

2021 כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה

קרן דליה ואלי
הורביץ בע"מ



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

29-30 ביוני

הבניה מחדש של בתי ספר

שמעון שושני | הילה שואף-קולביץ | מיטל ברון

נייר רקע

יושבי ראש הכנס: פרופ' יוג'ין קנדל | פרופ' קרנית פלוג
מנהלת הכנס: דפנה אבירס-ניצן

קרן דליה ואלי
הורביץ בע"מ



כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

דברי פתיחה

שלום לכם,

בכל שנה אנו שבים ומתכנסים בכנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה מתוך מטרה לעבוד במשותף עם הממשלה כדי לטייב את החלטות המתקבלות בה ואת סדרי העדיפויות בתקציב המדינה. השנה יש לכך חשיבות עליונה - יציבות הממשלה תיקבע במידה רבה על ידי הצלחתה בהעברת התקציב ובביצוע רפורמות יסודיות וחשובות להנעת המשק והחזרתו לצמיחה.

השנה החולפת הייתה יוצאת דופן הן במישור הכלכלי-חברתי על רקע משבר הקורונה, והן במישור הפוליטי - חוסר היציבות במישור זה הוביל לתקופה ממושכת שהמדינה התנהלה בה ללא תקציב, מתוך הקצאת סכומים חסרי תקדים להתמודדות עם המשבר הכלכלי מחוץ למסגרת התקציב (ההמשכי); ובחלק מהמקרים אף התקבלו החלטות על פי שיקולים של כלכלת בחירות. משבר הקורונה גם חשף ביתר שאת את השסעים בחברה הישראלית ואת בעיית המשילות. כל אלו מציבים לפני המשק והחברה בישראל אתגרים יוצאי דופן ומחדדים את הצורך בחיזוק הסולידריות, ביציבות שלטונית ובהתנהלות כלכלית אחראית.

את הכנס הנוכחי נפתח בהתייחסות לאתגרי הממשלה החדשה ולסדרי העדיפויות הרצויים לצורך חזרה מהירה למסלול של צמיחה ותעסוקה, בד בבד עם התכנסות מחדש לתוואי של עמידה ביעדים ארוכי הטווח של יחס חוב-תוצר. בהמשך הכנס נתעמק בכמה תהליכים מחוללי צמיחה מכלילה, בהם קידום החדשנות בחלקים נרחבים של המשק המסורתי, במטרה לתמוך בהעלאת פיריון העבודה ובכך לאפשר את עליית השכר ולסייע בצמצום

פערים. כמו כן, נתייחס לפוטנציאל הגלום בצמיחה ירוקה, בדגש על שיפור בכושר התחרות של עסקים וייעול יכולתם לגייס הון בשווקים הפיננסיים, הודות למעבר לפעילות יצרנית או עסקית העומדת בסטנדרטים ירוקים.

ביומו השני של הכנס נדון באתגרי ההון האנושי בישראל ובאתגרי שוק העבודה ומערכת החינוך בתקופה שאחרי משבר הקורונה. בסיום הכנס נארח פוליטיקאים ממגוון מפלגות ודעות למושב שבו נשאף לקיים שיח פתוח ומאתגר על תפיסות העולם החברתיות והכלכליות.

כנס אלי הורביץ של שנה זו מעניק לכולנו אפשרות למפגש בלתי אמצעי, פנים אל פנים – לראשונה לאחר יותר משנה של שמירה על כללי הריחוק החברתי. הכנס הוא הזדמנות מצוינת לחזור לדיון מקצועי ומפרה לאחר למעלה משנתיים של היעדר יציבות שלטונית והתנהלות ללא תקציב מדינה.

אנו מברכים על הקמת הממשלה, וכתמיד נשמח לעמוד לרשותה ולסייע לה בהתמודדות עם האתגרים שבהם עוסק הכנס.

זהו הכנס התשיעי שנושא את שמו של אלי הורביץ ז"ל, מייסד חברת טבע ומראשי התעשייה בישראל. אלי היה יושב ראש הוועד המנהל של המכון ועמד שנים ארוכות בראש פורום קיסריה (שמו הקודם של הכנס). בשבילנו זהו חיבור טבעי, ואנו מודים לדליה ולכל בני המשפחה על שהם מאפשרים את המשך קיומו של מפעל חשוב זה.

תודתנו לצוות החוקרים ועוזרי המחקר, ליושבי הראש של הצוותים, לשותפינו בצוותי העבודה ובכתיבת מחקרי הרקע לכנס, וכן לכל צוות עובדי המכון הישראלי לדמוקרטיה על שאפשרו את קיומו של כנס מקצועי זה.

בברכה,

דפנה אבירם-ניצן
מנהלת הכנס



פרופ' יוג'ין קנדל
יו"ר הכנס



פרופ' קרנית פלוג
יו"ר הכנס



יוחנן פלסנר
נשיא המכון הישראלי
לדמוקרטיה



אלי הורביץ ז"ל, מפעל חיים

אלי נולד בירושלים וגדל בתל אביב. בוגר בית הספר היסודי "הכרמל" ותיכון עירוני א'. עם פרוץ מלחמת העצמאות בשנת 1948 התגייס לנח"ל עם חבריו מגרעין הצופים. לאחר הכשרה חקלאית קצרה ייסדה הקבוצה את קיבוץ תל קציר שבעמק הירדן, בסמוך לגבול עם סוריה. בתל קציר נישאו אלי ודליה, חברתו מגרעין הצופים החדש. באוקטובר 1953 עזבו בני הזוג את הקיבוץ ועברו להתגורר בתל אביב.

באותה שנה החל אלי הורביץ את דרכו בתעשייה כשוטף כלים בחברת התרופות "אסיא" ולאחר סיום לימודיו שולב בהדרגה בהנהלת החברה. מתוך ראייה ארוכת טווח של חשיבות המובילות בשוק הישראלי ושל בניית בסיס לפרישה בינלאומית עתידית הוא יזם את רכישתן של שתי חברות תרופות ישראליות – "צורי" ו"טבע" – ואת מיזוגן לחברה אחת, שנקראה "טבע תעשיות פרמצבטיות בע"מ". בשנת 1976 הוא מונה למנהלה.

בתקופת כהונתו הארוכה כמנכ"ל וכיו"ר מועצת המנהלים של "טבע" הפגין אלי מנהיגות אסטרטגית יוצאת דופן בחדשנותה, שבאה לידי ביטוי ברכישות ובמיזוגים של מפעלי תרופות ברחבי העולם ובאימוץ תרבות של מצוינות בכל מקום שהחברה פעלה בו. כך הפכה "טבע" למפעל התרופות הגדול בישראל, ובהמשך גם לחברת התרופות הגנריות הגדולה בעולם.

תחושת המעורבות החברתית וערכי ההומניזם והציונות שבהם האמין אלי עמדו ברקע התגייסותו לטובת גופים ציבוריים רבים ומגוונים. אלי השתתף כחייל קרבי בכל מלחמות ישראל, ומדרגת טוראי במלחמת העצמאות הגיע, במסגרת שירותו במילואים, לדרגת סגן אלוף וסגן מפקד אגד ארטילרי במלחמת לבנון הראשונה, שלאחריה השתחרר מצה"ל.

ההכרה ביכולותיו הנדירות של אלי כמנהיג וכאסטרטג תרמה לבחירתו לתפקידים ציבוריים רבים לצד עבודתו ב"טבע". כנשיא התאחדות התעשיינים שימש בתפקיד מפתח בכינונה של התוכנית ההיסטורית לייצוב המשק (1985/6). הוא שימש, בין השאר, יו"ר חבר הנאמנים במכון וייצמן, חבר במועצה הבינלאומית של מרכז בלפר למדע ויחסים בינלאומיים בבית הספר לממשל ע"ש קנדי באוניברסיטת הרווארד (2002–2005) ויו"ר הוועדה "ישראל 2028", שמסקנותיה פורסמו והוגשו לראש הממשלה תחת הכותרת "ישראל 2028: חזון ואסטרטגיה כלכלית-חברתית בעולם גלובלי".

פעילותו הציבורית והתעשייתית הענפה זיכתה את אלי בשורה ארוכה של פרסים מטעם גופים אקדמיים וציבוריים. הוא נשא בשישה תוארי דוקטור כבוד, ובאפריל 2002 הוענק לו פרס ישראל על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

קשר מיוחד היה לאלי עם המכון הישראלי לדמוקרטיה. אלי ראה במכון מפעל חשוב שמחזק את הדמוקרטיה הישראלית. הוא ייחס חשיבות רבה למאמצי המכון לסייע לדרג מקבלי ההחלטות להגיע להחלטות בצורה מושכלת יותר ולהוציא לפועל מדיניות איכותית המבוססת על מחקר, חשיבה ותכנון – לטובת כלל החברה בישראל.

במשך שש שנים עמד אלי בראש הוועד המנהל הישראלי של המכון, ועד לשנת חייו האחרונה היה חבר קבוע בפורום קיסריה להתוויית מדיניות כלכלית לאומית.

אלי הורביץ, יליד שנת 1932, נפטר ב' 21 בנובמבר 2011, בגיל 79.



הבניה מחדש של בתי ספר

נייר רקע

שמשון שושני | הילה שואף-קולביץ | מיטל ברון



מחקר זה התאפשר הודות לתרומתה הנדיבה של קרן טראמפ
(The Eddie and Jules Trump Family Foundation)

תוכן העניינים

7	מבוא
10	רקע
12	עיקרי הדברים
15	פרק 1. הבניה מחדש של בתי הספר
21	פרק 2. ריכוזיות מול ביזור: מערכת החינוך בישראל ובעולם
29	רשימת המקורות

מבוא

שמשון שושני

מערכת החינוך בישראל רשמה לעצמה שורה לא מבוטלת של הישגים מיום הקמת המדינה: גידול מרשים בקנה מידה עולמי בשיעורי הלמידה הגבוהים; גידול במספר הלומדים, הניגשים, והזכאים לתעודת בגרות; עלייה משמעותית בלומדים לתואר ראשון במכללות ובאוניברסיטאות. כל אלה מצביעים על חתירה מתמדת לשוויון הזדמנויות ולצמצום פערים. הישגים אלה ניכרים, גם אם במידה מוגבלת, בתמונה האגרטיבית של המערכת, אך הקשר שלהם רופף למיזוי הפוטנציאל האישי של כל תלמיד ולצמצום פערים על רקע כלכלי-חברתי בהישגים לימודיים, כפי שהללו משתקפים במבחני המיצ"ב ובמבחנים הבינלאומיים.

הצעות לרפורמה ושינויים במערכת החינוך בישראל בפריחה, ובאות להתמודד עם אתגריה של המערכת החינוכית ככלי העיקרי של המדינה להכשרת הדור הבא. בחברה הישראלית הבוגרת מתקיים אי שוויון בהכנסה, בסטטוס, בתעסוקה, בשביעות רצון ועוד. אי שוויון זה מטריד מאוד את קובעי המדיניות בישראל, בעיקר כאשר הוא חופף להשתייכות לקבוצות ולמגזרים מוגדרים. ישנה הסכמה כי על מנת להבטיח שוויון הזדמנויות על החברה לשאוף לניעות בין דורית. "חברה שבה הזדמנויות החיים של צאצאים נקבעות באופן מוחלט על פי מיקומה של משפחת המוצא במרקם החברתי היא חברה שאין בה ניעות, ואי השוויון החברתי מועתק מדור לדור" (בושיריאן, 2016). על כן, מדינה נאורה פועלת על מנת להגדיל את סיכוייהם של ילדים מרקע סוציו-אקונומי נמוך בחברה להגיע לרמות השכלה והכנסה גבוהות בהתבגרותם.

פערים לימודיים בין קבוצות הינם אחד המנבאים החזקים של פערים כלכליים בין קבוצות אלה (וינבלט, 2001). אין ספק שהבדלים מהותיים ברמת החינוך יביאו להבדלי הכנסה ומעמד חברתי. אם קבוצות הנבדלות בשיוכן האתני או העדתי נבדלות באופן מהותי גם ברמת ההשכלה שלהן והחינוך לו הן זוכות, אזי פערי ההכנסה והמעמד החברתי יתפלגו גם הם על פי רקע אתני ועדתי. צמצום הבדלים אלו עשוי להביא לידי הגברת הסולידריות ויצירת בסיס איתן יותר לקיומה של חברה פלורליסטית. הפערים מייצגים בעיה מוסרית המסכנת את הסולידריות החברתית, וגם בעיה כלכלית של בזבוז הפוטנציאל האנושי הלאומי.

מדינות אינן מסתפקות יותר ב"למידה לשם למידה", והן דורשות תמורה להשקעה בהון אנושי, המשתקפת במיצוי הפוטנציאל של כל פרט. הדרישה היא לפתח צעירים חושבים ויצירתיים המסוגלים להעלות רעיונות חדשים ופתרונות חלופיים לבעיות נתונות. צעירים בעלי סקרנות, אינטליגנציה רגשית, מיומנויות חברתיות, המגלים אחריות חברתית וסביבתית, בעלי אוריינות מתמטית, שפתית ודיגיטלית (אייזנברג וזליבנסקי־אדן, 2019).

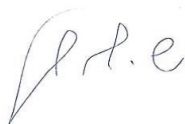
בין אנשי החינוך קיימת הסכמה רבת שנים ברמה הרטורית לגבי שלוש מטרות: מיצוי הפוטנציאל של כל תלמיד, כך שישאף להגיע ל"טוב ביותר של עצמו"; שוויון הזדמנויות וצמצום הפערים הלימודיים־חינוכיים בין אוכלוסיות התלמידים בתוך הקבוצות ובין הקבוצות; והתאמת מערכת החינוך לתפקוד מיטבי במאה ה־21.

ובעוד על המטרות ישנה הסכמה, הדרך ליישום רפורמה בחינוך שתחתור להגשמת מטרות אלו רצופה בחסמים (שטאובר, קדרון וזליבנסקי־אדן, 2020). אין ספק כי הצלחת היישום מותנית בגיוס התמיכה הפוליטית והרובד המנהלי המקצועי. לאורך השנים הועלו הצעות רחבות ומעמיקות לרפורמות במערכת החינוך הישראלית, דוגמת דו"ח ועדת דוברת מ־2005 (כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, 2005). בעוד שחלקן זכו לתמיכה רחבה, בפועל לא זכו ליישום מלא, ואף רחוק מכך. ניתן למפות מספר גורמים לקושי זה ביישום, ביניהם: התנגדויות מטעם ארגוני המורים, אשר הינם בעלי כוח לחסום רפורמות שעשויות להוביל לפיטורי מורים כושלים, סגירת בתי ספר או ביזור סמכויות לרמה המקומית (שטאובר, קדרון וזליבנסקי־אדן, 2020; Moe, 2001ab); קושי במשיכת המוכשרים ביותר להוראה, לצד קושי במניעת פרישה של כוח הוראה מוכשר ומיומן ממערכת החינוך (בית הספר מנדל למנהיגות חינוכית, 2018); פערים משמעותיים ברקע הסוצי־אקונומי של אוכלוסיית התלמידים, אשר תובעים תקצוב דיפרנציאלי באופן משמעותי, שיושקע בסיוע לתלמידים מרקע קשה להתמודד עם האתגרים בתוך בית הספר ומחוצה לו; קושי לאכוף מדיניות חינוכית על מגזרים מסוימים, כגון המגזר החרדי; תחלופה גבוהה של שרי ומנכ"ל משרד החינוך, אשר מקשה על ליווי ויישום מוצלח של תהליכים ארוכי טווח; ותקציב קצר טווח (חד שנתי או דו־שנתי), אשר מקשה על תכנון רב שנתי והבטחת בסיס ריאלי לתקצובו. אך בעוד חסמים אלו עומדים בעינם, זמן התגובה של מערכת החינוך חייב להצטמצם בשל מה שקרוי "מודרניזציה מואצת". מערכת חינוכית שאינה משתנה ומתאימה עצמה למציאות – נידונה לניוון וכישלון.

לאור זאת, מחובתנו כיום לשאול כיצד מערכת החינוך בישראל יכולה להשיג את שלוש המטרות המוסכמות שצינו לעיל (מיצוי הפוטנציאל של כל תלמיד, צמצום פערים והתאמת המערכת למאה ה־21) במציאות החברתית־כלכלית־חינוכית שמצפה לנו בעשור הקרוב? אנו מאמינים כי יש לשנות את המסגרת החינוכית־חברתית המכונה "בית ספר" כך שתאפשר מעבר לנורמות אחרות, אשר לא

יקבלו את איכות הלמידה של התלמיד כדבר נתון, אלא כמרכיב שהחינוך אמור לחתור לשנות ולטייב. אנו מאמינים כי פערים לימודיים בין קבוצות אוכלוסייה, לצד יכולות של תלמידים שאינן מפותחות בצורה מיטבית, הינן שתי בעיות המצויות בתחום אחריותה של המערכת החינוכית. התפיסה השלטת היום, אף שהיא סמויה, מטילה את האחריות להישגים הנמוכים ולפערים בין הקבוצות על התלמיד עצמו, על הוריו, או על הקבוצה אליה הוא משתייך.

מערכת המוכנה לקבל על עצמה את האחריות ללמידה תשפר מייד את שני המרכיבים התלויים בה בלבד: טיב ההוראה ומשך הזמן המוקצה לכל תלמיד להוראת תחומי הלמידה. בחלק מהמסגרות הקיימות, עם איכות ניהול והוראה קיימים ועם תוכניות לימודיות ודרכי ההוראה המיושמות כיום, אין לאותם שני המרכיבים אפשרות להתקדם ולהשתפר. לכן אנו ממליצים על הבניה מחדש של בתי הספר, תוך התבססות על מחקר קיים שבחן "מה עובד" בחינוך, תוך תקווה שהתמקדות בתא הבית-ספרי היא המפתח לקידום השינוי הנדרש במערכת החינוך בישראל.



ד"ר שמשון שושני

רקע

בעקבות משבר הקורונה אשר מערכת החינוך נאלצה להתמודד עמו בשנה החולפת, ולאור החזרה של המערכת לפעילות מלאה עם ההסרה ההדרגתית של תקנות הריחוק החברתי, המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן טראמפ למצוינות בחינוך יצאו לדרך משותפת, בפרויקט שמטרתו גיבוש סט המלצות להבניה מחדש של התא הבית־ספרי.

מטרת פרויקט זה היא לתמוך בסט ההמלצות שגיבש משרד החינוך בחודשים האחרונים, תוך מתן רוח גבית מהמגזר השלישי והציבור הרחב לרפורמות ולתהליכים שמעוניין המשרד לקדם בנוגע למיומנויות הבוגר ולהאצלת סמכויות ניהוליות לשטח. מטרתנו בפרויקט זה היא לספק למשרד החינוך את הרגל השלישית שתתמוך ביישום המלצות אלו – כיצד מעבירים את הכוח למנהלי בתי הספר? מה קורה בכיתה עצמה? כיצד הגורמים השונים במערכת מיישמים את ההמלצות? כשדלת הכיתה נסגרת מי ילמד, באילו שיטות, איך תראה הכיתה, איך צריך להיראות המרחב הבית־ספרי וכיו"ב.

את הפרויקט מוביל מטעם המכון ד"ר שמשון שושני, אשר שמו בעולם מדיניות החינוך הולך לפניו. הפרויקט יכול קיום של כשמונה קבוצות מיקוד, בהן ישתתפו מנהלי בתי ספר משכבות גיל ומגזרים שונים, אשר מטרתן הצפת הסוגיות הבערות והפתרונות היישומיים להן מן השטח. כמו כן מלווה את הפרויקט וועדת היגוי המורכבת מבכירי מערכת החינוך בהווה ובעבר ובכירי משרד האוצר, לצד נציגות של מנהלים, הורים, תלמידים, אקדמיה וחברה אזרחית. ועדת ההיגוי תשאף לייצר סט המלצות ישים ומותאם לצרכי המערכת.

המסמך לפניכם מהווה נייר רקע לדיון הראשוני של וועדת ההיגוי ולדיון המתוכנן במושב שיעסוק בנושא זה במסגרת כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה 2021. מטרת מסמך זה הינה מיפוי ראשוני של פרקטיקות לשיפור ושינוי של מאפיינים מבניים הקשורים למסגרת הבית־ספרית, כמו גם העמקה בסוגיית ריכוזיות מול ביזור מערכות חינוך (אוטונומיה בית־ספרית), לאור הלקחים בתחום זה בשנת הקורונה, אשר החזירה את סוגיית ריכוזיות מערכת החינוך הישראלית ללב השיח.

מן הראוי לציין את שפע הניירות והמחקרים שנכתבו בשנתיים האחרונות (חלקם פורסמו לציבור וחלקם טרם), היכולים, לדעתנו, להיות גם הם רקע פורה ומעשיר לדיון הנ"ל. בין החיבורים האלה כמה ניירות שהוציא המכון הישראלי לדמוקרטיה: "[הובלת שינוי במערכת החינוך: חילוף עקרונות](#)"

מניסיון העבר" (שטאובר, קדרון וזלבינסקי אדן, 2020); "התאמת מערכת החינוך למאה ה־21" (איזנברג וזלבינסקי אדן, 2019); "אחד מחמישה תלמידים: החינוך החרדי בישראל" (בארט, שפיגל ומלאך, 2020); ו־"תוכנית אב לקידום תעסוקה בחברה הערבית: חינוך והשכלה בחברה הערבית – פערים וניצנים של שינוי" (חדאד חאג' יחיא ואחרים, 2021). נוסף על כך, חברת תארא מחקר ועמותת תובנות בחינוך שקדו גם הם על נייר שהתמקד בטיפוח והעצמה של מקצוע מנהל בית ספר: "העצמת הנהגה בית־ספרית: ממנהלים למובילי דרך" (שואר־קולביץ וכרם־גילה, 2021); הקבינט הציבורי לחינוך פרסם לאחרונה את "חינוך 2030: מפת דרכים לחינוך ולמידה בישראל" (שלם ולבנט־אנדרסון, 2020א), ואת "משבר הקורונה כהזדמנות לאסטרטגיית צמיחה של מערכת החינוך" (שלם ולבנט־אנדרסון, 2020ב); משרד החינוך גיבש את "דמות הבוגרת והבוגר" (טביביאן מזרחי ואחרים, 2021), וכן פרסם תקציר של מסמך ה־OECD: "The Future of Education and Skills: Education 2030" (OECD, 2018).

על רקע שפע המחקרים שפורסמו לאחרונה, אנו סבורים כי פרויקט זה שמתנע בימים אלו במכון הישראלי לדמוקרטיה, יכול לתרום להשלמת התמונה ולהציג סט המלצות שיסייעו למשרד החינוך לקדם את המהלך של הבניה מחדש של בתי הספר.

עיקרי הדברים

כאמור, הפרויקט שמוביל המכון הישראלי לדמוקרטיה מתמקד בהבניה מחדש של בתי ספר, תוך יצירת "מהפך" בתפקוד בתי ספר מתקשים וכפועל יוצא בתוצאות מדידות בחינוך וצמצום פערים בין מגזרים שונים. בתוך כך בנייר רקע זה מיפינו את המאפיינים העיקריים של תהליכים אשר הצליחו להביא לשיפור ושינוי של המסגרת הבית-ספרית, וכן הרחבנו על מאפיין ספציפי אחד – ביזור סמכויות לרמת בית הספר (אוטונומיה בית-ספרית).

1. הבניה מחדש של בתי ספר

מיפינו חמישה גורמים עיקריים להצלחה של תהליכי שינוי והבניה מחדש בבתי ספר, שנמצא שהם מקדמים שוויון הזדמנויות ושיפור הישגים:

(1) מנהיגות חזקה המציבה יעדים

להנהגת בית הספר יש אפקט חיובי עקיף על תכונות הארגון, המשפיעות לטובה על איכות ההוראה והלמידה. אפקט מנהיגותי זה חיוני להצלחת מרבית מאמצי השיפור בבתי הספר בתחומים השונים ובהישגים. לצד זאת חיוני כי המנהל ישקוד על התוויית דרך אשר מציבה יעדים ברורים לצוות החינוכי ולתלמידים.

(2) שיתוף פעולה מקצועי בקרב הצוות החינוכי ורתימתו לתהליך

בבתי ספר המקיימים תפנית מוצלחת בהישגים, למורים יש קול פעיל בפיתוח מטרות הלימוד, יעדי ההוראה, מבנה הלימודים והגישות הפדגוגיות הנהוגות בבתי הספר שלהם, לצד הפגנת שליטה רבה יותר במרכיבים התומכים בלימודים כמו: תקציבים, כוח אדם ומינהל. כל אחד מאנשי צוות בית הספר צריך להיות מחויב לשינוי המקיף המתוכנן בבית הספר ומעורב כל הזמן בתהליך השינוי, על מנת לבנות באופן רציף את הצלחתו.

(3) ביזור סמכויות להנהגת בית הספר (אוטונומיה בית-ספרית)

נמצא כי בעת הובלת תהליך שינוי, באמצעות הבניה מחדש של בית הספר נדרשת גמישות ביכולת של הנהגת בית הספר בקבלת החלטות. עם זאת, השפעתה של הגדלת האוטונומיה הבית-ספרית נמצאה כדיפרנציאלית על פי מאפייני מערכת החינוך ובית הספר, ועל כן יש לבצעה באופן הדרגתי ומותאם למאפייני ההנהגה ובית הספר בנקודת היציאה לדרך.

(4) הערכה ומדידה באופן שוטף

בתי ספר צריכים לבצע הערכה עצמית שוטפת, על ידי פיתוח מנגנון הערכה ומדידה רציפה על בסיס נתוני התקדמות בהישגי התלמידים ובמדדים איכותניים אחרים. לצורך כך המורים זקוקים להכשרה מתאימה לאיסוף ולשימוש בנתונים אלו.

(5) שיתוף הורים וקהילה

רפורמות בית-ספריות צריכות לכלול עבודה מול ההורים והקהילה בכדי להבטיח שהעבודה המוצלחת לשיפור ההישגים במסגרת בית הספר תימשך גם לאחר סיום יום הלימודים, וכן על מנת לבנות תמיכה ותחושת בעלות קהילתית בתהליך הבנייתו מחדש של בית הספר.

2. ריכוזיות מול ביזור: מערכת החינוך בישראל ובעולם

• על פי נתוני ה-OECD מ-2018, במערכת החינוך הישראלית הרוב המכריע (69%) של החלטות מתקבלות ברמת המדינה (לעומת ממוצע OECD של 34%).¹ שיעור זה גבוה יותר רק בארבע מדינות OECD אחרות: טורקיה, פורטוגל, מקסיקו ולוקסמבורג. מנגד שיעור ההחלטות המתקבלות ברמת בית הספר בישראל נמוך יחסית ועומד על 20% (לעומת ממוצע OECD של 34% גם כן). 11% מן החלטות בלבד בישראל מתקבלות ברמת הרשות המקומית או המחוז.

1 יש לציין כי במדינות גדולות במיוחד ובפדרציות (כגון ארצות הברית), הגדרת ה-OECD להחלטות ברמת המדינה כוללת גם החלטות ברמת ה-state. לאור הגדרה זו, על פניו לא מסתמן כי גודלה הפיזי של המדינה משפיע בהכרח על רמת הריכוזיות והביזוריות של מערכת החינוך בה. על כן לא ניתן לייחס את הריכוזיות הגבוהה של המערכת הישראלית לגודלה הפיזי של מדינת ישראל.

- ברוב מדינות ה־OECD החלטות בנושאי ארגון הלמידה (שיבוצים בבתי ספר, חלוקת התלמידים לקבוצות, זמני למידה) מתקבלות בעיקר ברמת בית הספר או הרשות המקומית.
- במחצית ממדינות ה־OECD החלטות בנושא ניהול משאבים ותקציב מתקבלות בעיקר ברמת בית הספר או הרשות המקומית.
- במרבית המדינות החלטות בנושא ניהול כוח אדם (מינויים, פיטורים, הגדרת תפקיד, תנאי תעסוקה ושכר) מפוזרות באופן יחסית מאוזן בין הדרג המקומי לדרג הלאומי.
- במרבית המדינות החלטות בנושא תכנון פדגוגי (בחירת מקצועות שילמדו בבית ספר נתון ועיצוב תוכניות לימוד), מתקבלות בעיקר ברמה הלאומית או המחוזית.
- נמצא קשר חיובי מובהק בין ביזור סמכויות בתחום החינוך מהממשל המרכזי לבתי ספר ו/או לשלטון המקומי, להישגי תלמידים במבחני PISA. עם זאת, תוצאות המחקרים גם מראות כי ההשפעה של אוטונומיה בית־ספרית היא דיפרנציאלית. היא משתנה בין מדינות מפותחות ומתפתחות; בין מדינות בהן לבתי ספר אחריותיות גבוהה, למדינות בהן לבתי ספר אחריותיות נמוכה; בין מדינות בעלות הישגים התחלתיים גבוהים למדינות בעלות הישגים התחלתיים נמוכים. כמו כן נמצא כי במערכות בהן אוטונומיה בית־ספרית גדולה יותר, קיימת גם שונות גדולה יותר בהישגי התלמידים.
- ב־2011 יצאה לדרך רפורמת הניהול העצמי בבתי ספר בישראל, ועד כה יושמה ברוב בתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים. במסגרת הרפורמה למנהלים ניתנה האפשרות למקסם הכנסות עצמיות של בית הספר על ידי השכרת אולמות וכיתות מחוץ לשעות הפעילות או מכירת שירותים אחרים העומדים לרשות בית הספר. את ההכנסות העצמיות מפעילות זו רשאי המנהל לנהל באופן עצמאי, אך שאר התקציב של בית הספר עודו צבוע מראש וכפוף לנהלים קשיחים. עולה מנתוני ה־OECD כאמור, ומדיווחים מן השטח, כי רמת האוטונומיה שמוענקת למנהלים ולרשויות, גם לאחר רפורמת הניהול העצמי, לא השתנתה באופן מהותי.
- בשנת 2018 הוקמה במשרד החינוך "מעבדת אוטונומיה" במסגרת אגף מו"פ שבמנהל הפדגוגי, ככלי ללמידה ומחקר של תהליך מתן האוטונומיה בחינוך לרשויות המקומיות. במסגרת התהליך מתקיימים מפגשים בין המטה, המחוזות והרשויות המקומיות לשם קידום דיאלוג, גיבוש תפיסה משותפת, הקניית כלים ללמידה ולהערכה וקידום למידה הדדית.

הבניה מחדש של בתי הספר

פרק 1

"הבניה מחדש של בתי ספר" מתייחסת לתהליך הובלת שינוי משמעותי בתא הבית-ספרי, לרוב מתוך רצון ליצירת "מהפך" בבתי ספר כושלים, אשר אמצעים אחרים לא סייעו בשיפור הישגיהם של התלמידים בהם. בהבניה מחדש של בתי ספר, תוך יצירת "מהפך" בתפקוד בתי הספר וכפועל יוצא בתוצאות מדידות בחינוך וצמצום פערים בין מגזרים שונים, נכללים משתנים הקשורים למסגרת הבית-ספרית (יעדים ומטרות, משמעת וסדר, תרבות ארגונית, דגש על תחומי הוראה ולמידה, מעורבות הורים, היזון חוזר, שיתוף מורים, או שימוש במשאבים), משתנים הקשורים במורים (הוראה ולמידה, ניהול כיתה, אסטרטגיות הוראה, ציפיות גבוהות, היזון חוזר, הערכת התלמיד ושימוש במידע, סטנדרטים מקצועיים, או תכנון שיעור), משתנים הקשורים בתלמיד (סביבת הבית, אינטליגנציות מרובות, זמן למידה דיפרנציאלי, או מוטיבציה) ומשתנים הקשורים בהנהגת בית הספר (מנהל בית הספר ומנהיגותו כמפתח להצלחה וכישלון).

הספרות עוסקת בהבניה מחדש של בתי הספר כתהליך רפורמי בתוך התא הבית-ספרי. הנחת המוצא היא שרפורמה מוצלחת בבתי הספר עשויה להוביל לתפנית שתשיג שתי מטרות עיקריות: הראשונה – שוויון הזדמנויות בחינוך והשנייה – מיצוי הפוטנציאל ומצוינות בהישגי התלמידים. מתוך כך, תהליך ההבניה מחדש הוא מקיף יותר מאשר שינוי מאפיין אחד או שניים של בית הספר. הוא בוחן בו זמנית את שיפור האוטונומיה והמנהיגות הבית-ספרית, את האקלים הבית-ספרי, את המבנה הארגוני והתרבות הבית-ספרית, את פרקטיקות הלמידה והערכה בבית הספר ואת יחסיו עם הקהילה הרחבה (Jensen, 2013). מחקרים בינלאומיים מצביעים על שיפור בהישגי התלמידים לאחר רפורמות מקיפות שנערכו בבתי הספר (Backstorm, 2019; Herman et al., 2008; Jensen, 2013).

עם זאת, אין הסכמה לגבי השאלה אילו סוגי בתי ספר צריכים לקיים רפורמה מקיפה כדי להוביל לשיפור ההישגים. הסיבה לכך היא שהצלחת המהפך בתוך התא הבית-ספרי תלויה בגורמים נוספים, מעבר לאופי הרפורמה שמוצעת, כמו למשל: הקצאת תקציבים ומשאבים, איכות הכשרת המורים, מנגנוני הסללה ומיון של תלמידים והמבנה הארגוני של מערכת החינוך (Murphy & Bleiberg, 2019). זאת ועוד, למרות שקיימים מודלים רבים לרפורמות המתקיימות בבתי ספר, רובם מניחים גישה איטית ויציבה לשיפור התא הבית-ספרי, ולא יישום באמצעות תפנית משמעותית ומיידית. הפער בשיטת היישום (הדרגתי מול מידי) משמעותי לשלל מאפיינים של הרפורמה, כפי שנראה בהמשך (Herman et al., 2008).

בארצות הברית, למשל, שדה המחקר עוסק בעיקר ברפורמות של בתי ספר בעלי ביצועים נמוכים. תפנית במסגרת הבניה מחדש של בתי ספר אלו מתייחסת לבתי ספר שהוכיחו שיפור משמעותי בהישגי התלמידים בזמן קצר (בין שנה אחת לשלוש שנים). כך לדוגמה, במטה אנליזה שכללה 95 מחקרים שעסקו בשינוי משמעותי בהישגים בבתי ספר, בעיקר בארצות הברית ובבריטניה, נמצא בבירור כי לא קיים סט פעולות פרטניות וספציפיות לביצוע הבניה מחדש, המתאים לכל בתי הספר. אולם, כן נמצא קו משותף בין מקרי הבוחן שנבחנו, המתבטא במספר קווים כלליים לתהליך ההבניה מחדש, המשותפים לכולם, ואשר הוכח כי היצמדות אליהם צפויה לשפר הישגים ומדדי הצלחה נוספים בבתי ספר בעלי ביצועים נמוכים (כגון הורדת אחוז הנשירה ב־10% ומעלה, או שיפור הישגים הממוצעים במתמטיקה ובמבחני קריאה ב־10% במדד Adequate Yearly Progress – AYP² (Herman et al., 2008)).

להלן חמישה גורמים עיקריים להצלחה במסגרת הבניה מחדש של בתי ספר העולים מתוך הספרות ונמצאו כמקדמים שוויון הזדמנויות ושיפור הישגי התלמידים בבתי הספר: **מנהיגות חזקה המציבה יעדים; שיתוף פעולה מקצועי בקרב הצוות החינוכי ורתימתו לתהליך; ביזור סמכויות להנהגת בית הספר (אוטונומיה בית־ספרית); הערכה ומדידה באופן שוטף; ושיתוף הורים וקהילה.** החוט המקשר והמשותף לכל חמשת הגורמים הוא שינוי התנהגותי, ולעתים קרובות, שינוי תרבותי בבית הספר (שטאובר, קדרון וזליבנסקי אדן, 2020; Jensen, 2013). חשוב לציין שמודגש בספרות המחקרית שעל מנת להוביל להצלחת הרפורמה, נדרש ליישם את כל ההמלצות, או לפחות את רובן, במשולב וכמקשה אחת, ולא ניתן להסתפק ביישום המלצה אחת מתוכן (Herman et al., 2008; Jensen, 2013; Murphy & Bleiberg, 2019).

1. מנהיגות חזקה המציבה יעדים

במטה אנליזות ובמחקרים מתחילת שנות האלפיים, שבמסגרתם נבחו הקשר בין מנהיגות להישגים, נמצא שלהנהגת בית הספר יש אפקט חיובי עקיף על תכונות הארגון המשפיעות לטובה על איכות ההוראה והלמידה. בתוך כך: אקלים בית הספר, שיטות הערכה ומשוב, שביעות רצון של הצוות החינוכי ומעורבות הורים (Brauckmann & Pashiardis, 2011). אפקט מנהיגותי זה חיוני להצלחת

² AYP הוא מדד "שיפור שנתי מספק" בהישגי התלמידים בארצות הברית באמצעות מבחנים סטנדרטיים ואמות מידה אקדמיות בקריאה, בשפה ובמתמטיקה. הוא קובע את רמת הבקיאות המינימלית שעל המדינה, מחוזותיה ובתי הספר שלה להשיג מדי שנה במבחנים שנתיים. אי עמידה של בית ספר במדד זה עשויה להוביל לסנקציות על בית הספר ואף לסגירה שלו.

מרבית מאמצי השיפור בבתי הספר בתחומים השונים ובהישגים. מכאן, שכדי לעודד הוראה באיכות גבוהה ולהביא לשיפור בהישגי התלמידים, על מנהיגי בית הספר לנקוט בפרקטיקות המאפשרות את התנאים הארגוניים והחינוכיים המקדמים זאת. נמצא כי לעיתים קרובות, כשעולה צורך ברפורמה בית־ספרית, המנהיגות הקיימת עשויה להיות קשורה או אף אחראית לתרבויות ולפרקטיקות שהובילו לכישלון. לעומת זאת, כניסה של מנהיגות החדשה, במיוחד כאשר מדובר במנהיג טרנספורמטיבי המקדם שינויים (Backstorm, 2019), מסייעת למגר דפוסים אלה (Jensen, 2013).

נוסף על כך, קיים אפקט חיובי ישיר על הישגי התלמידים בעת שילוב בין סגנונות ומודלים שונים של מנהיגות (Cotton, 2003; Leithwood, et al., 2004; Leithwood, et al., 2020; Marks & Printy, 2005; Marzano, et al., 2005). חוקרים מרכזיים בתחום מנהיגות והישגים בחינוך (Leithwood, et al., 2020; Marzano, et al., 2005) הצביעו על פרקטיקות שונות הנובעות מתחומי אחריות של מנהיגות אפקטיבית מצליחה. במחקר עדכני מ־2020, הצביעו Leithwood ושותפיו על 19 פרקטיקות מנהיגות מתוך ארבעה תחומי אחריות של מנהיגי בית ספר מצליחים. להלן תחומי האחריות ודוגמאות אחדות לפרקטיקות רצויות: (א) הגדרת כיוונים – על ידי בניית חזון משותף; (ב) בניית מערכת יחסים ופיתוח חברי הצוות – על ידי הפגנת תמיכה והתחשבות בפרט; (ג) פיתוח בית הספר לתמיכה בדרכי פעולה רצויות – על ידי בניית תרבות שיתופית, חיבור בית הספר לקהילה הרחבה והקצאת משאבים לטובת מימוש חזון ויעדי בית הספר; (ד) שיפור תוכנית ההדרכה – על ידי סיפוק תמיכה בהדרכת צוות ההוראה ומעקב אחר למידת התלמידים והתקדמות השיפור בבית הספר. החוקרים מציינים שברוב המחקרים שנערכו, פרקטיקות מנהיגות אלו הביאו לשיפור בהישגים של תלמידים ברמת בית הספר במבחנים לאומיים, ממלכתיים או מחוזיים (Leithwood, et al., 2020).

כמו כן, על המנהל להגדיר ציפיות ולהציב יעדים גבוהים, אך קונקרטיים, על מנת להבטיח כי הצוות, התלמידים וההורים יפעלו למטרות הלמידה וההוראה האיכותיות המניבות הישגים גבוהים בקרב התלמידים. יעדי בית הספר משקפים לצוות, לתלמידים, להורים ולקהילה את השינוי הנדרש. תהליך השינוי של בית הספר יכול להיות מעגל עם היזון חוזר חיובי כאשר עמידה ביעדים מוקדמים שהוצבו על ידי הנהגות בית הספר מגבירה את המורל והופכת את השינויים הבאים הנדרשים לברי השגה. (Jensen, 2013).

2. שיתוף פעולה מקצועי בקרב הצוות החינוכי ורתימתו לתהליך

הבניה מחדש מתרחשת במגוון דרכים ברמת בית הספר כאשר ברמת היסוד, נמצא כי בבתי ספר המקיימים תפנית מוצלחת, למורים יש קול פעיל בפיתוח מטרות הלימוד ויעדי ההוראה, כולל מבני הלימודים והגישות הפדגוגיות הנהוגות בבתי הספר שלהם, לצד הפגנת שליטה רבה יותר במרכיבים התומכים בלימודים כמו: תקציבים, כוח אדם ומינהל. בדרך זו, ההוראה הופכת לפעילות קולגיאלית יותר המשפיעה על הדרך בה הצוות החינוכי מממש את אחריותו. ברמת המאקרו, המורים מגדירים מחדש את תפקידיהם כך שיכללו ניהול משותף של המקצוע והנחיות למימוש סטנדרטים מקצועיים. ברמת המיקרו, נוצרים מבנים ארגוניים חדשים בתוך בית הספר המאפשרים למורים לתכנן וללמד יחד ולקבל החלטות חשובות לגבי אופי תפקידיהם. תרבות בית-ספרית שמכירה בחשיבות המאמצים השיתופיים בפיתוח מקצועי, מאפיינת גם עיצוב מחדש של תפקיד המורים בהבניה מחדש של בית הספר (Murphy & Bleiberg, 2019). עבודת הצוות ושיתוף הפעולה המקצועי ביניהם בונים את המורל, משפרים את ההוראה בבית הספר, ובעיקר פועלים בכדי להמשיך ולהניע את השינוי. במסגרת שיתוף הפעולה המקצועי בבית הספר, הצוות החינוכי צריך להיות מעורב כל הזמן בתהליך השינוי כדי לבנות באופן רציף את הצלחתו. באופן זה, הוא מתאפשר למורים לקבל בעלות על תהליך השינוי, להגביר את מעורבותם ולהפחית את ההתנגדות לשינויים מתוך הכרה במורכבות התהליך (שטאובר, קדרון וזליבנסקי אדן, 2013; Jensen, 2013).

זאת ועוד, כל אחד מאנשי צוות בית הספר חייב להיות מחויב לשינוי המקיף המתוכנן בבית הספר וכל אחד מהם צריך להיות מוכן לאמץ שינויים בתוך התא הבית-ספרי. מהלך כזה לעתים דורש החלפה של חלק מהצוות החינוכי ומתן אוטונומיה למנהל לקיים משא ומתן על העסקת המורים ועל חוזי ותנאי העסקתם. דוגמה לתפנית מוצלחת במובן זה, הוא בית הספר בלורנס, מסצ'וסטס, שבו קידם מנהל בית הספר שיתוף פעולה עם ארגוני המורים המקומיים על מנת להקים הסכמי משא ומתן קיבוציים לצוות החינוכי, כאשר במסגרתם כל הצדדים היו מחויבים לרפורמה החדשה שקודמה על ידי המנהל בבית הספר והובילה לשיפור בהישגי התלמידים (Backstorm, 2019).

3. ביזור סמכויות להנהגת בית הספר (אוטונומיה בית-ספרית)

נמצא כי נדרשת גמישות ביכולת של הנהגת בית הספר לקבוע לוחות זמנים יומיים ולוח שנתי בית-ספרי, לבחור תוכנית לימודים, לקבוע צרכים תקציביים של בית הספר, ואף לקבל חופש מסוים בניהול כוח האדם (Backstorm, 2019). עם זאת, ההשפעה של אוטונומיה בית-ספרית על הישגי התלמידים היא דיפרנציאלית, ומשתנה בהתאם לרמת ההתפתחות של המדינה, רמת האחריותות

של בתי הספר וההנהגה שלהם, ורמת ההישגים בנקודת הפתיחה. כך למשל, רפורמות להגדלת אוטונומיה בית־ספרית משפרות את הישגי התלמידים במדינות מפותחות, אך עשויות גם לפגוע בהישגים במדינות מתפתחות (Hanushek, et al., 2013). על נושא האוטונומיה הבית־ספרית נרחיב בחלק ב' של נייר זה.

4. הערכה ומדידה באופן שוטף

בתי ספר המעוניינים בתפנית בהישגים ובשוויון ההזדמנויות צריכים להעריך את עצמם באופן עקבי (איזנברג וזלבינסקי אדן, 2019; Murphy & Bleiberg, 2019). בית הספר צריך להיות בעל יכולת לפתח מנגנון הערכה ומדידה רציפה על בסיס נתוני התקדמות בהישגי התלמידים ובמדדים איכותניים אחרים, והמורים זקוקים להכשרה מתאימה לאיסוף ושימוש בנתונים אלו (Backstrom, 2013; Jensen, 2013). צורך זה מקבל משנה תוקף היות ומנגנוני ההערכה הממלכתיים אינם מתייחסים להיבטים מסוימים בהצלחה ובכישלון של בית הספר. לפיכך, הערכה עצמית וניתוח מתמיד שלה מאפשר לבתי ספר כושלים לעקוב אחר הצלחות וכישלונות נקודתיים, וכן להתמקד בתחומים שנדרש לשפרם באופן מידי (Murphy & Bleiberg, 2019). כמו כן, הערכה רציפה מסייעת להבטיח שכישלונות קטנים לא ידרדרו לכישלונות גדולים יותר (Jensen, 2013).

מתוך כך, חשוב גם לפתח תרבות הערכה על מנת לשפר את הישגי התלמידים באמצעות שינוי מתמיד של אופן הפעולה ושל השגרות הקיימות. באמצעות כך, מתאפשר למורים לעצב הוראה שתתאים לאופן ולקצב הלמידה של כל תלמיד ולמקסם את השימוש ביכולותיו ובכישורנותיו, ועל ידי כך ליצור שוויון הזדמנויות בחינוך. הוראה המתאימה לצרכי התלמיד חיונית לשיפור הישגיו. זהו מרכיב בלתי נפרד מהוראה אפקטיבית ולכן הערכות רציפות (הן מעצבות³ והן מסכמות⁴) של התלמידים מאפשרות לבתי ספר ולמורים לקבוע יעדים להישגי התלמידים. במובן זה, הערכה המתקיימת תוך כדי שקיפות של הנתונים, מאפשרת לקיים רפורמה שקולה ורציפה, על פני ניסיונות מקוטעים לשיפור. בנוסף, יש ביכולתה להציף מקרים בהם תהליך השינוי לא עובד, כדי שניתן יהיה לבצע התאמות נדרשות (Jensen, 2013).

3 הערכה מעצבת מתבצעת כחלק אינטגרלי מתהליך הלמידה ובמהלכה. מטרתה של ההערכה המעצבת היא שיפור מיומנויות וקידום הידע. בדרך כלל היא מעוגנת ביעדים ובחיאוריות למידה מבוססות של החחום הנלמד ומשלבת תהליכי למידה ומשוב מתמיד במהלך הלמידה, תוך כדי שילוב תהליכי רפלקציה של הלומד.

4 הערכה מסכמת מיועדת לסכם את שלב הלמידה, היא מעוגנת בחוכנית הלימודים ומבוססת בעיקר על מבחנים ועל מתן ציון. הדגש בהערכה זו הוא על שיפוט אובייקטיבי, מהימן ותקף ועל סטנדרטים המוגדרים מראש.

5. שיתוף הורים וקהילה

קשר עם ההורים ועם הקהילה הוא היבט חשוב נוסף בהבניה מחדש של בית הספר, מכיוון שרבים מהתלמידים בבתי ספר נכשלים מתמודדים עם גורמים משבשים ללמידה מחוץ לבית הספר (Murphy & Bleiberg, 2019). מתוך כך, רפורמות בית-ספריות צריכות לכלול גם עבודה מול ההורים והקהילה. מעורבות הקהילה וההורים מבטיחה שהעבודה המוצלחת במסגרת בית הספר תימשך גם לאחר סיום יום הלימודים, וכך תשפר את הישגי התלמידים. בתי ספר צריכים לעבוד בכדי ליצור ציפיות גבוהות משותפות בקרב התלמידים, ההורים והצוות, ולהטמיע את ההבנה כי נחוצים שינויים בכלל הסביבה העוטפת את התלמידים על מנת לשפר את הישגי בית הספר ותפקודו השוטף. כמו כן, הספרות גורסת כי כדי להבטיח תמיכה של ההורים והקהילה בתהליך השינוי מההתחלה, בית ספר בעיצומו של תהליך שינוי צריך להיות בית ספר העומד לבחירה של ההורים. כלומר, יש לאפשר להורים המחויבים לבית ספר זה ולתוכניותיו לשינוי לרשום אליו את ילדיהם, כשם שהורים שאינם רוצים שילדיהם יהיו חלק מהמאמץ יוכלו להירשם לבית ספר אחר (Backstorm, 2019).

זאת ועוד, יש צורך גם לערב את הקהילה הרחבה יותר במאמץ השינוי על מנת לבנות תחושת בעלות קהילתית על תהליך ההבניה מחדש של בית הספר. בניית תמיכה קהילתית באסטרטגיית השינוי של בית הספר מקודמת באמצעות איתותים ברורים שהוא החל בתהליך של שינוי. על ידי כך ניתן גם למנף שותפויות קהילה-בית ספר כדי להעמיק את היחסים בין בתי ספר, נותני שירות מטעם הרשות המקומית ומשפחות (Backstorm, 2019). הגאווה המקומית והקהילתית בבית הספר יכולה גם לסייע בעניינים מעשיים יותר כמו גיוס כספים והרשמות (Jensen, 2013). שיתוף פעולה עם הקהילה בא לידי ביטוי גם בשקיפות ציבורית. תקשורת מובנית וספונטנית של בית הספר עם ההורים, מנהיגי הקהילה, הפקידים המקומיים והתקשורת המקומית משקפת לבעלי העניין שהמאמץ לשינוי הוא רציני, מחויב ומתמשך (Backstorm, 2019).

ריכוזיות מול ביזור: מערכת החינוך בישראל ובעולם

1. היכן מתקבלות ההחלטות?

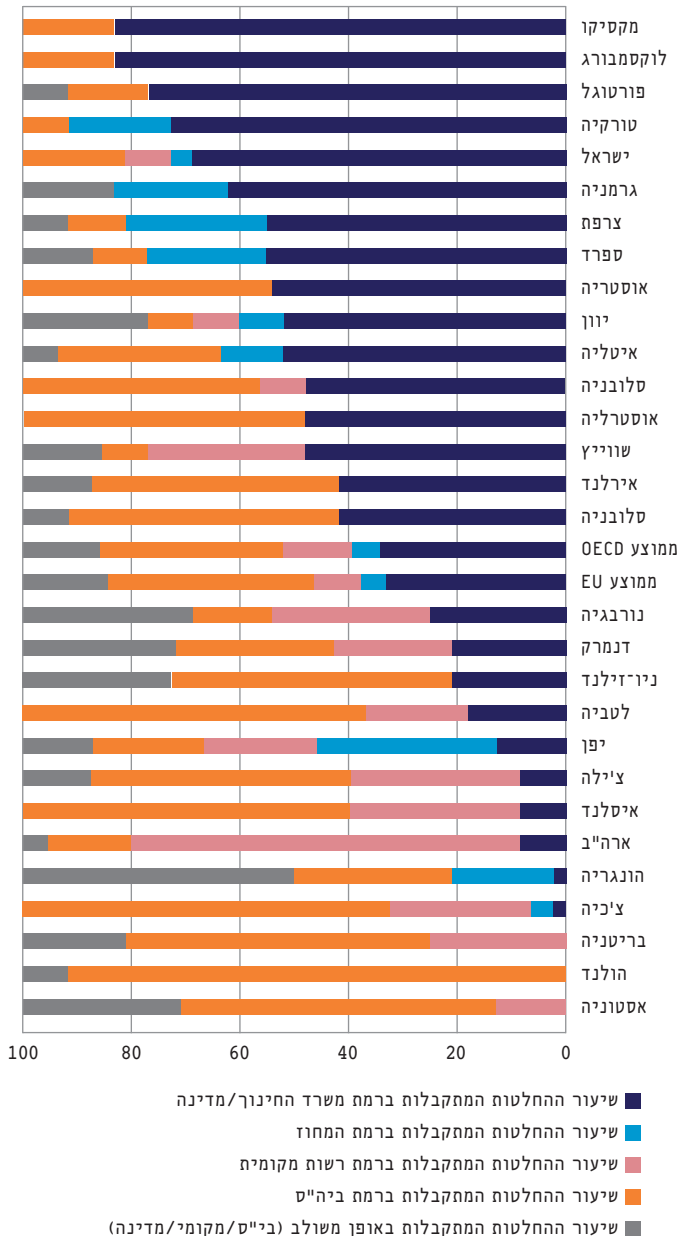
שאלת הריכוזיות מול ביזור קבלת ההחלטות במערכת החינוך, כמו גם השיח הממוקד בנושא אוטונומיה בית-ספרית, הם במוקד השיח הבינלאומי בעשורים האחרונים. במסגרת כך אחד מהנתונים שארגון OECD מנטר כחלק משאלוני מבחני PISA המופנים למנהלי בתי ספר, הוא שיעור ההחלטות המתקבלות ברמת בית הספר האינדיבידואלי; ברמת הרשות המקומית; ברמת המחוז; וברמת המדינה. ה-OECD בוחן זאת על פני ארבעה עולמות תוכן: החלטות בנושא ארגון הלמידה; החלטות בנושא ניהול כוח אדם; החלטות בנושא ניהול משאבים ותקציב; והחלטות בנושא תכנון פדגוגי.

בדו"ח מ-2018 אף פרסם הארגון השוואה בין פילוח מוקדי קבלת ההחלטות במדינות OECD שונות, באופן אגרגטיבי בארבעת עולמות התוכן הנ"ל (OECD, 2018). בתרשים 1 להלן ניתן לראות על פי מדידים אלו כי במערכת החינוך הישראלית הרוב המכריע (69%) של ההחלטות מתקבלות ברמת המדינה (לעומת ממוצע OECD של 34%)⁵. שיעור זה גבוה יותר רק בארבע מדינות OECD אחרות: טורקיה, פורטוגל, מקסיקו ולוקסמבורג. מנגד שיעור ההחלטות המתקבלות ברמת בית הספר בישראל נמוך יחסית ועומד על 20% (לעומת ממוצע OECD של 34% גם כן).

מאז שנות ה-80 של המאה הקודמת התמקדו רפורמות רבות בתחום החינוך בביזור יותר מן הסמכויות במערכת לדרג המקומי (רשות מקומית או בית ספר) (OECD, 2018). מאידך, ביזור של סמכויות בתחום אחד בדרך כלל מלווה בחיזוק השלטון המרכזי בתחומים אחרים. למשל, ביזור סמכויות תקציביות וסמכויות מבניות לווה לעיתים קרובות בחיזוק סמכויות השלטון המרכזי בביקוח על תפוקות, קרי בהצבת יעדים ומדידת העמידה בהם.

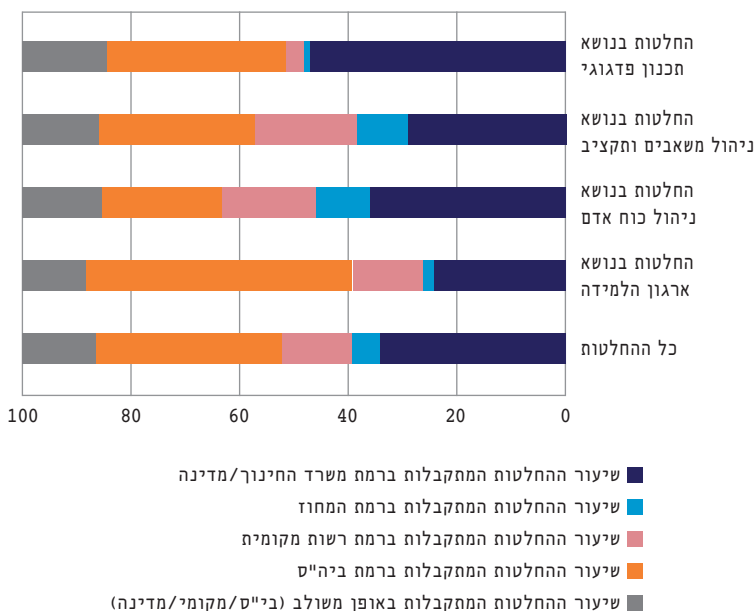
5 יש לציין כי במדינות גדולות במיוחד ובפדרציות (כגון ארצות הברית), הגדרת ה-OECD להחלטות ברמת המדינה כוללת גם החלטות ברמת ה-state. לאור הגדרה זו, על פניו לא מסתמן כי גודלה הפיזי של המדינה משפיע בהכרח על רמת הריכוזיות והביזוריות של מערכת החינוך בה. על כן לא ניתן לייחס את הריכוזיות הגבוהה של המערכת הישראלית לגודלה הפיזי של מדינת ישראל.

תרשים 1: שיעור ההחלטות המתקבלות בכל דרג (בית הספר, הרשות המקומית, המחוז, המדינה), חטיבות ביניים ציבוריות 2017 (%)



בפילוח על פי עולמות תוכן, מצא ה־OECD כי ברוב המכריע של המדינות החלטות בנושאי ארגון הלימוד (שיבוצים בבתי ספר, חלוקת התלמידים לקבוצות, זמני למידה) מתקבלות בעיקר ברמת בית הספר או הרשות המקומית, והשיעור הממוצע על פני מדינות ה־OECD של ההחלטות בתחום זה המתקבל ברמה המקומית עומד על כ־61%.

תרשים 2: שיעור ההחלטות המתקבלות בכל דרג (בית הספר, הרשות המקומית, המחוז, המדינה), בפילוח ע"פ עולמות תוכן, חטיבות ביניים ציבוריות 2017



מקור: OECD, 2018.

במחצית מן המדינות החלטות בנושא ניהול משאבים ותקציב מתקבלות גם הן בעיקר ברמה המקומית, והשיעור הממוצע על פני מדינות ה־OECD של ההחלטות בתחום זה אשר מתקבלות בדרג המקומי עומד על 48%. החלטות בנושא ניהול כוח אדם (מינויים, פיטורים, הגדרת תפקיד, תנאי תעסוקה ושכר) מפוזרות באופן יחסית מאוזן בין הדרג המקומי לדרג הלאומי. לעומת זאת, החלטות בנושא תכנון פדגוגי (עיצוב תוכניות לימוד ובחירת תוכניות לימוד ומקצועות שילמדו

בבית ספר נתון), מתקבלות ברוב המדינות ברמה הלאומית או המחוזית, ובממוצע כ-45% מהחלטות בתחום זה מתקבלות ברמה הלאומית. בתרשים 2 לעיל ניתן לראות את פילוח ההחלטות הממוצע בין הדרגים השונים, על פי עולם התוכן.

2. השפעת ביזוריות ואוטונומיה בית-ספרית על הישגים ופערים⁶

לאורך השנים נבחן הקשר בין רמת האוטונומיה הבית-ספרית במערכת חינוך נתונה (הנמדדת בעיקר על פי שיעור ההחלטות המתקבלות ברמה המקומית) לבין הישגי התלמידים באותה מערכת חינוך (הנמדדים בעיקר באמצעות תוצאות מבחנים בינלאומיים, כגון מבחן PISA). ככלל, נמצא קשר חיובי מובהק בין ביזור סמכויות בתחום החינוך מהמשל המרכזי לבתי ספר ו/או לשלטון המקומי להישגי תלמידים במבחני PISA (ממוצע ארצי).⁷ עם זאת, תוצאות המחקרים גם מראות כי ההשפעה של אוטונומיה בית-ספרית היא דיפרנציאלית. היא משתנה בין מדינות מפותחות ומתפתחות; בין מדינות בהן לבתי ספר אחריותיות גבוהה, למדינות בהן לבתי ספר אחריותיות נמוכה; בין מדינות בעלות הישגים התחלתיים גבוהים למדינות בעלות הישגים התחלתיים נמוכים. כמו כן נמצא כי במערכות בהן אוטונומיה בית-ספרית גדולה יותר, קיימת גם שונות גדולה יותר בהישגי התלמידים.

מחקר של ה-OECD מ-2011 בחן באמצעות רגרסיה דו-שלבית את הקשר בין רמת האוטונומיה הבית-ספרית במערכת חינוך נתונה (בבניית תוכנית לימודים והערכת תלמידים; בהקצאת משאבים), לבין הישגי התלמידים במבחן הקריאה של PISA (OECD, 2011). דרגת האוטונומיה נקבעה על פי תוצאות סקר בקרב מנהלים שנוערך כחלק ממבחני PISA 2009, בו נדרשו מנהלים להגדיר האם "מנהלים", "מורים", "ועד מנהל", "רשות החינוך המקומית/מחוזית", או "רשות החינוך הארצית" הם בעלי האחריות העיקרית ל-(1) יצירת מדיניות להערכת תלמידים; (2) בחירת ספרי לימוד; (3) בחירת הקורסים שילמדו; (4) בחירת תוכני הקורס; (5) העסקת מורים; (6) פיטורי מורים; (7) בחירת גובה משכורת התחלתית למורה; (8) החלטה על העלאת שכר למורה; (9) בניית תקציב בית

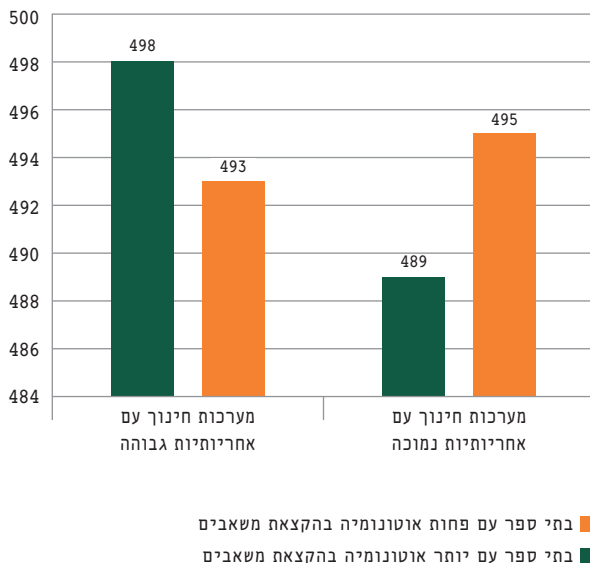
6 תת-פרק זה מבוסס על שואף-קולביץ, הילה ויובל כרם-גילה (2021), "העצמת הנהגה בית ספרית: ממנהלים למובילי דרך", בהזמנת מר דדי פרלמוטר, בליווי חברת תארא מחקר.

7 במחקרים שבחנו קשר זה החוקרים שלטו במאפיינים אחרים של המדינה, כגון גודל האוכלוסייה, הגודל הפיזי של המדינה, במאפיינים דמוגרפיים של התלמידים/בתי הספר במדגם ומאפיינים נוספים שאל חלקם נתייחס בהמשך, כגון אחריות מערכת החינוך, תוצר לנפש והישגים בנקודת הפתיחה. בהקשר זה חשוב לציין כי לא נמצא קשר, לפחות לא כזה שדווח על ידי החוקרים השונים, בין האפקטיביות של הגדלת אוטונומיה בית-ספרית וגודלה הפיזי של המדינה, או גודל האוכלוסייה שלה. העדר קשר זה קריטי ביכולתנו להקיש מן הממצאים על הרלוונטיות של הגדלת אוטונומיה במדינות קטנות כגון ישראל.

הספר; (10) החלטה על הקצאת תקציבים בתוך בית הספר. הרגרסיה גם שלטה בשלל מאפיינים דמוגרפיים של התלמידים ושל בתי הספר שנכללו במדגם, וכן בחנה את ההשפעה בפילוח למערכות חינוך בהן דווחה ע"י המנהלים אחריותיות גבוהה/נמוכה (הנמדדת על פי דיווח/אי-דיווח הישגים לציבור באופן שוטף).

המחקר מצא כי קיים קשר חיובי ומובהק בין מדינות בהן שיעור גבוה של בתי ספר עם אוטונומיה בבניית תוכני לימוד והערכת תלמידים, לבין גובה תוצאות מבחן PISA בקריאה. לעומת זאת, הקשר בין שיעור בתי ספר עם אוטונומיה בהקצאת משאבים לבין תוצאות מבחן PISA בקריאה לא היה מובהק, עד לפילוח בין בתי ספר עם "אחריותיות" (פרסום הישגים לציבור) גבוהה ונמוכה. כפי שניתן לראות בתרשים 3, נמצא כי אוטונומיה בהקצאת משאבים, כאשר היא משולבת עם אחריותיות גבוהה, מביאה לציון ממוצע הגבוה ב־5 נקודות במבחן הקריאה. לעומת זאת, בבתי ספר עם אחריותיות נמוכה, אוטונומיה בהקצאת משאבים מביאה לציון ממוצע נמוך ב־6 נקודות במבחן הקריאה.

תרשים 3: ממוצע בציון קריאה במבחן PISA, בפילוח לבתי ספר עם אוטונומיה גבוהה ונמוכה (בהקצאת משאבים), ולמערכת חינוך עם אחריותיות גבוהה ונמוכה, 2009



במחקרם של Hanushek et al. מ־2013, נבחן הקשר בין אוטונומיה בית־ספרית בתוכני לימוד, בניהול כוח אדם ובניהול תקציב, לבין הישגים במבחני PISA (ממוצע שלושת המקצועות – קריאה, מתמטיקה ומדעים). החוקרים השתמשו בנתוני פאנל שכללו מדגם של 42 מדינות, על פני ארבע נקודות זמן שונות בין השנים 2000–2009 (Hanushek et al., 2013). כמו כן נשלטו מאפיינים דמוגרפיים של התלמידים ומאפיינים של מערכות החינוך השונות (בניהם רמת האחריותיות של בתי ספר במערכת, הנמדדת כאן על פי קיום מבחנים ארציים), מאפיינים כלליים של המדינות (בניהם תוצר מקומי גולמי (תמ"ג) לנפש, וסיווג המדינה לפי רמת פיתוח).

ברגרסיה פשוטה (שליטה במאפייני בית הספר והמשפחה בלבד) נמצא קשר חיובי ומובהק בין אוטונומיה בית־ספרית (בתוכני לימוד, בניהול כוח אדם ובניהול תקציב) לבין הישגי התלמידים. אך עם שליטה בהשפעות מדינה קבועות, הקשר מתהפך והופך לשלילי בעבור חלק ממשתני האוטונומיה. החוקרים הצליחו ליישב את התוצאות הסותרות הללו על ידי התמקדות בתוצר לנפש כנתון אשר בכוחו "להפוך" את אופי הקשר בין אוטונומיה להישגים. כלומר, נמצא קשר חיובי מובהק בין משתנה משולב של תמ"ג לנפש ואוטונומיה, לבין הישגים. משמעות הדבר היא שברמות תמ"ג לנפש נמוכות השפעת הגדלת האוטונומיה על הישגים היא שלילית, בעוד ברמות תמ"ג לנפש גבוהות, השפעה זו חיובית. הקשר הזה נמצא מובהק יותר כאשר מדובר באוטונומיה בתוכני לימוד (על פני אוטונומיה בניהול כוח אדם ותקציב).

עוד החוקרים הסיקו כי "החלפת הסימן", בה השפעה של הגדלת אוטונומיה על הישגים מתהפכת מתרחשת בתמ"ג לנפש הבא:⁸

• בעבור אוטונומיה בתוכני לימוד – 19,555 דולר (PPP)

• בעבור אוטונומיה בניהול כוח אדם – 13,413 דולר (PPP)

• בעבור אוטונומיה בניהול תקציב – 11,449 דולר (PPP)

גם משתנה משולב של אחריותיות (קיום בחינות סיום ארציות) עם אוטונומיה נמצא בעל קשר חיובי מובהק להישגים. כלומר, אוטונומיה גבוהה (בפרט בתוכני לימוד) בשילוב עם אחריותיות גבוהה של בית הספר להישגי התלמידים מביאה להישגים גבוהים יותר, בעוד אוטונומיה גבוהה עם אחריותיות נמוכה מביאה להישגים נמוכים יותר.

8 לצורך השוואה, התוצר לנפש בישראל באותן שנים בהן נבחנו הקשרים הנ"ל (2000–2015) עמד על 31,002 דולר (PPP) בשנת 2000, ועלה עד ל-37,626 דולר (PPP) בשנת 2015, עם שפל בשנת 2003 שעמד על 29,456 דולר (PPP) (מתוך אתר ה־IMF).

מחקר עדכני יותר שפרסם ה־OECD ב־2019 בחן באמצעות רגרסיה על פני 35 מדינות OECD, ו־6 מבחני פיזה בין שנים 2000-2015 (נתוני פאנל), את הקשר בין ביזור סמכויות אדמיניסטרטיביות לבתי הספר (שיעור החלטות), לבין הישגים ארציים ב־PISA (ממוצע משוקלל של ציונים ארציים במדעים, מתמטיקה וקריאה). וכן את הקשר בין ביזור סמכויות אדמיניסטרטיביות ופיקסאליות לרשות המקומית/למחוז (שיעור החלטות, שיעור הכנסות ממיסים, שיעור הכנסות כללי, שיעור מיסוי אוטונומי, שיעור הוצאות), לבין הישגים ארציים ב־PISA (ממוצע משוקלל של ציונים ארציים במדעים, מתמטיקה וקריאה) (Lastra-Anadón & Mukherjee, 2019).

החוקרים מצאו כי קיים קשר חיובי ומובהק בין שיעור ההחלטות האדמיניסטרטיביות בתחום החינוך ברמת הרשויות המקומיות/המחוזות לבין ממוצע ארצי במבחני PISA (עלייה של 10% בשיעור ההחלטות תביא לעלייה ב־1.8 נקודות). כמו כן מצאו החוקרים כי קיים קשר חיובי ומובהק בין שיעור ההחלטות האדמיניסטרטיביות ברמת בית הספר לבין ממוצע ארצי במבחני PISA (עלייה של 10% תביא לעלייה ב־2 נקודות). לבסוף, נמצא קשר חיובי ומובהק בין ביזור סמכויות אדמיניסטרטיביות לשונות (פערים) בציוני PISA.

3. רפורמת הניהול העצמי ומגמות להגדלת אוטונומיה בית־ספרית בישראל⁹

ב־2011 אושרה ע"י הממשלה רפורמת הניהול העצמי בבתי ספר. ע"ס החלטת ממשלה 2981 "המעבר לניהול עצמי של בתי ספר משמעותו הנהגת מדיניות ניהולית־חינוכית שבמסגרתה מועברים לבתי הספר ממשרד החינוך ומהרשויות המקומיות סמכויות, משאבים ואחריות" (ממשלת ישראל, 2011). על פי החלטת הממשלה, הרפורמה אמורה להעניק למנהל בית הספר ולצוותו מרחב של סמכות וגמישות בהיבטים פדגוגיים, ארגוניים וכלכליים לשם מימוש יעדיו מתוך ההנחה שאלו יתרמו תרומה משמעותית לשיפור ההישגים והאקלים החינוכי.

עד לשנת 2018 הסתיים תהליך צירופן של כ־97% מהרשויות בישראל (רשות מצרפת את כל בתי הספר היסודיים שלה לרפורמה בבת אחת). במרץ 2017 החל המשרד להיערך להרחבת המעבר לניהול עצמי לחטיבות הביניים, מהלך אשר לידיעתנו הושלם.

בפועל, מן השטח עולה כי רמת האוטונומיה שמוענקת למנהלים ולרשויות לא השתנתה באופן

9 תח־פרק זה מבוסס על שואף־קולביץ, הילה ויובל כרס־גילה (2021), "העצמת הנהגה בית ספרית: ממנהלים למובילי דרך", בהזמנת מר דדי פרלמוטר, בליווי חברת תארא מחקר.

מהותי בעקבות רפורמה זו. במסגרת הרפורמה למנהלים ניתנה האפשרות למקסם הכנסות עצמיות של בית הספר על ידי השכרת אולמות וכיתות מחוץ לשעות הפעילות או מכירת שירותים אחרים העומדים לרשות בית הספר. את ההכנסות מפעילות זו רשאי המנהל לנהל באופן עצמאי. משמעות הדבר היא, ראשית כל, כי את התקציב השוטף כמו גם את הפעילות הפדגוגית הנובעת מן המבנה הקשיח של תקציב זה, עדיין אין המנהל רשאי לנהל עצמאית, אלא רק תקציב עודף אשר נובע מהכנסות עצמיות. שנית, ישנה דיפרנציאציה גבוהה בין היכולת של מנהלים לייצר הכנסות עצמיות מסוג זה על פי ההקשר הגאוגרפי והקהילתי בו ממוקם בית הספר. כתוצאה מכך, בתי ספר באזורי ביקוש, ו/או היושבים בקרב קהילה חזקה, ייהנו מהכנסות עודפות כתוצאה מהשכרת מבנים ושירותים, בעוד דווקא בתי הספר היושבים בפריפריה הגאוגרפית ו/או הכלכלית יתקשו לייצר הכנסות כאלו. כלומר, הרפורמה בפועל מעצימה פערים במקום לצמצם אותם.

אף שבפועל רפורמת הניהול העצמי לא הגדילה משמעותית את האוטונומיה הניהולית של בתי הספר בישראל, יש לציין כי המערכת אכן מתנסה במידה מסוימת בהרחבת דרגות החופש של המנהלים. למשל, בין מטרות משרד החינוך לשנים 2021-2022, ניתן למצוא את היעד "ביסוס אוטונומיה במערכת החינוך וחיזוק מארג היחסים עם הרשויות המקומיות" (משרד רוה"מ, 2019). במסגרת יעד זה שואף המשרד ליישם שורה של תהליכים, כגון גיבוש והטמעה של תהליכי תכנון, יישום ובקרה בין המשרד לרשויות המקומיות. לפי תוכנית העבודה, עד שנת 2022 צפויים כשלושת רבעי מכלל בתי הספר וכלל הרשויות המקומיות להיכנס למעגל מקבלי ההחלטות ברמה מסוימת.

בנוסף מפעיל המשרד "מעבדת אוטונומיה" במסגרת אגף מו"פ שבמנהל הפדגוגי, ככלי ללמידה ומחקר של תהליך מתן האוטונומיה בחינוך לרשויות המקומיות. במסגרת התהליך מתקיימים מפגשים בין המטה, המחוזות והרשויות המקומיות לשם קידום דיאלוג, גיבוש תפיסה משותפת, הקניית כלים ללמידה ולהערכה וקידום למידה הדדית משותפת. נכון ל-2018 במעבדה השתתפו 10 רשויות (משרד החינוך – אגף מו"פ, ניסויים ויוזמות, 2018).

רשימת המקורות

- אייזנר, א' (2010). "רפורמה חינוכית והאקולוגיה של החינוך הבית-ספרי", בתוך: ג' פישר ונ' מיכאלי (עורכים), **שינוי ושיפור במערכות חינוך**, ירושלים: ברנקו וייס ואבני ראשה, עמ' 51-69.
- איזנברג, אלי, ועומר זלבינסקי אדן (2019). **התאמת מערכת החינוך למאה ה-21**, מחקר מדיניות 130, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- בארט, ענת, אהוד שפיגל, וגלעד מלאך (2020). **אחד מחמישה תלמידים: החינוך החרדי בישראל**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- בושריאן, עודד (עורך) (2016). "אי-שוויון וחינוך", היוזמה למחקר יישומי בחינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים.
- בית הספר מנדל למנהיגות חינוכית (2018). "צמצום פערים וקידום שוויון הזדמנויות בחינוך בישראל", תרגיל קבוצת מחזור כ"ה.
- המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מט"ח) (2010). "החינוך בישראל: הכנת דור העתיד לחיים במאה ה-21", כנס הרצליה השנתי העשירי.
- הרכבי, אברהם ונעמי מנדל-לוי (עורכים) (2014). "חינוך לכול – ולכל אחד במערכת החינוך בישראל", היוזמה למחקר יישומי בחינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים.
- חדאד חאג' יחיא, נסרין, אימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר ובן פרג'ון (2021). **תוכנית אב לקידום תעסוקה בחברה הערבית: חינוך והשכלה בחברה הערבית – פערים וניצנים של שינוי**, מחקר מדיניות 159, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- טביביאן-מזרחי, מיכל ואחרים (2021). "דמות הבוגרת והבוגר", המדיניות הפדגוגית הלאומית.
- כוח המשמה הלאומי לקידום החינוך בישראל (ועדת דברת) (2005). "התכנית הלאומית לחינוך".

- ממשלת ישראל (2011). "החלטה מס' 2981: ניהול עצמי – העצמת סמכויות המנהל בבית הספר".
- משרד החינוך (אגף מו"פ, ניסויים ויזמות) (2018). "מעבדת אוטונומיה: מסמך רקע".
- משרד רוה"מ (2019). "ספר תכניות העבודה לשנת 2019".
- שואף-קולביץ, הילה ויובל כרם-גילה (2021), "העצמת הנהגה בית ספרית: ממנהלים למובילי דרך", בהזמנת מר דדי פרלמוטר, בליווי חברת תארא מחקר.
- שטאובר, דלית, חנה קדרון, עומר זליבנסקי אדן (2020). "הובלת שינוי במערכת החינוך: חילוף עקרונות מניסיון העבר", המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- שלם, מיכל ומיכל לבנטל-אנדרסון (2020). "חינוך 2030: מפת דרכים לחינוך ולמידה בישראל", הקבינט הציבורי לחינוך.
- שלם, מיכל ומיכל לבנטל-אנדרסון (2020). "משבר הקורונה כהזדמנות לאסטרטגיית צמיחה של מערכת החינוך", הקבינט הציבורי לחינוך.
- Backstorm, B. (2019). "School Turnaround Efforts What's Been Tried, Why Those Efforts Failed, and What to Do Now," Rockefeller.
- Cotton, K. (2003). *Principals and Student Achievement*, Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Hanushek, Eric A., Susanne Link, Ludger Woessmann (2013). "Does School Autonomy Make Sense Everywhere? Panel Estimates from PISA," *Journal of Development Economics* 104: 212–232.
- Herman, R., Dawson, P., Dee, T., Greene, J., Maynars, R., Redding, S. (2008). *Turning Around Chronically Low-Performing Schools*. NCEE 2008-4020. U.S. Department of Education. IES.
- International Monetary Fund (IMF), "[World Economic Outlook Database](#)".
- Jensen, B. (2013). "Education and Innovation Theme. The Five Critical Steps for Turnaround Schools," Grattan Institute.

Lastra-Anadón, Carlos X., & Sonia Mukherjee (2019). "Cross-Country Evidence on the Impact of Decentralisation and School Autonomy on Educational Performance", OECD Publishing.

Leithwood, K., Harris, A., & Hopkins, D. (2020). "Seven Strong Claims about Successful School Leadership Revisited," *School leadership and management* 40 (1): 5–22.

Leithwood, K., Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How Leadership Influences Student Learning*. New York: The Wallace Foundation.

Marks, H. M., & Printy, S. M. (2003). "Principal Leadership and School Performance: An Integration of Transformational and Instructional Leadership," *Educational Administration Quarterly* 39 (3): 370–397.

Marzano, R. J., Waters, T., & McNulty, B. A. (2005). *School Leadership that Works: From Research to Results*, Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.

Moe, T. M. (ed.) (2001a). *A Primer on America's Schools*, Stanford, CA: Hoover Institution Press Publication.

Moe, T. M. (ed.) (2001b). *Teachers Unions and the Public Schools*, Stanford, CA: Hoover Institution Press Publication.

Murphy, J., & Bleiberg, J. F. (2019). *School Turnaround Policies and Practices in the US: Learning from Failed School Reform*, Berlin: Springer.

OECD (2011). "School Autonomy and Accountability: Are They Related to Student Performance?," PISA in Focus.

OECD (2018a). "Education at a Glance 2018: OECD Indicators", Paris: OECD Publishing.

OECD (2018b). "The Future of Education and Skills: Education 2030", Paris: OECD Publishing.

ד"ר שמשון שושני הוא ראש צוות המחקר בפרויקט "הבניה מחדש של בתי ספר" מטעם המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן טראמפ. נחשב לאחד מאנשי החינוך המובהקים בישראל ונמנה עם מעצבי דרכה בעשרות השנים האחרונות. מילא שלל תפקידים ציבוריים, בהם מנכ"ל משרד החינוך והתרבות בשלוש קדנציות, מנכ"ל הסוכנות היהודית, מייסד ומנכ"ל פרויקט תגלית ויו"ר המרכז לטכנולוגיה חינוכית. בעל תואר דוקטור במינהל חינוכי מאוניברסיטת ניו יורק בבאפלו.

הילה שואף-קולביץ היא חוקרת בתוכנית לרפורמות בשירות הציבורי, במרכז לכלכלה וממשל שבמכון הישראלי לדמוקרטיה; דוקטורנטית באוניברסיטת תל אביב ובוגרת תואר שני באוניברסיטת אוקספורד. עוסקת במגוון תחומי מחקר בעולם הכלכלה והמדיניות הציבורית, בהם כלכלת בריאות, כלכלת סביבה, מדיניות ציבורית בחינוך, כלכלה התנהגותית ואי-שוויון בחברה הישראלית.

מיטל ברון היא עוזרת מחקר בתוכנית למדיניות חינוך לדמוקרטיה שבמכון הישראלי לדמוקרטיה. תלמידת מחקר בתואר שני בחוג למינהל ומדיניות החינוך, בהתמחות בחינוך דמוקרטי, באוניברסיטת תל אביב. בעלת תואר בוגר בהוראה ממכללת סמינר הקיבוצים.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

