



משרד החינוך
Ministry of Education
وزارة المعارف

דו"ח צוות בדיקת מגמות

מטעם הוועדה לבתי ספר ייחודיים
ומרחבי חינוך

תשפ"א - ינואר 2021

מוגש ליו"ר הוועדה ולחבריה

תוכן עניינים

3	חברי צוות הבדיקה, אורחים ויועצים
5	הגדרת המשימה
7	תקציר הדו"ח ועיקרי המלצות
8	סקירת ספרות
13	פעילות הוועדה ומגמות חדשות
19	ריכוז וביזור סמכויות הכרה במודלים ייחודיים
21	עידוד חדשנות חינוכית - קולו של השלטון המקומי
22	רשימת מקורות
23	נספח א' - הצעה לתקצוב ייחודיים
27	נספח ב' - מגמות האצה והאטה, וביטוייהן בחינוך

חברי צוות הבדיקה, אורחים ויועצים

חברי צוות הבדיקה

- **ראש הצוות:** גב' מירב זרביב, מנהלת אגף מו"פ ניסויים ויזמות
- ד"ר מירי שליסל, מנהלת המזכירות הפדגוגית או נציגה מטעמה: גב' רונית שוחט, ממונה פיתוח והערכה של תכניות לימודים, אגף א' לפיתוח פדגוגי
- ד"ר איריס פינטו וגב' ריבי ארצי, נציגות אגף מו"פ, ניסויים ויזמות
- פרופ' חנה שחר חוקרת חינוך וראש צוות חינוך לערכים באקדמית גורדון
- מר גנאדי קמנצקי, סגן מנהל מינהל הפיתוח ומנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון אגף בכיר מיפוי ותכנון מוסדות חינוך
- עו"ד סופי אורטשקניז, לשכה משפטית, משרד החינוך
- גב' סימה עובדיה פורצנל, מנהלת אגף יישומי חוק ומדיניות
- מר אבי קמינסקי, יו"ר איגוד מנהלי חינוך בשלטון המקומי או נציג מטעמו
- מר פאדי כנעאן, מומחה מדידה והערכה, לשעבר מנהל גף פיתוח ברשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה – משרד החינוך)
- ד"ר טל שריר, רכזת הועדה
- ד"ר עדית קמחי, יועצת הועדה
- גב' מעין חיון ומר אורי צ'ובוטרו, רכזים לוגיסטיים
- גב' פזית שרון, מנהלת אגף חינוך על יסודי, עיריית רשל"צ
- גב' רותי אנזל, מנהלת האגף לחינוך על-יסודי ולקידום ילדים ונוער, עיריית תל אביב
- גב' רויטל שפירא, ראש אגף חינוך עיריית רעננה

אורחים ויועצים

- פרופסור סוגטה מיטרה, פרופסור (אמריטוס) לטכנולוגיה חינוכית בבית הספר לחינוך, תקשורת ושפות של אוניברסיטת ניוקאסל שבאנגליה, ידוע בעיקר בזכות ניסוי "החור שבקיר" ("Hole in the Wall").
- ד"ר גדי ביאליק על ספרו "בתי ספר ייחודיים: האומץ להרהר ולערער על המובן מאליו (2020)
- ד"ר איתי בארי, ראש המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית בבית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה, וחבר בצוות לפיתוח אזוריות בישראל בראשות מנכ"ל משרד הפנים, מר מרדכי כהן.
- פרופ' ישעיהו תדמור, מחנך, פרופ' לחינוך. מילא תפקידים מגוונים, בהם: מפקד פיקוד הגדנ"ע, מנהל בית הספר הריאלי העברי בחיפה, ראש מכללת לוינסקי לחינוך, יו"ר התנועה להעצמת הרוח בחינוך.
- גב' רונית תירוש, ח"כ ומנכ"לית משרד החינוך לשעבר.
- ד"ר שרף חסאן, עמית בבית מנדל למנהיגות חינוכית, מנהל מחלקת החינוך של האגודה לזכויות האזרח לשעבר.
- ד"ר נטע שר-הדר, בית ספר מנדל למנהיגות חינוכית.

הגדרת המשימה

בשנת 2001, לנוכח זליגת תלמידים ממערכת החינוך הציבורי אל בתי ספר אחרים והקמת בתי ספר אלטרנטיביים על ידי עמותות הורים, כונס צוות הבדיקה שהמליץ על הקמת הוועדה לבתי ספר ייחודיים ומרחבי חינוך: "יש להציע כללים והסדרים שעל פיהם יופעלו בתי הספר הייחודיים העל-אזוריים בעבור מקומותיהם כך שהמערכת וההורים ייהנו מיתרונותיהם אך שתוצאות הפעלתם לא רק שלא תגרומנה לפיצול ולכידול בתוכה ולא תפגענה בבתי הספר האחרים בסביבה, אלא שהם יעמידו לרשותה מנגנוני חינוך המשלבים ומאחדים בני קבוצות שונות." מאז הקמת הוועדה לבתי ספר ייחודיים ומרחבי חינוך קרו אירועים אחדים שהשפיעו על עבודת הוועדה:

1. במאי 2012 פורסם דו"ח מבקר המדינה על תשלומי הורים. בעקבותיו הוקמה וועדת חריגים ארצית² ופורסם חוזר מנכ"ל על תשלומי הורים בבתי ספר ייחודיים על אזוריים³ והוגש בג"צ קשת שהכריע בסוגיית תשלומי הורים וקבע תל"ן ייחודי בדומה לתל"ן תורני⁴.
2. בעקבות פניית מנהלי המחוזות נקבע שלב לדיון מחוזי ומאז בתי הספר מגיעים לוועדה רק לאחר אישור מנהל מחוז.
3. התקיימו חמישה תהליכי הסדרה קבוצתית: הדמוקרטיים, האנתרופוסופיים, רשת אנקורי, בתי הספר הכנסייתיים והכיתות הייחודיות. תמונת המצב נכון לשנת תשפ"א: 191 בתי ספר שקיבלו הכרה הינם בתי ספר בהם המודל הפדגוגי ייחודי תחת אחת משתי הקטגוריות הבאות:
 - א. מתבסס על העמקת תחום דעת לכדי מומחיות ומצוינות כגון: אומנויות, מדעים, חינוך דו לשוני, חינוך סביבתי.
 - ב. מתבסס על תפיסה פדגוגית ייחודית כגון חינוך דמוקרטי, חינוך דיאלוגי פתוח, חינוך אנתרופוסופי.

1 משרד מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא), תשלומי הורים במערכת החינוך, מאי 2012

2 אמות מידה להגשת בקשות לוועדת חריגים ארצית

3 חוזר מנכ"ל 11.3-17 גביית תשלומי הורים ושכר לימוד במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ובמוסדות במעמד פטור, גביית תשלומי הורים עבור מקצועות לימוד ברמה מוגברת בחטיבה העליונה וגביית תשלומי הורים במוסדות ניסויים וייחודיים" ומכוח סעיפים 3.9 ו-4.9 לחוזר מנכ"ל 11.3-16 תשלומי הורים עבור תכנית לימודים נוספת תורנית במוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים" - ובכפוף לאמור בחוזרים אלה.

4 בג"ץ 5004/14, בג"ץ 6214/15

5 אסדרה דינמית/בתי ספר ייחודיים

לאור המציאות המשתנה והשלמת סבב הסדרה מסיבי, הוועדה לבתי ספר ייחודיים ומרחבי חינוך החליטה בישיבתה מה- 16.1.2020 להקים צוות בדיקה מטעמה לצורך מיפוי מגמות ייחודיות שהן מאתגרות רגולציה בעיקר בארץ אך גם בעולם, כדי שתוכל להיערך עם מענה הולם עוד בשלב התהוותן ולא רק כטיפול בדיעבד. בנוסף, חברי הוועדה מבקשים המלצה לתהליך רגולטורי מתאים עבור בתי ספר המבקשים לחדש הכרה (מעגל הסדרה שני). כמו כן, הצוות מתבקש גם להמליץ על דרכי פעולה ביחס לכל מגמה מסתמנת, תוך שימת דגש על חיזוק החינוך הציבורי ועל עידוד עשייה פורצת דרך בפריפריה החברתית-גיאוגרפית במטרה לצמצם פערים. הצוות מתבקש להגיש עד 1.1.2021 סקירת ספרות, דו"ח מיפוי מגמות והמלצות.

תקציר הדוח העיקרי והמלצות

1. המצב עד כה

מרבית בתי הספר בעלי מודלים פדגוגיים ייחודיים הקיימים בישראל, כולל קבוצות כגון הדמוקרטיים, האנתרופוסופיים והכנסייתיים, הוכרו כייחודיים ועברו תהליך של הסדרה, ובכך חוזק החינוך הציבורי. אלה בתי ספר שהמודל שלהם חולץ, גובש, הוכר ועומד בתנאי ההכרה הנדרש. בכך הושגו מרבית מטרותיו של דו"ח ויינשטיין כמענה בדיעבד, באמצעות אסדרה דינמית דו-רובדית (רובד מחוז ואח"כ רובד ארצי).

2. הצרכים בהווה

אין כיום שום מנגנון במשרד החינוך שיכול ומוסמך להבטיח את המימוש המיטבי של הפוטנציאל היזמי האדיר הצומח בשדה בתגובה למציאות החדשה המשתנה ועל כן קיימת סכנה שכוחות אלה יפעלו באופן סגרגטיבי מחוץ לחינוך הציבורי.

לאור המציאות החדשה אותה אנו חווים ביתר שאת מאז פרוץ משבר הקורונה, קיים צורך להמשיך ולהצמיח חדשנות חינוכית בחינוך הציבורי, כזו שצומחת מלמטה בזריזות ובגמישות גדולה בהרבה בהשוואה לקצב של המטה, כבר בשלביה הראשונים מבלי שהיזמים יאלצו לעבור תקופת ביניים בלתי רצויה לכל הצדדים כ"עבריינים" ללא מעמד.

נשאלת השאלה: מהו השינוי הנדרש בוועדה לאור מגמות חדשות במציאות כדי לעזור למשרד להיות פרואקטיבי?

3. המלצות לעתיד

- א. וועדת הייחודיים תקבל על עצמה תפקיד נוסף: גורמים בכירים מהשלטון המרכזי והמקומי יוכלו להציג פניות של יזמים, לבחון אותן ולהכיר בהן כתכנית לשם ניסוי עוד בטרם הפיכתן לבתי ספר בעלי סמל מוסד (רשמיים ו/או מוכש"רים).
- ב. ביחס לבתי ספר בעלי מודלים שהוכרו על ידי הוועדה ועתה, מתום חמש שנים, מבקשים לחדש את האישור - הוועדה תקיים הליך העברה מוסדר על למנת להאציל למחוזות את הדיון בחידוש ההכרה בהם, תקבל מהמחוזות במרכז את המלצותיהם ותאשר על פי שיקול דעתה.

סקירת ספרות

אחד המונחים אשר הוטבעו על מנת לתאר את המציאות בימינו הינו **עולם VUCA** (ראשי תיבות ל: Volatile , Uncertain, Complex, Ambiguous). עולם המתאפיין ע"י תנודתיות, מורכבות, אי ודאות ועמימות, אשר יוצרים מצב של מציאות משתנה כדרך קבע. **תנודתיות** היא הסיכוי לשינוי מהיר ובלתי צפוי. **חוסר ודאות** מתייחסת לטיב והיקף המידע הנמצא ברשותו של אדם או המידה בה ניתן לצפות את תוצאתו של אירוע מראש. **מורכבות** עולה ככל שעולה מספר המשתנים ו/או קשרי הגומלין. **עמימות** נוצרת כאשר אירוע או הקשר אינם ברורים. **הנוכחות המצרפית** של מאפיינים אלו משנה בהדרגה את המציאות המוכרת לכדי עולם חדש ושונה, בו סדרי עולם קודמים ומתכונים בדוקים מתערערים. במציאות משתנה לא די בהליכה בתלם ידוע מראש על מנת להבטיח שגשוג. האפשרות של אדם להבטיח עתיד אישי רצוי (בהיבטים שונים כולל כלכלי וחברתי) ע"י השקעה מוגבלת ברכישת ידע במסגרת בתי הספר ומערכת ההשכלה הגבוהה, מתמעטת והולכת (מתווה מדיניות מו"פ לפדגוגיה מוטת עתיד 2030, מהדורת 2020).

הגל הנוכחי של מגמות שינוי בעולם עוסק **בפיתוח כשירויות אישיות** במנותק מההקשר המעמדי של התלמידים. גל זה מתאפיין בקריאה לאזרחות פעילה, תרומה לאיכות החיים בסביבתם, הגברת סולידריות בחברה ושמירה על קיומו של כדור הארץ.

הדיון של מעצבי המדיניות החינוכית ומעצבי תכניות הלימודים בישראל משתהה וטרם נקבעו **יעדי פיתוח ארוכי טווח**. בעוד שהפרלמנט הבריטי, הקונגרס האמריקאי, הצרפתי או השוודי עוסקים בעשור האחרון בסוגיות יסוד כאלה, בישראל זה איננו מתקיים. מאז 2015, סינגפור ביקשה ממוריה לפתח את סביבת העבודה שלהם **כמעבדת לימוד**, תוך שיתוף פעולה בין עמיתים בבית הספר או בתי ספר סמוכים. רוח השינוי היא של **אמון מלא במורים**. אלברטה, הונג-קונג, ארה"ב ופינלנד **צמצמו את דרישות החובה** בתכנית הלימודים והותירו למורים מרחב פעולה לתכנון וביצוע תכנית לימודים חדשה בהתאמה לצרכי הלומד, זאת בלי לאבד את מעמד המדינה **בהגדרת תכלית כוללת**. פינלנד וארה"ב שילבו כלי הערכה מעצבת לצד הערכה מסכמת. גם הונג-קונג ואנגליה מתקדמות בכיוון זה.

הגל הנוכחי של שינויים מבזר ומאציל **כוח לדרגי החינוך בשדה**. המנהיגות החינוכית מתאפיינת בכך שהיא **נוטלת סיכונים ואינה חוששת מכישלון**, אלא מתייחסת אליו כאל גורם מעצב בתוך תהליך השינוי. זוהי מנהיגות שמוכנה **לאבד שליטה** למען הסיכוי ליצור חוויית לימוד אחרת גם **במחיר של אי סדר**. בעשור האחרון סינגפור מעודדת את מנהלי בתי הספר לפרוץ את גבולות בית הספר הסטנדרטי ומאפשרת למוסדות

החינוך לפעול כמעבדות למידה מתקדמות, תוך **עידוד שיתופי פעולה בין בתי ספר**. פינלנד קוראת למחנכים להעז לחשוב בגדול וללמוד בדרך שונה מזו שהייתה נהוגה עד כה. רשת בתי הספר High Tech High **שברה את כל כללי הלמידה וההוראה** המסורתיים לטובת חינוך מעורר עניין ומשלב קהילה.

ראשי החינוך חייבים להכיר את מאפיינת החברה הישראלית לשם הכרעה אסטרטגית באשר לדפוסי הלמידה וההוראה ההולמים את האופי התוסס של החברה. כפי שעולה משפע הממצאים עליהם הצביעו תלמידים, מורים, מנהלים ומפקחים, פיתוח מתודות למידה חדשות הוא טבעי לחברה הישראלית ועולות בקנה אחד עם עולם הצעירים ועם ההבנה כי פיתוח כושר אינטלקטואלי ייתכן בסביבה בה קיימת פריחה של למידה המעודדת ומתגברת את נטיותיהם הטבעיות של הלומדים לחירות המחשבה והביקורת. **מדינת ישראל בשלה לאמץ אל חיקה** את קווי המדיניות שמדינות רבות משתוקקות לקדם במאה העשרים ואחת (וולנסקי, 2020).

המציאות בה פועלת המנהיגות הניהולית חינוכית משתנה בקצב מהיר ומציבה בפני האנושות **מורכבויות חברתיות, אקולוגיות וכלכליות** בכל תחומי החיים. התמודדות עם המורכבויות דורשת עיצוב מחדש של החינוך, שינוי אופן הלמידה, ופיתוח מנהיגות המקדמת ומטפחת בקרב הלומדים פעלנות, יכולות למידה לכל החיים ויכולות להשגת שלומות אישית וקולקטיבית. גבולות עולם החינוך נפרצו זה מכבר, ושחקנים גלובליים בעלי השפעה מציעים תהליכים ותקנים חינוכיים עולמיים, פלטפורמות למידה מקוונות גלובליות ותנועות חברתיות גלובליות, תוכנית לימודים מונעות קיימות מובלות על ידי ארגונים סביבתיים, תאגידי טכנולוגיים גלובליים ואוניברסיטאות מובילות בעולם. תזוזות אלו, ברמה על-לאומית, המשולבות עם עלייתם של כוחות גלובליים חדשים, מזעזעות את המנהיגות החינוכית הקיימת ברחבי העולם "מלמטה למעלה" (Bottom up). תופעת **התסיסה המבורכת** (blessed unrest) הזו מאפשרת גם לתנועות חברתיות וארגונים לא ממשלתיים, להשלים ולאזן את הממשלות והמגזר עסקי, בקידום שינויים בחינוך, בריאות, ביטחון, תרבות ועוד. במקביל, תופסת מקום של כבוד מגמת **הדמוקרטיזציה של המצוינות** המאפשרת לפרטים בודדים ועצמאיים ליצור חידושים מערכתיים, משבשי מערכות קיימות, בלא לבקש אישור מאלטיות פוליטיות ועסקיות לאומיות (שהאינטרס שלהם נותר לרוב לשמור על הקיים ועל עמדת הכוח שלהם). בתחום החינוך, תומכות מגמות התסיסה המבורכת והדמוקרטיזציה של המצוינות, ביכולת קולקטיבית של רשתות של מנהלים מורים ולומדים לקדם ולפתח חינוך חדשני.

גישת **המערכת האקולוגית החינוכית** שואפת למקם את הלומד במרכז ולבסס למידה קהילתית לאורך החיים מבוססת על תפישת המערכת החינוכית כמערכת אקולוגית. **מנהיגות חינוכית להשגת קיימות**, מתמקדת ביישום שיטות וכלי מנהיגות יעילים לקידום שיתופיות מול הקהילה האקדמית וקהילות עסקים ולקידום שינוי של תרבויות עירוניות, והסבת ערים למרחבים של התפתחות חברתית מכוונת.

גישת **המנהיגות המערכתית**⁸, עושה שימוש בדרכי חשיבה ופעולות חדשניות בהתבסס על יכולות של ראייה מערכתית רחבה, שיח מערכתי ועיצוב עתיד רצוי. על פי גישה זו המנהיגים אינם עוד "גיבורים" המובילים שינוי על ידי התגברות על כוחות מנוגדים וגיוס תומכים, אלא "מארחים" המאפשרים יצירה משותפת. ניתן לראות את תפקיד המנהיגים-המארחים כגנני המערכת האקולוגית, השותלים, מטפחים, מעצבים, קוצרים ומחדשים פרויקטים חינוכיים, קהילות למידה, חוויות ומסלולים בתוך מערכות אקולוגיות חינוכיות מורכבות. אם מנהיגי השינוי הם מסורתית, מייסדי חברות הזנק ויזמים חברתיים, הרי שגנני המערכת האקולוגית הם אלה שעובדים, אוצרים את השינוי, ומקדמים שיתופי פעולה ליצירת מערכות יחסים מועילות ולהעמקת ההצלחה השיתופית של המערכת כולה.

תפישה מרכזית בגישת המנהיגות המערכתית היא **פרוטופיה**⁹ (Protopia) שמשמעה **לדמיין ולעצב את העתיד הרצוי** בהקשר של הצרכים הקיימים והתרחישים העתידיים האפשריים¹⁰. היא מספקת אלטרנטיבה עדיפה לתפישות כגון הישרדות (דיסטופיה), שלמות (אוטופיה) או קוצר ראייה (מיופיה), שכן היא מעצבת עתיד רצוי מעורר השראה אופטימי, הניתן להשגה בהתבסס על פעולה אינדיבידואלית וקולקטיבית. היא מייצרת שינוי והתחדשות מתמידים על בסיס שיתוף פעולה רחב בתוך מערכות חברתיות מורכבות ומסתגלות. תפישת הפרוטופיה מקודמת באמצעות מערכות אקולוגיות חינוכיות התומכות בבניית יכולות מנהיגות וחדשנות באמצעות מגוון מקצוענים ובעלי עניין ומאפשרות פיתוח מרחב, גישות ופתרונות רדיקליים המותאמים לדור הלומדים לשם שינוי תכליתי של החינוך. על מנת שהחידושים, אבי-הטיפוס ושיטות העבודה המומלצות שנוצרות ברחבי העולם יהיו זמינים באופן נרחב ויקדמו שינוי מערכתי, תוך התגברות על מחסומים של תחרות ומחסור, יש ליצור חיבורים של קהילות, מעבדות, החלפה וטיפול של חזונות ושיטות עבודה בהתבסס על גישת הקוד הפתוח. כך ניתן יהיה לייצר מאגר רעיונות ויישומים משותף לחדשנות ויצירתיות בתחום החינוך.

מגמות שינוי מתחוללות גם בהקשר של **תפקיד מנהל בית הספר**¹¹. בתחילה נתפס המנהל כראשון המורים ומחנך על, בהמשך הוא נדרש להיות מנהל אדמיניסטרטיבי, מנהל חברתי, מארגן מקצועי, מפעיל מערכת ומנהיג הוראתי (instructive leader). כיום מתפתחת מגמה הרואה במנהל בית הספר כמוביל מנהיגות חינוכית ומקצועית רחבה המכונה מנהיגות מבוזרת (distributed leadership) שלעיתים נקראת גם "מנהיגות משותפת" או "מנהיגות דמוקרטית". **מנהיגות מבוזרת** משתפת ומבזרת סמכויות, וטווח רשת של יחסים בין אנשים, גופים ותרבויות בתוך הארגון ומחוצה לו. בעולם של חברת ידע משתנה ומורכבת המנהיגות אינה יכולה להישאר נחלתם של יחידים בעלי סגולה אלא חייבת למצות את החוכמה הקולקטיבית של כלל עובדי הארגון כדי לסייע לו להגיב באופן גמיש ומהיר לאתגרי המציאות המשתנה. מיצוי החוכמה הקולקטיבית של עובדי הארגון מעצים את יכולת הלמידה והשיפור של הארגון, מקטין את הסבירות לטעויות של המנהל,

Global Education, Futures Report, EDUCATIONAL ECOSYSTEMS FOR SOCIETAL TRANSFORMATION 8

<https://wiki.p2pfoundation.net/Protopia> 9

Global Education, Futures Report, EDUCATIONAL ECOSYSTEMS FOR SOCIETAL TRANSFORMATION 10

<http://www.avneyrosha.org.il/resourcecenter/Pages/55.aspx> 11

מקטין את הנזק הפוטנציאלי בעת עזיבת המנהל, ומייצר מעורבות ומחויבות של סגל בית הספר לאורך זמן. ניתן ליישם ביזור במספר רמות¹²: **ביזור מונחה** שבו המנהל מנחה ומייצר קהילות למידה מקצועיות ומייצר תרבות המערבת את המורים; **ביזור מתהווה** שבו המורים לוקחים תפקידי מנהיגות ללא הכוונה של המנהל, כאשר המנהל מספק סביבה תומכת ללמידה ושיפור; **ביזור אסרטיבי** שבו מורים לוקחים על עצמם תפקידים מנהיגותיים ללא הכוונה של המנהל ומרגישים נוח לאתגר את הנורמות הבית ספריות. מנהיגות מורים מובילה לאפקטיביות, ולפיתוח ושיפור בית ספרי, משפרת את תהליך קבלת ההחלטות בבית הספר, מעצימה את היעילות העצמית, ומגבירה את המורל והשימור של מקצוע ההוראה.

על מנת לעמוד באתגרים שהמציאות החדשה מעמידה בפנינו, משרדי חינוך בכל העולם נדרשים ליישם גישות הוליסטיות יותר מבעבר בבואם לאפשר ואף לעודד חדשנות בשדה החינוך הציבורי, הכוללות¹³:

1. איסוף נתונים שוטפים רבים ועדכניים ושיתופם עם מגוון גורמים בקהילת החינוך. זהו מעבר מהתייחסות לשקיפות ממשלתית כאל נקודת חולשה לתפיסתה כנקודה של חוזק.
2. איסוף ידע חבוי ממקורות ציבוריים ואחרים (חיישנות שטח) הכוללים גם ידע אינטואיטיבי מהשדה (ידע טכני וידע על מה ש"מובן מאליו") על ידי זרימת מידע רב-ערוצית מן השדה על כל גווניו, אל מרכז מערכת.
3. יצירת מנגנוני ממשל ייעודיים למטרה זו והתאמת החקיקה כנדרש להבטחת המדיניות קוהרנטית.
4. יצירת שותפויות בין גופים ממשלתיים ופרטיים, מאחר שזהו ממשק עתיר פוטנציאל לגיבוש תובנות חדשות ועדכון התפיסה הרווחת. (5) מעבר מראיית האזרח באופן חד-ממדי כמקבל שירות בלבד לראייה רב-ממדית של האזרח כשותף, ספק מידע, מחולל רעיונות ומרכיב הכרחי במסגרת החלטות מדיניות הקשורות אליו.

המטרה של אלה היא יצירה של **אקו-סיסטם מערכתי-בר קיימא** שמחבר כמה שיותר שחקנים למארג חי של מעורבות ועשייה חינוכית, כאשר האיכות העיקרית המיוחסת לאקו-סיסטם חינוכי הוא שחבריו מצויים בלמידה מתמדת¹⁴.

החלטת [הממשלה מס' 2118 מיום 22.10.2014](#)¹⁵ שמטרתה לקדם **רגולציה חכמה** שתשאף להביא לתועלת מירבית עבור משק ולחברה, באמצעות איזון בין כלל האינטרסים הציבוריים, וכוללת שיקולים של ניהול סיכונים, מביאה בחשבון חלוקת תפקידים ואחריות בין הרגולטור למפוקחים, היא קריאה ליצירת אקו-סיסטם. כמו כן, נכללת בה הקריאה להפחית עומס בירוקרטי ולפעול במסגרת לוח זמנים אפקטיבי. רגולציה חכמה על פי החלטה 2118 היא "רגולציה בעלת השפעה משקית" ובדרך כלל דורשת אישור או סוג של הכרה, מראש ולא בדיעבד, ונשענת על מתודולוגיה מקצועית ייעודית המונחית על ידי **האגף לטיוב רגולציה במשרד רוה"מ**. הרגולציה הדינמית כפי שהלכה והתגבשה במסגרת עבודת המו"פ ובמסגרת וועדת הייחודיים קיבלה

¹² Hargreaves, A., & Fink, D. (2004). The seven principles of sustainable leadership. *Educational leadership*, 61(7), 8-13

¹³ דוח של ארגון OECD על קידום חדשנות במגזר הציבורי, פרק הורדת חסמים רגולטורים.

¹⁴ Saussois, J. (2003), "Knowledge Management in Government: An Idea Whose Time Has Come", *OECD Journal on Budgeting*, vol. 3/3

¹⁵ החלטת ממשלה 2118 מ-2014

משוב חיובי ביותר ב-15 בנובמבר 2018, על ידי מר עמיחי פישר, מנהל האגף לטיוב רגולציה, "יעד ראוי מאוד הוא להרחיב את שיח וזה משהו שקורה פה בוועדה לראות את השדה כחלק מהמערכת. רק אם ארחיב את תפיסת העולם שלי ואכליל גם אותו אני אוכל לסגור את המעגל. זה נקרא לייצר שפה".

הגישה המסורתית והסמכותית להגדרת רגולציה נתפסת על ידי חוקרי הרגולציה כיום כמציגה תמונה חלקית, ריכוזית ובלתי מדויקת של השדה הרגולטורי (Black, 2002). שכן, כפי שטוען טליאס (2019), **השדה הרגולטורי התרחב** מעבר למדינה וכולל גורמים רב לאומיים, בינ"ל ומקומיים הלוקחים חלק בפעילות הרגולטורית (תהליך רגולטורי שיתופי¹⁶). לא זאת בלבד שמדובר בהתרחבות שחקנים, אלא שאין מדובר עוד ברגולציה מכיוון אחד, מן המדינה אל הגורמים האחרים, כי אם בתנועה רגולטיבית רב כיוונית בין שחקנים האחד כלפי השני, התרחבות של טכניקות רגולטוריות וחלוקת אחריות משתנה בין הגורמים לגבי רכיבי הפעילות הרגולטורית: עיצוב, בקרה, אכיפה וענישה.

16 מדריך ממשלתי להערכת השפעות רגולציה, משרד ראה"מ/טיוב רגולציה (טיוטת 2015) שער ראשון, פרק 3.

פעילות הוועדה והצורך במענה למגמות חדשות

הוועדה להכרה בבתי ספר ייחודיים ומרחבי חינוך פועלת לחיזוק החינוך הציבורי באמצעות שני מנגנונים ותהליכים רגולטוריים: הכרה בבתי ספר ייחודיים והכרה במודל פתיחת אזורי הרישום במסגרת מרחבי חינוך – אזורי בחירה מבוקרת.



הוועדה, שמורכבת מנציגים בכירים של מטה ומחוזות משרד החינוך, האקדמיה, השלטון המקומי, ושל ארגוני מורים והורים, במינוי אישי של מנכ"ל משרד החינוך, פעלה מאז הקמתה ועד כה בזירה של בתי ספר בהם התפתח ומתקיים מודל פדגוגי ייחודי מזה שנים אחדות והכירה בכ-191 בתי ספר, רשמיים או מוכש"רים, בעלי מודלים פדגוגיים ייחודיים בתוך החינוך הציבורי בישראל. הצוות המקצועי של הוועדה מנהל בקרה שוטפת אחר עמידה של בתי הספר בתנאי ההכרה ומנטר מדגמית שינויים במדדי הטיפול ובנתוני התמונה החינוכית שלהם. בכל שנה מתקבלות בקשות מבתי ספר נוספים כמו גם בקשות חוזרות לחידוש הכרה לאחר תפוגתה מתום חמש שנים. המודלים שהוכרו בעזרת אסדרה קבוצתית, קרי, הדמוקרטי, האנתרופוסופי והכנסייתי - נדונים ברמה מחוזית ומאושרים ברמה ארצית. מודלים אחרים כגון בתי ספר דו-לשוניים, סביבתיים, דיאלוגיים, בתי ספר למדעיים, לאומנויות, מונטסורי ועוד, מוגשים על ידי המחוזות לדיון ברמה הארצית.

במקביל, במסגרת מרחבי חינוך מערכות החינוך בישובים עוברות פתיחה של אזורי רישום (קרי: הורים וילדים יכולים לבחור לאיזה בית ספר להירשם, ולא דווקא זה הקרוב למקום מגוריהם) ובד בבד בתי ספר עוברים תהליך של פיתוח זהות חינוכית-פדגוגית בית ספרית. מאז הקמתה ב-2012 התכנית, שמתקצבת על ידי משרד החינוך, נכנסה ל-58 רשויות. הישגי התכנית נחקרים ומבוקרים על ידי גופים שונים¹⁷ בעבר ובהווה ונמצאו משביעי רצון. זהו מהלך אסטרטגי בעל חשיבות ליישוב ולבתי הספר שמחזק את מובילי החינוך ברשויות, מפיח רוח חדשה בצוותי המורים, מעודד את בתי הספר להתפתח, להתחדש מבחינה פדגוגית ולא לקפוא על השמרים, מזניק קדימה את מערכת החינוך היישובית ומסייע לה להתמודד עם אתגרים מערכתיים: חוסר שביעות רצון הורים, חוסר איזון מספרי ואיכותי בין בתי ספר, "זליגת" תלמידים חזקים אל מחוץ ליישוב, תחרות "פרועה" בין בתי ספר וכן הלאה.

אם כך, שתי התופעות בגינן הוקמה הוועדה לפני שני עשורים, דהיינו, זליגת תלמידים מהחינוך הציבורי ומאזורי הרישום והקמת בתי ספר סביב רעיונות חינוכיים ספציפיים, נותבו והפכו לחלק מ**חוזקתנו של החינוך הציבורי בישראל**¹⁸.



https://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/HaarachatProjectim/Behira_Mevukeret.htm?wbc_purpose=Basic 17

18 מעקב שינוי מדדי טיפוח בין השנים 2014 – 2020 של בתי ספר ייחודיים מול קבוצת ביקורת, 17.3.2020.

בתחום הייחודיים, המתח בין ערך חירות הפרט ועקרון שוויון ההזדמנויות הינו בלתי פתיר אך הסכנה, עליה התריע דו"ח ויינשטיין, מפני סגרגציה חברתית וחוסר שוויון בהזדמנויות חינוכיות בעקבות תופעות אלו, הלכה ופחתה בשני העשורים האחרונים כתוצאה ישירה מהצעדים שנקטו:

1. תיעודף משפחות מוחלשות בהיקף של שלושים אחוזים בבתי הספר שקיבלו הכרה כייחודיים.
2. הגבלת תשלומי הורים (תל"ן ייחודיים).
3. דיאלוג אסטרטגי אותו מנהלת המדינה עם יזמי השדה, קרי, אסדרה דינמית.
4. חיזוק בתי הספר בחינוך הציבורי באמצעות תכנית מרחבי חינוך, קרי, תהליך רגולטורי שיתופי.

הרגולציה הדינמית היא דיאלוג אסטרטגי ומקצועי שמקיים המגזר הציבורי בשדה החינוך עם האליטה היזמית, במהלכו היזמים זוכים לתנאים אחדים שמאפשרים להם להמשיך ולפעול כ"קטר" לכל המערכת הציבורית. במקביל היזמים נדרשים לעמוד בתנאים מסוימים המבטיחים שה"קטר" יישאר מחובר לשאר ה"קרונות", ובכך תישמר הלכידות הבסיסית אך גם המשיכה קדימה, לעבר המודלים המחדשים שמייצרים עתודות חינוכיות לחוסנה של המדינה כולה. הדיאלוג עם האוכלוסייה המוחלשת הוא של תמיכה, הדרכה ותיקצוב תוך דרישה לסטנדרטים מקצועיים גבוהים המביאים להשבת איכות המערכת ומכאן לצמצום פערים.

כיום, [מסקירת מגמות עתיד](#)¹⁹ בעולם בתחום החברה, הטכנולוגיה, הכלכלה והתעסוקה, הסביבה והפוליטיקה, והערכה של השפעתן על תחום החינוך, עולה הצורך לאפשר ואף לעודד רעיונות וכיוונים מגוונים של חדשנות חינוכית מתמדת שמגיבה בזריזות לשלל צרכים במציאות VUCA, בכלל זה תכניות לימודים וכלי מדידה והערכה רלוונטיים שנוגעים הן לשוק התעסוקה במאה ה-21 והן ליעדיה האסטרטגיים של מדינת ישראל. היום יותר מתמיד, השטח מגיב למציאות המשתנה מהר יותר מהרגולטור כמו גם באופן הדוק יותר למאפיינים של הילדים והבתים של היום.²⁰

המדיניות שהייתה נכונה לשעתה של בחינת מודלים עשויים שהלכו והתגבשו במשך שנים אחדות (ומן הסתם מוסדות חינוך בעלי סמל מוסד) שניתן לכנותה 'בדיעבד', כבר אינה מספקת תשובה אחראית במציאות של היום.



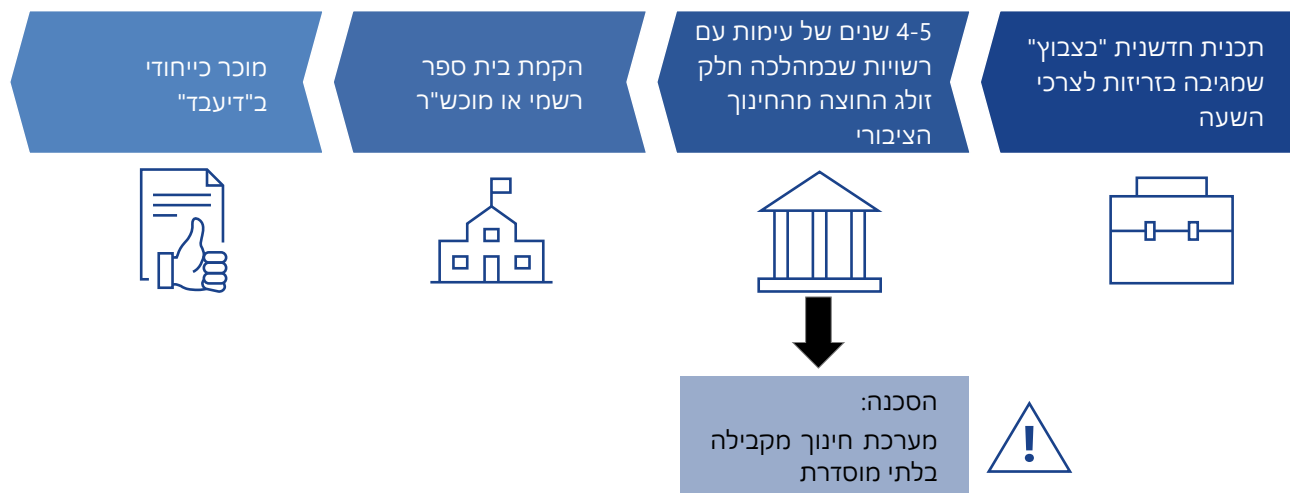
19 ד"ר איריס פינטו, מאי 2020

20 גרמי בימה, 24.3.2020, הארץ.

משרד החינוך השכיל להקים מנגנון ייחודי שצבר מומחיות ציבורית והוכיח את יעילותו בהשגת יעדיו. כדבריו של פרופ' וולנסקי, "ישראל בשלה" לאמץ אל חיקה רגולציה חדשנית.

כל משרדי הממשלה מחויבים לעבור לרגולציה חכמה²¹ חדשנות בשדה החינוך מושגת באמצעות חדשנות ברגולציה החינוכית.

אם הרגולטור יצמיח יכולת חבירה אג'ילית²² ליוזמות השדה בעודן באיבן²³, הרבה לפני שקיים בית ספר רשמי או מוכש"ר בעל סמל מוסד, לא אז בלבד שייחסכו משאבי זמן וכסף²⁴ ויתירתו העימותים בין הרשויות, היזמים, המטה וההורים, אלא גם ימוצה מיטב הפוטנציאל מהיצירתיות היזמית הצומחת מלמטה, שיוכל לבוא לידי מימוש בתוך החינוך הציבורי ולא מחוצה לו. אם הרגולטור לא יצמיח יכולת זו, לעומת זאת, הסכנה עליה הצביעה מנכ"לית משרד החינוך דאז, הגב' רונית תירוש, של סגרגציה, גריפת שמנת ופערים הולכים וגדלים, תחזור וביתר שאת. כאמור, תהליכים שהינם רק מ"למטה-למעלה" מערערים את יציבות המערכת ועלולים לייצר מערכת חינוך מקבילה בלתי מוסדרת. סכנה נוספת היא שהשלטון המקומי עלול להיקרע בין הצורך לקדם חינוך חדשני ברשות לבין הרגולציה של השלטון המרכזי (ראה פרק "קולו של השלטון המקומי").



ישנם "בצבועים" שכבר ניתן להבחין בהם בישראל: תכניות בינלאומיות, תיכון מקוון, חינוך בתנועה (בית" ספר ללא מבנה קבע), חינוך בטבע, על יסודי לקראת תואר אוניברסיטאי, חינוך ביתי-קבוצתי, חקלאות אורבנית, תכניות מונחות שלומות, בתי ספר זרקור ועוד.

21 מתוך ספר תכניות העבודה של משרדי הממשלה לשנת 2019: רגולציה חכמה (Regulation Smart) היא רגולציה אשר מאזנת בצורה מושכלת בין הגנה על האינטרס הציבורי שביסודה ובין שמירה על מרחב הפעילות החופשית של אזרחים ועסקים, אשר נעשית תוך יצירת סביבה עסקית תומכת צמיחה, תוך העדפת דרכי פעולה שמפחיתות את הנטל הרגולטורי ותוך לקיחה בחשבון של אינטרסים ציבוריים נוספים. לשם כך, ובהתאם להמלצות ה-OECD עם קבלתה של ישראל כחברה לארגון, קיבלה ממשלת ישראל שורה של החלטות שמטרתן להביא להפחתת הנטל הרגולטורי הקיים ולטיוב תהליך קבלת החלטות לקביעת רגולציה חדשה.

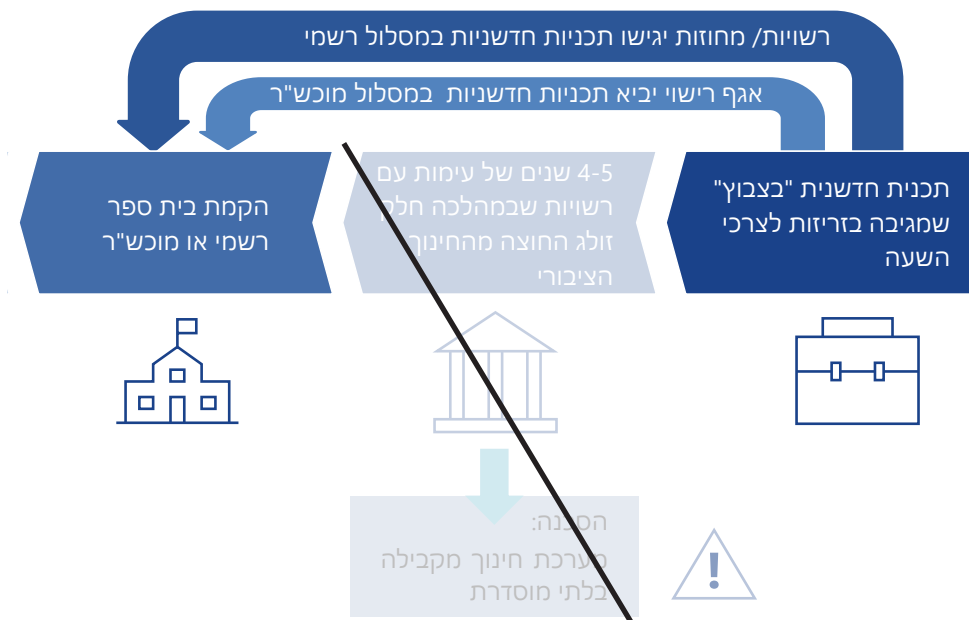
22 Agile Project Management מיועד לפיתוח מהיר של פתרונות.

23 הסתמכות וניצול הלך רוח הלך רוח יוזם וחדשני היא מרכיב חיוני במנהיגות בלתי-שבירה (antifragile) במציאות תמורתית של אי-וודאות מאחר שהוא זה שהופך את המשבר להזדמנות.

24 משרדי חינוך שמנסים לעודד התאמת החינוך לצרכי השעה מלמעלה למטה משקיעים בזה תקציבי-עתק

בדיאלוג רגולטורי מקצועי ניתן לנהל את המתחים באופן אחראי ומושכל, והרגולציה הדינמית נועדה לשם כך. הוועדה יכולה לאשר תכנית של ניסוי תחת סעיף 9 בחוק חינוך ממלכתי²⁵, להצמיח חינוך חדשני **בתוך החינוך הציבורי**.

אם אגף הרישוי של משרד החינוך, ראשי רשויות ומנהלי מחוז יוכלו לפנות לוועדה בשלב מוקדם על מנת לקבל שירותי אסדרה דינמית, הרי שהתהליך ייראה כך:



ד"ר גדי ביאליק בספרו "בתי ספר ייחודיים: האומץ להרהר ולערער על המובן מאליו" מצביע על כך שוועדת הייחודיים כבר עשתה פריצת דרך בתוך "מערכת שבה יש כל כך הרבה חיזושים אך שום דבר לא ממש משתנה" ועל הצורך לבנות שותפויות אקו-סיסטמיות על מנת לשמור על האינטרס הציבורי.

²⁵ השר רשאי להנהיג במוסד חינוך רשמי מסויים, לשם ניסוי, תכנית לימודים שלא לפי הוראות חוק זה, בתנאי שיתן, באופן שנקבע בתקנות, הודעה מוקדמת על כך לפני התחלת הרישום לפי סעיף 20, ובתנאי נוסף שמוסד כזה לא ייקבע כמוסד היחידי לתלמידים שגרים בקרבתו.

לפיכך, על מנת להיערך כבר עכשיו באופן מיטבי לצרכי העתיד המתרגש עלינו ולמצות ביעילות את המנגנון האיכותי שהושג עד כה, להלן ההמלצות:

- א. ההנחה הבסיסית היא שמערכת החינוך כמערכת לא תוכל "לרוץ לפני המחנה" ולקבוע רגולציה חדשה עוד לפני הפעולות בשטח.
- ב. הפתרון המוצע: התייחסות דיפרנציאלית, תהליך רגולציה דינמית וגיבוש מודל רגולטורי (או דרישות רגולטוריות) תוך כדי מהלך השינוי.
- ג. וועדת הייחודיים תקבל תפקיד נוסף של טיפול במוסדות חינוך ורשויות בעלי תכניות חדשניות, מותאמות למציאות החדשה והמשתנה, שמאתגרות את הרגולציה הקיימת במשרד החינוך.
- ד. סוגי התכניות: מחדשנות לוקאלית ועד לחדשנות בעלת פוטנציאל השפעה מערכתית הנוגעת גם לתפיסת מערכת החינוך לגבי האופן שבו פועלים מוסד חינוכי ורשות מקומית.
- ה. הוועדה תאשר התנסות ייחודית מכוח סעיף 9 בחוק חינוך ממלכתי, וכן, תלווה באמצעות צוות מקצועי את היוזמות כדי להגדיר במשותף את הרגולציה הנדרשת.
- ו. בסוף תהליך ההתנסות יובאו הפיתוח והרגולציה לאישור הוועדה שגם תבחן הרחבה מערכתית.
- ז. הידע שיפותח יופץ לכלל המערכת והיזמים יקבלו הוקרה על פעולתם.
- ח. אוכלוסיות מוחלשות יקבלו עדיפות בתכניות חדשניות ויקבלו ליווי מותאם יכולות ובשלות כולל הנגשה ייעודית של מודלים חדשניים.
- ט. הוועדה תגבש עקרונות ופעולות לאישור התכניות.
- י. העקרונות צריכים להיות מותאמים לאוכלוסיות המגוונות של מערכת החינוך.
- יא. הוועדה תמשיך לעסוק בהכרה של מודלים חדשים ובחידושי הכרה, תמשיך את עבודת הבקרה על בתי הספר, ותפעל להתאמת החקיקה על מנת לעגן את מעמד בתי הספר הייחודיים ואת הליך ההצמחה של יוזמות חינוכיות חדשות בחיק החינוך הציבורי, ולעדכון אופן תקצובן²⁶.

²⁶ ראה נספח א' - הצעה להוראת השעה בחוזר מנכ"ל לתשלומי הורים בבתי ספר ייחודיים - תקצוב מודל פדגוגי ייחודי על ידי משרד החינוך לבתי ספר שהוכרו/הוקמו בבתי ספר ייחודיים במערכת הרשמית תוך העדפת הפריפריה.

ריכוז וביזור סמכויות במודלים ייחודיים

בעלי עניין כגון אנשי חינוך ואקדמיה, הורים, יזמים פרטיים, גופים וארגונים ממשלתיים, בעלויות ורשתות, עמותות מגזר שלישי, חברות עסקיות, תעשייה, תרבות, ספורט וכדומה, יכולים לקחת חלק, ואף עושים זאת, בשינוי המערכת החינוכית, הן האזורית והן הארצית. מצד שני, מתוקף חוזרי המנכ"ל מרוכזת הסמכות של הכרה והסדרה של מודלים ייחודיים בידי מטה משרד החינוך.

עם זאת, בשנים האחרונות שולבו מחוזות משרד החינוך באופן משמעותי ביותר ונבנה מנגנון דו-רובדי מתואם ומתוזמן, שכן ברמת המחוז מכירים כל בית-ספר וגם את בתי-הספר סביבו שעשויים להיות מושפעים, ומכירים את האוכלוסייה ואת הקהילות יותר מקרוב. שיתוף הפעולה מטה-מחוזות הוליד בעלי תפקיד המצויים בתקשורת רציפה עם הצוות המקצועי של הוועדה, לומדים ממנו ומנהלים כבר היום חלק מהליך ההכרה. מנהלי המחוזות הביעו לא פעם רצון ליתר מעורבות ועל כן, בהתבסס על המנגנון שכבר נבנה ופועל באופן תקין, קיימת היתכנות לביזור נוסף.

בעקבות קריאה מצד נציגי השלטון המקומי שעלתה במושב הראשון לקבל לידיהם יתר אוטונומיה ומשאבים לשם קידום מיזמים חדשניים נבדקה היתכנות וישימות מהלך שכזה.

בישראל [257 רשויות מקומיות עם פערים גדולים ביניהן](#), מחציתן כבר [מקובצות לאשכולות](#) על ידי משרד הפנים, בעיקר רשויות הפריפריה. שכן הרשויות החזקות מתנגדות לתכנית האשכולות, שעיקרה לחלק את ישראל לעשרים אזורים כשלכל אזור משתייכות בין ארבע לעשר רשויות. ככלל, מנהלי החינוך ברשויות חסרים את המומחיות המקצועית שנדרשת לחילוץ מודלים פדגוגיים ייחודיים, כמו גם את הידע והסמכות הנדרשים לשם הבטחת תקינות בגיבוש וניהול מדיניות חינוכית אחראית בקנה מידה ארצי, כזו ששומרת על הלכידות האזרחית לאורך זמן. בנוסף, ברשויות המקומיות עשוי הלחץ של תושבים להיות ישיר יותר ולכן להשפיע על מהלכים מקצועיים. החזון הוא שבעתיד האשכול יהיה אמון על התכנון של כל הפונקציות האזוריות כולל החינוכיות, זאת אחרי שתופעל תכנית נוספת של משרד הפנים, הלא היא האחדה כלל משרדית של המחוזות של כל משרדי הממשלה באופן חופף. בעוד שנים אחדות אם, וכאשר, תתקיים האחדת מחוזות ותכנית האשכול תצלח, ראוי יהיה לבחון העברת סמכויות בתחום המיפוי והתכנון של בתי ספר ייחודיים בראייה אזורית, בשיתוף נציגות של וועדת הייחודיים. לחילופין, אם הערים הגדולות יישארו מחוץ לתכנית האשכול, ראוי לבחון העברת סמכויות לעיר במגמת עתיד של "ערים שהן מדינות".

אם כן אפוא, ברמה התיאורטית-עקרונית יש טעם לבחון ביזור סמכויות על פי כלל המשניות (SUBSIDIARITY), קרי, שהחלטה צריכה להתקבל כמה שיותר קרוב לגורמים בהם היא עוסקת, או עליהם היא משפיעה, אך באופן מעשי נמצאה חוסר היתכנות ושימות לקבלת סמכויות בנושא זה בשלטון המקומי מאחר שהמצב ברשויות המקומיות בדרך כלל אינו בשל דיו.

אף-על-פי-כן, הן ברמה של יישום מקומי-נקודתי בתוך כותלי בית-ספר והן ברמה של יישום אשר פורץ את גבולות בית הספר, רשויות החינוך המקומיות הן שחקן חיוני ומרכזי באקו-סיסטם החינוכי של שינוי הנדרש היום, שהינו מכלול מרחבי החיים וזמני הלמידה במהלך היום. לפיכך, ההמלצה היא לשתף את הרשויות המקומיות היזמיות בתהליך של גיבוש הרגולציה תוך כדי ניסוי ולהעניק התייחסות דיפרנציאלית על פי העניין.

עידוד חדשנות חינוכית - קולו של השלטון

המקומי

ההתפרצות של מגפת הקורונה גורמת לתובנות עמוקות אודות המציאות החדשה ואלה מחלחלות ומגלות צרכים רבים ובלתי צפויים שדורשים התארגנות של השטח במקומות בהם המענים האיטיים והכלליים שהמטה מסוגל לתת אינם מספקים. מתוך ההבנה המעמיקה שלא מדובר רק בהתמודדות עם המגפה ובלמידה מרחוק, אלא ניווט במציאות החדשה הקריאה של השלטון המקומי היא לתת לרשויות המקומיות ולבתי ספר חופש פעולה נרחב יותר.

המציאות החדשה כוללת גם מגמות כמו אי הרלוונטיות של בחינות הבגרות. חברות מובילות בעולם חדלו לקלוט עובדים על פי הישגיהם בבחינות הבגרות והאקדמיה החלה להפנות זרקור לעבר כשירותים במקום ידע ולקלוט סטודנטים שאין להם תעודת בגרות.

במציאות החדשה נדרשת מדיניות עדכנית שרואה למרחוק כבר עכשיו. הותרת המדיניות הקיימת על כנה ללא שינוי תביא להרחבת פערים בחברה ולא לצמצום. זאת משום שהשכבות החזקות יותר על המערכת הציבורית המיושנת (ע"ע בית ספר הורים ש קבלה לעם בפתח-תקווה). ההתנהלות היום על פיה כל תחום דעת מתנהל בנפרד וכל מפמ"ר מנחית דרישות על המורים ומקצה משאבי הדרכה ייעודיים, אינה מאפשרת כל שינוי. יתרה מזאת, חשוב שגם למנהלים וגם למורים תהיה בחירה ורק כך יוכלו להקנות לילדים. הבחירה היא שיוצרת מחויבות. הרשות צריכה להיות שותפה ביצירת האקו-סיסטם הלוקלי באיגום של פיתוח מקצועי לצורך פיתוח בתי הספר ה"רגילים" באמצעות למידת עמיתים וניצול עתודות הידע באזור. האקו-סיסטם הלוקלי גם בכוחו ליצור רמה גבוהה של אמון ומעורבות מצד ההורים.

המדיניות צריכה לכלול עוגני ליבה בסיסיים בלבד ודרכי הערכה עדכניים בהתאמה, כולל תהליכים רפלקטיביים, מבחנים עם אינטרנט פתוח, גמישות בשעות ההיבחנות ועוד.

קריאה נוספת היא להפצה מסיבית של הידע שנצבר במודלים ייחודיים בקרב בתי הספר עם מודלים "רגילים", כולל התאמות רגולציה בדומה לייחודיים ומימון שווה ערך לתל"ן ייחודיים שהמדינה תקצה על פי מפתח סוציו-אקונומי.

רשימת מקורות

אייזנשטדט, ש', (1984) המהפכה וטרנספורמציה של חברות. ירושלים: מוסד ביאליק.

וולנסקי, ע', (2020) תלמידי האתמול תלמידי המחר – שלושה גלים של רפורמות בעולם החינוך. פרק 18. תל אביב: הוצאת שוקן.

טליאס, מ. (2019). "רגולציה וולונטרית בישראל". בתוך: א. טבת, י. גל נור (עורכים), רגולציה בישראל: [ערכים](#), [אפקטיביות, שיטות](#). תל אביב: ואן ליר הקיבוץ המאוחד, עמ' 395-436.

מתווה מדיניות מו"פ לפדגוגיה מוטת עתיד 2030, מהדורת 2020

.Black, Julia. "Critical reflections on regulation." Austl. J. Leg. Phil. 27 (2002): 1

Shachar, H., (2020) The reverse of the educational pendulum: From Big Data to small meaningful details. In L. Zisberg & N. Schwabsky (eds.) The next big thing in education. New York: Nova Publications

נספח א' - הצעה לתקצוב ייחודיים

הצעה להוראת השעה בחוזר מנכ"ל לתשלומי הורים בבתי ספר ייחודיים

תקצוב מודל פדגוגי ייחודי על ידי משרד החינוך לבתי ספר שהוכרו/הוקמו כבתי ספר ייחודיים במערכת הרשמית

בהמשך לעבודה אינטנסיבית שנערכה ע"י ועדת הייחודיים באסדרה והסדרת בתי הספר הייחודיים, ועל רקע תיקונו של חוזר מנכ"ל בעניין תשלומי הורים, גיבש צוות הוועדה עם היועצת המשפטית של הוועדה והיועצת המשפטית של מחוזות מרכז ותל אביב, מענה להוראת השעה של חוזר המנכ"ל לתשלומי הורים בבתי הספר הייחודיים. קרי מפתח לתקצוב ע"י משרד החינוך של בתי ספר ייחודיים שיעמדו בקריטריונים מסוימים, שנקבעו מראש.

כבר בפתח הדברים יודגש, כי הוועדה רואה בבתי הספר שהוכרו כייחודיים חלק חשוב מהעצמת וחיזוק החינוך הציבורי בישראל, זאת באמצעות, מתן מענה לצרכים המגוונים של הפרט ושל קהילות שונות, מניעת התבדלותן וצמצום פערים חברתיים²⁷ (בתי הספר ליהדות פלורליסטית, בתי הספר הדמוקרטיים/הפתוחים, האנתרופוסופיים הדו לשוניים, ועוד) ויצירת עתודות נדרשות של הון אנושי ומקצועי להבטחת החוסן הלאומי של מדינת ישראל (בתי הספר הייחודיים לאומניות ולמדעים).

המצב המצוי

כיום, משרד החינוך מאשר לבתי ספר מסוימים שהוכרו כבעלי מודלים פדגוגיים ייחודיים לגבות תשלומי הורים מוגדלים, כמפורט להלן²⁸:

- 1. תל"ן אורך** - מוגברת בסדר גודל של 5-10 ש"ש. זאת בנוסף לתל"ן הרגילה. סה"כ עד 15 ש"ש.
- 2. תל"ן רחב** - היקף של עד 15 ש"ש הניתנת תוך פיצול הכיתה, זאת, באותם מקרים שהוועדה רואה חשיבות בהימצאותם של שני מורים בכיתה בעת ובעונה, אחת או שיש צורך לעבוד בכיתה קטנה.
- 3. עלות הארכת הלימודים** - בגובה של בין 400-600 ₪ עבור הוצאות השהיה הנוספת של התלמידים בבית הספר אם זאת לא ממומנת על ידי הרשות.
- 4. עלות עבור פרויקטים, ציוד, חומרים** - באישור ועדת ייחודיים, אשר עלותם נגזרת מהייחודיות, בגובה של עד 1080 ₪ בחטיבת הביניים והחטיבה עליונה. למען השלמת התמונה יש לציין, כי בארבע השנים

27 בבתי הספר הייחודיים שקיבלו הכרה ונכנסו לתהליכי אסדרה והסדרה עלה ב-80% מדד הטיפוח באופן משמעותי

28 יודגש שמדובר אך ורק בבתי ספר מסוימים, שעדת הייחודים מצאה שהמודל הפדגוגי שלהם מצריך תוספת שעות. מדובר ב-70% מבתי הספר הייחודיים.

האחרונות התקיים תהליך הסדרה ואכיפה אינטנסיבי של המשרד מול בתי הספר הייחודיים, שכלל מתווה הפחתה הדרגתי של התשלומים, וכיום כל בתי הספר שהוכרו כייחודיים עומדים בכל דרישות חוזר המנכ"ל. לבתי ספר שלא עמדו בהוראות חוזר המנכ"ל והמתווה ההדרגתי, הופסק בהדרגתיות התקצוב של משרד החינוך.

המצב הקיים אינו יכול להימשך שכן הוא מעורר קשיים ביחס לסעיף מתן חינוך חינם בחוק חינוך חובה, על אף שהוא מוסדר במסגרת חוזר מנכ"ל תשלומי הורים – כהוראת שעה.

מפתח לתקצוב בתי ספר רשמיים שהוכרו כייחודיים

רקע

קיימת תמימות דעים בקרב כל אנשי המקצוע העוסקים בחינוך ובמדיניות חינוכית בדבר חיונותם של בתי הספר הייחודיים.

בתי הספר שהוכרו כייחודיים חיוניים לחוסן הלאומי של מדינת ישראל, בהכשרתם, בין היתר, של מדענים, אומנים, ספורטאים שיהוו את ההון האנושי העתידי של מדינת ישראל.

בתי הספר הייחודיים עולים בקנה אחד עם מדיניות משרד החינוך, שמבקש להיערך לזיהוי ומיצוי ההזדמנויות ולמתן מענה לאתגרים הנגזרים ממגמות חברתיות, טכנולוגיות, כלכליות, סביבתיות ופוליטיות לוקליות וגלובליות, באמצעות תפישת פדגוגיה מוטת עתיד שפותחה באגף מו"פ ולהתעדכנותה הדינמית לאור תוצרי S&E של ה OECD .

קיומם של בתי ספר ייחודיים רשמיים המפוקחים ע"י משרד החינוך חיונית לצמצום הפערים בחברה, שכן בתנאי ההסדרה של ועדת הייחודיים בוטלו הליכי מיון שהעניקו יתרון לאוכלוסיות חזקות בכניסה לבתי הספר האלו, ובתי הספר חויבו ע"י המשרד להעדיף קליטתם של תלמידים ממשפחות מוחלשות. הסדרה זו תכליתה למנוע מצב בו מודלים ייחודיים, חדשניים, מובילים יפותחו וימומנו על ידי בעלי יכולת בלבד.

בתי הספר הייחודיים מחזקים את החינוך הציבורי בכך שהם מספקים מענה לצרכים המגוונים של הפרט ושל קהילות מחד, ולצרכיהם המשתנים של הכלל ברמה הלאומיות והבינלאומית, מאידך גיסא.

ככלל, בתי הספר שהוכרו כייחודיים מתנהלים בהלימה לשישה עקרונות פדגוגיים של מודל הפדגוגיה מוטת עתיד (להלן: פמ"ע): פֶּרְסוֹנְלִיּוּת, שִׁיתוּפִיּוּת, אִי-פּוֹרְמָלִיּוּת, גְּלוֹקָלִיּוּת, תְּמוּרָתִיּוּת ותְּכַלּוּל, בעידן הקורא לחדשנות, אחריות ומוזעות.

לעמדתנו המקצועית, לנוכח חיונותם של בתי הספר שהוכרו כבעלי מודלים פדגוגיים ייחודיים על ידי הוועדה להכרה בבתי ספר ייחודיים ומרחבי חינוך, על מנת שיוכלו להמשיך להתקיים בהתאם לכל הוראות הדין, יש לתקצבם ע"י משרד החינוך בהתאם לקריטריונים ברורים וידועים מראש, על פי המפתח להלן. יובהר, כי לא לכל בתי הספר שהוכרו כייחודיים נדרש תקצוב כאמור, וככלל, התקצוב לא יינתן באופן אוטומטי, אלא אך ורק בהתאם לקריטריונים כפי שנקבעו במפתח להלן.

הצעה - התקצוב האמור ייעשה מתוך קופת שכל"מ ייחודיים שתנוהל על ידי ועדת ייחודיים ארצית. במקביל, יהיה אסור לבתי ספר לגבות תל"ן מעבר למותר על פי חוזר מנכ"ל וזאת בכפוף לחוק חינוך חובה חינום. התקצוב יחול בתקופת ההכרה בלבד ובתנאי שבית הספר עומד בכל התנאים להם נדרש.

תקציב המשרד אמור לממן, בשלב הראשון, על בסיס חוזר תשלומי ההורים את הסעיפים הבאים:

1. עלות תוספת עבור תל"ן בהיקף של 5-10 ש"ש (נגזר מהחתך הגילאי).
2. עלות הארכת יום הלימודים בהיקף של בין 400-600 לתלמיד אם זאת אכן מתקיימת ואין היא מוקצבת על ידי הרשות.
3. מימון עלות פרויקטים ייחודיים ו/או הוצאות ייחודיות בהיקף של 1100 ש"ח לתלמיד. כאמור לעיל, מקור התקציב לבתי הספר הייחודיים יהיה במסגרת סעיף תקציבי קבוע הניתן על ידי ועדת ייחודיים על פי מפתח אוניברסאלי ומפוקח על ידה.

המפתח

(1) תנאים כלליים המזכים בית ספר ייחודי להיכנס למסלול המתוקצבים:

- א. מדד טיפוח מעל 5
- ב. הישגים לימודיים לא יורדים מהמוצע בהשוואה לאשכול.
- ג. לא מתקיימים מיונים אלא אם כן אושרו על ידי משרד החינוך ע"פ הסמכות של וועדת הייחודיים להחרגה.
- ד. גודל בית הספר על פי התקנים.
- ה. עשייה קהילתית אזורית ציונית לפחות 4 ימים בשנה.
 - ו. בית הספר אינו גובה בסך כל התל"ן מעבר למותר.
 - ז. בית ספר הוא ממלכתי או ממלכתי דתי רשמי.

(2) תנאים נוספים על פי מודל:

- א. בית הספר משקיע לפחות שלושה ימים בחודש כמרכז להעצמת בתי ספר אדומים בסביבתו תוך שיתוף פעולה עם הרשות/רשויות.
- ב. בית הספר נותן העדפה לתלמידים עם קשיי הסתגלות למסגרות רגילות.

תכנית הפעולה המוצעת

1. המסמך המתגבש יכול להוות מענה לעתירות בתחום גביית תל"ן ייחודיים.
2. במקביל יש לפעול לגיבוש תכנית אסטרטגית של משרד החינוך למיפוי הצרכים של המדינה באשר לעתודות נדרשות לבתי ספר ייחודיים.
3. חברי הועדה יכללו גם נציג ממערכת הביטחון, משרד האוצר, נציג האקדמיה ונציגי ציבור.
4. המסמך יהיה מורכב ממיפוי צרכים ומהפיכת המדיניות גם לכלים אופרטיביים עד לרמת האלגוריתם לתקצוב. כשהתחשיב לתקצוב הוא לכ- 15 כיתות בממוצע לבית ספר, 5-10 ש"ש בממוצע, כשכל שעה עלותה כ 6000 ₪.

נספח ב' - מגמות האצה והאטה, וביטוייהן בשדה החינוך

הערה: נספח זה נשען על סקירה של ד"ר איריס פינטו על [מגמות מעצבות מציאות](#), שיחה עם פרופ' ישעיהו תדמור על [הדגשת החינוך שבחינוך](#), שיחה עם פרופ' סוגטה מיטרה על [לימוד מקצוע חדש](#), ושיחה עם פרופ' חנה שחר על [תפקיד הרגולציה בזמננו](#).²⁹

מציאות חדשה היא מציאות של שינויים בלתי צפויים בסדרים מסורתיים הן בטבע והן בתרבות. מצב זה שונה מאוד ממצבי שינוי שידעה האנושות בהיסטוריה, כגון מהפכה אידיאולוגית שמתחילה במקום מוגדר, מובלת על ידי מנהיגות מסוימת ועושה "עבודה" על שאר העולם (אייזנשטדט, 1984, עמ' 15). ראשית, משום שזהו **מצב גלובלי** הכולל שינויים בסדרי טבע בכדור הארץ עצמו ועל כן דרגת הטלטול נרחבת ועמוקה בהרבה משינוי תרבותי בלבד. שנית, משום **שהפיתוחים הטכנולוגיים** מייצרים וצוברים נתוני-עֵתק בהיקפים בלתי נתפסים ובקצב שמעבר ליכולת הקיבול והעיבוד של האדם (Shachar, 2020), והממשקים ביולוגיים-טכנולוגיים עולים על היכולת לאמוד את ההשלכות האתיות על החברה האנושית ועל הסביבה. "אנחנו מוצפים בנתונים אך חסרים קישוריות ותובנות", כתבה ביולי 2020 הכלכלנית מרי מיקר³⁰. שלישית, מתחילים להבחין **בשינויים עצביים ושכליים בדורות הצעירים** (דור האלפא ילידי 2010-2025) שפועלים 24*7*365 בסביבה טכנולוגית³¹ שכוללים קיצור קשב וריכוז לצד אינטליגנציה גבוהה, כישרונות מולדים המצמיחים קריירות מוקדמות לצד ניתוק מהסביבה האנושית והטבעית, בעוד שהגבולות הרגשיים-נפשיים-פסיכולוגיים נותרו בעינם³².

מוקד ההתבוננות בשדה החינוך נעוץ כבר כמה עשורים בתוצאות מבחנים סטנדרטיים כשהארגון המוביל בכך הוא ארגון כלכלי בעל עצמה רבה, עם קשרים לארגונים אחרים בעלי כוח והשפעה, כמו הבנק העולמי. מחקר שנערך באוניברסיטת קמברידג' מראה שמרבית מדינות ה-OECD שמתתפות במבחני פיז"ה עשו אמנם שינויים במדיניות החינוכית שלהן אלא שהמטרה העיקרית, אם לא היחידה, הייתה לשפר את תוצאות המבחנים בעתיד (Shachar, 2020). מדיניות חינוכית שכזו מרדדת את מרכיב החינוך **ומונעת פיתוח של מבנה העומק האנושי**. מסיבה זו פרופ' מיטרה פועל בעשורים האחרונים לערוך מבחני עם אינטרנט פתוח ולשאול בהם **שאלות חשיבה** ולא שאלות ידע.

29 השיחה והפרק: "נקודת החזור של מטוטלת החינוך: מנתוני-עתק לפרטים המשמעותיים" פרי עטה.

30 <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/how-covid-19-ended-the-information-era-and-ushered-in-the-age-of-insight>

31 <https://docs.google.com/document/d/e/2PACX-1vQgLoITEaM37Xxx-MFvNh5nqDKBNTexKB0B9vZBbLF6iffFrCNk6RGqQuK29eMMWTIO51Cqm8LIWwUao/pub>

32 Jha, A. K. (2020, June 20). Understanding Generation Alpha

יוצא איפה שמגמת ההאצה המתבטאת בשדה החינוך באמצעות מדידה מסיבית של ידע במוכן של השכלה ומיומנויות למידה (וגם יישום הלמידה אם כי במידה פחותה) וצבירה אימתנית של נתוני- עֵתֶק על אוזותם, הותירה את הגרעין האנושי הפנימי שהינו קשה עד בלתי אפשרי למדידה, מאחור.

מול מגמה זו ניתן לראות את המגמה ההופכית, מגמת ההאטה (slowbalization).

במגמה זו כלולים תחומים כגון:

- פְּעִלְנוּת, הכוללת גם פיתוח קריירה/אקטיביזם, עריכת רפלקציה, השמעת קול אותנטי, הפקת למידה מאי הצלחה
- שלומות
- קיימות ובקרה עצמית על צרכנות-יתר ואסקפיזם, כולל חשיבה בלשית וביקורתית המפתחת חסינות מפני פייק-ניוז, מסרים שיווקיים אגרסיביים ותת-סיפיים וחומרי תעמולה.
- תשומת לב, נוכחות, מודעות, התבוננות וקשיבות (mindfulness)
- סוגים שונים של למידה וניהול זמן עצמאיים
- עיסוק בשאלות גדולות אודות היותנו ותכליתנו (עירור שאלות משמעות האדם) וחקרנות-רשת בלתי אמצעית בשאלות שלא ידועה התשובה להן,
- פרסונליות - ידע מעמיק על העצמי הכולל גם הכרות עם התניות,
- שיתופיות - מערכות יחסים, תקשורת מקרבת, אמפטיה, אכפתיות ודאגה לזולת.

רבות מדובר על השינוי בתפקיד בית הספר ובתפקיד המורה ואפילו בתפקיד התלמיד, אך פחות דובר על השינוי בתפקיד או באופי הרגולציה בחינוך. עד כה סברנו שהאתגר של הרגולטור הוא בעיצוב ואכיפת מדיניות שמנהלת בתבונה את המתח שבין ערך חירות הפרט לעקרון שוויון הזדמנויות, אך כיום, ברור לנו שהרגולטור נדרש להצמיח כשירות ומנגנונים שיענו לצורך להתנהל גם במתח שבין מגמות האצה והאטה, ועל כן כבר אינו יכול להתקיים רק 'בדיעבד'.

מגמת ההאטה נתפסת כנחלתן של האוכלוסיות החזקות שיכולות להרשות לעצמן הקדשת זמן שאיננו מוכוון ישירות להצלחה בבחינות. אוכלוסייה מוחלשת תרצה להתמקד ב"לימודים" במונח המסורתי על מנת לזכות בניוד חברתי-כלכלי. אולם, במציאות בה גם המבנה חברתי-כלכלי הולך ומשתנה, אין שום וודאות ששכרו של איש ההיי-טק ימשיך להיות גבוה משכרו של החקלאי, הספן או הזבן בחנות, לשם דוגמה. מספיק משבר אנרגיה עולמי כדי לטלטל את היוצרות. כללי הריחוק החברתי בזמן משבר הקורונה מספקים לנו קדימון לכך שהאדם שטוב לו במרחב בו הוא מתנהל, סיגל דבור פנימי עשיר, מוצא עניין בחייו ויודע להסתפק במועט, עובר חוויה איכותית אל מול מי שחייו הרגשיים בנויים על צרכנות והתרברבות וזקוקים לגירויים חיצוניים

תכופים על מנת לא לאבד עשתונות. כדבריו של הכלכלן מנואל טרכטנברג, "נצא מהתקופה הזו עניים יותר בכסף אך עשירים יותר בתובנות".

התפיסה עד כה הייתה שלשם צמצום פערים יש להשקיע בהעלאת הישגים הלימודיים בקרב האוכלוסייה המוחלשת, וזה עדיין יעד חשוב ותקף. אך תפיסה זו נשענת על המציאות כפי שהכרנו, בה הפיתוחים הטכנולוגיים מובילים את ההתפתחות הכלכלית. במציאות בה מבנים אלה משתנים, היתרון האמתי נמצא בחוסנו ועומקו של המרכיב האנושי. יתכן מאוד שדווקא הפוטנציאל הטמון בו יעצב סדר אחר על פיו כל אדם יוכל לעצב את דרכו הייחודית המיטבית ושלא נמשיך למדוד אוכלוסיות על פי סולם ההכנסה, אלא נעבור לדבר במונחים של עושר כמשאב מתחדש מתוך הייחודיות של כל אדם. אלה אתגרים של העידן התפיסתי אליו אנו נכנסים.

מתפקידו של הרגולטור להמשיך להתנהל בתבונה לאורך צירי המתח אך עליו להתחיל לייצר בעירנות מוגברת, לפחות באופן תפיסתי, תמונות עתיד רצוי שאינן בהכרח המשך ליניארי של ניסיון העבר.

