**התוכנית הלאומית לחינוך**

שלמה דוברת ינואר 2005

**עיקרי התוכנית :**

1. **חיזוק החינוך הציבורי -** קיומו של חינוך ציבורי חזק ואיכותי באחריות המדינה הוא בעל חשיבות עליונה לחוסנו של החינוך ולחוסנה של מדינת ישראל. החינוך הציבורי חייב להיות עמוד השדרה של מערכת החינוך ולהכיל חלקים נרחבים ככל האפשר ממנה.
2. **אחריות ומחויבות לקידומו של כל ילד** - שיפור הישגים וצמצום פערים מערכת חינוך איכותית חייבת לצייד את כל תלמידיה בידע ובכלים שיאפשרו לכל אחד ואחת מהם להתקדם, להצליח ולבחור לעצמו עתיד המאפשר מימוש עצמי, השתלבות יוצרת ויצרנית במעגל העבודה, אזרחות פעילה ותרומה ליצירת חברה מתקדמת ומצליחה המכבדת את כל חבריה. מעבר לכך, במציאות החברתית-כלכלית בישראל, על מערכת החינוך לראות את סגירת הפערים שמקורם ברקע החברתי-כלכלי של התלמידים, כיעד מרכזי המוטל על כל אחד ואחת מהמשתתפים בעשייה החינוכית. יש להעניק לכל ילד וילדה, מוקדם ככל האפשר בהתפתחותו, הזדמנויות אמיתיות לפיתוח ולמימוש היכולות הלימודיות, החברתיות והרגשיות שלהם. יש לפעול לצמצום ההשפעות של חסכים חינוכיים והשכלתיים הנובעים ממצב משפחתי, מתנאי מגורים ומאופי הקהילה שהם משתייכים אליה.
3. **רצף פדגוגי איכותי**
4. **חיזוק שלבי החינוך המוקדמים** - הניסיון החינוכי בישראל ובארצות אחרות מוכיח כי חסכים חינוכיים בגיל צעיר, ואפילו בגיל רך מאוד, פוגעים באופן משמעותי בהתפתחותו של הילד וביכולתו להתקדם בגיל מבוגר יותר.
5. **בתי-הספר וגני הילדים כמוקד העשייה החינוכית** - אנו רואים חשיבות עליונה בשיפורים משמעותיים באופיים ובסדר פעולתם של בתי-הספר וגני הילדים ובהעצמה משמעותית של מי שעומדים במוקד העשייה החינוכית.
6. **שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה**- אין חינוך טוב ללא גננות, מורות ומורים טובים. אישיותם של המורים והמורות, יכולותיהם המקצועיות ויחסם לעבודתם הם הקובעים יותר מכל גורם אחר את הצלחתם של גן הילדים ובית-הספר בתהליך החינוכי.
7. **חינוך מוכוון יעדים ומונחה תוצאות** - התפיסה שרווחה עד העשורים האחרונים בעניין ניהול מערכות חינוך וקידומן הייתה, שהכלי העיקרי לכך הוא הקצאה והכוונה מושכלות של תשומות חינוכיות, תוך התייחסות בעיקר לכמות השעות שתלמיד נמצא עם מורה. בשנים האחרונות, רפורמות חינוכיות משמעותיות שנערכו בעולם חלקו על תפיסה זו והתבססו על בחינה של תוצאות ותפוקות חינוכיות. זאת מתוך הבנה שלאיכותו של התהליך החינוכי ולהישגיו חשיבות לא פחותה מאשר לכמות המשאבים והתשומות המושקעים בו.
8. **ביזור ניהולי -** אחריותיות ושקיפות העצמת הגורמים העוסקים בעשייה החינוכית הלכה למעשה מחייבת פישוט של המנגנונים הקיימים וביזור ניהולי.
9. **שינוי המצב המשפטי בחינוך ועיגון המלצות כוח המשימה בחקיקה-** מעמדו המשפטי של בית-הספר, סוגי בתי-הספר השונים, אופן מימונם, חובותיהם וכדומה. חסרים במשפט החינוך הישראלי הסדרים מכוננים בכל הנוגע לעצם הזכות לחינוך, מהותה ומרכיביה, מחויבות המדינה לשוויון ולחינוך איכותי, ומבנה וארגון המערכת.

**מערכת החינוך בישראל - תמונת מצב :**

**הצלחות עבר מרשימות -**בולט האתגר של קליטת עלייה בהיקפים חסרי תקדים. העלייה, שהינה מגוונת בהרכבה ונמשכת בגלים עד עצם היום הזה, הציבה וממשיכה להציב בפני מערכת החינוך אתגרים משמעותיים (שפה, רב-תרבותיות, גידול לא מבוקר). בנוסף, מערכת החינוך נאלצת להתמודד כמעט עם כל המשברים והאתגרים החברתיים והכלכליים שבפניהם ניצבת החברה הישראלית - שסעים דתיים ועדתיים, פערים חברתיים וכלכליים מהגבוהים בעולם, חיפוש אתוס משותף והגדרת זהותנו כמדינה יהודית ודמוקרטית, וקושי בבירור מקומו של המיעוט הערבי שאינו זוכה למעמד וליחס שווים. כל אלה באים לידי ביטוי מאתגר יומיומי במערכת החינוך.

ישראל היא בין המדינות המובילות בשיעור הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה ובמסלולים העל-תיכוניים, ושיעור בעלי השכלה אקדמית בקרב גילאי 64-25 בישראל הוא הגבוה בעולם.

**קיים משבר -**

פערים גדולים - ישראל היא אחת המדינות המובילות בעולם בפערים לימודיים, פערים על בסיס רקע סוציו- אקונומי, לאום (ערבים-יהודים), מוצא (ספרדים-אשכנזים), ותק בארץ (עולים-ותיקים) ומקום מגורים (יישובים מבוססים-יישובים עניים). פערים אלו בולטים הן בהישגים הלימודיים בשפות היסוד בבית-הספר היסודי ובחטיבת הביניים, הן בשיעורי ההתמדה והנשירה והן בהישגים בבחינות הבגרות. ישראל היא אחת המדינות המובילות בפערים הן בין בתי-הספר והן בתוך בתי-הספר, ממצא המלמד על כישלון מערכת החינוך בגישור בין תלמידים ממגזרים שונים ומרקע סוציו-אקונומי שונה. ככל שעולה רמת הדרישות הלימודיות, החל מבית-הספר היסודי ועד כיתה י"ב, בולטת הצלחתן היחסית של קבוצות אוכלוסייה מובילות, בעיקר על בסיס סוציו-אקונומי, והפער בינן לבין הקבוצות האחרות גדל. הדבר נכון במיוחד ביחס לבחינות הבגרות והשגת תעודת-בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות.

**הישגים נמוכים** - בעקבות התחלת תהליכים של מדידה והערכה שיטתיות והגברת השקיפות של מערכת החינוך כמקובל בעולם, התבהרו בשנים האחרונות נתונים לגבי מצבה של מערכת החינוך. באופן כללי הישגי התלמיד הישראלי נמוכים כמעט מכל מדינות ה-OECD) הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי, שבו 30 מדינות מהמפותחות בעולם) - בכל תחום ידע ובכל גיל שנבדקו.

**שחיקת מעמד המורה וירידה במקצועיותו -** קיימת הסכמה רחבה, כי שיפור המקצועיות והמעמד של המורים הוא מפתח לשיפור מערכת החינוך והישגיה. הדבר אינו מבטא רק את ההכרה בחיוניותם של המורים, אלא גם את אי-הנחת מהמצב הקיים. מעמד המורה בישראל כיום אינו הולם את הציפיות החברתיות והלאומיות ממערכת החינוך. שכר המורים הנו מהנמוכים במגזר הציבורי, והוא נמצא במקום נמוך ביותר בהשוואה לשכר המורים במדינות המפותחות, אך גם היקף משרתם בפועל נמוך מהיקף המשרה במדינות מפותחות רבות. מורים הבולטים במאמציהם ובהישגיהם אינם זוכים להערכה חברתית ראויה שתתבטא גם בשכרם. על אף שורה של יוזמות להעלאת מעמד המורה, עד כה נעשה מעט מדי, ואשר נעשה - נשחק במהרה. רמת הדרישות מהפונים להוראה היא נמוכה, והכשרתם אינה מספקת

**ניצול לא יעיל ולא שוויוני של משאבים** - ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל, במחירים קבועים, גדלה במהלך העשור האחרון והגיעה לכ-45 מיליארד ש"ח בשנת 2001 .על גובהו של סכום זה, בהשוואה בינלאומית, מושמעות טענות רבות. ואכן אחוז ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל, יחסית לתל"ג, הוא הגבוה ביותר מכל מדינות ה-OECD ,אולם בהשוואה זו יש להביא בחשבון, שאחוז הצעירים באוכלוסייה בישראל גבוה יחסית לארצות אלו. ההוצאה לתלמיד לישראל שווה, פחות או יותר, לממוצע ההוצאה לתלמיד במדינות ה-OECD) משוקלל לשווי כוח קנייה.

**כשלים בניהול מערכת החינוך.**

**משבר ורפורמות בחינוך בעולם**

המשבר בו מצויה מערכת החינוך בישראל והאתגרים בפניהם היא ניצבת אינם בלעדיים לה. קיימים מאפיינים בעלי משמעות רבה למערכת החינוך שהינם ייחודיים לחברה הישראלית - רב- תרבותיות, עלייה בממדים גדולים, מצב ביטחוני רגיש ופערים חברתיים-כלכליים גדולים, אך בנוסף להם מתמודדת מערכת החינוך עם שורה של אתגרים וקשיים בדומה למתרחש במדינות מפותחות רבות.

**אתגרים בחינוך בעולם**

במהלך מאה השנים האחרונות עבר העולם כולו תהליך מואץ של דמוקרטיזציה של החינוך, שהוביל לגידול מהיר ביותר של מערכות החינוך. כל המדינות המפותחות מגדירות כיום את החינוך כשירות ציבורי בסיסי הניתן לאוכלוסייה כולה על בסיס שוויוני, ומערכות החינוך על שלביהן השונים, כולל מערכת ההשכלה הגבוהה, פותחות את שעריהן לרווחה.

ברוב מדינות העולם, הגדלת הנגישות ושיעור ההשתתפות במערכות החינוך הצריכה ריכוז של האחריות על החינוך בידי המדינה והקמת מנגנוני הפעלה ריכוזיים.

**בנוסף לכך, ההתפתחות המואצת של המדע והטכנולוגיה ושינויים חברתיים עצומים שאפיינו את המאה ה-20 ,הציבו, וממשיכים להציב בפני מערכות החינוך בעולם ובישראל אתגרים רבים:**

• היחלשות הסמכות ההורית וכנגזר מכך היחלשות סמכות המורה והסמכות הבית-ספרית.

• זמינות הידע וגיוון הדרכים להשגתו, המצריכים הגדרה מחדש של תפקיד המורה - לא עוד מקור בלעדי וסמכותי של ידע, אלא אחראי לניהול ולהכוונה של הלומדים אל מקורות ידע והקניית יכולות ומיומנויות למידה שיאפשרו להתמודד עם מידע ולאפשר למידה לאורך החיים.

• התפתחות מהירה וכמעט אין-סופית בידע האנושי וקצב מואץ של שינויים תכופים בסביבה בכלל ובסביבה הטכנולוגית בפרט, המחייבים הגדרה דינאמית ומתפתחת של רמת הדרישות מהתלמידים.

• חשיפתם של הצעירים לגירויים מגוונים בעוצמה רבה, המקשה על מערכת החינוך להתחרות על תשומת ליבם של הצעירים ולדרוש מהם למידה התובעת השקעה ואינה מזמנת סיפוקים מיידיים.

• הגלובליזציה, פתיחת השווקים העולמיים וההתפתחות המואצת של כלכלה מבוססת הידע, היוצרות תחרות חריפה בין המדינות על איכות ההון האנושי, שהפך לגורם מכריע בתחרות הכלכלית העולמית. תהליך זה הואץ וצפוי להמשיך ביתר שאת עם ההתפתחות המהירה בכלכלות ובאיכות ההון האנושי במדינות מזרח אסיה, סין ומזרח אירופה.

**רפורמות חינוך מקיפות**

בעשורים האחרונים גוברת הביקורת בעולם כולו על יכולתן של מערכות החינוך להתמודד עם הגידול המואץ והאתגרים המתעצמים. ביקורת זאת מאפיינת את המודעות הגוברת בציבור למרכזיותו של החינוך בקביעת עתידו של הפרט. הורים בכל העולם התחילו לדרוש ממערכות החינוך דין וחשבון לגבי התוצאות המושגות..

בשנים האחרונות גברה המודעות של מדינות גם להשוואות בינלאומיות, ואומצו אינדיקטורים בינלאומיים כבסיס להערכת איכות החינוך.

**בשלושת העשורים האחרונים החלו כמעט כל המדינות המפותחות ברפורמות חינוכיות מקיפות, שלכולן מספר עקרונות משותפים:**

• מעבר מכמות לאיכות והתמקדות בתוצאות ובתפוקות - יצירת תרבות של מדידה והערכה של תוצאות התהליכים החינוכיים וזניחת התפיסה של הערכת החינוך על-פי התשומות החינוכיות בלבד.

• העצמת בתי-ספר - מיקוד האחריות והסמכות בבית-הספר - מתוך תפיסה שהוכחה במחקרים רבים שמתן סמכויות רחבות לבתי-הספר וקבלת החלטות קרובה יותר לתלמיד ולצרכיו מביאים להעלאת ההישגים החינוכיים.

• הפניית עיקר המשאבים לבתי-הספר והקטנת התקורות והביורוקרטיה בדרגים ניהוליים בדרך.

• הכרת כל תלמיד על יכולותיו וקשייו - התאמה דינמית ומתמדת של תהליכי הלמידה לילד ולצרכיו המשתנים.

• ביזור - העברת הסמכויות והאחריות הניהולית לגורמים מקומיים וקהילתיים.

• שיפור באיכות המנהלים והמורים ובתהליכי הכשרתם למקצועות הניהול וההוראה.

רפורמות אלו הביאו תוך מספר שנים להתקדמות בהישגים הלימודיים במדינות רבות.

חלק מהמדינות המובילות כיום במבחנים ובהשוואות הבינלאומיים מתאפיינות ברפורמות מקיפות שבוצעו בהן ב-30 השנים האחרונות (קנדה, ניו-זילנד, בריטניה, אוסטרליה, שוודיה ומדינות אחרות). כמצופה, לא כל הרפורמות הצליחו במלואן, אולם מדינות אלו, שביצעו רפורמות מערכתיות, יצרו פער גדול בינן לבין מדינות שביצעו רפורמות מוגבלות בלבד כמו ישראל.

הצלחת הרפורמות במדינות רבות ולימוד מהצלחותיהן ומבעיותיהן, מהווים מקור לתקווה ולאופטימיות שביצוע תוכנית השינויים המוצעת בזאת יביא במהלך תקופה קצרה יחסית לקפיצת מדרגה באיכות החינוך בישראל.

**מתוך הסיכום -**

אנו מודעים למחויבות התקציבית המשמעותית שתידרש בשנים הקרובות ליישום התוכנית ולעול שהיא מטילה, בנסיבות הנוכחיות, על תקציב המדינה. כאשר יתאפשר הדבר מבחינת משאבי המשק הישראלי, אנו ממליצים לממשלה בחום להקצות משאבים נוספים לתקצוב פעולות שיקדמו את מערכת החינוך במידה ניכרת, פעולות שאנו רואים אותן כחיוניות להשלמת מימוש החזון, אם כי סברנו שלמרות חשיבותן ניתן לדחות את יישומן לשלב מאוחר יותר

* **שיפור התשתיות הפיזיות וסביבות הלמידה** - חלק ממוסדות החינוך נמצאים כיום במבנים ישנים וצפופים, בעיקר - אך לא רק - במגזרים הערבים והחרדים. בתי-ספר רבים חסרים מיזוג אוויר, ספריות ומעבדות, והתשתיות הטכנולוגיות וסביבות הלמידה במרבית בתי-הספר ישנות ואינן מספקות.
* **הקטנה נוספת ומשמעותית במספר התלמידים בכיתה** .