ו-י' ששתו לפחות פעם אחת חמש מנות אלכוהול או יותר תוך מספר שעות, ב-30 הימים האחרונים, לפי מין ושנת סקר⁶⁹



⁶⁸ איריס יוגב, ראש אגף תכנון ובקרה ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.

⁶⁹ נתונים משנת 2009 נאספו במסגרת המחקר האפידמיולוגי של הרשות משנת, ואינם במסגרת המחקר הבין לאומי. ההשוואה בין הנתונים ממחקרים שונים אפשרית, משום שבשני מחקרים נשאלו את אותן שאלות במדגמים דומים: ד"ר יוסי הראל-פיש, המדען הראשי של הרשות, עורך ההשוואה; שיחת טלפון, 23 ביולי 2012.



בנוסף, נתונים של אותו המחקר המתייחסים לתלמידי הכיתות י"א מראים כי ישנה ירידה מכ-34% בשנת 2009 ל-25% בשנת 2011 בשיעורי הצריכה המופרזת של אלכוהול.

מהנתונים ניתן לראות כי משנת 1994 ועד שנת 2009 חלה עלייה בשיעור ילדים ובני נוער הצורכים אלכוהול בצורה מופרזת. בשנת 2011, לראשונה לאחר תקופה זו ניתן לראות מגמה הפוכה וירידה בשיעורי הצריכה המופרזת של אלכוהול. על פי עורכי המחקר, מדגם המחקר הנו מדגם מייצג, והוא מקיף כ-80% מאוכלוסיית הילדים ובני הנוער בגילאים אלה (מדובר בילדים בגילאי 11-16) בישראל⁷⁰. עם זאת, הנתונים אינם משקפים דפוסי צריכת אלכוהול של ילדים ובני-נוער בסיכון גבוה, נוער קצה או נוער מנותק, כלומר בני-נוער שנשרו ממערכת החינוך, שעל-פי מחקרים צריכת האלכוהול בקרבם מרובה מהצריכה באוכלוסייה הנורמטיבית. כמו כן, נתונים אלה אינם משקפים את ממדי התופעה בקרב תלמידים בתי הספר בחינוך המוכר שאינו רשמי.

במחקר הבינלאומי בשנת 2011 נאספו גם נתונים על בני נוער בכיתות י"ב. נתונים אלה מוצגים יחד עם נתונים של תלמידי כיתות י"א, ומהם עולה כי כ-30% מתלמידי כיתות אלו (י"א – וי"ב יחד) דיווחו כי שתו לפחות פעם אחת חמש מנות אלכוהול או יותר תוך מספר שעות, ב-30 הימים האחרונים.

4.2 נתוני משרד החינוך: סקר הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך⁷¹

בשנת הלימודים תשס"ז ביקש מנכ"ל משרד החינוך מהרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) להוביל מהלך לפיתוח כלי אחיד ומוסכם לניטור רמת האלימות בבתי-הספר. בעקבות בקשה זו נוסחו שאלונים מפורטים לתלמידים ולמורים, הבודקים את מגוון ביטוייה של תופעת האלימות בבתי-הספר. השאלונים הועברו לראשונה למדגם ארצי מייצג של תלמידי כיתות ד'-ג' בבתי-הספר במערכת החינוך בשנת הלימודים תשס"ט, ואחר כך הועברו שוב בשנת הלימודים תשע"א. הוחלט שהסקרים הללו ייערכו אחת לשנתיים. אחד הנושאים שנבדקו בסקר הוא "שימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים". בסקר שנערך בשנת הלימודים תשע"א בבתי-ספר דוברי עברית ובבתי-ספר דוברי ערבית נמצא שיעור גבוה יותר של מדווחים כי השתמשו באלכוהול באופן כזה או אחר (בהתאם לשאלה) בקרב תלמידי בתי-הספר דוברי העברית, מאשר בקרב תלמידי בתי-ספר דוברי ערבית, והפערים בין שני מגזרי השפה גדלים ככל שקבוצת הגיל גבוהה יותר.

בטבלה שלהלן מסוכם שיעור המדווחים על שימוש באלכוהול בקרב תלמידי כיתות וי"א בהשוואה בין השניים תשס"ט ותשע"א בפילוח לפי גיל ומגזר:

⁷⁰ ד"ר יוסי הרל-פיש, מנהלת התוכנית נוער בישראל – בריאות, רווחה נפשית וחברתית ודפוסי התנהגויות סיכון, דוח HBSC ישראל, תוכנית מחקר בין-לאומית על רווחתם ובריאותם של בני-נוער, בית-הספר לחינוך של אוניברסיטת בר-אילן, 2011; המדען הראשי של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול.

⁷¹ אתר האינטרנט של משרד החינוך - הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, [סקרי ניטור אלימות בבתי-הספר על-פי דיווחי תלמידים: תשע"א ותשס"ט](#), דוח ביניים, פברואר 2011.



טבלה: שיעור המדווחים על שימוש באלכוהול בקרב תלמידי כיתות ו'-י"א בהשוואה בין השנים תשס"ט ותשע"א בפילוח לפי גיל ומגזר (%)						
השאלה	שכבת הגיל	דוברי עברית		דוברי ערבית		כלל בתי-הספר
		תשע"א	תשס"ט	תשע"א	תשס"ט	
האם אי-פעם בחיידך שתית בירה, בריזר או סמירנוף-אייס?	ו'	13	25	6	8	11
	ז'-ט'	29	40	9	17	24
	י'-י"א	66	71	14	24	52
האם אי-פעם בחיידך שתית משקה חריף כגון ויסקי, קוניאק, ערק או וודקה?	ו'	11	17	5	8	9
	ז'-ט'	22	35	9	16	18
	י'-י"א	59	65	14	23	47
האם אי פעם בחיידך שתית אלכוהול עד שהשתכרת?	ו'	---	---	---	---	---
	ז'-ט'	7	16	5	9	7
	י'-י"א	37	41	8	13	29

בהשוואה בין השנים אפשר לראות ירידה ניכרת בשיעור הילדים ובני-הנוער שהתנסו בשתיית אלכוהול מסוגים שונים וירידה בשיעור בני-הנוער שאי-פעם בחיים שתו אלכוהול עד שהשתכרו. נתונים אלה עומדים בהלימה עם נתוני הרשות הלאומית למלחמה בסמים בנוגע לדוברי עברית, אך לא בנוגע לדוברי ערבית כפי שיוצג להלן.

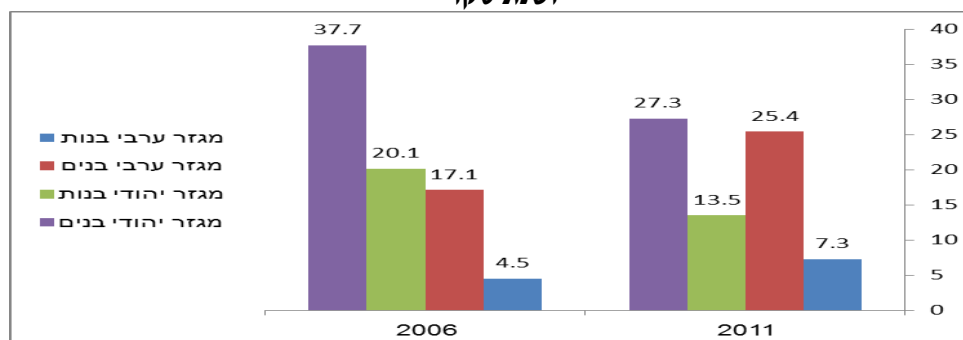
כמו נתוני הסקר שהוצגו לפני כן, ממצאי הסקר הנוכחי מבוססים על תשובות התלמידים במערכת בית ספרית בלבד.

4.3 השוואה בין המגזרים

ילדים ובני נוער ממגזר היהודי וממגזר הערבי:

במסגרת המחקר הבין-לאומי (שצוין לעיל) נבדקו הרגלי שתיית אלכוהול בקרב בני נוער יהודים וערבים. להלן נתונים השוואתיים על המגזר הערבי והמגזר היהודי:

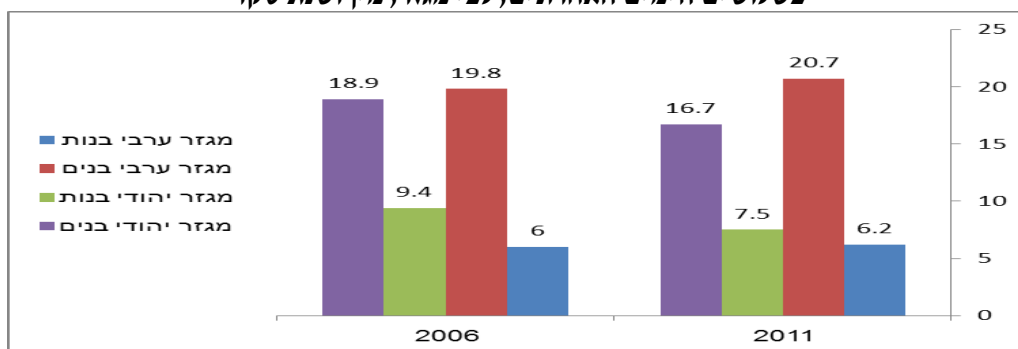
גרף 2: אחוז התלמידים ששתו משקה אלכוהולי כלשהו, שלא למטרות דת, לפחות פעם בחודש לפי מגזר, מין ושנת סקר⁷²



⁷² ד"ר יוסי הראל-פיש ואחרים, נוער בישראל 2011: בריאות, רווחה נפשית וחברתית ודפוסי התנהגויות סיכון. דוח HBSC, ישראל. תוכנית מחקר בינלאומי, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת בר-אילן.



גרף 3: אחוז התלמידים ששתו חמש מנות משקה אלכוהולי או יותר, תוך מספר שעות, לפחות פעם אחת בשלושים הימים האחרונים, לפי מגזר, מין ושנת סקר



לפי הנתונים, במגזר הערבי, בין השנים 2006-2011, ישנה עלייה בשיעורי התלמידים שמדווחים על שתיית באלכוהול לפחות פעם בחודש. אשר לשתייה מופרזת נמצא במחקר כי שיעור התלמידים הערבים ששתו חמש מנות משקה אלכוהולי או יותר, תוך מספר שעות, לפחות פעם אחת ב- 30 ימים האחרונים, אינו יורד, וזאת בניגוד למגמת הירידה הקיימת בקרב יהודים. כאמור, מנתוני משרד החינוך, שהוצגו לעיל, עולה כי שיעור בני הנוער שדיווחו כי שתו, אי פעם בחייהם עד כדי השתכרות, מצוי במגמת ירידה.

בני נוער עולים ובני נוער וותיקים:

על-פי נתוני המשרד לקליטת העלייה, שיעור צריכת האלכוהול בקרב בני-נוער עולים יוצאי חבר המדינות, לומדים ומנותקים, גבוה בהשוואה לילידי ישראל: לבני-נוער יוצאי חבר המדינות יש נטייה לשימוש ראשון בגיל צעיר יותר משל הוותיקים.⁷³ בקרב בני-הנוער יוצאי אתיופיה נצפית בשנים האחרונות עלייה מדאיגה בשימוש באלכוהול ובסמים, פרי הרגלי שימוש שנוצרו בישראל, וכן עלייה בעבריינות ובאלימות. בקרב בני-נוער עולים מנותקים שיעורי השימוש באלכוהול גבוהים במיוחד; במחקר משנת 2007 על אוכלוסיית העולים נמצא כי צריכת האלכוהול בקבוצה זו גדולה במיוחד – 90%.

- שיעור צריכת האלכוהול בקרב ילידי חבר המדינות גבוה בהשוואה לילידי הארץ. במחקר של ד"ר ארנון אדלשטיין, שנערך בשנת 2007, דיווחו 88% מכלל הנבדקים העולים מחבר המדינות כי שתו אלכוהול בשנה האחרונה, ו-61.3% דיווחו שעשו כן בחודש האחרון.⁷⁴
- ילידי חבר המדינות דיווחו באופן מובהק על תכיפות רבה יותר של שכרות מילידי ישראל. לדוגמה, 44% מילידי חבר המדינות דיווחו שהשתכרו לפחות פעמיים בשנה האחרונה, לעומת 31.2% מהתלמידים ילידי הארץ.

⁷³ מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער](#), כתבה נעמי מי-עמי, ינואר 2010, הנתונים מתוך: ד"ר מרים שיף ופרופסור רמי בנבנישתי, חשיפה של מתבגרים לאירועי חיים שליליים ושימוש בחומרים: גורמי סיכון וחוסן – השוואה בין ילידי הארץ לבין ילידי ברית-המועצות לשעבר, הרשות למלחמה בסמים ואלכוהול, אוגוסט 2008, וכן ד"ר ארנון אדלשטיין, שימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים ועבריינות נלווית בקרב בני-נוער יוצאי חבר המדינות, 2007, האוניברסיטה העברית בירושלים והרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול.

⁷⁴ שם: במחקר זה השתתפו כ-750 בני נוער גילאי 12-18 יוצאי חבר המדינות שעלו – או שנולדו להורים שעלו – משנת 1990. שני-שלישים מהם לומדים, ושליש נשרו ממערכת החינוך.



- ילידי חבר המדינות דיווחו על יותר שתיית בולמוס. למשל, 23.6% מילידי חבר המדינות, לעומת 16.4% מילידי ישראל, דיווחו כי שתו שתיית בולמוס יותר מפעמיים בחודש.

- **ילידי חבר המדינות נוטים לשתות יותר מנות משקה מילידי ישראל.** 14.3% מילידי ישראל דיווחו ששתו שש מנות משקה או יותר בפעם האחרונה ששתו, לעומת 24.5% מילידי חבר המדינות.⁷⁵

במחקר שערכו פרופסור תמר הורוביץ ותמי ברוש בשנת 2010, ותוצאותיו פורסמו ביולי 2011, בקרב בני נוער עולים מחבר העמים, נמצא כי:

- כ-80% מכלל בני-הנוער גילאי 13-20 שהשתתפו במחקר שתו בשנה האחרונה בירה, ויותר מ-70% מכלל המשתתפים שתו משקה אלכוהולי חריף (לא בירה או יין) בשנה האחרונה;
- יותר מ-20% ציינו כי שתו משקה חריף לפחות פעם בחודש;
- שליש מכלל המשתתפים במחקר השיבו כי צרכו יותר מארבע מנות משקה אלכוהולי בהזדמנות האחרונה שבה שתו, וכ-65% דיווחו כי השתכרו לפחות פעם אחת בחייהם.⁷⁶

במחקר זה לא נבדקה האפקטיביות של תוכניות למניעת השימוש באלכוהול בקרב בני-נוער עולים מחבר המדינות. **על-פי הנתונים שיעורי השימוש באלכוהול בקבוצה זו גבוהים.**

מהשרד לקליטת העלייה נמסר כי חלק מובנה בתוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת שלאלכוהול הוא מחקר ההערכה. האחריות לביצוע מחקר כזה היא של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול. פניות למשרד לקליטת העלייה בבקשת נתונים המשקפים את המצב מבחינת השימוש באלכוהול בקרב בני-נוער עולים לא נענו עד היום, אף שהרשות פרסמה כמה נתונים כלליים המצביעים על ירידה בהיקף התופעה בקרב בני-נוער. בנתונים הקיימים כיום ונמצאים בידי הגורמים המעורבים בתוכנית הלאומית לא נכלל מידע מובחן על עולים, ולפיכך לא יודעים במשרד לקליטת העלייה אם מגמת הירידה המוצגת משקפת גם את המצב בקרב העולים.⁷⁷

במסגרת המחקר הבין-לאומי (שצוין לעיל), נעשתה השוואה בין נוער עולה לוותיקים בדפוסי שתיית אלכוהול:

⁷⁵ מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [צריכת אלכוהול בקרב ילדים ובני-נוער](#), כתבה נעמי מי-עמי, ינואר 2010, באתר האינטרנט של הכנסת.

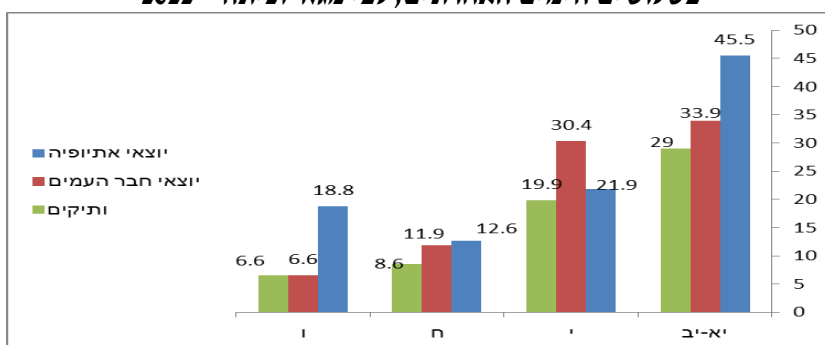
⁷⁶ פרופסור תמר הורוביץ ותמי ברוש, דפוסי שימוש בסמים ובאלכוהול בקרב נוער יוצאי ברית המועצות לשעבר, ביעוץ ד"ר רחל בר-המבורגר, מטעם הרשות הלאומית למלחמה בסמים; הרשות הלאומית למלחמה בסמים, מכון הנרייטה סאלד, יולי 2011.

יצוין כי מדגם המחקר אינו מייצג.

⁷⁷ עו"ס שרה כהן, מנהלת שירות הרווחה במשרד לקליטת העלייה, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2012.



גרף 4: אחוז התלמידים ששתו חמש מנות משקה אלכוהולי או יותר, תוך מספר שעות, לפחות פעם אחת בשלושים הימים האחרונים, לפי מגזר וכיתה – 2011



מהממצאים עולים שיעורים גבוהים במיוחד של בני נוער יוצאי אתיופיה כמעט בכל קבוצות הגיל (פרט לכיתות י') המדווחים על שתיית אלכוהול מופרזת. שיעורי יוצאי חבר העמים, גם הם גבוהים מאלה של הוותיקים לאורך השנים.

נוער מנותק:

על פי נתוני מחקר האפידמיולוגי בנושא השימוש בחומרים פסיכואקטיביים משנת 2009 של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול⁷⁸, כ-62% בני הנוער שהוגדרו כ"נוער מנותק" דיווחו על שתיית משקה אלכוהולי כלשהו. הנתונים גבוהים יחסית לנתונים שהתקבלו מדיווחי הנוער הלומד (כ-50%); כ-49% דיווחו כי השתכרו פעם אחת או יותר במהלך השנה האחרונה (לעומת ה-30% בקרב הנוער הלומד); 41% שתו לפחות פעם אחת בחודש האחרון 5 מנות משקה במשך שעות אחדות (לעומת 25% בקרב הנוער הלומד).

4.4 נתוני משרד הבריאות

להלן נתונים שהתקבלו ממשרד הבריאות על מספר הביקורים בחדר מיון לאחר שתיית אלכוהול בשנים 2006-2011.

טבלה: ביקורים במיון לאחר שתיית אלכוהול – נתונים על השנים 2006-2011 בפילוח לפי גיל, ואבחנה רפואית (מספר הצעירים מתחת לגיל 18 ושיעורם בכלל הפונים בגין אותן הבחנות רפואיות) ⁷⁹					
2011	2010	2009	2008	2007	2006
486 (12%)	361 (12%)	279 (13%)	337 (15%)	281 (12%)	286 (13%)

מהנתונים עולה כי בשנים שבהן התוכנית הלאומית פועלת (2009-2011) נצפית ירידה מעטה בלבד בשיעור הקטינים עד גיל 18 בכלל הפונים לחדרי מיון עקב שימוש מופרז באלכוהול. אין למשרד הבריאות נתונים על מספר הצעירים שהגיעו לחדר מיון עקב פגיעה בגין נהיגה בשכרות או בגין מעורבות במעשה אלימות כלשהו.

⁷⁸ הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול "מחקר האפידמיולוגי בנושא השימוש בחומרים פסיכואקטיביים בקרב תושבי מדינת ישראל", 2009.

⁷⁹ נתונים כוללו קטגוריות הבאות: פנייה למיון בגין בעיות נפשיות שנגרמו משתיית אלכוהול; פנייה למיון בגין בעיות רפואיות הקשורות להתמכרות לאלכוהול; פנייה למיון בגין שימוש לרעה באלכוהול; פנייה למיון בגין הרעלת אלכוהול, אשר רוב הנתונים הם בקטגוריה: פנייה למיון בגין שימוש לרעה באלכוהול.



הכנסת

נספח 1: תקציב התוכנית הלאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול

התקציב דו-שנתי ליישום התוכנית בשנים 2010-2011

מקורות התקציב להמשך יישום התוכנית הלאומית לצמצום צריכה בלתי אחראית של אלכוהול ⁸⁰			
סך הכול	מימון משרד האוצר	מימון המשרד	המשרד
2,850	1,300	1,550	משרד הרווחה והשירותים החברתיים – נקודות איתור וטיפול
0.100	0.05	0.05	משרד הבריאות – פיתוח תוכנה ממוחשבת לרופאים לאיתור נוער וצעירים בסיכון
0.500	0.200	0.300	משרד הבריאות – הכנסת טכנולוגיות חדשות לגמילה
0.900	0.600	0.300	המשרד לקליטת העלייה
4,250	1,825	2,425	משרד החינוך
0.200	0.100	0.100	המשרד לביטחון הפנים – משטרת ישראל – אכיפה ממוקדת לתחום אלכוהול
1,400	0.620	0.780	המשרד לביטחון פנים "עיר ללא אלימות" – הפעלת המודל השלם
1.100	0.495	0.605	המשרד לביטחון פנים "עיר ללא אלימות" – הפעלת חלקית ביישובי "עיר ללא אלימות"
1.000	0.490	0.510	משרד לביטחון פנים – הפעלת יחידות מניעה אזרחית
6,000	2,700	3,300	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – הסברה
1,000	0,440	0,560	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – הכשרה
1,000	0,430	0,570	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – מחקר

התקציב שנתי ליישום התוכנית בשנים 2012-2013

מקורות התקציב להמשך יישום התוכנית הלאומית לצמצום צריכה בלתי אחראית של אלכוהול ⁸¹			
סך הכול	מימון משרד האוצר	מימון המשרד	המשרד
1,940	0.840	1,100	משרד הרווחה והשירותים החברתיים
1,760	0.760	1,000	משרד הבריאות
1,000	0.430	570	המשרד לקליטת העלייה
2,640	1,140	1,500	משרד החינוך
3,720	0.600	3,120	המשרד לביטחון הפנים – משטרת ישראל
2,780	0.600	2,180	המשרד לביטחון הפנים – סיירות הורים
1,500	0.750	0.750	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – הסברה
0.500	0.250	0.250	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – הכשרה
0.500	0.350	0.150	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – נוער
2,400	0.800	1,600	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – קהילה
1,480	0.480	1,000	הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול – מחקר
20,220	7,000	13,220	סך הכול

⁸⁰ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' אלמ/17 של ועדת השרים למאבק באלימות, מיום 16 בינואר 2012, אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקיבלה תוקף של החלטת הממשלה ביום 31 במאי 2012 ומספרה 4686 (אלמ/17): התוכנית הלאומית לצמצום צריכה בלתי אחראית של אלכוהול.

⁸¹ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' אלמ/17 של ועדת השרים למאבק באלימות, מיום 16 בינואר 2012, אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקיבלה תוקף של החלטת הממשלה ביום 31 במאי 2012 ומספרה 4686 (אלמ/17): התוכנית הלאומית לצמצום צריכה בלתי אחראית של אלכוהול.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

נספח 2: נתוני משטרת ישראל על תיקי נוער שנפתחו במשטרת ישראל בגין עבירות שונות⁸²

מספר תיקי נוער שנפתחו במשטרת ישראל בגין עבירות שונות בשנים 2007-2012 ושיעור תיקי הנוער בכלל התיקים שנפתחו בגין עבירות הללו						
2012 (נתונים עד חודש מאי)	2011	2010	2009	2008	2007	סוג העבירה
8,248	26,106	30,590	33,804	34,493	33,083	כלל התיקים שנפתחו לבני נוער בגין עבירה כלשהי*
1,489	4,323	4,037	4,880	4,880	27,245	תיקי נוער שנפתחו בגין עבירה
15.3%	14.4%	14%	15.5%	16.7%	15.2%	שיעור תיקי הנוער בגין עבירה זו מכלל תיקי נוער שנפתחו באותה שנה
1,901	6,537	7,011	7,876	8,034	7,675	תיקי נוער שנפתחו בגין עבירה
13.4%	14%	14%	15.5%	15.7%	15%	שיעור תיקי הנוער בגין עבירה זו מכלל התיקים שנפתחו באותה שנה
1,866	5,958	6,613	6,976	6,869	6,563	תיקי נוער שנפתחו בגין עבירה
11.8%	11.3%	11.6%	12.3%	12.4%	11.9%	שיעור תיקי הנוער בגין עבירה זו מכלל התיקים שנפתחו באותה שנה
436	1,498	1,739	1,771	1,553	1,506	תיקי נוער שנפתחו בגין עבירה
5.2%	5.7%	5.7%	5.2%	4.5%	4.5%	שיעור תיקי הנוער בגין עבירה זו מכלל תיקי נוער שנפתחו באותה שנה

מהנתונים בטבלה עולה כי בשנים האחרונות ישנה ירידה במספר התיקים שנפתחו במשטרה לבני נוער. נצפית ירידה קלה בתיקים שנפתחו בגין עבירות אלימות גופנית מכלל התיקים שנפתחו על ידי המשטרה בגין עבירה זו (מ-15% בשנת 2007 ל-14% בשנת 2011), עם זאת, נצפתה עלייה קלה בשיעור התיקים בגין נשיאת סכין מכלל התיקים שנפתחו על ידי המשטרה בגין עבירה זו בשנים שצוינו (מ-4.5% בשנת 2008 ל-5.2% בשנת 2009 ול-5.7% בשנים 2010 – 2011).

*נתוני כלל התיקים (שורה ראשונה בטבלה) כוללים: תיקי נוער שנעשה בהם רישום פלילי במשטרה (פ"א – פרטי אירוע) ותיקים שנפתחו במשטרה אך לא נעשה בהם רישום פלילי, והטיפול בקטין הועבר לשירותי הרווחה (תיקי ט"מ – טיפול מותנה). שאר הנתונים כוללים רק תיקי נוער שנעשה בהם רישום פלילי במשטרה (פ"א – פרטי אירוע)⁸³

⁸² רפ"ק נילי זאולן, ראש תחום מחקר נוער במשטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא "מעצר ומאסר של קטינים", מאי 2012.

⁸³ רפ"ק נילי זאולן, ראש תחום מחקר נוער במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 7 ביוני 2012.



נספח 3: חוק עזר עירוני – באר-שבע

בתחילת שנת 2007 פנה רוביק דנילוביץ', סגן ראש העיר באר-שבע דאז וראש העיר הנוכחי, לשר לביטחון הפנים, לשר החינוך ולשר המשפטים דאז, בבקשה לחוקק חוק שיאסור על קטינים שתיית אלכוהול, בטענה כי המצב הקיים, שבו החקיקה אינה מאפשרת מכירת משקאות חריפים לקטינים עד גיל 18, אך מאפשרת להם לצרוך משקאות אלה, הנו מצב בעייתי, שיוצר "תרבות" שתיית אלכוהול בפארקים כמעט בכל רחבי מדינת ישראל".⁸⁴ לדבריו, יש ליזום "פעולה אפקטיבית שתשלים את החוק אשר אוסר מכירת אלכוהול לקטינים ולחוקק לצדו חוק האוסר על קטינים שתיית אלכוהול". הימנעות מחקיקה כזאת הביאה את ראש עיריית באר-שבע לחקיקת חוק עזר עירוני בדבר איסור צריכת משקאות אלכוהוליים בפארקים ובמקומות ציבוריים ברחבי העיר, אשר נכנס לתוקפו ב-1 ביולי 2012.⁸⁵ על-פי חוק העזר (סעיף קטן ב), לא יצרוך אדם משקה משכר במקום ציבורי בשעות 21:00 עד 06:00, אלא אם כן ניתן היתר בכתב מאת ראש העירייה, והכול במקום, בתנאים ובזמנים שנקבעו בהיתר. בלי לגרוע מן האמור בסעיף קטן (ב), לא יצרוך קטין משקה משכר במקום ציבורי, בכל שעות היממה, שלא בנוכחות האחראי לקטין ובהסכמתו, או שלא בחוג משפחתו. במקומות שבהם נאסרה צריכת אלכוהול... תציג העירייה שילוט המורה על האיסור.⁸⁶ עם זאת נקבע בחוק העזר כי ניתנת סמכות לראש העיר להתיר הכנסת משקאות אלכוהוליים במועדים מיוחדים, דוגמת יום העצמאות וחגים אחרים, בהתאם לקריטריונים ברורים שייקבעו ופורסמו. הסנקציות שיופעלו נגד מפירי החוק יהיו קנסות כספיים והגשת כתבי אישום.⁸⁷

⁸⁴ רוביק דנילוביץ', ממלא-מקום וסגן ראש עיריית באר-שבע דאז, ראש עיריית באר-שבע כיום, חקיקת חוק האיסור שתיית אלכוהול מצד קטינים, מכתב לשר החינוך, שר המשפטים והשר לביטחון, 4 בפברואר 2007, התקבל בדואר אלקטרוני מצביקה כהן מלשכת ראש העיר באר-שבע, 18 ביולי 2012.

⁸⁵ חוק עזר לבאר-שבע (איכות הסביבה) (תיקון), התשע"ב-2012, סעיף 57 – איסור צריכת אלכוהול במקום ציבורי. עיריית באר-שבע, הודעה לעיתונות, 1 ביולי 2012, שם.

⁸⁶ שם.
⁸⁷ עיריית באר-שבע, הודעה לעיתונות, 1 ביולי 2012, התקבל בדואר אלקטרוני מצביקה כהן מלשכת ראש העיר באר-שבע, 18 ביולי 2012.

