



הערכת יישום שלב א' של התכנית הלאומית בחינוך בשנת הלימודים התשס"ו

על-פי דיווחים שהתקבלו ממנהלי מחלקות חינוך ברשויות
מקומיות, מנהלי בתי-ספר, מורים והורים

תקציר

שבט התשס"ז
ינואר 2007

ראמ"ה: מדידה בשירות הלמידה

פתח דבר

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך - ראמ"ה - מתכבדת להגיש בזאת את דוח הערכת יישום שלב א' של התכנית הלאומית בחינוך בשנת הלימודים תשס"ו. הדוח מציג תמונה רחבה של יישום שלב א' של התכנית הלאומית לחינוך במהלך שנה"ל התשס"ו ומתבסס על עמדות הגורמים שהיו מעורבים בתכנית (מנהלים, מורים, מנהלי מחלקות חינוך והורים) כלפי היישום הראשוני של התכנית וכלפי רכיביה השונים. הדוח כולל נתונים כמותיים ואיכותניים אשר נאספו בעיקר בין החודשים מאי ויולי 2006.

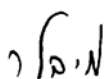
במסגרת הדוח אנו מציגים טיפול מעמיק בשני נושאים עיקריים: (א) הארכת יום הלימודים ו - (ב) מקומן של הרשויות המקומיות ביישום שלב א' של התכנית ויחסי הגומלין בינן לבין משרד החינוך, המחוזות ובתי הספר. במהלך איסוף הנתונים שני נושאים אלו התגלו כטומנים בחובם את הפוטנציאל המשמעותי ביותר לשינוי ולאיתגור בתי הספר, על פי דיווחי הורים, מורים, מנהלי בתי-ספר ומנהלי מחלקות חינוך. בנוסף, מוצגות כאן עמדות הגורמים השונים כלפי היבטים נוספים של יישום שלב א': המעבר לחמישה ימי לימוד והפעלת תכנית שח"ף, מפעל ההזנה, פיצול כיתות א'-ב' והפעולות הראשונות שנעשו לשיפור התשתיות הפיזיות של בתי הספר.

בעת קריאת הדוח, חשוב לזכור מספר נקודות:

- יש לזכור כי במהלך שנה"ל התשס"ו התבצע יישום חלקי בלבד של המלצות התכנית הלאומית בחינוך ובעיקר לא התבצע שינוי במשרת המורה (משרתם לא הוארכה ל - 40 שעות). ההבדלים בין יישום שלב א' לבין המלצות התכנית הלאומית לחינוך הם מהותיים וכך גם יש להתייחס לדו"ח ההערכה¹.
 - בנוסף, יש לזכור כי בקרב בתי-הספר שיישמו את שלב א' של התכנית הלאומית לחינוך יש ייצוג גבוה יחסית (כ-60%) של בתי-ספר שבהם הונהג יום חינוך ארוך (יוח"א) בשנים קודמות, בהשוואה לייצוגם בכלל בתי-הספר היסודיים בארץ (כ-30%).
- חשוב להדגיש כי למרות שהדוח מתייחס ליישום של המלצות התכנית הלאומית לחינוך במהלך שנה"ל התשס"ו, הרי שהמסקנות והלקחים העולים ממנו עשויים להיות בעלי חשיבות לכל עת בה תבקש מערכת החינוך ליישם רכיבים שונים מתוך המלצות התכנית הלאומית בחינוך: הארכת יום הלימודים, מעבר לחמישה ימי לימוד, הזנת התלמידים, פיצול כיתות א'-ב', הגברת המעורבות של המועצות המקומיות ועוד.
- המחקר נערך ע"י צוות ראמ"ה בראשותה של איילה קיסר-שוגרמן ובהשתתפות ד"ר אילה לוטן, דוד רטנר, רפי סמית ואולגה פניאל, ובליווי מתודולוגי של ד"ר חגית גליקמן וד"ר טל רז.

קריאה מועילה ומהנה,

פרופ' מיכל בלר



מנכ"לית ראמ"ה

¹ לפירוט ההבדלים בין המלצות התכנית הלאומית לחינוך לבין היישום של שלב א' בשנה"ל התשס"ו ראו נספח מס' 4 בדו"ח המלא.

רקע

ב-16 בינואר 2005 החליטה ממשלת ישראל לאמץ וליישם את התכנית הלאומית לחינוך שגובשה בידי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (גוף שהקימה הממשלה בספטמבר 2003).

בעקבות החלטת הממשלה החלו משרד החינוך והרשויות המקומיות ביישום שלב א' של התכנית בשנת הלימודים התשס"ו, ב-34 רשויות מקומיות בארץ. ההחלטה להיכנס ליישום שלב א' של התכנית הייתה משותפת למשרד החינוך ולרשויות המקומיות, והתבססה על רצון קברניטיה של כל רשות מקומית ליישם את התכנית בבתי הספר שבאחריותם. בשל התנגדות של ארגוני המורים ליישום התכנית, ולאור שנת הלימודים התשס"ו שעמדה בפתח, הוחלט על יישום חלקי מאד של ההמלצות בתקווה שבמהלך תשס"ו תגיע המדינה להסכם עם ארגוני המורים².

לצורך היישום הקצה משרד האוצר 140 מיליון ₪³ ומשרד החינוך נערך ליישום מספר מרכיבים ב-34 הרשויות. בד בבד נקבע מפתח תקציבי שקלי למימון יום הלימודים הארוך בבתי-הספר (750 ₪ בשנה לתלמיד בבתי-ה"ס שהונהג בהם יוח"א עד לשנת הלימודים תשס"ה, ו-1,300 ₪ בשנה לתלמיד בבתי"ס אחרים), ונקבעו גם אמות מידה להשתתפות הממשלה בעלויות ההזנה של אוכלוסיות חלשות.

היישום החלקי של התכנית בשנה"ל התשס"ו כלל מספר מרכיבים:

- יום לימודים מלא, מ-08:00 עד 16:00/15:00 בבתי הספר היסודיים שבמסגרתו התלמידים מקבלים תגבור לימודי, שעה יומית של הכנת שיעורי בית מודרכת, פעילויות ותכניות העשרה מגוונות.
- חיזוק מקצועות היסוד (מתמטיקה, עברית/ערבית) – למידה בקבוצות של עד 20 תלמידים למורה בכיתות א'-ב', בהיקף של 10 שעות שבועיות לפחות.
- מעבר של בתי הספר ל-5 ימי לימוד בשבוע.
- השתתפות במימון ההזנה.
- "שישי חופשי פעיל" – פעילות וולונטרית בימי שישי לכלל התלמידים, הממומנת לתלמידי כיתות א'-ג' על ידי המדינה.
- הפעלת תכנית אס"א (אלימות, סמים ואלכוהול) כתכנית מניעה יישובית.
- שיפור התשתיות בבתי הספר – שיפוץ תאי השירותים; בניית פינות עבודה ממוחשבות אישיות למורים.
- הכשרת צוותי ההוראה לתכנון ולתיאום העבודה.
- סדנאות לפיתוח מנהלים.

בסה"כ יושמה התכנית בכ-180 בתי-ספר יסודיים (רשמיים – ממלכתיים, ממלכתיים-דתיים ובמגזר דוברי ערבית) – בהם לומדים כ-67,000 תלמידים.

מחקר הערכה זה עקב אחר יישומם של כל הנושאים הללו בשנה הראשונה ליישום התכנית.

עם תחילת יישומה של התכנית חל שינוי מהותי בתפקידן המסורתי של רשויות מקומיות בכל הנוגע למערכות החינוך שבאחריותן, וכן במערכות היחסים בינן לבין בתי-הספר (מי יותר מי פחות – תלוי בתפקידים שקיבלו

² ראו השוואה מפורטת של המלצות התכנית הלאומית בחינוך לעומת היישום במסגרת שלב א' בנספח מס' 4 בדוח המלא.

³ לפירוט המשאבים אשר הוקצו ליישום שלב א' של הרפורמה ראו נספח מס' 5 בדוח המלא.

עליהן טרם התכנית). רשויות העמידו מערך ארגוני שלם לצורך טיפול ביישום התכנית, והקימו פורומים של אנשי מקצוע, הורים, מנהלי בתי-ספר ומפקחים מטעם המחוז, לשם התדיינות וקבלת החלטות משותפות.

יתרה מזאת, כל הגורמים במערכת, ובהם תלמידים, הורים, מורים ומנהלים, נדרשו להסתגל ולהתאים את אורחות חייהם לתנאים החדשים; לשנות תפיסות וגישות ביחס למהות בית-הספר - מארגון מלמד, בעיקרו, לארגון המספק צרכים הוליסטיים יותר של הפרט; להעמיד, בתוך פרק זמן קצר, תכניות עבודה מורכבות המשלבות חינוך פורמלי ובלתי פורמלי; להכניס כוח אדם חדש ולא מיומן למערכת; לשבור את מבנה הכיתות הקלאסי וליצור קבוצות רב-גיליות, לפי עניין ובחירה אישית של תלמידים; לנהל באחריות תקציבים שקליים, ועוד.

אלא שתהליך מורכב זה התרחש כולו תוך ויכוח ציבורי נוקב שהתנהל בכל ערוץ תקשורת אפשרי בארץ, ובאווירה קשה של התנגדויות מצד ארגוני המורים וציבור המורים, שלא ראו עצמם שותפים להחלטות שהתקבלו בנוגע לעיקרי התכנית. למעשה, בשל המחלוקת בין משרד החינוך לארגוני המורים נפלה ההחלטה הסופית בדבר יישום התכנית רק ב-31 באוגוסט 2005, ערב פתיחת שנת הלימודים. אין ספק שההחלטה על יישום שלב א' של התכנית בחינוך, ובמיוחד בעיתוי שבו התקבלה, תבעה מאמץ אדיר מכל העוסקים במלאכה במוסדות שיישמו את התכנית - מורים, מנהלי בתי-ספר, מנהלי מחלקות חינוך ברשויות וראשי רשויות מקומיות.

ההערכה נועדה לבחון באופן אובייקטיבי במידת האפשר, נקי מפניות או מלחצים של קבוצות עניין כאלה או אחרות, כיצד נערכו בתי-הספר ליישום, האם כל זה "שווה לנו", והאם אפשר לזהות סימנים של הסתגלות בקרב הורים, מורים, מנהלי בתי-ספר ובעלי תפקידים ברשויות המקומיות. התשובות לשאלות אלה אינן פשוטות כלל ועיקר, ובוודאי מצריכות הבשלת תהליכים, יישוב קונפליקטים וייצוב הפעולות והגורמים בשטח.

חשוב לזכור! מחקר הערכה זה מבוסס על בחינה של עמדות, רשמים ושביעות רצון של בעלי תפקידים שונים מהתכנית, מהאופן שבו יושמה ומהשפעותיה, ואין בו מדידה של תוצאות בשטח כגון הישגי תלמידים.

לשם קבלת תמונת מצב מלאה ועשירה, נעשה שימוש בשיטות הערכה כמותיות ואיכותניות:

- ההערכה הכמותית מספקת מידע מייצג של הנוגעים בדבר: סקירה טלפונית של כל מנהלי בתי-הספר ומדגם מייצג של מורים והורים.
- ההערכה האיכותנית משקפת את המורכבות של היישום ושל השלכותיו, ומאפשרת לחשוף הבנות והשתמעויות נוספות מפי בעלי תפקידים שונים בראיונות עומק פנים אל פנים. **חשוב לשים לב:** ההערכה האיכותנית אינה מייצגת את "הקול המרכזי" דווקא, אלא מביאה לידי ביטוי את מגוון הדעות – גם את אלה שאינן מייצגות את הרוב. לצורך ההערכה האיכותנית רואיינו מנהלי בתי-הספר, מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות וראשי הרשויות המקומיות.

ממצאים עיקריים

מחקר הערכה זה מבוסס על דיווחי מנהלי בית ספר, מורים, הורים ונציגים של הרשויות המקומיות, ובודק עמדות, רשמים, ושביעות רצון מהתכנית, מהאופן שבו יושמה הלכה למעשה ומהשפעותיה על התלמידים ועל בעלי התפקידים השונים.

לשם קבלת תמונת מצב מלאה ועשירה, נעשה שימוש בשיטות הערכה כמותיות ואיכותניות:

- ההערכה הכמותית מספקת מידע מייצג של הנוגעים בדבר: במסגרת ההערכה נסקרו טלפונית בדצמבר 2005 סה"כ 300 מורים ו-1200 הורים, וביוני 2006 נסקרו טלפונית 400 מורים, 1200 הורים ו-116 מנהלים
- ההערכה האיכותנית משקפת את המורכבות של היישום ושל השלכותיו, ומאפשרת לחשוף הבנות והשתמעויות נוספות מפי בעלי תפקידים שונים: במסגרת ההערכה רואיינו ביולי 2006 סה"כ 30 מנהלים, 34 מנהלי מחלקות חינוך ו-34 ראשי רשויות.

שביעות הרצון והפוטנציאל של התכנית על-פי דיווחיהם של בעלי תפקידים שונים

בשורה התחתונה, ועל אף הקשיים המאפיינים יישום של מערך ארגוני מורכב, בטווח זמן קצר ובאווירה של ויכוח ומתח ציבוריים, נשמעו בבירור קולות אשר העידו על הסתגלות ושביעות רצון מצד כל הגורמים (מורים, הורים ומנהלים):

- כמעט כל ראשי הרשויות ומנהלי המחלקות, וכן מרבית המנהלים, היו שבעי רצון מיישום שלב א' של התכנית שיושמה בשנה זו. לעומתם, מרבית המורים בשני המגזרים לא היו שבעי רצון ממנה במתכונתה זו. שביעות רצונם של הורים במגזר דוברי העברית גבוהה מזו של ההורים במגזר דוברי הערבית. במגזר דוברי הערבית ניכרת מגמה של עלייה בשביעות הרצון מתחילת השנה לסופה. כפי שניתן ללמוד מהלוח הבא:

בסיכומו של דבר, באיזו מידה את/ה מרוצה מיישום התכנית?

(אחוז העונים שהם מרוצים)

במגזר דוברי הערבית		במגזר דוברי העברית		
יולי 06	דצמבר 05	יולי 06	דצמבר 05	
48%	35%	60%	54%	הורים
38%	23%	26%	24%	מורים
60%		78%		מנהלים*

* לא נסקרו בדצמבר 2005.

- עם זאת, למרות הספקות והקושי, מרבית המרואיינים - מנהלי בתי-ספר, הורים ואפילו מורים העריכו כי לתכנית סיכוי להשפיע לטובה על מרבית הנושאים שנבדקו במחקר זה ובמיוחד על העשרת תחומי הידע של תלמידים מעבר למקצועות הליבה, על יכולתם של מורים לתגבר תלמידים מתקשים ועל הישגי התלמידים בלימודים. כפי שניתן לראות בלוח הבא:

מה הפוטנציאל של התכנית, על-פי מנהלים, מורים והורים, להשפיע לטובה על התלמידים?

(אחוז המשיבים בחיוב)

במגזר דוברי הערבית			במגזר דוברי העברית			
מנהלים	מורים	הורים	מנהלים	מורים	הורים	
97%	73%	70%	95%	69%	74%	העשרת ידע
90%	65%		93%	65%		תגבור מתקשים
76%	57%	63%	89%	57%	66%	הישגים
82%	67%	66%	80%	44%	61%	יחסי מורה תלמיד
63%	56%	57%	66%	34%	58%	אקלים

- בהשוואה לתפיסת הפוטנציאל של התכנית להשפיע לטובה על התלמידים, תפיסת הפוטנציאל של התכנית להשפיע לטובה על צוות המורים ועבודתם חיובית פחות. במגזר דוברי הערבית תופסים את הפוטנציאל באופן חיובי יותר בהשוואה למגזר דוברי העברית. מרבית המורים במגזר דוברי העברית אינם רואים כיצד הרפורמה תשפיע לחיוב על מעמדם או על טיב עבודתם. בעיה מיוחדת ניכרת ביכולתם של מורים להשתלם (במיוחד במגזר דוברי העברית).

מה הפוטנציאל של התכנית, על-פי מנהלים, מורים והורים, להשפיע לטובה על צוות המורים ועבודתם?

(אחוז המשיבים בחיוב)

במגזר דוברי הערבית		במגזר דוברי העברית		
מנהלים	מורים	מנהלים	מורים	
61%	46%	53%	28%	איכות ההוראה
71%	64%	68%	36%	עבודת צוות
71%	60%	47%	29%	האווירה בצוות
61%	43%	34%	24%	הכשרה והשתלמויות
61%	46%	53%	28%	איכות ההוראה

- ובשורה התחתונה, מרבית המרואיינים, מנהלים, הורים ומורים, סברו כי אין לבטל את התכנית, אלא יש להמשיך בביצועה, תוך העמקתה, הרחבתה ושיפור – כפי שאפשר ללמוד מהלוח הבא:

מה צריך לעשות בעתיד – לדעת הורים, מורים ומנהלים

במגזר דוברי הערבית			במגזר דוברי העברית			אפשרויות לעתיד
מנהלים	מורים	הורים	מנהלים	מורים	הורים	
90%	69%	65%	90%	60%	71%	להמשיך, להעמיק ולשפר את התכנית
0%	0%	3%	4%	4%	5%	להשאיר את המצב כמו שהוא היום
10%	31%	32%	6%	36%	24%	לחזור למה שהיה בביה"ס לפני התכנית

- הסבר אפשרי להבנת הפער אצל מורים בין שביעות הרצון הנמוכה יחסית שלהם מהתכנית, במתכונתה הנוכחית, בהשוואה לתפיסת הפוטנציאל הגלום לדעתם בתכנית כזו והרצון להמשיך בה, הוא כי המורים היו אלה שהפעילו הלכה למעשה את התוכנית, וחוו ישירות את חבלי הלידה של יישומה. למרות זאת המורים הצליחו לעשות את ההבחנה בין היישום בפועל לבין האפשרויות הגלומות בתוכנית והאמינו כי ניתן להתגבר על הקשיים והאתגרים שהתכנית מציבה, ובעקבות כך להנות בהמשך מיתרונותיה למערכת החינוך בכלל

ולתלמידים ולמורים בפרט. את שביעות הרצון הגבוהה יותר של המנהלים ניתן לייחס, בין היתר, לשיתופם במהלך, למעורבותם הגבוהה יותר (ובכלל) בו, ולאפשרויות הפעולה והיזומה שהתוכנית מזמנת להם.

הארכת יום הלימודים

- **השתתפות ביום לימודים ארוך:** מרבית התלמידים השתתפו ביום הלימודים הארוך - אך לא כולם (94% במגזר דוברי העברית ו-90% במגזר דוברי הערבית, על-פי דיווחי ההורים).
- **מבנה יום הלימודים הארוך:** בלט ביותר ניסיונם של רוב בתי-הספר להמציא בעבור עצמם את הפורמט הפרטי-מקומי המותאם להם, תוך כדי ניסוי וטעייה.
- **שילוב החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי ביום הלימודים:** שאלת המינון והאיזון בין תכניות לימודים פורמליות לבין תכניות העשרה בלתי פורמליות (בתחומים שמחוץ למקצועות הליבה) היתה אחת השאלות המרכזיות שהעסיקו את מנהלי בתי"ס ומנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות. השיקולים שהובאו בחשבון בתהליכי קבלת ההחלטות היו פדגוגיים וכלכליים כאחד (עלות העסקתם של מדריכים בחוגי-ההעשרה נמוכה בדרך כלל מעלות העסקתם של מורים מוסמכים).
- **תכניות העשרה מול תגבור לימודים:** מרבית ראשי הרשויות, מנהלי בתי-הספר ומנהלי מחלקות החינוך ראו באפשרות להאריך את יום הלימודים 'הגשמת חלומות', 'הלבנת החינוך האפור' והזדמנות ראשונה מסוגה להעשרת תלמידים שידם אינה משגת. בסופו של דבר, יותר ממחצית המנהלים ביססו את הארכת יום הלימודים בעיקר על תכניות העשרה בלתי-פורמליות, בצד תגבור מצומצם של מקצועות הליבה. שאר המנהלים העדיפו לנצל את משאבי התכנית לתגבור בתחום מקצועות הליבה, בצד מעט העשרה בלתי-פורמלית. נראה כי בהשוואה למגזר דוברי העברית, במגזר דוברי הערבית הושם דגש רב יותר על מקצועות הליבה לעומת ההעשרה הבלתי פורמלית.
- **שביעות רצון מפעילויות העשרה:** ואכן, מרבית העונים בסקרים - הורים, מורים ומנהלי בתי-ספר - דיווחו כי אחד התחומים שבהם בלטה השפעתה החיובית של התכנית הוא העשרת תחומי הידע של התלמידים בנושאים שמחוץ לתכנית הלימודים (במגזר דוברי העברית יותר מבמגזר דוברי הערבית, אם כי במגזר דוברי הערבית רבים הדגישו את החדשנות והחשיבות של ההעשרה הבלתי פורמלית). כמו כן, מרבית ההורים (כ-80% במגזר דוברי העברית בהשוואה לכ-60% במגזר דוברי הערבית) דיווחו על שביעות רצון של ילדיהם מפעילויות ההעשרה.
- **ניצול שעות התכנית לשעות רוחב:** במקביל להארכת יום הלימודים, מנהלי בתי-ספר רבים ציינו כי שעות התכנית שנוספו אִפשרו להם גם להפעיל יותר "שעות רוחב" ולפצל כיתות לקבוצות למידה קטנות. עקב כך, יותר תלמידים - הן המתקשים, הן המצטיינים והן הבינוניים - זכו לטיפול. ואכן, כמעט כל המנהלים (כ-90%) וכמחצית מהמורים דיווחו בסקר הטלפוני על ההשפעה החיובית של הארכת יום הלימודים בכל הקשור לתגבור ילדים מתקשים.
- **מבנה מערכת השעות:** שאלה מרכזית שהעסיקה מנהלים רבים, בנושא הארכת יום הלימודים, הייתה כיצד ומתי לשלב את שעות התכנית במשך היום. בעניין זה נמצאו מודלים שונים של הפעלה: בכמה מבתי-הספר ניתנו שעות ההעשרה במרוכז בשעות האחרונות, ובאחרים הן שולבו בין מקצועות הלימוד. **זומה כי במודל הפעלה "משולב" נעשה שימוש נכון יותר בכוח אדם חיצוני (מדריכי חוגים) ובכוח אדם פנימי (מורים מוסמכים מהצוות), כדי ליצור אקלים מיטבי בבית-הספר ולשמור על עניין, הנאה וערנות מצד התלמידים.**

כוח אדם בהפעלת יום לימודים ארוך ושיקולים בבחירתו

- **מורים מוסמכים מהצוות או מדריכים חיצוניים:** כל בתי-הספר שילבו ביום הלימודים הארוך כוח אדם חיצוני, הן כדי לאפשר גיוון בהעשרה והן בשל עלותו הנמוכה יחסית. אולם בחלוף הזמן העדיפו מרביתם נוכחות ומעורבות מוגברת של מורי בית-הספר, על אף עלותם הגבוהה.
- **הרמה המקצועית של מדריכים חיצוניים:** מנהלים רבים היו שותפים לביקורת על רמתם המקצועית הנמוכה, יחסית, של מדריכים, על חוסר ניסיונם החינוכי ואי-יכולתם להשליט משמעת, על מחויבותם הנמוכה (תחלופה והיעדרות גבוהה) ועל שאינם "מחוברים" או לא מכירים את רוח בית-הספר ואת נוהליו. גם כאן בלט הקושי הכרוך בהפעלה ניסיונית של התכנית בשנה הראשונה לקיומה: בבתי-ספר שהונהג בהם בעבר יום חינוך ארוך (יוח"א), או שהופעלה בהם קרן קרב, הביקורת כלפי מדריכים חיצוניים היתה נמוכה בהרבה מבבתי-הספר האחרים. הניסיון חשוב, וכך גם ההיכרות עם כוח האדם לאורך שנים. נראה כי בפריפריה היה קשה יותר להשיג כוח אדם איכותי.
- דומה כי גם השיקול הכספי מילא תפקיד מרכזי בהעדפת מדריכים חיצוניים, אולם מנהלים רבים, ובעיקר מנהלי מחלקות חינוך, טענו גם כי הם רוצים לרענן את מצבת כוח האדם בבית-הספר, וכי הילדים יוצאים נשכרים ממפגש עם דמויות אחרות.
- **בסופו של דבר, נראה כי מודל ההפעלה הרצוי של יום לימודים ארוך נשען על שמירת איזון בין כוח אדם פנימי לחיצוני, וזאת באמצעות גיוס ושילוב של יותר מורים מצוות בית-הספר, ובמקביל - פיזור השעות הניתנות ע"י מדריכים חיצוניים על פני יום הלימודים כולו (כלומר הימנעות מקיום שתי מערכות כוח אדם נפרדות לבוקר ולאחר הצהריים).**
- **מבנה שבוע העבודה של המורים:** מבנה שבוע הלימודים המומלץ היה יומיים ארוכים בתחילת השבוע, יום ג' קצר ועוד יומיים ארוכים בסוף השבוע. במספר קטן של בתי-ספר הצליחו לאפשר למורות יום חופשי בשבוע, נוסף על יום ו'.
- **תגמול המורים:** מרבית המורות במגזר דוברי העברית (כ-70%) וכמחצית מהמורות במגזר דוברי ערבית (46%) טענו בסקר הטלפוני שהתגמול שקיבלו בגין התכנית לא היה הוגן, משום שפופעל היום התארך, אבל המשכורת לא עלתה בהתאם לכך.
- מרבית המורות (90% במגזר דוברי העברית ו-80% במגזר דוברי הערבית) שוהות בביה"ס עד לסוף יום הלימודים הארוך לפחות יום אחד בשבוע (בממוצע 29 ש"ש במגזר דוברי העברית ו-27 ש"ש במגזר דוברי הערבית). אם כי בפועל, כמחצית מהמורות במגזר דוברי העברית ו-40% מהמורות במגזר דוברי הערבית השתלבו בשעות התכנית (מעבר לשעות התקן של משרד החינוך הרגילות). כשליש מהמורות במגזר דוברי העברית דיווחו כי הכנסתן עלתה בעקבות התוכנית, בהשוואה למחצית מהמורות במגזר דוברי הערבית (רק מעטות דיווחו על עלייה ניכרת).
- בסופו של דבר מרבית המוראיינים - ראשי רשויות מקומיות, מנהלי מחלקות חינוך ומנהלי בתי-ספר - הסכימו כי אי שיתוף המורים בתכנית, ועמו גם הצורך להעלות את קרנם ואת רמתם המקצועית, הם מנקודות התורפה של התכנית. אמנם המורים לא היו מכשול ליישום התכנית בבתי-הספר, אולם נראה שכדי לחולל שינוי של ממש במערכת יש למצוא פתרון הולם בכל הנוגע לתגמולם ולשיתופם בתכנית.
- **תגמול המנהלים:** הפעלת התכנית, ובעיקר יום הלימודים הארוך על כל מורכבויותיו, הטילה מעמסה על כתפיהם של מנהלי בתי-הספר. מרביתם נשארו בבית-הספר עד לסופו של יום הלימודים הארוך 5 ימים בשבוע (50 ש"ש בממוצע במגזר דוברי העברית ו-45 ש"ש במגזר דוברי הערבית). אמנם כשני שלישים

מהמנהלים ציינו שהכנסתם עלתה בעקבות השינויים במערכת החינוך, אך רובם המכריע (יותר מ-90%) קבלו על שהתגמול שקיבלו בגין הפעלת התכנית אינו הוגן ואינו משקף את המאמץ שנדרש מהם במרוצת השנה.

תלמידים בעלי צרכים מיוחדים ביום לימודים ארוך

- נמצא פער מסוים בין המידע העולה מראיונות העומק האישיים עם מנהלי בתי"ס, לבין המידע שעלה מהסקרים הטלפוניים בקרב מנהלים, מורים והורים: בראיונות העומק הודגשו הקושי של תלמידי החינוך המיוחד להשתלב ביום הלימודים הארוך, והנחיצות להיערך לצורכיהם של תלמידים אלה ואף לשחררם מהשעות האחרונות, ואילו בסקרים הטלפוניים דיווחו המרואיינים על השתלבות סבירה. רק מעטים מההורים, המורים והמנהלים טענו כי ליום הלימודים הארוך היתה השפעה שלילית על תלמידים אלה. מרביתם לא ראו כל השפעה, ואף היו כאלה שצינו השפעה חיובית על השתלבותם החברתית והרגשית.
- הסבר אפשרי אחד לפער זה נעוץ בקשת הלקויות הרחבה המאפיינת את תלמידי השילוב, ובבולטות היחסית שניתנה בראיונות, אולי, לילדי ADHD, הנעזרים בריטלין, או לילדים בעלי לקויות מורכבות, כגון ילדים בעלי שיתוק מוחין הזקוקים לליווי של סיעת צמודה (ואשר הם, בסופו של דבר, רק חלק מכלל תלמידי השילוב). למרבית תלמידי השילוב בעלי לקויות הלמידה, קבלת העשרה מעבר למקצועות הליבה היא אולי הזדמנות להביא לידי ביטוי בחברת הילדים כישורים ויכולות העוקפים את קשייהם ומגבלותיהם.

השפעות יום הלימודים הארוך על-פי דיווחי מנהלים, מורים והורים

בראיונות העומק האישיים וכן בראיונות הטלפוניים נשאלו המרואיינים כיצד השפיע עד כה יום הלימודים הארוך על היבטים שונים בחיי התלמידים ובית-הספר. במרבית התחומים הדעות נחלקו בין מי שלא ראו כל השפעה לתכנית שיושמה, לבין אחרים שהבחינו בהשפעות חיוביות. רק בכמה מן הנושאים גברו הדעות בדבר השפעותיה השליליות של הארכת יום הלימודים, כפי שיפורט להלן:

- **הישגים לימודיים:** מרבית המרואיינים – הורים, מורים ומנהלים – דיווחו כי בשלב זה עדיין לא ניכרה השפעתו של יום הלימודים הארוך על הישגיהם הלימודיים של התלמידים (ובכלל זה התלמידים המתקשים בלימודים). בקרב אלו שהבחינו בהשפעה כלשהי של יום הלימודים הארוך, מספרם של הסבורים כי השפעתו חיובית היה גדול ממספר הסבורים כי השפעתו שלילית. מנהלים הבחינו בהשפעות חיוביות יותר מהורים ומורים.
- **שיעורי בית:** לדעת רבים מהמנהלים, ההורים והמורים, רמת שיעורי הבית ירדה. רוב המנהלים תיארו התנהלות לא מוצלחת, התלבטויות ו'חיפוש דרך'. ניסיונם הראה להם כי דחיקת שיעורי הבית לשעות היום האחרונות - למסגרת זמן קצרה ולא מספיקה, כאשר הילדים עייפים, לעתים באווירה לא מחייבת ובהנחיית מדריכים לא מקצועיים - הורידה את רמת ההכנה של שיעורי הבית.
- **איכות ההוראה:** גם בנושא זה, הדעות בדבר השפעת יום הלימודים הארוך היו חלוקות: רבים מהמרואיינים לא הבחינו בשלב זה בהשפעה כלשהי, אחרים (בעיקר במגזר דוברי הערבית) ציינו השפעה חיובית, בכך ששעות התכנית אפשרו יותר מבעבר הוראה בקבוצות קטנות ופניות רבה יותר של מורים לביצוע הערכות לימודים, לאיתור "מקומות חלשים" ולתגבור. רק מעטים מהמרואיינים דיווחו על השפעות שליליות.
- **יחסי מורים-תלמידים:** גם כאן הדעות נחלקו בין אלו שלא ראו כל השפעה לבין מי שצינו השפעה חיובית (מרואיינים מעטים בלבד דיווחו על השפעה שלילית). אלו שטענו כי חל שינוי לטובה במערכת היחסים דיווחו שמשאבי התכנית אפשרו מגע אינטימי יותר בקבוצות למידה קטנות. לדעתם, ההזדמנות לשהות יחד

בסיטואציות לא לימודיות (בשעות ארוחת הצהריים וההפגה) עשויה לאפשר הקניית ערכים והרגלים באווירה נינוחה ובלתי פורמלית.

▪ **אווירה, אקלים ואלימות:** בענייני אווירה, אקלים ומשמעת, המשיבים נחלקו למי שייחסו ליום הארוך השפעות שליליות על מידת הערנות של התלמידים ועל האווירה והמשמעת, לבין אחרים אשר שבו וטענו כי לא חל שינוי (מעטים בלבד מקרב המשיבים ייחסו להארכת יום הלימודים השפעות חיוביות על סוגיה זו). מורים במגזר דוברי הערבית דיווחו על בעיות אלימות יותר מעמיתיהם במגזר דוברי העברית. מכל מקום, מורים ראו בתחום זה יותר בעיות מהורים וממנהלים. מנהלים דיברו על בעיות משמעת יותר מאשר על אלימות גואה, וייחסו אותן לעייפות ולחוסר עניין (בפעילויות העשרה כאלה או אחרות), לחוסר (בקיצ, בבתי-ספר לא ממוזגים), לנוכחות החלקית בלבד של צוות בית-הספר, למדריכים לא מנוסים ולא מתאמצים - ולתלמידים מקשים. עם זאת, מנהלים לא מעטים סברו שאפשר למצוא דרכים להתמודד עם קשיים אלה, כגון נוכחות רצופה ומסיבית של מורים מצוות בית-הספר במשך כל היום, ופיזור תכנים לימודיים בלתי פורמליים, הפגות ו"כיף" על פני היום כולו.

▪ **השפעות על הצוות הבית-ספרי:** שוב חוזרת אותה זירת כוחות - מרואיינים שלא הבחינו בשינוי ניכר, לעומת אחרים שתיארו פגיעה "כואבת" במורים, ובעיקר במה שנקרא "זמן מורה" - יום חופשי. הדבר בא לידי ביטוי בהשתתפות נמוכה מְּעַבֵּר בהשתלמויות, בעומס עבודה בבית-הספר וגם - ובעיקר - בבית (עומס זה נדחק לשעות מאוחרות יותר ולא נחסך במסגרת היום בבית-הספר), בטיפול "מוגבר" בבעיות משמעת ובצורך להתארגן מחדש במרחב הביתי כאמהות (ויותר בבתי ספר שזה עתה הנהיגו יום ארוך). לעומתם, אחרים סברו כי עבודת המורים השתבחה בזכות השהייה המשותפת, המחברת ביניהם מבחינה מקצועית ובין-אישית.

הסקרים הצביעו על עמדות חיוביות יותר של מנהלים בהשוואה למורים, ועמדות חיוביות יותר במגזר דוברי הערבית בהשוואה למגזר דוברי העברית. במגזר דוברי הערבית, מרבית המנהלים והמורים ציינו השפעה חיובית של הארכת יום הלימודים על עבודת צוות משותפת, על תיאום ועדכון בין מורים בנוגע למצבם של תלמידים ועל פיתוח תכניות לימודים בית-ספריות. במגזר דוברי העברית, מרבית הנשאלים השיבו כי לא חל כל שינוי. עם זאת, מספרם של המציינים השפעות חיוביות עלה במקצת על מספרם של אלו אשר זיהו השפעות שליליות.

אשר להשפעת התכנית על מעמד המורה - גם כאן הדעות היו חלוקות: מרבית המרואיינים סבורים כי לא חל שינוי; במגזר דוברי הערבית, שיעור המדווחים על עלייה בשביעות הרצון ממעמדם היה גבוה משיעורם במגזר דוברי העברית. כך גם בנוגע למוטיבציה של המורים לבצע את עבודתם.

מקומן של הרשויות המקומיות ביישום התכנית הלאומית ויחסי הגומלין בין לבין בת-הספר, המחוז ומטה משרד החינוך

▪ **מקומן של הרשויות בהחלטה להשתלב בתכנית הלאומית בחינוך:** ראשי רשויות הם אנשים בעלי סדר יום ומחשבה פוליטית. ברוב הרשויות המקומיות בארץ, חלקה של מערכת החינוך בתקציב הוא הגדול והמרכזי ביותר. לחשיבותו של סעיף זה בעיני התושבים השפעה מכרעת על האופן שבו הם "שופטים" את הרשות המקומית, ובעיקר את העומד(ת) בראשה. לפיכך מילאו ראשי רשויות תפקיד ראשי בהחלטה להחיל את התכנית הלאומית בבתי-הספר שבתחום אחריותם. מניעיהם של ראשי רשויות להחיל את התכנית בבתי-הספר שבאחריותם קשורים במידת ההתאמה שבין עקרונות התכנית והרציונל שלה לבין תכניות-אב וחזון

מקומיים, ברצון לחולל שינוי במערכת ולשדרגה, ובעיקר ברצון לזכות בתוספת המשאבים הנכבדה שמשדר החינוך מקצה למערכת החינוך המקומית.

■ **הזדמנות לאמירה חינוכית מצד הרשות:** הקביעה כי התקציבים לצורך יישום התכנית יעברו דרך הרשויות המקומיות פתחה צוהר רחב למעורבותן של הרשויות בלב לבה של העשייה החינוכית בבתי-הספר. מחלקות החינוך ברשויות לא שימשו אפוא צינור בלבד להעברת כספים, אלא היו שותפות להחלטות בדבר תכנים, פעילויות וכוח אדם בביה"ס. ואכן, מרבית מנהלי מחלקות החינוך ניצלו את התכנית לעריכת שינוי מהותי בתפקידי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות – מתפקיד מסורתי בעל אופי מנהלתי לתפקיד בעל אמירה ומעורבות חינוכית.

■ **התנהלות תקציבית:** מרבית ראשי הרשויות ומנהלי מחלקות החינוך דיווחו על מעבר מסודר ו'חלקי' של תקציבים ממשרד החינוך לרשויות. לדידם, היקף המשאבים אפשר שדרוג דרמטי של מערכת החינוך. עם זאת, מרבית הרשויות הוסיפו משאבים משלהן למימון הפעילויות. תלונות בדבר מחסור תקציבי עלו בעיקר בנוגע להפעלת תכניות שח"ף (שישי חופשי פעיל) ולשיפור התשתיות.

■ **נקודת המבט של מנהלי בתי-ספר בנוגע להתנהלות התקציבית של הרשויות:** מנהלים רבים תיארו רשות תומכת ומאפשרת מבחינה תקציבית, אולם במקרים לא מעטים הייתה ההתנהלות התקציבית מקור לחיכוכים עם הרשויות ולא-נחת כללית. תלונותיהם של מנהלי בתי-הספר עלו בנושאים כגון היעדר שקיפות וחשדות בדבר שימוש במשאבים לכיסוי גירעונות אחרים של הרשות; העדפת מדריכים זולים ולא איכותיים על-פני מדריכים איכותיים; שיבושים, עיכובים ושינויים תכופים במסגרת התקציבית ובתכנית לאורך השנה, מה שיצר אי-סדר וחוסר יציבות. אי לכך, מקצת המנהלים העדיפו כי התקציב כולו, כמו שעות התקן, יועבר ישירות ממשרד החינוך לבית-הספר.

■ **חלוקת עבודה ושיתוף פעולה בין הרשות לבין גורמים שונים:** בדרך כלל מנהלי מחלקות החינוך וגם ראשי הרשויות המקומיות דיווחו על שיתוף פעולה פורה ומוצלח ועל יחסים הרמוניים ולא היררכיים בינם לבין כל הגורמים. במרבית הרשויות, עיקר שיתוף הפעולה היה בין מנהלי בתי"ס לבין הרשות (ובכלל זה קשר ישיר בין המנהלים לבין ראשי הרשויות), ופחות בין המנהלים לבין הפיקוח והמחוז. למילים טובות רבות, כמעט מפי כול, זכה שיתוף הפעולה היעיל והמהיר בין הרשות לבין ראש מטה יישום הרפורמה.

תמונה דומה התקבלה מדבריהם של מרבית המנהלים, שתיארו יחסים המבוססים על חופש בחירה פדגוגי של בתי-הספר, הכפוף, פחות או יותר, למסגרת התקציבית שקבעה הרשות. עם זאת, מנהלים אחדים רמזו על יחסים מתוחים ועל הכתבות מצד הרשות המקומית.

■ **מעורבות מול התערבות והאוטונומיה הבית-ספרית:** אף שרבים ממנהלי מחלקות החינוך מצדדים בצורך להעצים את מנהלי בתי"ס ולהרחיב את האוטונומיה שלהם, מתברר כי החשיבות שיוחסה לתחום החינוך, הרצון לאמירה חינוכית אחידה ברשות ומעורבותם הגבוהה של כמה ממנהלי מחלקות החינוך - כל אלה שטטשו לעתים את הגבול בין מעורבות להתערבות ופגעו באוטונומיה הבית-ספרית.

סוגיית האוטונומיה עומדת במרכז השיח של מנהלי בתי"ס על תפקידם כמנהלים. לדעת רובם תרמה התכנית להגברת האוטונומיה, בהרחיבה את חופש הפעולה שלהם בבחירות הפדגוגיות והתקציביות ובאפשרה קבלת החלטות רבות ומהותיות יותר. עם זאת, רבים מהמנהלים קבלו על מוגבלות סמכויותיהם, עקב כפיפותם לרשות ולתקציביה.

המעבר ל-5 ימי לימוד והפעלת שח"ף - שישי חופשי פעיל

- יום שישי חופשי פעיל (שח"ף) התגלה כבעל יתרונות וחסרונות בולטים. מחד גיסא - חשיפת התלמידים להעשרה בלתי פורמלית, הגברת המעורבות של מחלקת החינוך בהיבטים פדגוגיים וארגוניים ויום חופשי למורים; מאידך גיסא - קושי בשילוב גורמים של החינוך הבלתי פורמלי בפעילות הלימודית תוך שמירה על רוח בית-הספר, היעדר מסגרת לתלמידי כיתות ד' ו' בימי שישי ופגיעה ביכולתם של מורים לצאת ללימודים ולהשתלמויות מקצועיות (בימי שישי, היום החופשי היחיד אצל מרבית המורים, לא מתקיימות השתלמויות).
- ההמלצות העיקריות כללו הגברת הפיקוח של גורמי החינוך הפורמלי על פעילויות החינוך הבלתי פורמלי, ובעיקר הרחבת המימון של פעילויות שח"ף גם לתלמידי ד' ו'.

הזנה

- מפעל ההזנה יושם במרבית בתי"ס במגזר דוברי העברית ובמחצית מבתי"ס במגזר דוברי הערבית. השפעתו על האווירה בחברת הילדים נתפסה בד"כ כחיובית בעיני מנהלים יותר מבעיני מורים והורים, ובעיקר כאשר התקיימו סידורי הסעדה (קייטרינג). מקום לשיפור הודגש בעיקר בחינוך דוברי הערבית, ויותר מפי הורים. באופן כללי מדובר בנושא מורכב, שנוי במחלוקת ובעיקר אמוציונלי מאוד, ואי-אפשר לפסוק באופן חד-משמעי אם בעיני מנהלי מחלקות החינוך ובתי-הספר היה מדובר בפרויקט "מוצלח" או "כושל". חשוב להדגיש כי באותם בתי ספר בהם מפעל ההזנה התקיים לפני השנה הנוכחית – הוא הפך לעניין שבשגרה ובאופן כללי הורגשה שביעות רצון בעניין.
- יתרונות מרכזיים:** באזורי מצוקה ובאזורים המתאפיינים באוכלוסייה בעלת מעמד סוציו-אקונומי נמוך, מפעל ההזנה נתפס כממלא פונקציה חשובה: מתן ארוחה חמה לתלמידים. כמו כן, המרואיינים דיווחו כי בשעת הארוחה נוצרת היכרות קרובה יותר, ומתחזק הקשר בין המורים לתלמידים.
- קשיים בולטים:** ברובם המכריע של בתי-הספר אין חללים המיועדים לאכילה. הארוחות הוגשו בכיתות הלימוד, והדבר פגם באווירה הלימודית (לכלוך, ריח לא נעים). נראה כי ההמלצה השלטת היא לחדול מן הנוהג של אכילה בכיתות, וליצור חללים שישמשו חדרי אוכל בעבור התלמידים. ביישובים המתאפיינים במעמד סוציו-אקונומי נמוך היה קושי לגבות דמי השתתפות עצמית מן ההורים. מורים רבים חשו כי הם נדרשים למלא משימות שאינן מכבדות אותם ("מלצרות"), וקצתם נפגעו גם מהעובדה שנדרשו לשלם תמורת מנות המזון. התגמול למורים תמורת ההשגחה על התלמידים בעת ארוחת הצהריים נחשב בעייתי - אם משום העלות הגבוהה הכרוכה במימון נוכחותם של מורים בכל הכיתות, ואם משום שבבתי-ספר לא מעטים שררה אי-בהירות בנוגע לנוהלי התגמול. בכמה מבתי-הספר, המזון של חברות ההסעדה לא היה לטעמם של התלמידים, ושיעור האוכלים בביה"ס הלך ופחת במרוצת השנה. נראה כי מוטב להציג לתלמידים מזון מגוון יותר ולאפשר להם לבחור בין סוגי מזון שונים, לפי טעמם.

פיצול כיתות א'-ב' בהוראת מיומנויות היסוד

- ברובם המכריע של בתי-הספר יושם פיצול כיתות א'-ב' לקבוצות למידה קטנות (או נוספה מורה לכיתה במקצועות היסוד), והדבר נתפס כאחת מנקודות החוזק הבולטות של התכנית. ככלל, הפיצול נחשב צעד חיובי בעיקר בקרב מנהלים ומורים וקצת פחות בקרב ההורים.
- ההשפעה החיובית של פיצול כיתות א'-ב' באה לידי ביטוי בזמן המוקדש לתלמידים, בהישגי התלמידים בכלל והתלמידים המשולבים והמתקשים בפרט, באפשרויות לתגבר תלמידים מתקשים, ובביצוע יותר הערכות לימודיות של המורה.

**מה ההשפעה של פיצול כיתות א'-ב' בתחומים השונים?
(אחוז המדווחים על השפעה חיובית)**

במגזר דוברי הערבית		במגזר דוברי העברית		
מנהלים	מורים	מנהלים	מורים	
92%	76%	94%	92%	הקדשת זמן אישי לתלמידים ע"י המחנכות
89%	71%	99%	83%	הישגים לימודיים
85%	65%	95%	87%	הישגי התלמידים המתקשים בלימודים שאינם תלמידי שילוב
73%	60%	79%	63%	הישגיהם של תלמידי השילוב בלימודים
68%	65%	70%	60%	ביצוע הערכות לימודיות של תלמידים בכיתה ע"י המורים
85%	88%	94%	92%	תגבור תלמידים מתקשים בלימודים, שאינם תלמידי שילוב

שיפור התשתיות הפיזיות בבתי-הספר

- כשליש מן המנהלים היו שבעי רצון במידה רבה מהטיפול ומההתנהלות של הרשות המקומית בכל הנוגע לשיפור התשתיות הפיזיות בבתי-הספר ולתקציבי התכנית.
- רוב המורים ומחצית מההורים סברו כי התנאים הפיזיים אינם מתאימים לשהייה ממושכת של תלמידים (במגזר דוברי הערבית התנאים הפיזיים נתפסו ראויים אף פחות מבמגזר דוברי העברית), ורוב המורים סברו כי התנאים הפיזיים אינם מתאימים למורים. רק כעשירית מהמורים דיווחו כי יש להם פינות עבודה אישיות בבית-הספר.
- באותם בתי ספר בהם החלו בביצוע שיפור התשתיות הפיזיות במסגרת שלב א' – הביעו המנהלים שביעות רצון מן המהלך, למרות שחלקם ביקשו לשתף אותם יותר בקביעת סדרי העדיפויות בשיפור התשתיות.

* * *