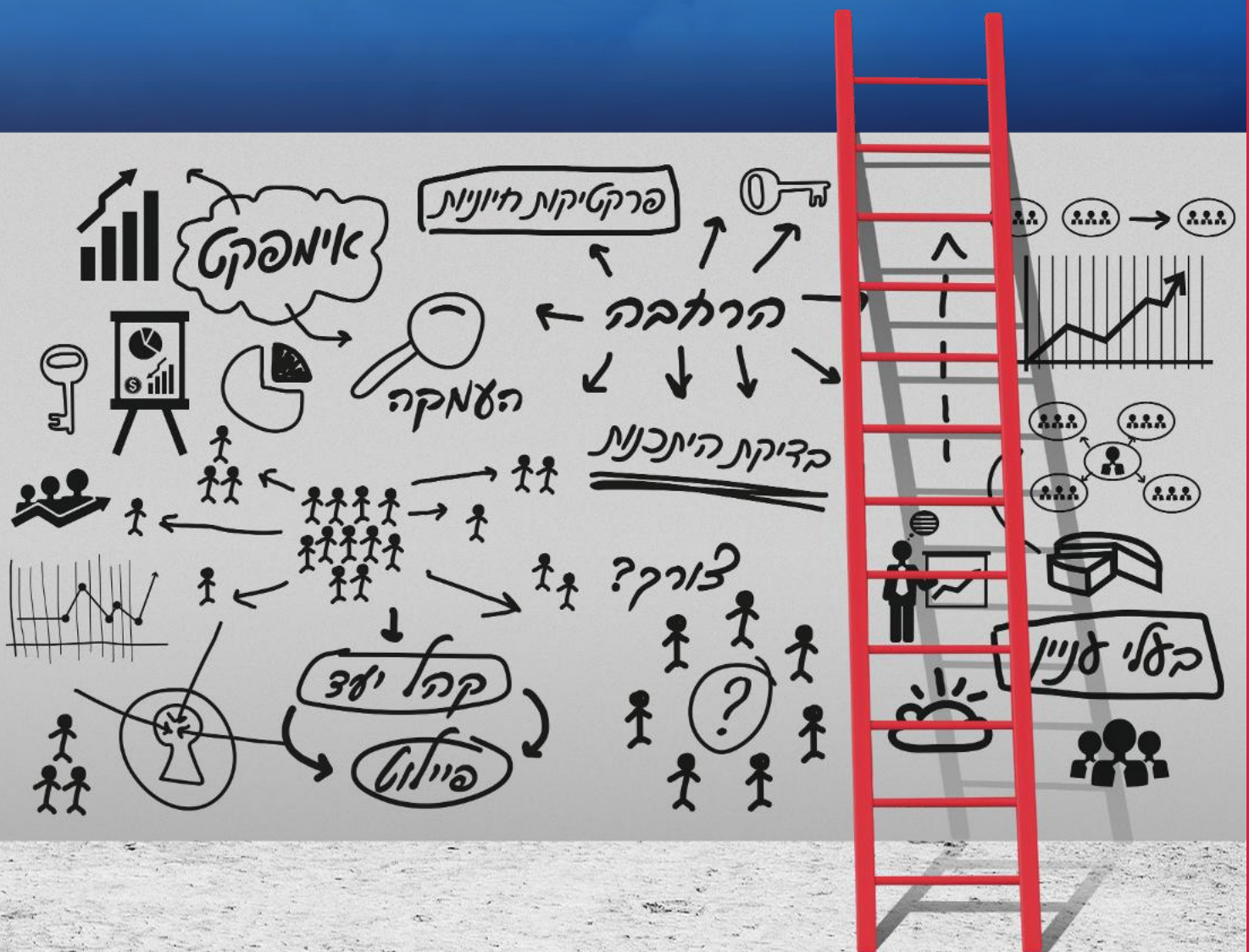




מכון הנרייטה סאלד  
המכון הארצי למחקר במדעי ההתנהגות

# מודל סאלד לתסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות

פרופ' יצחק פרידמן, ד"ר רינת יצחקי, ד"ר רחל זורמן



**מכון הנרייטה סאלד**  
**המכון הארצי למחקר במדעי ההתנהגות**

**מודל סאלד לתסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות**  
**סקירת מחקרים, חקר מקרים ומודל לתסלום אפקטיבי של תוכניות בישראל**

**פרופ' יצחק פרידמן, ד"ר רינת יצחקי וד"ר רחל זורמן**

עריכה מדעית: עידית גייסט  
הבאה לדפוס: בת שבע אלה, נטלי גבאי  
עיצוב העטיפה: "הפועלות"

פרסום מס' 795  
מסת"ב 978-965-213-128-7

אין להעתיק או להפיץ פרסום זה או קטעים ממנו  
בשום צורה ובשום אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני (לרבות צילום והקלטה)  
ללא אישור בכתב ומראש ממכון סאלד

©

כל הזכויות שמורות למכון הנרייטה סאלד  
רח' קולומביה 9, ירושלים 96583  
טל' 02-6494444  
E-mail: [szold@szold.org.il](mailto:szold@szold.org.il)

ירושלים, תשפ"א – 2020

## תוכן

5	..... פתח דבר
7	..... שער ראשון: תסלום – מבט-על
7	..... פרק 1: רקע והגדרות מושגים
	א. מהו תסלום ומהי חשיבותו עבור מפתחי תוכניות חברתיות
7	..... וחינוכיות
	ב. תסלום ומושגים קרובים בהערכתן של תוכניות התערבות
9	..... חברתיות וחינוכיות
12	..... ג. על חשיבות התסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות
16	..... פרק 2: גישות ותהליכים בתסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות
16	..... א. גישות לתסלום של תוכניות
21	..... ב. גורמים הקשורים להצלחת התסלום
25	..... ג. תכנון התסלום
30	..... ד. תסלום יעיל של תוכנית
36	..... ה. מודלים המשקפים את עקרונות ההצלחה בתסלום
	<b>שער שני: מודל סאלד לגיבוש של תוכניות התערבות בנות-תסלום</b>
41	..... ולהפעלתן
	א. הצגת מודל סאלד לגיבוש של תוכניות התערבות בנות-תסלום
41	..... ולהפעלתן
43	..... ב. רכיביו של מודל סאלד לתסלום של תוכניות
56	..... ג. דברי סיכום להצגת המודל

**שער שלישי: "עוז לתמורה" מניסוי לרפורמה – גלגולי התסלום של**

**57..... תוכנית חינוכית**

א. רפורמת "עוז לתמורה" – מטרותיה, רכיביה ומהלך הניסוי של

57..... תוכנית חינוכית ארצית

ב. תוצאות התוכנית "עוז לתמורה" והישגיה בתום הניסוי..... 61

ג. פוטנציאל התסלום של "עוז לתמורה" בעקבות שנות הניסוי ..... 72

ד. גלגולי התסלום של "עוז לתמורה" – אבולוציה מתמשכת

81..... של רעיונות

ה. מהלכי ההערכה והבקרה של תסלום התוכנית "עוז לתמורה"..... 95

ו. האם התסלום של "עוז לתמורה" הצליח? ..... 101

**103 ..... סיכום ודיון: התסלום כגישה ניהולית ליישום תוכניות**

**110 ..... מקורות**

**116 ..... נספחים**

**נספח 1: מודל נורמטיבי לפיתוח תוכניות חינוכיות וחברתיות**

116 ..... ולשילובן בקהילה

**130 ..... נספח 2: מונחון – הסבר למונחים במודל סאלד לתסלום**

## פתח דבר

הפעולה להרחבת תחולתה של תוכנית מכונה במדינות רבות Scale-up או Scaling-up. המשמעות העיקרית של המושג היא הרחבת היקף השימוש בתוכנית שנוסחה בתחילה בהיקף מצומצם, לפעמים כתוכנית ניסויית, והיערכות להפצתה באזורים או בתחומי עיסוק ופעולה רבים יותר. הרחבת היקף התוכנית או העמקתה היא פעולה מורכבת שאיננה לינארית וברבים מן המקרים מתברר שהתוכנית בהיקפה הרחב אינה מוצלחת כפי שהייתה בהיקפה המצומצם. מכיוון שכך, יש להכיר את הגישות השונות לפעולה זו ולהיערך לקראתה בשיטתיות למן השלבים המוקדמים של פיתוח התוכנית, תוך כדי יישום לקחים ותובנות המופקים במהלך הפעלתה.

למונח המקורי Scaling-up התבקשה חלופה מתאימה בעברית, שמשמעותה עלייה ברמת היישום או בדרגתו על-ידי הוספת שלב בהפעלה ובתחולה של התוכנית, או על-ידי הרחבתה להיקפים רחבים ועמוקים יותר. בשנת 1989 הציעה האקדמיה ללשון העברית, במסגרת מונחי הכימיה וההנדסה הכימית, חלופה עברית למושג Scale-up בשם "גִּמְלוּן". אולם, אנו מעדיפים להשתמש במונח "תְּסֻלּוּם", המבוסס על שם העצם "סולם" ועל שם הפעולה "תפעול". אף שהמונח אינו קיים עדיין בשפה העברית התקנית, נשתמש בו בפרסום זה כדי לייצג את התנאים הנדרשים להרחבתן ולהעמקתן של תוכניות התערבות או שינוי המופעלות בתחילה בהיקף מצומצם ובמתכונת של ניסוי.

רבים מן המעורבים ברפורמות חברתיות וחינוכיות אינם מבססים את הפעלתן של הרפורמות על רעיונות שנלמדו מניסיונם של אחרים ונתקלים בקשיים ובכישלונות דומים משום שאינם מודעים לרעיונות שנמצאו בספרות כחשובים ליישומן. **מטרתנו היא לאפשר לשותפים שונים בתחומי הפיתוח, ההפעלה וההערכה של תוכניות חברתיות וחינוכיות לזהות מתי, כיצד ומדוע לבצע תְּסֻלּוּם.** אנו רואים ברעיון התְּסֻלּוּם תהליך מתמשך ולא תוצר סופי, תהליך המחייב את בעלי

התפקידים, את היזמים ואת מפתחי התוכניות לחשוב במונחים של שיפור מתמיד ולא להסתפק בשכפול כמותי שלהן. מסקירת הספרות העוסקת בסוגיית התסלום (scale-up) עולה שהרעיון קל להבנה אינטואיטיבית אך קשה לתת לו מסגרת מושגית ומעשית (Hartmann & Linn, 2008). אנו שואפים לעמוד באתגר זה ולהציג מסגרת מושגית ובת-יישום. בסקירה זו ננסה להבין מה דרוש לתוכנית, אילו רכיבים יש לכלול בה כדי שיתאפשר להרחיבה להיקפים גדולים ולהפעילה על אוכלוסיות נרחבות. כמו כן, נשרטט לקחים מעשיים למען מפתחי תוכניות, כך שיוכלו לפתח ולהפעיל תוכניות בנות-תסלום.

השער הראשון בסקירה מספק מבט-על באשר לתסלום ומציג את הגישות השונות למושג שפורסמו ושנהוג להשתמש בהן בספרות ובשדה הפעולה. בכלל זה מובאת הגדרה מושגית של תסלום ושל ממדיו, כיצד לתכנן תסלום וכיצד ליישמו, לרבות גורמים החשובים להצלחתו. בשער השני נציג את מודל סאלד לתסלום של תוכניות. מודל זה מתבסס על העקרונות המוצגים בספרות ועל הניסיון רב-השנים של מכון סאלד בליווי רפורמות ותוכניות חברתיות וחינוכיות בישראל. בשער השלישי תובא דוגמה לתסלום של תוכנית ארצית שיושמה במערכת החינוך בישראל.

יצחק פרידמן, רינת יצחקי ורחל זורמן

## שער ראשון: תסלום – מבט-על

### פרק 1: רקע והגדרות מושגים

#### א. מהו תסלום ומהי חשיבותו עבור מפתחי תוכניות חברתיות וחינוכיות?

תסלום הוא פעולה שנועדה להרחיב או להעמיק את היקף היישום וההפעלה של תוכניות חברתיות וחינוכיות, שנוסו בהצלחה מצומצמת ונמצאו ראויות להמשיך לפעול במסגרת רחבה יותר, בין אם במתכונתן הנוכחית, ובין אם לאחר הכנסת שינויים מתחייבים. המושג "תסלום" הוא תרגום למונחים scale-up ו-scaling.<sup>1</sup> במונח scale-up הכוונה היא לצמיחה לגובה בדומה לעלייה בסולם, ואילו scaling הוא מושג רחב יותר הכולל כמה סוגים של צמיחה, לרבות גדילה לעומק ולתצורות חדשות, ולפיכך הוא כולל בתוכו את המונח scale-up (Apelfröjd, 2016). תסלום מתייחס להפעלה בהיקף רחב של תוצרים ושל תובנות שהופקו במהלך הפעלתה של תוכנית ניסויית באזור מסוים או בתחומי עיסוק ופעולה שונים. תסלום פירושו הרחבה, אימוץ וקיימות של מדיניות, תוכניות ופרויקטים מוצלחים במקומות שונים ולאורך זמן כדי להגיע למספר גדול יותר של אנשים. הביטוי המעשי של תסלום הוא הרחבת היקף הביצוע של תוכנית ניסויית או ראשונית ועלייה בהיקף התכנים וברמת ההפעלה שלה. תוכנית ניסויית שנמצאה ראויה הן להמשך הפעלתה – בשלמותה, בחלקים עיקריים שלה או בתובנות שהופקו ממנה – והן להרחבת תחולתה ולהעמקתה, מוגדרת כתוכנית בת-תסלום. ההגדרה מבהירה שתסלום אינו עוסק רק במיזמים, אלא גם בתוכניות ובמדיניות.

תסלום מבוסס על ההנחה שתוכנית מסוימת השיגה את מטרותיה המקומיות במידה משביעת רצון, וכי הדרך להעריך אם הצליחה הצלחה מלאה היא לבחון

<sup>1</sup> על יצירת המושג תסלום ראו בפתח דבר לפרסום זה.

את היכולת שלה להתרחב ולהעמיק (scalability). דוגמה לתסלום היא פרויקט הידע בנושאים של בריאות הציבור הנתמך על-ידי הסוכנות האמריקנית לפיתוח בין-לאומי (USAID, n.d.). חקר התסלום של תוכנית מסוימת מתמקד אפוא במאפייניה הייחודיים, בתנאים המאפשרים את תסלומה או מעכבים אותה, ובייחוד בשלב התכנון שלה – במתן תשובה לשאלה איך לתכננה ולבנותה כך שתהיה בת-תסלום. לפיכך, חקר התסלום משלב היבטים מתחום הערכת תוכניות – היבטים שאינם מתמקדים בהישגים, בתוצאות ובתוצרים של תוכניות, אלא נוגעים בהערכת תהליך יצירתן – בפיתוח התוכניות ובתהליך הביצוע שלהן.

בתסלום אין מדובר רק בשכפול של תוכנית התערבות במובן של הרחבתה או החלתה כרפורמה במקומות נוספים. תסלום ראוי משמעו שינוי מהותי בתפקוד של אוכלוסיות היעד להתערבות – "יחידות הקצה" – בין אם מדובר בשינוי בקרב משתתפי התוכנית, כדוגמת בני נוער, מורים או תלמידים, ובין אם מדובר בשינויי מדיניות בארגונים, ומכאן חשיבותו. בתסלום מדובר בקיימות של תוכנית לאורך זמן וביצירת שינוי שבמסגרתו האחריות והסמכות לניהולה ולהפעלתה מועברת מדרגי הניהול הבכירים אל הדרגים המקומיים. במקרה של תוכניות חינוכיות, הסמכות תעבור למנהלי בתי ספר, למורים או לרשויות מקומיות (Coburn, 2003). המשגה זו מרחיבה ביותר את תפיסת התסלום והיא מקיפה לא רק התרחבות והתפשטות פיזית, אלא גם הפגנת הצלחה בהשגת יעדי התוכנית או הרפורמה והשגת יעדים אוניברסליים, כגון יצירת שינויים מוכחים וברורים, עדויות לביזור סמכויות וקיימות לאורך זמן. לפי הגדרה מורחבת זו, תסלום מוצלח של תוכניות חברתיות וחינוכיות מאופיין בארבעה רכיבים. להלן משמעותם בתחום החינוך:

- **פיזור והתפשטות פיזית ומרחבית:** יישום תוכניות הלימודים והפרקטיקה החדשה של ביצועים פדגוגיים במקומות נוספים על אלו שהתוכנית נוסתה בהם לראשונה.
- **עומק:** שיפור של ממש בתפקודם של קהלי היעד, כדוגמת כיתות לימוד, תלמידים יחידים ומורים. שיפור כזה הוא אינדיקציה להשגת יעדיה של

התוכנית וליכולה להציע ערבויות של הצלחה ותועלת ממשית עבור הקהל שהיא כוונה אליו.

- **קיימות:** ביסוס של מדיניות ומערכות תשתית שיתמכו בשיפור עמוק ומתמשך לאורך זמן בתפקוד של קהל היעד ובמעורבותו.
- **שינוי בבעלות, ביזור סמכויות ועצמאות בביצועים:** העברת ידע והאצלת סמכויות לתחזוקת השינוי (הרפורמה) במקומות שהתוכנית הורחבה אליהם, ויצירת מקום, זמן ואמצעים לשיפור מתמשך ולתסלום נוסף ורצוף. כל זאת כדי לצמצם או אף למנוע תלות של המבצעים במתכנני התוכנית ובמפתחיה.

## **ב. תסלום ומושגים קרובים בהערכתן של תוכניות התערבות חברתיות וחינוכיות**

שאלת הפעלתן של תוכניות התערבות, בייחוד בתחומי החברה והחינוך, התעוררה כבר במחצית השנייה של המאה ה-20, בעיקר בארצות הברית וגם בארצות המערב האחרות. יש המייחסים את ההתעניינות בנושא לפסק הדין הידוע "בראון נגד משרד החינוך האמריקני" בשנת 1954 (Brown v. Board of Education), ראו (Justia, 2020) והשינוי שהתרחש בעקבותיו בחברה האמריקנית. פסק דין זה אפשר לפתוח לתלמידים אפרו-אמריקנים את שעריהם של אותם בתי ספר שנועדו במקור לתלמידים ה"לבנים". השנים שלאחר מכן והרפורמות החינוכיות שנוצרו במערכות החינוך האמריקניות הניבו מחקרי הערכה רבים, שלא מעטים מהם התמקדו בשאלת היישום של תוכניות חברתיות וחינוכיות. המונח הנפוץ בקרב החוקרים באותן שנים היה יישום (implementation). מחקרי ההערכה שבוצעו בשנות ה-60 וה-70 ייחסו לפועל "ליישם" שתי משמעויות עיקריות. האחת, לאפשר ולהעמיד אמצעים לביצוע משימות, והאחרת – להביא לכך שלתוכניות תהיה השפעה. ברמה הארגונית היישום יכול להיות מתמשך או חד-פעמי. המחקרים התמקדו אפוא בשתי המשמעויות האלו של יישום תוכניות התערבות חברתיות וחינוכיות. סוגיית היישום של תוכניות ההתערבות העסיקה את המחקר האקדמי באינטנסיביות רבה

בשנות ה-70 (Williams & Elmore, 1976) ובחלק משנות ה-80. בעשורים הבאים התמקד המחקר האקדמי בעיקר בשילובם של שינויים וחדושים במערכות החינוך (ובמערכות אחרות), והמושג הנפוץ באותה עת היה הפצה (dissemination). חקר ההפצה נגע בכמה מוקדים: בשלבי היישום של השינויים – משלב התכנון והניסוי (שלב המעבדה) אל שדה ההפעלה והעשייה, במכשולים להפצתם של רעיונות ותוכניות ובשינויים המתרחשים בתהליך היישום וההטמעה שלהם בשדה הפעולה. בדרך כלל חקר היישום וההפצה לא עסק בבחינת ההצלחה או הכישלון של הפעילויות שהיו במוקד העניין. הנושאים האלו היו נחלתם של המעריכים וחקרי תורת ההערכה (Rossi & Williams, 1972).

שאלת הפצתן של תוכניות או של שיטות ודרכי עבודה חדשות בתחומי החינוך והחברה קשורה הדוקות ביצירתן ובהפעלתן של רפורמות חברתיות וחינוכיות, הן רפורמות מצומצמות והן יסודיות ומקיפות. ככול שהרפורמות מתרבות ונוספים רעיונות חדשים המוצאים את ביטויים בתוכניות חדשות, עולה שאלת הפצתן של התוכניות בהיקפים רחבים בתום ההפעלה הראשונית. במלים אחרות, גלי הרפורמות בתחומי החינוך והחברה מציפים ומעלים על פני השטח את שאלת התסלום ואת דרכי הפעלתו. שנות ה-90 של המאה ה-20, שבורכו ברפורמות שונות בארצות הברית וגם בישראל, ובכלל זה בתהליכים שכוונו להעניק לבתי ספר בהדרגה אוטונומיה וניהול עצמי, הניבו מחקרי הערכה שניסו לעקוב אחר ביצוע הרפורמות והשינויים בהם. מחקרי ההערכה לא מיקדו את שימת הלב בסוגיית התסלום, אלא בשאלה אם התוכניות החדשות משיגות את יעדיהן המוצהרים – אם הן משפרות את הישגי התלמידים. כך או אחרת, שאלת התסלום הוארה אף היא במחקרי ההערכה האלו והם סיפקו תובנות חשובות באשר לגורמים ולמאפיינים המאפשרים את ההפצה של תוכניות חברתיות וחינוכיות בהיקף רחב או מכבידים עליה.

מחקרים רבים ניסו להבין את יסודותיו ואת רכיביו של תסלום מוצלח, במשך העשורים משנת 1970, ולמעשה עד ימינו אלו. שנות ה-70 הניבו גל של מחקרים

שניסו לחשוף את הדרכים ליישום מוצלח של תוכניות חברתיות וחינוכיות לטווח ארוך ולסמן מכשולים שיש לסלק כדי להגיע להישגים (Goggin, Bowman, Lester, & O'Toole, 1990). ברמן ומקלאפלין (Berman & McLaughlin, 1975), שהעריכו כמה ניסיונות להפעיל את מודל השכפול על תוכניות חינוך ממלכתיות, מצאו כי התוכניות שהמשיכו להתקיים לאחר שלב הניסוי היו אלו שסטו מן המודל המקורי ופעלו בדרך שהותאמה לצרכים המקומיים. גם כאשר שלב הגיבוש והניסוי של תוכנית הושלם לשביעות רצונם של המתכננים והמפעילים – נדרשו שינויים והתאמות, ואלו שולבו בשלב ההפעלה במקומות החדשים. אולם גם במקרים המוצלחים האלו של תוכניות החינוך הממלכתיות, ממחקריהם של ברמן ומקלאפלין עלה שהיו מורים שהתקשו, או אפילו מיאנו, לשנות סדרים ונוהלי עבודה בכיתה ובהוראה או באמצעים הפדגוגיים שעמדו לרשותם, בייחוד כאשר אלו עודדו שימוש בפרקטיקה פדגוגית שונה וחדשה (Tyack & Cuban, 1995). לחוקרים התברר כי תהליכים ואמצעים להכנסת שינויים שהצליחו היטב במגזר העסקי-כלכלי לא הצליחו להשיג את מטרות השינוי וההפצה במערכות החינוך. לדברי החוקרים, אפשר שהדבר נבע מניהול מוסדות החינוך שהיה כרוך בתהליכים פוליטיים ונתון במערכות ריכוזיות שבשאיפתן להמשיך ולהתקיים קיבעו דפוסי עבודה, שימרו את הקיים ונמנעו מהכנסת שינויים ומיצירת תכנים ונורמות עבודה חדשות (Hill & Bonan, 1991). על-אף כל הניסיונות לשנות את המציאות, מצב זה נכון במידה רבה גם כיום.

גם אלמור (Elmore, 1996) הצביע על כך שתסלום של רפורמות חברתיות וחינוכיות המתבסס על שינויים גדולים בהיקפי הפעולה שלהן ומכוון ליצור שינויים מעמיקים בליבת הפרקטיקה החינוכית חודר רק לעתים רחוקות לחלקים נרחבים של מערכת החינוך, ובדרך כלל התוכניות אינן מתקיימות לאורך זמן. התופעה הוסברה בכך שמורים ואנשי חינוך אחרים אינם מבינים לעומק את מהותה של ליבת השינוי, את משמעות השינוי, את תפקידם של התלמידים

בתהליך הלמידה ואת האופן שבו הידע והלמידה אמורים לבוא לידי ביטוי בכיתת הלימוד (Elmore, 1996, p. 1).

מנקודת ראותם של חוקרים מתחום ההערכה, במבט ראשון העיסוק בתסלום יכול להיראות דומה לחקירת התהליכים של הכנסת שינויים בארגון. אך לא כך הדבר. העיסוק בתסלום של תוכנית מתמקד הן בחקר רכיביו העקרוניים של המודל המקורי של תוכנית-האם, הן בהיכרות עמוקה עם הצרכים ועם המגבלות של השדה שאמור ליישם את התוכנית וליהנות ממנה לאורך זמן והן בהתאמת התוכנית ואסטרטגיית ההפצה שלה למאפיינים הללו.

### ג. על חשיבות התסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות

תוכניות חברתיות וחינוכיות מופעלות במגוון של קבוצות אוכלוסייה ובמערכות חברתיות וחינוכיות, אם ביוזמת ארגונים חינוכיים וחברתיים או ביוזמה ובמימון של גורמים מחוץ לארגון. שאיפתן היא לספק מענה לבעיות באוכלוסייה כלשהי וכל אחת מנסה בדרכה לפתח מענה חדשני, בתקווה להביא את השינוי המיוחל. ואכן, התוצאות הן מגוונות: תוכניות מסוימות נקלטות ומצליחות היטב, ואילו אחרות נכשלות ואינן משיגות את מטרותיהן. ההנחה הרווחת היא שאם התוכניות יימצאו מועילות, ואם אותה אוכלוסייה תזדקק עדיין לאותו שירות או לאותה פעילות, התוכניות ימשיכו להתקיים כחלק אינטגרלי במערכת מכוחו הטבעי של מנגנון השוק (סויה ושפירו, 2013). אולם, ממצאים שונים מלמדים כי שינוי נראה לעין מתרחש רק בשלבים הראשונים של יישום התוכניות, בשלב ההתלהבות הראשונית, ואילו לאחר פרק זמן היישום עשוי לקפוא ולדעוך (Zacamy, Newman, Lin, & Jaciw, 2015).

מן הבחינה הציבורית, רעיון התסלום משקף **מענה למחויבויות** שיש לבעלי עניין שונים הקשורים בתוכנית – היזמים והמשקיעים, קובעי המדיניות, מפתחי התוכנית, מפעיליה, ואפילו קהל היעד שאליו היא מיועדת. למשקיעים יש

מחויבות כלכלית לוודא כי המשאבים המושקעים בתוכנית מניבים את מלוא התועלת האפשרית (Shediac-Rizkallah & Bone, 1998). קובעי מדיניות מחויבים כלפי הציבור להרחיב מיזמים חדשניים שהוכח כי הם פותרים בעיות המטרידות ציבורים כלליים או מסוימים (Fixsen, Blase, & Fixsen, 2017). מפתחי התוכנית מבקשים מצדם לוודא כי מאמציהם בפיתוח אכן עונים על הצרכים ועל הציפיות של קהלי היעד. מפעילי התוכנית חשים מחויבות מוסרית כלפי צרכניה, ודואגים שהיא תצליח לקיים את עצמה ולהיטמע באוכלוסיית היעד בצורה מיטבית (Janz, Zimmerman, Wren, Israel, Freudenberg, & Carter, 1996), ושרבים ככל האפשר ייהנו מפעילויות רבות ככל האפשר שהתוכנית מספקת (Akerlund, 2000).

מגוון המניעים והמחויבויות הציבוריות הכרוכות ברעיון התסלום של תוכניות התערבות חברתיות וחינוכיות מדגיש את חשיבותו מן השלבים הראשוניים של ביסוסן. ראוי אפוא שכבר בשלב התכנון וההפעלה הראשונית של תוכנית התערבות שימת הלב תופנה לסוגיית התסלום. לפיכך, במסגרת שיקולי הבנייה, ההפעלה והיישום של תוכנית, יש לכלול כרכיב מרכזי את הבטחת סיכויי התוכנית לשרוד את שלבי ההתרחבות ולהצליח להפעילה גם לאחר שלב ההפעלה הניסויית. ככלל, הניסיון מלמד כי להרחבה של תוכנית ניסויית נדרש שילוב של שיטת פעולה ברורה וניתנת לחיקוי עם ייצור עצמי של מקורות מימון הדרושים להרחבתה (Management Systems International [MSI], 2012). רובן הגדול של התוכניות הן מורכבות, בייחוד בשדה החינוכי והחברתי, והמצאויות מלמדת שכמעט כל תוכנית המצליחה בשלב הניסויי שלה אינה מחזיקה מעמד לאחר שהממנים מסיימים את הענקת המשאבים ואת תרומתם, ויוצאים מן התמונה.

ספרות ענפה עסקה בשאלת הגורמים להצלחתן של תוכניות מסוימות ולכישלונן של אחרות (פרידמן, תשמ"ז, ראו נספח 1). בשלב התכנון וההפעלה של תוכניות מושקעים משאבים רבים וניתנת הכשרה לכוח אדם מתאים. תקוות רבות נתלות

בהצלחתן של התוכניות – לשיפור ההישגים, להעלאת היכולת והכישורים ולשיפור ההיבטים החברתיים. על-אף השקעה זו, מחקרים מורים כי 56% מן התוכניות החברתיות אינן שורדות מעבר לכמה שנים מתום תקופת המימון הראשונית (Orth & Rogers, 2008, אצל: סגל-סלע, 2011), גם אם הצליחו במקור להשיג את יעדיהן (Hartmann & Linn, 2008). כיוון שכך, העדר היכולת לבסס ולהרחיב בהצלחה תוכניות שהוכיחו את יכולותיהן בתקופת ההתנסות הראשונית הוא נושא בעל חשיבות עניינית, כספית, חינוכית וחברתית. מתכנני תוכניות התערבות ומפעיליהן מצפים שתוכניות שנמצאו מועילות בשלבי הניסוי וההפעלה הראשונית יתקבלו באהדה ובתמיכה לאחר תקופת הבשלה ועדכון, ויזכו לתסלום. תוכניות שאינן זוכות לתסלום, או שאינן הצלחה בתסלום שלהן, עלולות להיחשב לכישלון. כאן המקום לציין כי בעוד שספרות נרחבת עוסקת בתוכניות שהצליחו בתסלום (Chapman, 2006; Peurach & Glazer, 2012), יש תיעוד מועט בלבד על כאלו שלא הצליחו בכך (סגל-סלע, 2011).

### **הערכת תוכניות לאור סוגיית התסלום**

נוכח המודעות לחשיבות התסלום, מתחולל שינוי בתפקידם של מחקרי ההערכה בליווי של תוכניות חברתיות וחינוכיות, בין אם ההערכה מעורבת בשלב התכנון ובין אם בשלב היישום. תהליך הפיתוח של תוכנית אמור מלכתחילה להביא בחשבון שאלות קריטיות שישפיעו על הצלחה בהתרחבותה לקהלי יעד נוספים. לכל אחד משלבי הצמיחה של תוכנית מתלוות שאלות הערכה אחרות, ושאלת התסלום עולה בשלבים שלאחר הפיתוח והיישום הראשוני. בשלב פיתוח התוכנית השאלות עוסקות בזיהוי הבעיה ובפתרונות האפשריים לה או בצורך שהתוכנית מנסה לענות עליו. בשלב ההפעלה של התוכנית שאלות ההערכה עוסקות בביצוע המעשי בשטח ובוחנות אם הביצוע תואם את התכנון. בשלב הביסוס של התוכנית שאלות ההערכה עוסקות בסוגיית הצלחתה או כישלונה ובשאלת היציבות של מודל הפעלתה והצורך והאפשרות להרחיבה, כלומר באפשרות לבצע תסלום. תרשים 1 משקף את האמור לעיל ומציג שאלות הערכה המתאימות לכל שלב בתוכנית מִדְרָג הפיתוח וההפעלה של תוכנית ועד דרג התסלום.



**תרשים 1 : שאלות הערכה המתאימות לשלבים שונים של תוכניות התערבות חברתיות וחינוכיות – משלב הפיתוח ועד לשלב**

**ההיערכות לתסלום** (מעובד על-פי Rugg, Carael, Ties Boerma, & Novak, 2004)

## פרק 2: גישות ותהליכים בתסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות

### א. גישות לתסלום של תוכניות

**סיווג של התסלום לפי רמת השליטה של ארגון-האם ביישום התוכנית המקורית**

תסלום של תוכנית יכול לבוא לידי ביטוי בשלוש גישות, שההבדל המרכזי ביניהן נעוץ ברמת השליטה שיש לארגון המקורי שפיתח את התוכנית (להלן "ארגון-האם") ביישומה של התוכנית המורחבת, ואלו הן: גישת ההתרחבות, גישת השכפול וגישת שיתוף הפעולה. אפשר לראות כי שלוש הגישות ממוקמות על מעין רצף, הפרוס מגישת ההתרחבות בקצה אחד שלו, דרך גישת שיתוף הפעולה במרכזו ועד גישת השכפול בקצהו האחר.

**גישת ההתרחבות** מתייחסת לתסלום של התוכנית על-ידי הגדלת טווחי/זירות הפעולה של התוכנית המקורית ושילובה במרחבים חדשים. הצורה השכיחה ביותר של תסלום בגישה זו היא **צמיחה**, שבדרך כלל מתרחשת כהסתעפות אל עבר אוכלוסיות חדשות ואל אזורים חדשים. צמיחה זו יכולה לבוא לידי ביטוי בבזזור הסמכויות של התוכנית ובבנייתו מחדש של מודל התוכנית או בעיצובו. שתי צורות נוספות של התרחבות הן **זכיינות**, הניתנת לארגונים ההופכים כך לסוכניו של ארגון-האם בהפעלת התוכנית, וה**עתקת תוצרי הפיתוח (spin-off)** של חלקים מן התוכנית המקורית, שניתן לקיים באופן עצמאי ובלתי תלוי בתוכנית השלמה. תסלום על-פי גישה זו הוא מתוכנן יחסית ואינו ספונטני. עם זאת, לאחר שהתוכנית גדלה והגיעה למרחבים חדשים, לארגון-האם שפיתח אותה יש רק מידה מעטה של שליטה ביישומה. תסלום בגישת ההתרחבות מתרחש בייחוד במגזר הפרטי, שבו הגדלת רווחים מהווה תמריץ לגדילה. כאשר תסלום התוכנית נעשה בגישת ההתרחבות, נצפה שככל שהיישום שלה יוטמע באזורים רחוקים (לא רק מבחינה פיזית) מ"ארגון-האם", ניתן יהיה לראות תצורות שונות שלה בשטח, השומרות על מסגרת התוכנית המקורית אך מותאמות לאזורים החדשים.

**גישת השכפול** משקפת מצב שבו גורמים מחוץ לארגון-האם מוזמנים ליישם באופן נרחב תהליכים, טכנולוגיות או רכיבים מתוך התוכנית. במקרים אלו, מתקיימים יחסים שמאפשרים מרחב פעולה עצמאי של הארגונים שאימצו את מודל התוכנית. שכפול מתנהל בצורה ספונטנית יחסית והוא יכול להתרחש בין ארגונים מאותו מגזר, כגון ארגוני מגזר שלישי, או בין ארגונים ממגזרים שונים. אחד הסוגים השכיחים של שכפול הוא **אימוץ על-ידי המדינה** – הפעלת מודל שפיתחו ארגון מלכ"ר, קהילה מסוימת או חברה פרטית, על-ידי המגזר הציבורי, כאחד השירותים של המדינה. **פעפוע ופיזור** הן שיטות נוספות של שכפול והן כוללות מאמצי פיזור והפצה של תוכנית או של מודל ברמות שונות של אסדרה (רגולציה) – מפיזור פורמלי ומובנה ועד לפיזור בלתי פורמלי. דוגמה לשיטה בלתי פורמלית היא שיווק והפצה של רעיונות חדשים הישר אל קהלי היעד של התוכנית על-ידי שימוש במדיה חברתית, ברשתות ידע ובקהילות מקצועיות, תוך כדי עקיפת הערוצים הארגוניים המקובלים.

כמה דוגמאות מובהקות לגישת השכפול מוצגות במחקר המקיף שערך ארגון המחקר ראנד (RAND corporation) האמריקני עבור קרן פורד ופורסם בשנת 2004 (RAND – Education, 2004). המחקר העלה שכבר בשנות ה-60 של המאה ה-20 נעשו ניסיונות מבוקרים לתסלום של רפורמות חינוכיות, ואלו בוצעו על בסיסן של תאוריות ארגוניות שהיו מוכרות ומקובלות באותה עת. הניסיונות האלה הוגדרו כ"מודל שכפול" ולפיו רעיונות חדשים לשינוי, כגון גיבוש תוכניות לימודים חדשות, שינוי דרכי הוראה ומתן הכשרה אחרת למורים, הועלו על-ידי גורם כלשהו, לרוב חיצוני לבתי ספר, שהגיב לצורך בשינוי או הבחין בכישלונות בביצועיהם של בתי הספר, בכוונה לשפר את תפקודם ולהעלות את הישגי התלמידים. הרעיונות החדשים האלו נוסו בבית ספר ייחודי אחד או במספר קטן של בתי ספר, שנקראו "בתי ספר מדגימים". בבתי הספר האלו עובדו התוכניות החדשות עד שהגיעו להבשלה ולגיבוש. בשלב זה נערכו באותם בתי ספר מחקרי הערכה כדי להבטיח שהישגי התוכניות ודרכי הפעלתן אמנם ראויים להרחבה ולהפצה. לאחר מכן הועמדו התוכניות החדשות לאימוץ על-ידי בתי ספר אחרים

בתקווה להיקפים הולכים וגדלים. כפי שהזכרנו קודם לכן, כאשר התסלום נעשה על-פי מודל השכפול, הציפייה היא שהפעלת התוכנית בהיקפים נרחבים תתאפשר גם ללא התערבות ניכרת של גורמי הרפורמה החיצוניים ("ארגוני-האם" היוזמים). בשונה מתסלום הנעשה בגישת ההתרחבות, תסלום המיושם על-פי גישת השכפול הוא ספונטני, התוכנית אינה מחויבת למסגרות שנקבעו לה בארגון-האם והיא יכולה להשתנות ולהתפתח אבולוציונית לפי צרכי השדה.

ממחקרו של ארגון ראנד (RAND – Education, 2004) עולה כי תסלום בגישת השכפול כולל ארבעה שלבים. השלב הראשון הוא זיהוי ואיתור של צורך או בעיה, ולשם כך בוצעו בדיקות ומבחנים. השלב השני הוא גיבוש פתרונות לבעיות שהתגלו והפעלתם הניסויית בבתי הספר המדגימים. השלב השלישי הוא שכפול התוכניות באמצעות אימוצן בבתי ספר נוספים. אימוץ התוכניות בבתי ספר נוספים שנכללו במחקר כלל לרוב גם תיעוד של תוכניות הלימודים ושל דרכי ההוראה וההכשרה לסגלי המורים. הגוף או הגופים המממנים סיפקו בדרך כלל גם את ההדרכה ואת ההפעלה של התוכניות, את ההערכה והבקרה, וגם את ההתרחבות והאימוץ של התוכניות על-ידי בתי ספר נוספים. הכוונה העיקרית במודל השכפול הייתה להגיע במהירות האפשרית לשלב הרביעי, ההפצה, שנשען על שלושת השלבים הראשונים, ששימשו כמעבדת ניסוי, מבחן וגיבוש. וכך, מרגע שהתוכנית הופצה לשדה נעלמו כמעט לחלוטין המעורבות או השליטה של הגוף המפתח.

מודל השכפול הוא אפוא מודל כמותי – הרחבה ואימוץ של תוכניות חדשות (רפורמות) על-ידי יחידות קצה כדוגמת מורים, בתי ספר, כיתות או יישובים נוספים, שנמדד בגידול לינארי במספר היחידות, כגון אנשים, בעלי בית, וקהילות, המקבלות את השירות המסוים שהמיזם מספק. המחקר מלמד כי באותן דוגמאות שנסקרו הוקדשה; רק תשומת לב מועטה להישגים או לתועלת בעקבות התוכנית או למידת האחיזה שלה במציאות הבית-ספרית או היישובית לאורך זמן (RAND – Education, 2004, pp. 11-12). השכפול הוא אפוא דגם מוגבל של תסלום, שאינו מבטיח את התאמת הפתרונות לאחר הפצתם ואימוצם. הגדלה

כמותית של שירות מסוים בקהלים שונים אינה נחשבת לתסלום מלא כל עוד אין בה כל הטמעה או התאמה לזירות או למרחבים החדשים (MSI, 2012). במילים אחרות, כאשר שירות מסוים, שמתפשט ממרחב אחד למרחב אחר נותר זהה, ותצורתה של התוכנית המוטמעת לא עברה התאמה לצרכיו ולמאפייניו של המרחב הקולט, זו הגדלה פשוטה ולא תסלום איכותי. השכפול, התסלום הכמותי, עלול להיכשל כאשר מפתחי התוכניות ומפעיליהן אינם מודעים למורכבות הארגונית והיישומית של הכנסת שינוי בארגון (MSI, 2012, p. 21). יתר על כן, בתוכניות חינוכיות נמצא כי גם קהלי היעד, למשל מורים, נוטים להיות מעוגנים במערכות של הפרקטיקה המוכרת להם ומחייבת אותם, ולרוב הם אינם מקבלים תמריץ כלשהו לבצע התאמות כדי ליישום פרקטיקה חדשה.

אפשר אפוא לומר כי הן בגישת ההתרחבות והן בגישת השכפול, מעורבותו של "ארגון-האם" שיזם את התוכנית או השירות והניע את הגדלתה היא מוגבלת. בשתי הגישות ארגון-האם אינו שולט בעיצוב ובשינויים המתרחשים בתוכנית בשטח. עם זאת, תסלום שנעשה בגישת ההתרחבות הוא מתוכנן יותר, ומשום כך יחידות הקצה מחויבות לקבל על עצמן את מסגרת התוכנית ולהתאימה לתנאים המקומיים כדי להשיג את מטרותיה.

**גישת שיתוף הפעולה** מצויה על הרצף שבין גישת ההתרחבות לבין גישת השכפול. תסלום המיושם בגישה זו מתאפיין בשיתוף פעולה בין ארגון-האם המפתח את התוכנית לבין יחידות הקצה המפעילות אותה בשדה. המאפיינים המרכזיים של שיתוף פעולה כזה הם מנגנונים שונים של יחסים בין ארגון-האם לבין הארגונים המפעילים את התוכניות בשטח. יחסים אלו נמצאים על הרצף שבין שותפות פורמלית לבין שותפות בלתי פורמלית. שותפות פורמלית וברית אסטרטגית הן שיטות שכיחות להבנות מאמצים של שיתוף פעולה, ואילו לשותפות פחות פורמלית יש ביטוי ברשתות ובקואליציות והיא עשויה להתבסס אך ורק על הבנות, בלא כל מעשה רשמי של מחויבות בין הגוף המפעיל לבין ארגון-האם. דוגמאות לכך הן השתתפות של המגזר הציבורי כשותף מפתח בתוכנית מסוימת,

תוכניות מוסכמות המשותפות לקבוצות שונות בחברה האזרחית ושותפויות בין חברות פרטיות, או שותפויות בין גופי אקדמיה לבין ארגוני שדה. מה שמזרז שותפויות כאלו הוא אינטרסים, כגון פרסום (מצדן של חברות פרטיות) בקרב קהילות חדשות ונזקקות או הדגשה של אחריות חברתית משותפת כלפי קהילות שונות בחברה.

חוקרי ארגון ראנד הציגו מודל לתסלום המשקף את ההכרה כי מודל השכפול הלינארי אינו עונה לדרישות של תסלום מוצלח (RAND – Education, 2004, p. 27). המודל הוא מודל אינטראקטיבי והוא יוצג בהמשך בסעיף "מודלים המשקפים את עקרונות ההצלחה בתסלום". המודל גובש על סמך ניסיון שנרכש במחקרי הערכה שנעשו על יישום תוכניות חברתיות וחינוכיות. ניתן לומר כי מודל זה משקף במידה רבה את גישת שיתוף הפעולה.

#### **סיווג התסלום לפי שיטת מור, רידל וווציזאנו**

מור, רידל וווציזאנו (Moore, Riddell, & Vocisano, 2015) התבססו על ווסטלי ועמיתיו (Westley, Antadze, Riddell, Robinson, & Geobey, 2014) ועל וון-דן-בוש ורותימנו (Van Den Bosch & Rotmans, 2008) והדגימו סיווג אחר של הגישות לתסלום, ואלו הן: כלפי חוץ (scaling-out), תסלום כלפי מעלה (scaling-up) ותסלום לעומק (scaling-deep).

**תסלום כלפי חוץ** הוא מצב שבו ארגון שואף להשפיע על אנשים וקהלי יעד רבים יותר או על אזור גאוגרפי רחב יותר באמצעות שכפול ופעפוע של תוכנית או של מיזם מסוים.

**תסלום כלפי מעלה** הוא מצב שבו ארגון שואף להגיע אל קהל יעד הזקוק לאותה תוכנית או מיזם ולענות על הצורך שיש לו. תסלום כזה יכול להצליח כאשר הוא

מסתמך על מנגנונים מבניים כגון חוקים, תקנות ומדיניות המסייעים לו לפעול בהיקפים נרחבים.

**תסלום לעומק** עוסק בתוכניות שבמקורן הן מצומצמות יחסית ("תוכניות נישה") ומלוות את התרחבותן בתהליך למידה הדרגתי. תסלום לעומק יוצא מנקודת הנחה שכדי להשיג קיימות ארוכת טווח של התוכנית, יש להשפיע על ההקשר, על המערכת האנושית (האקו-סיסטם) שבה תפעל התוכנית. זו הסיבה לשאיפתו של ארגון-האם להשפיע על השורשים התרבותיים שבארגונים הקולטים. הפעולות המרכזיות בסוג כזה של תסלום הן שינוי של מערכות יחסים, ערכי תרבות ואמונות. מאחר שבסוג זה של תסלום אין מסתמכים עוד על מנגנונים ממסדיים, עיקר המאמץ מושקע בתהליכי למידה וחקירה בתוך הארגונים הקולטים במטרה לזהות את צורכיהם, להכיר את היכולות הארגוניות והפוליטיות שלהם, להגדיר את ציפיותיהם מן השינוי, לחזק בהם שותפויות ולאחר בהם את מקורות הסיוע שיוכלו להירתם למהלך.

### **ב. גורמים הקשורים להצלחת התסלום**

חוקרי ארגון ראנד ריכזו ממצאי מחקרים שהכילו תגובות והצעות של חוקרים וגם של אנשי העשייה בשדה, וגיבשו רשימה של **גורמים חשובים להצלחה או לכישלון בתהליך תסלום** של תוכניות חינוכיות. הגורמים האלו מתכנסים לארבע קטגוריות ראשיות (RAND – Education, 2004, p. 15-27):

1. מאפייני תוכנית ההתערבות המשפיעים על יישומה.
2. גורמים בית-ספריים המשפיעים על יישום התוכנית.
3. הסיוע הנדרש ליישום תוכנית של התערבות ושינוי.
4. הלימה בין המדיניות הממלכתית והציבורית לבין המדיניות החינוכית והחברתית הקשורה בתוכנית ההתערבות והשינוי.

**מאפייני תוכנית ההתערבות המשפיעים על יישומה**

בקטגוריה זו נמצא קשר בין שלושה מאפיינים עיקריים לבין הצלחת התוכניות והתסלום שלהן. המאפיינים הם אלו: (א) מקור היוזמה לתוכנית ההתערבות: פנימי או חיצוני, (ב) יעד השינוי המוצע: ממוקד או מקיף וכולל, (ג) מהות השינוי המוצע: שינוי במבנה או בתכנים (RAND – Education, 2004, p. 15-27).

**מקור היוזמה לתוכנית ההתערבות (פנימי או חיצוני).** תוכנית שמקורה פנימי (המורים, הנהלת בית הספר) יכולה להתאים יותר לצרכי בית הספר, אך ספק אם תוכל להשיג מקורות מימון ותמיכה חיצוניים, דבר שיקשה על ביצועה המלא והראוי, כמתוכנן. תוכניות ממקור חיצוני (משרד החינוך, הפיקוח או ההורים) זוכות בדרך כלל למימון ולתמיכה בהפעלתן, ועל כן סיכויי הפעלתן ויישומן גבוהים יותר. עם זאת, ההצלחה בהרחבתן מותנית במידת שיתוף הפעולה של המורים בבית הספר, ובייחוד – ביכולת ובאפשרויות שלהם לשנות דברים בתוכנית כדי להתאימה לצורכיהם ולתנאים הייחודיים של בית הספר. במקרים שבהם ניתנת למורים ולמנהלים אפשרות להכניס שינויים והתאמות בתוכנית ההתערבות, יש סיכוי סביר ביותר, או סיכון, שהתוכנית המקורית תשתנה, לפעמים אפילו באופן ניכר. במצבים כאלו רפורמה חינוכית עשויה אמנם להתבצע ולהתקיים, אבל השונות בין בתי הספר, ובמקרים מסוימים גם בתוך בתי הספר, תהיה גבוהה מעבר לצפוי. התוכנית עשויה אפוא להיחשב להצלחה משום שהיא מופעלת במספר גדול של בתי ספר, אך אפשר שבבתי ספר לא מעטים דמותה של התוכנית ומאפייניה יהיו שונים באופן ניכר מן המקור, ואולי גם מן הרצוי. ההצלחה עשויה אפוא להיות של תוכנית שונה מתוכנית המקור. הפתרון שהציעו חוקרי ארגון ראנד לסוגיה זו היה ליווי מוגבר וצמוד של יוזמי התוכנית לתהליך ביצועה על-ידי הסברה ותמיכה. ליווי כזה יכול לתרום ליישום מוצלח ואחיד ככל האפשר של תוכניות ההתערבות במערכת החינוך.

**יעד השינוי המוצע (ממוקד או מקיף וכולל).** שינוי ממוקד חל על חלק מצומצם או מוגבל של בית הספר או של תוכנית הלימודים או על מספר מצומצם של חברי צוות בבית הספר. לעומת זאת, שינוי מקיף חל על כל בית הספר, על כלל המורים

או על כל תוכנית הלימודים. החוקרים הביאו עדויות המורות כי תוכניות המחילות שינוי מקיף בבית הספר תורמות לשיפור תהליכי ההוראה יותר מתוכניות המיועדות ליצור שינוי ממוקד בחלק מאוכלוסיית התלמידים והמורים או בחלק מתוכנית הלימודים בבית הספר. ככל שתוכנית השינוי נוגעת לרמות רבות יותר של הארגון ולמשתתפים רבים יותר, כך גדל הסיכוי שתוכנית השינוי תמשיך להתקיים לאורך זמן. עם זאת, נמצא שככל שתוכנית השינוי מקיפה יותר, כך קשה יותר לבצעה, מספר ההתנגדויות רב יותר, וניסיונות השכנוע הנדרשים כדי להפעילה רבים יותר. יש אפוא צורך בתמיכה מלאה בצוות התוכנית, בעיקר בשלבים הראשונים של הפעלתה.

**מהות השינוי המוצע (במבנה או בתכנים).** נמצא כי תוכניות שמבקשים להכניס בהן שינויים מבניים, כגון יצירת הקבצות לתלמידים מצטיינים או מתקשים, יצירת דפוסי הוראה על-ידי צוות של יותר ממורה אחד בכיתה ואפשרויות לניהול עצמי של בית הספר, גרמו לשינויים קלים בלבד בהישגי התלמידים וביעילות תוכניות הלימודים, ולא תרמו תרומה של ממש להשגת מטרותיהם של השינויים המתוכננים. שלא כשינויים ממוקדים ומצומצמים בהיקפם, שינויים רחבי היקף, הדורשים שינויים מבניים רבים ועמוקים בארגון בית הספר או בהנהלתו לפני שאפשר יהיה להכניס שינויים בהוראה, עשויים לגזול זמן רב יותר, מחייבים השקעת מאמץ רב יותר, ובמקרים לא מעטים אינם מביאים תועלת רבה. גם השינוי שאמור להתלוות להכנות המוקדמות האלו אינו מושג. מסקירתן של רפורמות רבות שבוצעו בשנות ה-70 וה-80 עולה שכדי להצליח, הרפורמות צריכות להתמקד בתכנים ובארגון בה בעת.

#### **גורמים בית-ספריים המשפיעים על יישום התוכנית**

יישום שינויים בתוכנית הלימודים ובהוראה הוא אפשרי ועשוי להצליח רק אם המעורבים בשינוי נכונים ליישמו: אם המורים והמנהלים מוכנים לשינוי, אם הם

מקבלים אותו ומוכנים לבצעו, אם יש להם מיומנויות הנדרשות לביצוע<sup>2</sup> ואם יש להם הזדמנויות לקחת בו חלק ולפתח עליו בעלות.

**מורים המאמצים את תוכנית השינוי מבצעים אותה ביעילות ולאורך זמן.** מורים הבשלים לקראת תוכנית שינוי והתערבות, מוכנים לבצעה ומשוכנעים בתועלת שתצמח להם ממנה, הם הגורם החשוב והמשמעותי ביותר בהצלחתה.

**תמיכת המנהל ומנהיגותו.** הנהגה החלטית ואמיצה של מנהל בית הספר היא רכיב חשוב בהגשמת הביצוע של תוכנית שינויים חינוכית או חברתית. מנהיגותו של המנהל צריכה להתבטא בניהול יוזם ומבוזר של השינוי. נוסף על כך, מנהל בית הספר ייטיב לעשות אם יגייס את תמיכתם של גופים נוספים לביצוע השינוי המתוכנן, כגון הורים, אנשי קהילה ופיקוח וגופים רלוונטיים אחרים.

#### **הסיוע והליווי הנדרשים ליישום תוכנית של התערבות ושינוי**

כל יישום של תוכנית חדשה נזקק לתמיכה ולסיוע. סיוע יכול להינתן על-ידי גורמי חוץ המפתחים את תוכנית ההתערבות והשינוי או על-ידי מממנים שיש להם עניין בפיתוח וביישום התוכנית, או על-ידי ארגון אחר שכל תפקידו הוא לתווך ולהתאים את התוכנית המקורית להקשר שבו היא מאומצת (MSI, 2012). כיום מבינים שתסלום אינו מתמצה ביישום טכני של רעיון מוצלח אלא יש להתאימו להקשר של הסביבה ואוכלוסיית היעד ולהתחשב בתנאיה. על המתכננים להביא בחשבון את כלל המשתתפים כדמויות פעילות בתהליך שהרעיון לו הגיע מבחוץ. אין לראות בתסלום העברה של מיזם או של חידוש מסוים אלא אימוץ של פרקטיקה יעילה בהקשרים חדשים (Cannata & Rutledge, 2017). כדי לבסס את הלגיטימיות לשינוי הנדרש, הליווי של תוכנית בשלב התסלום צריך לכלול התייחסות לזירות שונות בקהילה: השגת לגיטימציה מבעלי עניין שונים, יצירת

<sup>2</sup> בהקשר זה, ראו נספח ובו מוצג מודל נורמטיבי לסגנון מנהיגות והפעלה של תוכניות בקהילה.

קשרי תמיכה של גופים חיצוניים רלוונטיים וחשיפה לתקשורת. לא בכדי הגישות החדשות של תסלום מדגישות את רעיון הרשתות החברתיות ויצירת שותפויות (Coburn & Penuel, 2016) שמטרתן לשמר את השינוי כתהליך של שיפור מתמיד (Cannata, Cohen-Vogel, & Sorum, 2017).

### **הלימה בין המדיניות הממלכתית והציבורית לבין המדיניות החינוכית והחברתית הקשורה בתוכנית ההתערבות והשינוי**

הלימה בין כיווני המדיניות ברמת בית הספר, השכונה והיישוב וברמה הארצית לבין העקרונות החינוכיים והחברתיים המשתקפים בתכניה של תוכנית ההתערבות נמצאה כבעלת השפעה רבה על מידת ההצלחה של התוכנית ועל סיכויי השרידות שלה (Fixsen et al., 2017). ההתאמה צריכה לכלול גם סטנדרטים הולמים, תוכניות לימודים מתאימות ושיטות הערכה המתאימות לאופיין ולמהותן של התוכניות. התאמה נדרשת גם בין תוכניות ההתערבות והשינוי המוצעות ליישום לבין תוכניות הפיתוח המקצועי השגרתיות הנהוגות במקום, כדי שתופק מהן התועלת המרבית בהגשמתם של יעדי תוכנית ההתערבות והשינוי המוצעת.

## **ג. תכנון התסלום**

כפי שכבר ציינו, חוקרים שונים (Cannata & Rutledge, 2017; MSI, 2012;) (Cannata et al., 2017) הדגישו כי החשיבה על תסלום צריכה להיות חלק משלבי הפיתוח של היוזמה לתוכנית, וכי הצעד הראשון בתסלום כרוך הלכה ולמעשה בתהליך שבו מפתחים את מודל התוכנית. צעד ראשון זה מתבקש בשלב שבו מזהים את הצורך בשינוי ומנסחים חזון, שבו מזככים את המענה הייחודי שהתוכנית אמורה לתת, שבו מצביבים לה מטרות ויעדים ומסרטטים תמונת עתיד שאליה רוצים להגיע עם התוכנית בטווח הרחוק. כבר בשלב זה יש להגיע להסכמה על הרכיבים בתוכנית שהם קריטיים להצלחתה וחשוב שימשיכו להתרחש בעתיד, ועל הטווחים וההיקפים שהתסלום מכוון אליהם. יש להקדיש זמן לתכנונו של

התסלום – להגדיר את יעדיו, את השיטות להרחבת התוכנית, את הצעדים שייעשו וכיצד יוערכו אבני הדרך בתהליך ההפצה.

בהכנת המודל של התוכנית חשוב לבחון את יכולת התסלום שלה ואת ההלימה בין החזון של ארגון-האם לחזון של ארגון היעד. אם מחליטים כי אכן יש צורך בתסלום של התוכנית – יש להכין לכך תוכנית העונה על כמה שאלות הנוגעות להקשר הארגוני שבו יתרחש התסלום ולשיטה ולאסטרטגיה שבהן ייעשה התסלום (MSI, 2012). תסלום של תוכנית ניסויית יכול להשתקף בכמה ממדים:

- הפצה במרחב גאוגרפי: לאזורים חדשים שבהם התוכנית עדיין אינה פועלת.
- הפצה רוחבית: לקהלי יעד נוספים שיוכלו ליהנות מן התוכנית, והם בעלי אותם מאפיינים.
- הפצה לעומק: הפצת שירותים נוספים הניתנים לאותו קהל יעד.
- הפצה ללקוחות/לקהלי יעד בעלי מאפיינים שונים ממאפייני המקור.
- הפצה של אותו פתרון לבעיות אחרות.

השאלה של סוג ההפצה והיקף ההתרחבות הצפוי לתוכנית, וכן עיתוי ההפצה, גם הן שאלות מהותיות בתכנון, מאחר שהן קובעות במידה רבה את האסטרטגיה שתינקט ואת ההחלטה אם יש צורך בסיוע של ארגון שלישי כגורם מתווך.

#### **שאלת היתכנות התסלום של תוכנית**

בספרות מועלים מאפיינים שונים המשפיעים על הצלחתו של תסלום, ובכלל זה מוזכרים כמה מאפיינים העשויים לשמש תבחין מקדים להחלטה על תסלום עוד בעת פיתוח מודל התוכנית. מדובר ברעיון שלפיו כחלק מההחלטה על תסלום של תוכנית מומלץ להביא בחשבון כמה תנאים להצלחתו (Levin, 2013; Simmons & Shiffman, 2007). תנאים אלו נוגעים למודל התוכנית עוד בטרם הורחבה והם מתמקדים בהיבטים הנוגעים לביטחון בהשגת מטרותיה, להתאמתה לקהל היעד ולשאלת ההשקעה שהיא דורשת לצורך הפעלה. ניתן לפרוס את ההיבטים הללו על

פי כמה **שאלות מפתח**. בלוח 1 שלהלן מוצגת מעין רשימת תיוג (checklist) המאפשרת לאמוד את גודל האתגר הצפוי בתסלום של תוכנית מסוימת (1 – קל, 2 – בינוני, 3 – קשה) ולבסס את ההחלטה על תסלום על הערכה מקדימה של היתכנותו.

**לוח 1: רשימת תיוג להערכת פוטנציאל ההצלחה של תסלום תוכנית**

(מעובד על-פי MSI, 2012)

3 ☹	ביצוע התסלום יהיה קשה יחסית	2	ביצוע התסלום יהיה קל יחסית	1 ☺	
	השפעת התוכנית אינה ניכרת באופן מיוחד ואינה מועברת בקלות לציבור		השפעת התוכנית מוחשית וניכרת מאוד בצפייה אקראית	.1	<b>א. השגת מטרות: האם יש הוכחות נראות לעין להשגת מטרות התכנית?</b>
	ההוכחות אינן קשורות בוודאות להתערבות שבוצעה		ההוכחות קשורות בוודאות להתערבות שבוצעה	.2	
	יש מעט עדויות או כלל לא קיימות עדויות ברורות להשגת המטרות		יש תיעוד ועדויות מרשימות וברורות להשגת המטרות	.3	
	לא קיימת הערכה חיצונית שהוכיחה את השגת המטרות		השגת המטרות הוכחה בהערכה חיצונית עצמאית	.4	
	אין עדויות לכך שהתוכנית עובדת בהקשרים חברתיים מגוונים		יש עדויות לכך שהתוכנית עובדת בהקשרים חברתיים מגוונים	.5	
	לא ידוע על גורמים שתומכים בתוכנית או שהתומכים אינם מוכרים		ניתן לסמוך על הגורמים שתומכים בתוכנית	.6	
	התוכנית מטפלת בצורך או בבעיה הנוגעת למעט אנשים או שטוח השפעתה אינו משמעותי		התוכנית מטפלת בצורך או בבעיה ברורה ומשמעותית	.7	<b>ב. רלוונטיות: עד כמה התוכנית רלוונטית לארגון הקולט?</b>
	התוכנית מטפלת בסוגיה שאינה בעלת חשיבות גבוהה בסדר היום הציבורי		התוכנית מטפלת בסוגיה בעלת חשיבות גבוהה בסדר היום הציבורי	.8	
	התוכנית מטפלת בצורך שאינו משמעותי עבור קהל היעד הפוטנציאלי		התוכנית נותנת מענה לצורך משמעותי של קהל היעד הפוטנציאלי	.9	

לוח 1 : המשך

3 ☹	ביצוע התסלום יהיה קשה יחסית	2	ביצוע התסלום יהיה קל יחסית	1 ☺		
	הפרקטיקות הקיימות בשטח מספקות פתרונות מספקים		הפרקטיקות הקיימות בשטח אינן מספקות פתרונות לבעיות המשמעותיות		.10	ג. יתרון יחסי: האם לתוכנית יש יתרון לעומת פרקטיקות קיימות?
	יש מעט או אין כלל עדויות אובייקטיביות ליעילותם של הפתרונות שהתוכנית מציעה		יעילותם של הפתרונות שהתוכנית מציעה היא חד-משמעית וברורה		.11	
	יישום התוכנית דורש מערכות, תשתיות או משאבי אנוש חדשים או נוספים		ניתן ליישם את התוכנית תוך כדי שימוש במערכות, בתשתיות ובמשאבי האנוש הקיימים בשטח		.12	ד. התאמה/ תאימות לשטח: כמה קל להעביר ולאמץ את התוכנית?
	התוכנית בנויה כמכלול שלא ניתן לפרק את רכיביו		התוכנית מורכבת מכמה רכיבים שאפשר להוסיף בקלות למערכות בשטח		.13	
	התוכנית מצריכה שינוי של ממש בפרקטיקה ובהתנהגויות של אוכלוסיית היעד		התוכנית דורשת שינוי קטן בלבד בפרקטיקה ובהתנהגויות של אוכלוסיית היעד		.14	
	התוכנית מצריכה שינוי של ממש בתרבות של הארגון המאמץ		התוכנית מצריכה שינוי קטן בתרבות של הארגון המאמץ		.15	
	אימוץ התוכנית מצריך הסכמה של קבוצה גדולה של מקבלי החלטות		אימוץ התוכנית בשטח מצריך הסכמה של קבוצה קטנה של מקבלי החלטות		.16	
	התוכנית יעילה רק במסגרת ארגונית הדומה להפעלה הניסויית		התוכנית יעילה בסוגים שונים של מסגרות ארגוניות		.17	
	התוכנית מבוססת על תהליך ו/או על ערכים ייחודיים		התהליך ו/או הערך שהתוכנית מבוססת עליהם אינם ייחודיים		.18	
	לפעילויות בתוכנית נחוץ תחכום טכני גבוה		לפעילויות בתוכנית נחוץ תחכום טכני נמוך בלבד		.19	
	ליבת התוכנית אינה ניתנת לשכפול בקלות מבחינה טכנולוגית		החידוש העיקרי בתוכנית הוא ברור וניתן לשכפול בקלות מבחינה טכנולוגית		.20	

## לוח 1 : המשך

3 ☹	ביצוע התסלום יהיה קשה יחסית	2	ביצוע התסלום יהיה קל יחסית	1 ☺	
	מורכבות התוכנית היא גבוהה, עם ריבוי רכיבים שצריך להוסיף		מורכבות התוכנית היא נמוכה, ניתן להוסיף רק מספר קטן של רכיבים למערכת הקיימת	.21	<b>סעיף ד. המשך</b>
	ליישום התוכנית נחוצים פיקוח ובקרה משמעותיים		ליישום התוכנית נחוצים אך מעט בקרה וניטור	.22	<b>ד. התאמה/ תאימות לשטח: כמה קל להעביר ולאמץ את התוכנית?</b>
	לא ניתן להבחין בתוצאות התוכנית ללא יישום מלא שלה בקנה מידה רחב		קהל היעד יכול להבחין בתוצאות גם כשהתוכנית מופעלת בצורה מצומצמת	.23	<b>ה. האם ניתן להשיג תוצאות גם בהפעלה מצומצמת של התוכנית?</b>
	יש מעט עדויות לעלות-תועלת של הפתרונות הקיימים		לפתרונות שהתסלום מציע יש עלות-תועלת ברורה	.24	
	לתסלום נחוצה מחויבות גבוהה של גורמי מימון חיצוניים		לתסלום נחוצה מחויבות נמוכה בלבד מצד גורמי מימון חיצוניים	.25	<b>ו. האם לתסלום יש מקור מימון בר-קיימא?</b>
	לתסלום אין מימון פנימי, והוא תלוי במקור מימון חיצוני		התסלום כולל מנגנון מימון פנימי (לדוגמה תשלומי משתמשים) או תרומות	.26	

#### ד. תסלום יעיל של תוכנית

תסלום יעיל מתרחש בחמישה שלבים (Hartmann & Linn, 2008; MSI, 2012):  
 1. היערכות, 2. בחירת הגישה לתסלום, 3. יישום ראשוני, 4. מיסוד, 5. אבולוציה מתמשכת.

#### היערכות – מוכנות והגדרת מטרות לקראת התסלום

שלב ההיערכות כולל התאמה של התשתית הארגונית הפיזית והתרבותית של ארגון היעד כדי שיצליח לקלוט את המודל בהיקף נרחב. מדובר בחיזוק הארגון, בתכנון ובביצוע של פעולות תיאום ומעקב, ובמאמץ לשמירה על תנופת החדשנות באמצעות שינויים בידע ובמיומנויות של בעלי התפקיד שיהיו מעורבים בהפעלת התוכנית (Fixsen, Blase, Naoom, & Wallace, 2009). לפיכך, היבט אחד של ההיערכות כולל העברת מידע, הכשרה, שיתוף של אינטרסים ופיתוח מדיניות של משא ומתן בין המפתחים והיוזמים לבין הארגונים הקולטים וקהלי היעד – "יחידות הקצה" שאליהן ממוענת התוכנית. בעקבות שלב זה יגיע שלב התכנון של התסלום – בחירת השיטה/המודל, והחלטה בדבר ההיקפים והממדים שאליהם רוצים להגיע עם התוכנית.

היבט נוסף בהיערכות הוא שאלת המוכנות של הארגון הקולט או מוכנותם של המשתמשים היחידים לקבל את התוכנית או את הרעיון בבסיסו. מוכנות הוגדרה על-ידי פיקסון ועמיתיו (Fixsen, Blase, Horner, & Sugai, 2009) כנקודה התפתחותית שבה אדם, ארגון או מערכת מגיעים לקיבולת ולרצון לחבור לפעילות מסוימת. בהקשר זה נטען כי המוכנות אינה תכונה, מוכנות יש לפתח. זו הסיבה שאנשים יכולים להיות בשיא המוכנות ליישומה של תוכנית מסוימת, ולא להיות מוכנים ליישום תוכנית אחרת. האחריות לפיתוח המוכנות מוטלת אפוא על צוות היישום וההפעלה, ולא על מי שאמורים לקחת חלק בתוכנית. לטענתם של פיקסון ועמיתיו, רכיב המוכנות בתהליכי התסלום של תוכניות אינו מודגש דיו. לפיכך, בשלב ההיערכות לשינוי חשוב להקדיש מאמץ ולזהות את הקהלים השונים, ולכלל קהל יעד לזהות את צרכיו ולהגדיר בהתאם לכך את מטרות השינוי

המצופה. בישופ ועמיתיו (Bishop, O'Sullivan, & Berryman, 2010) כינו את רכיב המוכנות כ"מרחב הגדילה" של התוכנית, ההיקף שהתוכנית יכולה להתרחב אליו הן במישור הארגוני והן במישורים הכלכליים והפוליטיים. אחת הדרכים להבטיח את מוכנותו של הארגון הקולט היא לייצר, כבר מן השלבים המוקדמים של התכנון, רשתות של יחסים, יכולות ארגוניות, הסכמה עם החזון והמטרות, מבני תמיכה בקהל היעד, תמיכה פוליטית של הקהילה ולגיטימציה לפעולה, וכן תפיסות המעודדות חדשנות.

### **בחירת מודל התסלום**

כמה תבחינים עשויים לסייע למתכנני התסלום לבחור את המודל שינקטו כדי להפיץ את התוכנית – אם זה התרחבות, שכפול או שיתוף פעולה. לכל אחד מן המודלים לתסלום יש יתרונות וחסרונות הנשקלים בעת קבלת ההחלטה על הגישה שתינקט. לדוגמה, שכפול של תוכנית שפותחה ונוסחה על-ידי עמותה ללא כוונת רווח ואימוצה כמדיניות של מוסדות במגזר הציבורי. היתרון הברור של תסלום באמצעות הפעלת מדיניות ציבורית הוא בחובה לפעול לפיה ובמקורות המימון המובטחים לה. בנוסף, למדינה יש לגיטימציה רבה יותר לעומת עמותות פרטיות ואף מחויבות גדולה יחסית ליציבות ולשרידות של תוכניות. בתסלום באמצעות אימוץ של מדיניות יש יתרונות הן בקבלת החלטות, שהיא ריכוזית יחסית, והן במוטת השליטה. לעומת זאת, החסרונות נובעים מהבדלים אפשריים בין קובעי המדיניות במגזר הציבורי לבין המגזר השלישי, הן בכישורים, הן בתהליכים והן בערכים. אפשר להניח אפוא שתסלום של תוכנית מסוג זה, שהפעלתה היא טכנית, יצליח יותר מתסלום של תוכנית המצריכה רגישות ותקשורת עם קהילה. היתרון בשימוש של תסלום בגישת ההתרחבות יכול להיות במקרה שבו המשילות של המגזר הציבורי נמוכה. אם כי יש להיות ערים לצורך להתמודד בעתיד עם אתגרים של מימון בר-קיימא ושל שונות פוליטית וחברתית בקרב אזורים ובקרב קהלים שונים.

השימוש בגישת שיתוף הפעולה לתסלום של תכנית תלוי בטיב הארגונים, באופן קבלת ההחלטות שלהם, ובסוג שיתוף הפעולה ביניהם. סוג זה של תסלום יכול

להיות אפקטיבי כאשר קיימת רמה גבוהה של אמון בין ארגונים, יחד עם יעדים משותפים ומיומנויות המשלימות זו את זו. במציאות כזו יש להיות ערים לכך שבדרך כלל זמן רב יחסית עובר עד שמגיעים להסכמות, מאחר שמדובר בתהליך וולונטרי של הארגונים ובכזה שמחייב תקשורת רצופה בתהליך של תן וקח.

בלוח 2 מוצגים מאפייני התוכנית כגורמים שיש לשקול בעת בחירת שיטת התסלום, בזיקה להפצת התוכנית וליכולתן של יחידות הקצה לקלוט אותה (MSI, 2012).

**לוח 2: השיקולים לבחירה בשיטה הראויה לתסלום של תוכנית**

(מעובד על-פי MSI, 2012)

מודל התסלום המומלץ			הגורמים שיש לשקול	
שיתוף פעולה	התרחבות	שכפול		
+	+	+	טכנולוגי בעיקרו	סוג המודל המקורי של התוכנית
+	+		תהליכי בעיקרו	
+	+	+	פרקטיקה מסוימת מתוך התוכנית	מידת הכוללניות של התוכנית המועמדת לתסלום
+	+		מודל כוללני	
+	+		חזקה	היכולת של ארגון-האם להפיץ את התוכנית והיכולת של הארגון הקולט לקלוט אותה
		+	חלשה	
+	+	+	פנימיים	מקורות המימון לתוכנית
+		+	חיצוניים	
+	+	+	קיימים	הזמינות של מידע ומסמכים רשמיים על אודות התוכנית
	+		לא קיימים	
+	+	+	כן במידה רבה	תוצאות התוכנית נראות לעין
	+		במידה מועטה	
+		+	גבוהה	היתכנות ההפצה של התוכנית לארגונים אחרים
	+		נמוכה	

## לוח 2 : המשך

מודל התסלום המומלץ			הגורמים שיש לשקול	
שיתוף פעולה	התרחבות	שכפול		
		+	גבוהה	איכות תהליכי הממשל והמשילות במדינה ובקרוב קובעי המדיניות
+	+		נמוכה	
		+	חזקה	נוכחות של רשתות ארגוני מגזר שלישי
+	+		חלשה	
+	+	+	גבוהה	רמת הדמיון החברתי-תרבותי בין ארגון-האם לארגונים הקולטים
		+	נמוכה	

**יישום ראשוני בתהליך התסלום**

ביישום ראשוני הכוונה ליצירת מנגנונים זמניים ליישום ולאימוץ של התוכנית, מנגנונים שהם חלק מן התוכנית, שיתמכו באימוץ שלה בעתיד ויוכלו לתמוך ולהדריך את מעגלי הפעלתה. יישום ראשוני יכול להתבצע בחלל למידה משותף במסגרת "חממת למידה" (HUB) שבה נעשית למידה אינטנסיבית בקנה מידה קטן ומבוקר, למידה המשרתת הן את מפתחי התוכנית והן את קהלי היעד המתנסים בה. קהלי היעד אף מניעים בה צעדי בקרה ושיפור – שינויים והתאמות הדרושים להם לצורך הטמעה מיטבית בהיקפים נרחבים יותר (Peurach, Glazer, & Winchell Lenhoff, 2016).

צעדי הבקרה והשיפור מכוונים הן לרמת הארגון (מנגנונים ומיסוד) והן לרמת המהות והתוכן, כדי לטייב את המענה שהתוכנית נותנת. בשלב זה יש חשיבות גדולה ללמידה ולהעמקה של הפעלת התוכנית כדי להפיק לקחים ותובנות לקראת שלב התסלום שלה. אגפיטובה ולין (Agapitova & Linn, 2016) מתארות את התפתחותה של תוכנית כההליך דינמי של למידה משמעותית ואינטנסיבית בשלב היישום הראשוני של הרעיון. למידה זו צריכה להתרחש הן בתוך הארגון או במסגרת המפעילה את התוכנית, והן כלפי חוץ, כלמידה של הסביבה העוטפת

והקשורה בהפעלתה. חוקרים מקרן קרנגי (Carnegie Foundation) טבעו את המושג "מדע השיפור" (science of improvement), המדגיש כי כדי להצליח לתת מענה לבעיות או לצרכים רחבי היקף אין די במציאת פתרון ישים, אלא יש גם לזהות בעבור מי הפתרון הוא בר-יישום ובאילו תנאים הוא ייושם (Bryk, Gomez, Redding, Cannata, & Grunow, & LeMahieu, 2015). רדינג, קנטה והיינס (Haynes, 2017). גם הם הדגישו כי מבין הרכיבים הקריטיים לתסלום משמעותי ויציב נמנים תנאים מאפשרים, תמיכה בתסלום וקיומם של מדדים להערכת איכותו של היישום. כלומר בתהליך התסלום יש להתייחס גם למבנים, ליכולות ולחוזקות של הארגון, שאינן קשורות בהכרח לתוכנה של היוזמה לתוכנית. ההנחה בגישה זו היא שגם על מפתחי הרעיון מוטלת אחריות ללמוד מההתנסויות בשטח ולדאוג לכך שהתוכנית תתאים לארגון במטרה להקל על יישומו.

#### **מיסוד התוכנית בהיקף נרחב**

זה השלב שאמור להבטיח את שרידותה של התוכנית לאורך זמן. כדי ששלב המיסוד יצליח, חשוב לבססו על שלושה רכיבים: מנהיגות המסוגלת להתגמש, קהל יעד המוכן לקבל עליו אחריות להתערבות ומנגנונים מנהליים המוכנים לשמר את המשך ההפעלה של ההתערבות. על המעורבים בתסלום להפעיל שיקול דעת בדבר מניעיו של קהל היעד, להציע חלופות ולהתמיד לבחון את היתכנותו של השינוי. במישור המנהלי יש לתכנן את השינוי ואת דרכי התקשורת (communication) בין קובעי המדיניות (במקרה של החלת רפורמה), מומחי התוכן (במקרה של פיתוח תוכנית) ואנשי הפרקטיקה, וכן לבנות תוכנית ליישום, לאיסוף מידע ולדיווח. בשלב המיסוד מתבקש להמשיג את ההתערבות ולהתאים את המושגים הארגוניים והפילוסופיים לקהל היעד כדי שעקרונות התוכנית יישארו יציבים לאורך זמן (Coburn, 2003). תהליכים אלו קורים כאשר יש שותפות, הדדיות ודיאלוג מתמיד בין הגורמים המעורבים בתוכנית, כאשר הם רואים בה יצירה משותפת המותאמת להקשר המסוים שבו היא הולכת ומוטמעת, כאשר נעשות בה פעולות עצמיות של משוב ולמידה לשיפור (Wilcox, )

(Lawson, & Angelis, 2017) וכאשר החשיבה על הטמעתה מתייחסת לנדרש בה כדי לתחזק את השיפור במעגלים השונים ובכל הרמות בארגון (Rutledge, Brown, & Petrova, 2017).

כפי שראינו בשלבים שתוארו, שני גורמים לפחות צריכים להיות פעילים בתהליך התסלום: ארגון-האם שיזם, חקר או ניסה את התוכנית והארגון המבקש ליישם ולהטמיע את התוכנית (Simmons & Shiffman, 2007). אם מעוניינים בתסלום שהוא מעבר לשכפול פשוט של תוכנית, שחסרונותיו תוארו לעיל, יש להבין שדרושה עבודה משותפת של כלל המעורבים, במטרה להתאים בין ערכים לבין נורמות ולהביא לשינויים מושגיים, ארגוניים ופילוסופיים. עבודה מסוג זה מודגשת בייחוד בגישה של תסלום לעומק (scaling-deep). באשר לזהות הגורם שתפקידו להניע את תהליך התסלום – ארגון-האם או הארגון הקולט – עולה גם האפשרות של גורם שלישי ניטרלי שביכולתו לסייע לפעולות ההתאמה וההטמעה (Simmons & Shiffman, 2007). בכל מקרה, רק כאשר קהלי היעד מזהים את היתרונות שיש בתוכנית ההתערבות הם עשויים להסכים לשתף פעולה ולתמוך בתהליכים הקשורים בה. התאמת התוכנית לארגון היעד מעמידה בין היתר אתגר של דינמיות ומורכבות הנובעות משיתוף כלל המעורבים, קובעי מדיניות ואחרים בתוך הארגון ומחוצה לו, ומתחלופה של בעלי תפקידים, כגון מורים ומנהלים. במקרה של החלת רפורמה או שינוי שמגיע מבחוץ, שיתוף של כלל המעורבים ותחלופה של בעלי תפקיד מקשים על המעבר של התוכנית מגורמי החוץ אל שחקני הפנים (Zacamy et al., 2015), בין היתר משום שבשלב זה של מעבר, המערכות הפנימיות אמורות לפתח את יכולתן ליישם ולשמר את מאמצי ההתערבות (King, Haferd, Fabillar, & Wang, 2014). יש לציין כי בין אם מדובר בארגון או בקהילה חברתית או חינוכית, במקרה של הטמעתו של השינוי בהדרגה תוך כדי התאמתו לארגון היעד, ייתכן מתח מסוים בין הציפיות של אנשי השטח לקבל בהקדם כלים מעשיים להטמעת השינוי המלא לבין המציאות שבה הטמעת התוכנית המקורית נעשית בשלבים (Rubin, Patrick, & Goldring, 2017). בכל

מקרה, הבעלות על התוכנית נוצרת כאשר המנהיגות המקומית מוקירה את ההתערבות ומוצאת בתוכנית תועלת ורלוונטיות לפתרון הבעיה המטרידה אותה. לדוגמה, בתחום החינוך, בשונה ממיזם ממוקד שהצלחתו נמדדת בשינוי שהושג אצל התלמידים, התוצר הראשוני של הצלחה בתסלום הוא ההצלחה לבנות יכולת של מיסוד עצמי בבית הספר כדי ליישם ולתחזק את השינוי.

### **אבולוציה מתמשכת**

יישום של תוכנית בהיקף נרחב אינו מתרחש בצעדים ליניאריים, והקיימות של אותה תוכנית לאורך זמן מגולמת בתוך כל אחד משלבי היישום (Fixsen, Blase, 2009). לאורך כל התהליך מתבקשות למידה והתאמות תוך כדי תנועה (Bishop et al., 2010). יש לבחון את תפיסותיהם של בעלי העניין, כגון השותפים לתהליך ואלו שיהנו מן התוכנית בעתיד, בנוגע לצורך בתוכנית ולהקשר שבו היא תפעל, ולהעריך את העדויות על רכיבי התהליך ותוצאותיו (MSI, 2012). כמו כן, לאורכו של התהליך נדרשים מאמצים להשיג לגיטימציה בקרב קהלים רחבים, לרתום גורמים שיתמכו באימוץ התוכנית ולהשיג משאבים. התפתחות מתמשכת של התוכנית תבוא לידי ביטוי בפעילויות שקהלי היעד אימצו מן התוכנית והתאימו לצורכיהם, התאמות המעידות שקיבלו על עצמם אחריות על ההתערבות (Rutledge et al., 2017). מבין הפעילויות הללו אפשר לצפות מקהל היעד לבצע הערכה מעצבת או מסכמת של התוכנית כדי שיוכלו לבסס עליה החלטות עצמאיות בנוגע להמשך הפעלתה. אחד האתגרים בשלב זה של התהליך הוא קיומם של מיזמים נוספים המוצעים לארגון והצורך של בית הספר, או יחידת קצה אחרת, לערוך סדר עדיפויות באימוץ התוכניות לסוגיהן.

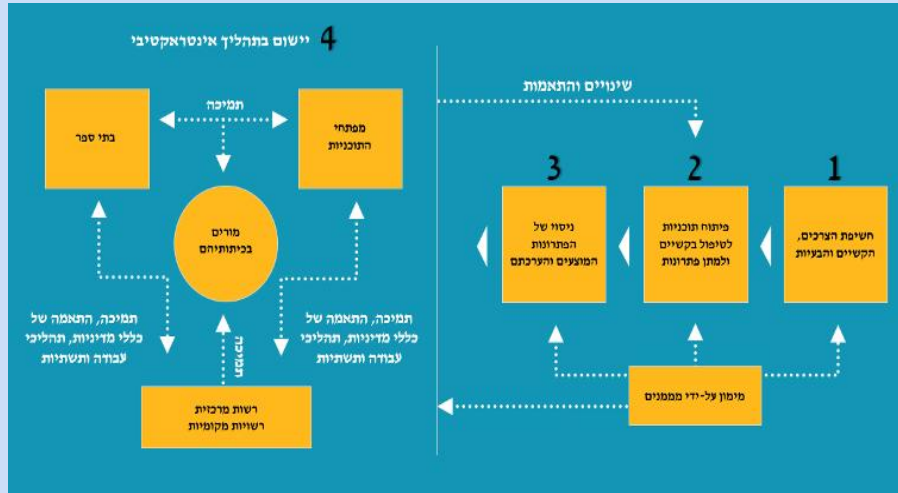
## **ה. מודלים המשקפים את עקרונות ההצלחה בתסלום**

### **מודל ראנד**

כאמור, הניסיון שנרכש במחקרי הערכה של יישום תוכניות חברתיות וחינוכיות מלמד שמודל השכפול הלינארי אינו עונה לדרישות של תסלום מוצלח (RAND

Education, 2004, p. 27). המודל הראוי יותר, לדעת חוקרי ארגון ראנד הוא אינטראקטיבי וגמיש, החותר להשיג אינטראקציה בין קבוצות של מורים, בתי ספר, ספקי משאבים ואנשי פיקוח ומנהלה. על האנשים האמורים להוביל תוכניות התערבות, ליהנות מהן ולהיות מעורבים פעילים בכל שלבי התכנון וההפעלה שלהן. תסלום מוצלח מחייב שכל השותפים לתוכנית, ובכלל זה מפתחיה, יפעלו לשנות לא רק את תהליכי העבודה שלהם אלא גם את המדיניות האחראית לסטנדרטים, להערכה, לאחריותיות, לתשתיות התמיכה, ובכלל זה לתמריצים למורים ולשותפים הפעילים האחרים, לסוגיית המימון, להקצאת המשאבים ולערוצי התקשורת בין השותפים האחרים. לדוגמה, אם מדובר בהתערבות פדגוגית בבתי ספר, הצלחת התסלום תשתקף בשינוי שייראה לא רק במבנה הכיתות, כגון בחומרים ובארגון הכיתה, אלא גם בעומק של הידע הממוקד בנושאי השינוי, לרבות בהנחות היסוד של המורים על מהותם של עקרונות פדגוגיים ועל מערך הציפיות מן התלמידים. רק שינוי כזה יוכל להתקיים לאורך זמן. על סמך מחקרי ראנד (RAND – Education, 2004), תרשים 2 מציג מודל המתאים ביותר להשגת תסלום מוצלח – מודל אינטראקטיבי המשלב בין תכנון התסלום והיערכות אליו לבין היישום שלו.

מודל התהליך האינטראקטיבי לתסלום מוצלח הוא מודל כללי, המיועד ליישם תוכניות התערבות בתחומי תוכן ועשייה מגוונים (ראו תרשים 2). המודל בנוי משתי יחידות ראשיות הקשורות זו בזו. היחידה הראשונה, **יחידת התכנון וההיערכות**, כוללת שלושה שלבים, והיחידה השנייה, **יחידת היישום**, כוללת את השלב הרביעי על כל חלקיו. יחידת התכנון וההיערכות מתנהלת באופן לינארי, בדומה להתנהלות של מודל השכפול, ויחידת היישום מתנהלת בתהליך אינטראקטיבי של הידברות, למידה והתאמות, המשתף את כל המעורבים ביישום התוכנית ובהפעלתה, לקראת תסלום מוצלח. ביחידת היישום מודגש הצורך בתמיכה של כל הגורמים המעורבים אלו באלו, מורים, מנהלים ואנשי סגל אחרים, בשינויים בתהליכים ובאמצעי התפעול הקיימים למען יישום התוכנית ותסלום מוצלח שלה.



תרשים 2: התהליך האינטראקטיבי לתסלום מוצלח של תוכניות

### מודל MSI

ארגון (Management Systems International) MSI הציע מודל נוסף ליישום של תסלום מוצלח (MSI, 2012). בדומה למודל ראנד, גם המודל הזה מחלק את המהלך לשני שלבים: הראשון, **שלב הייצוב**, מתמקד בייצוב התנאים המקדימים לתסלום, והשני הוא **שלב היישום**, המתמקד בביצוע בפועל של התסלום. **שלב הייצוב** מוגדר כתנאי מקדים לתסלום והוא כולל כמה פעולות: (א) השגת לגיטימציה לשינוי, שאף שהיא דורשת זמן והיא קריטית להמשך, (ב) בניית מיסוד, תמיכה מתמשכת בארגון הקולט את התוכנית, עקב הצורך להתמודד מול הנטייה הטבעית לרפיון ולחוסר שיתוף פעולה, (ג) התאמה והנעה של משאבים לעבר התוכנית העוברת תסלום. מדובר בתעדוף מכוון של התוכנית על פני פעולות אחרות ומקבילות, שהרי אין לצפות כי ייעלמו מאליהן ברגע שתוכנית חדשה תיושם. **שלב היישום** כולל גם הוא שלוש פעולות מרכזיות: (א) התאמה וחיזוק של המבנים הארגוניים באמצעות העברה של מידע ושיתוף, פעולות שנטען כי מקובל להזניחן בחשיבה על תסלום, (ב) תיאום של מנגנונים ופרוצדורות בין הארגונים, (ג) מעקב אחר ביצועים, בין היתר לצורך שימור התנופה – פעולות

המתוארות כחשובות בייחוד כאשר תוצאות התוכנית המורחבת שונות מן המתוכנן. ששת השלבים הללו מוצגים כמובחנים ובסדר לינארי, אם כי, בפועל, פעמים רבות הם פועלים באופן אינטראקטיבי.

### **מודלים לתסלום מוצלח הנוצרים כהבניה משותפת של גורמים חיצוניים לארגון ופנימיים לו**

בעוד ששני המודלים שהוזכרו לעיל, המודל של ארגון ראנד (RAND - Education, 2004) והמודל של ארגון MSI (MSI, 2012), מניחים כי הגורמים המניעים את התסלום בראשית הדרך הם חיצוניים לארגון הקולט, הרי שמודלים אחרים של תסלום מציעים התייחסות אחרת אליו – לא כציפייה לאימוץ של רעיון חיצוני והתאמה שלו לארגון הקולט, לטובת הנהנים הפוטנציאליים, אלא כתוצר חדש המתהווה בתהליך דיאלוגי ומתמשך במפגש שבין ידע לבין פרקטיקה. דוגמאות אלו מתבססות על שותפות מובנית של גורמים מקצועיים, חיצוניים לארגון (כדוגמת גופים אקדמיים) עם גורמים בארגון הקולט, הבונים ומפתחים ביחד רעיון לכדי תסלום המותאם לצרכים, לתכנים ולמבנים שלו.

בספרות מוזכרות כמה דרכים ליישום תסלום מסוג זה, ואלו הן :  
 א. מפגש של אנשי מחקר ואנשי עשייה ללימוד משותף של פרקטיקות מוצלחות והתאמתן לסביבה הקולטת. מפגשים אלו מתרחשים בתהליך מעגלי וחוזר על עצמו של יישום, למידה ושיפור מתמידים (Wilcox et al., 2017).

ב. הקמת קהילות שיפור, במקרה של בתי ספר, הרואות בתסלום תהליך המכוון לשיפור מתמשך של רעיון כלשהו ולא רק ליישום החד-פעמי. קהילות שיפור אלו, הבנויות בין היתר ממומחים ממגוון תחומים, מסוגלות לעמוד באתגר של שיפורים עמוקים בארגון (Cannata et al., 2017).

ג. פעולות המכוונות להגברת הבעלות של אנשי השטח על הרעיונות במטרה להביא לשינוי תרבותי עמוק. דגם זה מתרחש על-ידי פיתוח עצמי של מבנים וסדירויות בארגון שיתחזקו את השיפור לאורך זמן. החוקרים כינו בעלות זו

של אנשי השטח "תסלום פנימה" (scaling-in), כדי להדגיש את אימוצו של הרעיון פנימה אל תוך הארגון (Newman, Zacamy, Lazarev, & Lin, 2017), או תסלום עומק (scaling-deep), הממחיש את השינוי התרבותי-חברתי שצריך לקרות בארגונים הקולטים ובקהלי היעד כדי שהתסלום יהיה בר-קיימא (Moore et al., 2015).

## **שער שני: מודל סאלד לגיבוש של תוכניות התערבות בנות-תסלום ולהפעלתן**

### **א. הצגת מודל סאלד לגיבוש של תוכניות התערבות בנות-תסלום ולהפעלתן**

המודל שאנו מציעים נשען על התובנות שמספקים המודל של ארגון ראנד לתסלום מוצלח והמודל שהוצע על-ידי MSI, ועל הניסיון הרב שיש למכון סאלד בליווי תוכניות ארציות ומקומיות, ששאפו להתרחב ולהתמסד במערכות החינוכיות והציבוריות בארץ.

בחלק זה נציג את המלצותינו לביצוע תסלום, ונסכם אותן במודל שפיתחנו, המתאר בתמציתיות את מהותו של תסלום מוצלח. המודל, בהשראתו של המודל הלוגי (McLaughlin & Jordan, 2004) מציג באופן חזותי ושיטתי תפיסה כוללת של כל בעלי העניין הקשורים בתסלום של תכנית, החל משלב תכנונו, וקושר את המשאבים המושקעים והפעולות המתוכננות לשינויים ולתוצאות שהם מעוניינים להשיג לטווחים קצר, בינוני וארוך.

הספרות הענפה והעשירה העוסקת בסוגיית התסלום מרבה להדגיש את סיכויי ההצלחה הנמוכים של הרחבת יישומן של תוכניות שנוסו בהצלחה בהיקף מצומצם. אולם, יש בהחלט מקום להציע דרכים לתסלום של תוכניות בהיקפן המלא, על כל רכיביהן, או על רכיבים עיקריים בהן, ולהמליץ על האמצעים שיש לנקוט. לשם כך אנו מציעים לבחון גישה שונה לסוגיית התסלום. ניסוי שלוש השנים של "עוז לתמורה" בשנים תשס"א-תשס"ג (2000-2003) והתפתחויות בשנים שלאחר מכן הניבו תובנות רבות שיש בהן כדי ללמד על אפשרויות התסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות בהיקפים ובתפוצה רחבה. על בסיס תובנות אלו ועל סמך ממצאי הספרות העדכנית שעניינה תסלום, אנו מציעים כאן יסודות ליצירת תסלום סלקטיבי הממוקד בחידוש. **המודל מציג עקרונות פעולה ומהווה מצע לדיון. אנו**

**בטוחים שבהקשרים שונים ובמהלך יישומו בשטח הוא יותאם לצרכים ולאילוצים של המעורבים.**

תרשים 3 מציג את **מודל סאלד לתסלום תוכניות**, ולאחריו מובא פירוט של כל רכיב במודל עם שאלות מנחות היכולות לשמש בסיס לניתוח ולדיון בתוכנית לקראת תסלום מוצלח. לנוחות הקוראים, המושגים העיקריים מוצגים באופן "מואר" עם הפנייה אל מונחון המבהיר אותם (ראו נספח 2).



## **ב. רכיביו של מודל סאלד לתסלום של תוכניות**

### **שלב 1 בתסלום: בירור הצורך בתסלום והערכת היתכנותו**

השלב המקדמי ביותר הוא שלב הבירור, ובו יוזמי התוכנית וקהל היעד שלה מבהירים לעצמם מהו הצורך בתוכנית בהיקפה הנרחב ומיהו קהל היעד העתידי שאליו היא תכוון, ומעריכים את הסיכויים להצלחתה בתסלום. יש לזכור שלא כל תוכנית שהצליחה בהיקף מצומצם וניסויי יכולה להצליח בהיקפים רחבים ומגוונים. ההיערכות צריכה לכלול הן את מפתחי התוכנית והן את אלו המתוכננים ליישמה במסגרת ארגונים וסביבתם.

כחלק מן ההיערכות מומלץ ליצור **קהילת עניין** (כדוגמת "מועדון מנהלים" ברפורמת "עוז לתמורה") או "חממה" ללמידה משותפת (HUB) שתפעל כקבוצה שחבריה ישתפו זה את זה ברעיונות ובחומרי למידה ויגבשו עמדות וידע חדש יחד עם יוזמי התוכנית או עם מומחים בתחום התוכן הרלוונטי. קבוצה כזאת תשמש כקבוצת תמיכה המאפשרת אוורור, התייעצות ומפגש בלתי פורמלי ומאפשר. היא תוכל ליצור בקרב חבריה חשיבה תוצאתית המבוססת על נתונים, מחויבות מעמיקה לתסלום ואולי גם הנהגה של התהליך.

בשלב זה, קהילת העניין תבצע בדיקת היתכנות שתבחן אם יש הסכמה בקרב בעלי העניין (הן מפתחי התוכנית והן אלו המתוכננים ליישמה) על הצורך או על הערך שיש בתסלום שלה. בשלב זה יש להבין כי הצלחה של הפעלה נרחבת של תוכנית חדשה מותנית בשאלת התאמתה לצורכיהם של קהלי היעד הפוטנציאליים ולצורכי הסיוע שלהם, ובעיקר מידת התאמתה של התוכנית כפי שהארגונים הקולטים וקהלי היעד העתידיים מעריכים אותה. לפיכך, חשוב שקהילת העניין תתייחס לשאלות המכוונות לבירור הצורך בתסלום ולהערכת היתכנותו, המוצגות בטבלה 1 שלהלן.

**טבלה 1: שאלות מנחות לביור הצורך בתסלום ולהערכת היתכנותו**

- מהו הצורך בתסלום של התוכנית (הן בקהלי היעד והן בארגון-האם)?
- האם התוכנית מטפלת בסוגיה בעלת חשיבות בסדר היום הציבורי?
- מהי אוכלוסיית היעד שהתוכנית המורחבת מכוונת אליה?
- האם התוכנית נותנת מענה לצורך משמעותי של קהלי היעד הרלוונטיים? האם יש הסכמה בקרב קהלי היעד על הצורך או על הערך של התוכנית בעבורם?
- האם התשתית הקיימת בארגונים הקולטים ובקהלי היעד (תשתית פיזית, כוח אדם, תמיכה מן הסביבה, מצב דמוגרפי) מסוגלת לקלוט את התוכנית בהיקף נרחב?

**שלב 2 בתסלום: הערכת התנאים החיצוניים הנחוצים להצלחה בתסלום**

כפי שכבר תיארנו, כדי להצליח בתסלום יש להקדיש תשומת לב להקשר המרחבי, הפוליטי והארגוני שבו מתכוונים ליישמו. באופן ספציפי, חשוב שקהילת העניין תדון בשאלות המנחות להערכת התנאים החיצוניים הנחוצים להצלחה בתסלום, המפורטות בטבלה 2.

**טבלה 2: שאלות מנחות להערכת התנאים החיצוניים הנחוצים להצלחתו של התסלום**

- האם התוכנית המיועדת לתסלום מצויה בהלימה עם המדיניות הנוכחית?
- אילו גורמים עשויים לשבש את מהלך התסלום (כגון פוליטיים, מדיניים וכלכליים)?
- אילו גורמים נוספים (תוכניות, ארגונים) מתחרים באותו תחום עניין ובאותו מרחב פעילות?
- אילו גורמים בסביבת התוכנית ובהקשר הנוגע לה יכולים לסייע לתסלום להצליח (כגון קשר עם ארגון-האם, אווירה חברתית, כניסה של גופים כלכליים למהלך)?
- איזה סוג של מחויבות מצד גורמי מימון חיצוניים, וגם פנימיים, נחוץ לתסלום?
- האם האקלים החברתי הרווח בארגון הקולט ובקרב קהל היעד מעודד חדשנות, למידה והפקת לקחים?
- האם יש לתוכנית מרחב גדילה (מרחב כלכלי, מרחב פוליטי, מרחב ארגוני)?

### שלב 3 בתסלום: הגדרת מטרות ויעדים לתסלום

חשוב לוודא כי לתוכנית יש רציונל תאורטי בדבר השינוי שהיא מצפה ליצור, שקיימת הגדרה ברורה של מטרות ושל חזון (מודל התוכנית) וכי שמטרת התסלום ברורה. כלומר, מהו השינוי הצפוי בקרב קהל היעד ביישום נרחב של התוכנית, מה מידת העומק שלו ומה היקף ההפצה. בשלב זה חשוב להגדיר מהן העדויות לאפקטיביות השינוי המצופה בקהלי היעד ולהבחין בין לבין פעולות ופרקטיקות שגרתיות.

בעקבות תהליך החשיבה שבוצע בשלבים קודמים – הבהרה של הצרכים והציפיות ובירור התנאים החיצוניים – אפשר יהיה להעריך איזו מן הגישות לתסלום תתאים למקרה הנבחן. אפשר שהגישה המתאימה לתסלום היא גישת השכפול, המאפשרת לארגון-האם או ליוזמים יכולות גבוהות של שליטה ושל השפעה על המתרחש בהיקפים גדולים, או גישת ההתרחבות, הנותנת משקל גבוה להתנהלות הטבעית של התוכנית בשדה בלא פיקוח הדוק של ארגון-האם. ויתכן שתיבחר גישה המשלבת את שתיהן או גישה המתחשבת בתרבות וביכולות של ארגון היעד, כדוגמת scaling-deep. בטבלה 3 מפורטות השאלות הנוגעות למטרות וליעדים של התסלום המתוכנן.

#### טבלה 3: שאלות מנחות להגדרת מטרות ויעדים לתוכנית בהיקפה הרחב

- האם יש לתוכנית מטרות ברורות ורציונל תאורטי בדבר הדרך שבה מטרותיה יושגו בהיקף נרחב?
- איזה סוג של שינוי בתפיסות, בפרקטיקות ובהתנהגויות של קהל היעד מבקשת ליצור התוכנית במתכונתה הרחבה?
- האם ניתן לפרוט את השינוי ליעדים הדרגתיים ברורים?
- האם קהל היעד יוכל להבחין בתוצאות גם במקרה שהתוכנית תופעל בצורה מוגבלת?
- האם יש תיעוד ועדויות מוצקות לקשר בין ההתערבות לבין השגת המטרות בשלב הניסויי של התוכנית?
- באיזו גישה יתבצע התסלום – שכפול, הרחבה או שיתוף פעולה? או לחלופין, בגישה המשלבת ביניהם?

**שלב 4 בתסלום: בחינת הרכיבים החיוניים לתוכנית והתאמתם לקליטה בהיקפים נרחבים**

בשלב זה מתבקש להעריך את רכיביה העיקריים של התוכנית ואת מידת התאמתם להפצה בהיקף נרחב. לא רבות הן התוכניות החינוכיות והחברתיות שנוסו בהיקף מצומצם ובתרבות ארגונית וחברתית מסוימת, ועשויות להתאים כמות שהן לסביבות חברתיות, תרבותיות וארגוניות אחרות ושונות. מומלץ אפוא לבחון ביסודיות את מידת ההתאמה של התוכנית לסביבה החדשה כיחידה שלמה אחת, עוד לפני ההחלטה על קליטתה ויישומה. על הארגון הקולט, בשיתוף הגורמים בסביבתו ונציגי הרשויות, להחליט על סדר עדיפויות בנוגע לאוכלוסיות שייחנה מן התוכנית. בדיקה זו יכולה להציע סדרי עדיפות שונים מן המקור ויצירת הגבלות לתוכנית. הארגון הקולט יבחר לעצמו את המשימות המתאימות לו ביותר על יסוד המטרות שנקבעו לו או שהוא קבע לעצמו.

בבחינה זו, מן הראוי להביא בחשבון את מאפייניהם של "השחקנים" הרלוונטיים להפעלת התוכנית בהיקף נרחב ולהעריך את הקשר בין סגנון המנהיגות האפקטיבי של סוכני השינוי לבין מידת הבשלות של הארגון הקולט – השילוב בין הידע שלהם ונכונותם לקבל שינויים (לפירוט נוסף בסוגיה זו, ראו נספח 1).

בשלב זה יש אפשרות ליצור **תסלום סלקטיבי הממוקד בחידוש** לעומת תסלום כוללני של התוכנית. רכיביהן של תוכניות חברתיות וחינוכיות שנוסו בהיקף מצומצם ונמצא כי הן מצליחות ומועילות יכולים להיבחן בנפרד לצורך תסלום, בייחוד אם הן מורכבות מפעולות ומהיבטים מובחנים. התסלום של תוכנית שלמה, על כל רכיביה ומאפייניה, עלול להיתפס כמאיים, השינוי עשוי להיראות גדול מדי, בלתי מתאים ולכן – מיותר. דוגמה לכך היא התוכנית "עוז לתמורה", שבשלמותה נתפסה כמאיימת, מאחר שהכילה רכיבי פעולה רבים, כגון שעה פרטנית והוראה יחידנית, הארכת יום הלימודים, שינוי מבנה ההעסקה של המורים, טיפול משולב בתלמידים – פדגוגי, חברתי, ייעוצי, פסיכולוגי וטיפול תומך אחר, ואף הדרכת מורים ליישום השיעורים הפרטניים.

במקרה שבו הניסיון לאכוף תסלום של תוכנית במלואה נכשל, הכישלון עלול להביא להטלת ספק בתועלתיה של התוכנית המקורית. לפיכך, מוצע לבחון את האפשרות לתסלום של היבטים נבחרים ממנה או רכיבים הכרחיים של התוכנית המקורית. כדי לאתר אותם מומלץ לנסח את הנחות העוגן שעליהן התוכנית מושתתת. לדוגמה, הנחת עוגן בתוכנית שמטרתה להביא אוכלוסיות מוחלשות לניעות חברתית מתייחסת לקידום הישגים לימודיים של בני נוער וצעירים בקהילה, להכשרתם המקצועית ולפיתוח החוסן הנפשי שלהם, כפעולות שיאפשרו להם להגיע לניעות חברתית ולשמש סוכני שינוי בקהילה. הדיון בהנחות העוגן של התוכנית יסייע להבהיר את הקשרים בין פעולותיה של התוכנית, התשומות המוקדשות לה והתוצאות המצופות ממנה. בדרך זו יאותרו פעולות המפתח שהוכחו כאפקטיביות בניסוי התוכנית או בתוכניות התערבות אחרות ( best practices), אבני הבוחן או העקרונות המעצבים של התוכנית שבלעדיהם היא לא תוכל להשיג את השינוי שהיא מבקשת לממש. אם נשתמש בדוגמת התוכנית "עוז לתמורה", אפשר להציע תסלום רק של התובנות שהושגו במסגרת שעת הלימוד הפרטנית, או את התובנות שהושגו בנוגע לדרכים להעלות את הישגיהם של תלמידים מתקשים, וכמובן שאפשר להפיק תסלום מן התובנות שהושגו בתהליך יצירת רפורמה ארגונית פדגוגית בבית הספר העל-יסודי.

הזיהוי של פעולות המפתח בתוכנית המקורית עוזר לפתח ידע חדש בדבר רכיביה האפקטיביים, ובכך הן מחזקות ומבססות את הפרקטיקה מבחינה מדעית. פעולות מפתח אפקטיביות (best practices) קשורות ישירות לתאוריית השינוי המציגה מנגנונים המשולבים בתוכנית. בזיהוי ובהגדרה של פעולות המפתח בתוכנית יש חשיבות גם כדי להדריך וללמד את הארגונים והיחידות המפעילות כיצד ליישם פעילויות חשובות בתוכנית. תועלת נוספת הנובעת מזיהוי של רכיבי הגרעין קשורה למצב שבו מטרותיה של תוכנית לא יושגו בהיקף שנצפה מראש. במקרה כזה די לבחון אם רכיבי הגרעין יושמו בצורה נכונה, ובכך להבין ולפרש ביתר קלות את הנתונים.

הדרך לזהות פעולות אלו היא באמצעות מדידה מדעית וחקירה שבמהלכה נבדקת תאוריית השינוי של התוכנית ונבנים כלי הערכה מתאימים. ואף שמדובר במשימה די מורכבת, מומלץ לבצע אותה מיד בתום ההתערבות הראשונית.

תסלום סלקטיבי ממוקד עשוי לענות על קשיים לא מעטים המתעוררים בשלבי תסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות. קושי מרכזי בהקשר זה שעשוי לקבל מענה הוא הצורך בגמישות כדי להתאים את התוכנית לתנאים הסביבתיים של הארגון הקולט. קושי אחר שתסלום סלקטיבי ממוקד עשוי לענות עליו נובע מן החשש של חברי הארגון הקולט ליישם שינויים רבים מדי העשויים לערער לחלוטין את הסדר הקיים בו. קושי נוסף הוא החשש מן הצורך בהכשרה מקצועית מקיפה בתחומי תוכן רבים ומגוונים. תסלום סלקטיבי הממוקד אך ורק בחידוש מתוך כלל רכיבי התוכנית אינו מחייב את כל אלו.

במטרה להטמיע נורמה המחייבת את זיהוין של פעולות מפתח אפקטיביות<sup>1</sup> יש לבצע כמה פעולות ברמה המערכתית-חברתית. על כל הגורמים המממנים ומקבלי ההחלטות לדרוש ממתכנני התוכניות או מיוזמיהן להגדיר מהם רכיבי הגרעין בתוכנית ההכרחיים לקיומה, ובתוך כך לפרט עבור כל רכיב את הרציונל שבבסיסו ואת האופן האופרטיבי שבו הוא יבוא לידי ביטוי בפעולות או בתפוקות. פעולות אלו יאפשרו לוותר על פעילויות שאינן הכרחיות ובכך להביא לחיסכון בעלויות של הפעלה נרחבת של התוכנית.

לפיכך, בשלב זה, קהילת העניין תצטרך לדון בשאלות המתמקדות ברכיבי התוכנית ההכרחיים לביצועה ובשאלות על התאמתה לקליטה בארגון היעד, כמפורט בטבלה 4.

---

<sup>1</sup> או כפי שבלייס ופיקסן כינו אותן (Blase & Fixsen, 2013) – רכיבי גרעין (core components).

**טבלה 4: שאלות מנחות לבחינת הרכיבים החיוניים לתוכנית והתאמתם לקליטה בהיקפים נרחבים**

- האם התוכנית ניתנת לתסלום כמו שהיא, ואם לאו – מהם רכיביה הניתנים לתסלום?
- מהן פעולות המפתח שהוכחו כאפקטיביות (best practices) בתוכנית והן קריטיות להצלחת התסלום?
- מיהם השחקנים הרלוונטיים בארגונים הקולטים (במרחבים הפנים-ארגוניים והחוץ-ארגוניים) הנוגעים לתסלום ומהי רמת המוכנות שלהם לקליטת התוכנית?
- מהן ההתאמות הארגוניות והתרבותיות שיש לבצע בארגונים הקולטים כדי שהקליטה תצליח?
- איזה סוג של בקרה וניטור נחוץ במהלך התסלום?
- איזה סוג של מחויבות מצד גורמי מימון חיצוניים וגם פנימיים נחוץ לתסלום?
- לאילו מן הפתרונות שהתוכנית מציעה יש יתרון יחסי על פרקטיקות קיימות?
- האם לפתרונות שהתסלום מציע יש עלות-תועלת (חברתית או כלכלית) ברורה?

**שלב 5 בתסלום: התשומות שיוקדשו לתסלום**

רכיב זה כולל את סוגיית המשאבים הדרושים לתסלום, מידת הזמינות שלהם, התשתית התרבותית והארגונית הנדרשת לתסלום, יכולותיו של כוח האדם וההכשרה הנדרשת לו בטווח הקצר ובטווח הארוך. הכשרתו של כוח האדם מחייבת הכשרת לבבות של קולטי התוכנית הפוטנציאליים, שבמסגרתה יוסבר לקהל היעד מהי מטרת התוכנית, ייעשו ההכנות הנדרשות להכשרת כוח האדם ויעוצבו השינויים הארגוניים הנדרשים. כמו כן, לאור השינוי הצפוי בהתנהלות קהל היעד והציבור הרחב בעקבות התסלום, יש לבחון אם התשתית של הארגון כוללת תמיכה פוליטית ולגיטימציה להטמעת התוכנית. שאלות המפתח שחשוב שקהילת העניין תדון בהן בנוגע לתשומות הנחוצות לתסלום מפורטות בטבלה 5.

## טבלה 5 : שאלות מנחות באשר לתשומות הנחוצות לתסלום

- מהם המשאבים הדרושים לתסלום התוכנית ומהי זמינותם (כגון כספים, כוח אדם)?
- האם הארגון הקולט יזדקק לתמיכה בהפעלת התסלום ומהי?
- מהן הפעולות הנחוצות להגברת המוכנות לתסלום?
- איזו תשתית הדרושה לתסלום יש בארגון הקולט, כגון תמיכה פוליטית ולגיטימציה לתסלום מצד הקהילה והציבור הכללי?
- האם ניתן ליישם את התוכנית תוך כדי שימוש בתשתיות הפיזיות ובמשאבי האנוש הקיימים בשטח?

**שלב 6 בתסלום: הפרקטיקות וההיקפים הנדרשים בתהליך התסלום**

במסגרת הפרקטיקות הדרושות לתסלום אנו מבחינים בין פרקטיקה ברמת המערכת לבין פרקטיקה שמומלץ ליישם ברמה המקומית של הארגון הבודד. להלן פירוט תוכני הפרקטיקות – המערכתית והמקומית.

**פרקטיקות מערכתיות עקרוניות**

- **ליווי ותמיכה לצורך העמקת הפרקטיקות.** הכנסת שינוי לארגון מחייבת הן תקופת הכנה והכשרה לקראתו והן ליווי של בעלי ניסיון תוך כדי הפעלתו, ובנוסף, מחייבת פיתוח של הדרכה והשתלמויות בנושאים הייחודיים של התוכנית החדשה. תוכנית שמטרתה לשנות מהות יסודית בעבודת ארגון היעד עשויה ליצור שינוי ניכר ומשמעותי הן בדרך ניהולו והן בתרבות העבודה שלו. דוגמה לשינוי מהותי בדרך העבודה של הארגון היא תוספת של משימות או שינוי של ממש בתפקוד הצוות המפעיל את התוכנית. גם המנהלים, כקהל יעד, זקוקים לתמיכה בתנאים שאינם מאיימים, שבהם יוכלו לדון בקשייהם בלי לחשוש ואף לפתח מיומנויות של גיוס משאבים וניהול עצמאי של התוכנית. חשוב שההדרכה של קהל היעד תותאם הן לצרכיו והן למטרות התוכנית ותעוצב בהתאם לצורכי הארגון הקולט.

- **חיזוק עבודת הצוות בארגון.** אחד השינויים המהותיים המתרחשים בדרך כלל בארגונים בעת היישום של תוכנית חדשה קשור בעבודת הצוות. לדוגמה, במערכות בית-ספריות, רכיבים עיקריים של עבודת צוות העשויים לגרום לקשיים בהכנסת שינוי הם אלו: מעורבות ואחריות, קשרים אינטנסיביים יותר בין מורים לבין חבריהם לצוות ובין הצוותים עצמם, ישיבות קבועות בהרכבים שונים, התייעצויות תכופות הנגזרות מהיכרות קרובה יותר עם תלמידים, הכשרתם של המורים המקצועיים בבית הספר כאנשי חינוך. פעולות לטיפול באתגרים הקשורים בעבודת צוות יכללו הכשרה של בעלי תפקיד במיומנויות של הנחיית דיון, שיפור תקשורת בין-אישית, ניהול משאבים או ארגון עבודתם. הכשרה כזאת צריכה להיעשות בחלקה עוד בטרם הכניסה לתפקיד ובחלקה כהשתלמות ותמיכה תוך כדי עבודה ולפי הצרכים המתעוררים.
- **הקמת מוסדות ומבנים ארגוניים לתמיכה בתוכנית החדשה.** שינויים ארגוניים, לפעמים גם בהיקפים מצומצמים, עשויים לגרום לשינויים בתרבות הארגונית. שינוי חלקי בתרבות הארגון אינו ערובה לגרימת שינוי יציב וקיים בארגון. לפיכך, כדי שהשינוי בתרבות הארגון יהיה יציב, יש לכלול בו שינויים בהגדרות של סמכות ואחריות ושינויים בהגדרת תפקידים, ולבסס בו תשתית מנהלית לביצוע התוכנית ולתקשורת פנים-ארגונית.
- **יצירת סדירויות קבועות של למידה, שיפור והערכה בארגונים.** יצירת שותפות ולמידת עמיתים מתבקשת כדי לאפשר לכלל המעורבים הזדמנות לקחת חלק בעיצוב התוכנית ברמה המקומית, לעקוב אחר השינויים הדרושים ולהפיק לקחים לשיפור מתמיד. חשוב שסדירויות אלו יוגדרו בזמנים קבועים בסדר העבודה של כל המעורבים.

#### **פרקטיקות מקומיות**

- **שיתוף צוות ההנהלה והשגת הסכמות.** חשוב שצוות ההנהלה ישותף בהליכי ההכנה למעבר לתוכנית המתוכננת, וכמובן – גם בהפעלתה. צוות ההנהלה הוא זה שיידרש להרחיב את השירותים שהוא נותן לבעלי תפקידים בארגון.

על מנת להשיג התייעלות של הצוות ונכונות מצדו להירתם למאמץ הנוסף הנדרש ממנו, יש לגייסו על-ידי שיתופו בתהליכי קבלת החלטות ותגמולו.

- **שינויים בהגדרות תפקידים.** יש לבחון את תפקידיהם של ממלאי התפקידים בארגון, ואם יתעורר צורך, להגדירם מחדש. הגדרת התפקידים תכלול פירוט מדויק של תחומי הסמכות והאחריות, המשאבים הדרושים לביצוע התפקיד ומדדים לבדיקת ביצועו, וכן פירוט של חובת הדיווח: המען לדיווח, תוכן הדיווח, לוח זמנים לדיווח. הגדרות תפקיד אלו יפורסמו לידיעת צוות הארגון.
  - **מינוי אחראים להפעלה.** מומלץ למנות בארגון ממלאי תפקידים ייעודיים לנושאי התוכנית החדשה, רצוי מקרב צוות הניהול. בתוכנית המורכבת מהיבטים מקצועיים מורכבים (בחינוך – פדגוגיים) ומהיבטים מנהליים, רצוי למנות לה שני רכזים: רכז מנהלי ורכז מקצועי. הרכז המנהלי יהיה אחראי לצד הלוגיסטי של הפעלת המערכת ולמעקב אחר ביצוע התוכנית. אפשר למנותו מקרב אנשי המנהלה של הארגון, וכך יהיה גם הצוות המנהלי מעורב בתוכנית. הרכז המקצועי יהיה אחראי להיבטים המקצועיים של הפעלת התוכנית – התאמת משימות למבצעהן, תיאום בין צורכי הנהנים מן התוכנית לבין מעניקי השירות, מעקב אחר התקדמות הנהנים מן השירות, השתלמויות ותמיכה למבצעי התוכנית. שני ממלאי תפקידים אלו יפעלו במסגרת ההנהלה הקיימת, ישתתפו בישיבותיה ויקיימו אתה תקשורת רציפה ואינטנסיבית.
  - **בחינת ערוצי התקשורת בארגון.** יש לבחון מחדש את ערוצי התקשורת בארגון. בחינה זו מיועדת לקבוע מנגנון יעיל לתקשורת פנים-ארגונית שיביא לכך שהמידע הרלוונטי לקליטה יעילה של התוכנית החדשה ייחסך ויתועד, יהיה נגיש לבעלי התפקידים הנוגעים בדבר ויהווה בסיס לתכנון פעולות הקשורות בהיבטים שונים של הארגון בתחומים המקצועי והמנהלי.
  - **מעקב ובקרה.** ריבוי הפעולות ופיזורן מצריך שכלול של שיטות המעקב, קביעת מדדים להערכה, הקמת מנגנונים להפקת לקחים, ופעולות משוב מגוונות.
- בטבלה 6 מפורטות השאלות המנחות הנוגעות הן לפעילויות ברמה המערכתית הנוגעת להפעלה הכוללת של התסלום והן לפעילויות ברמה המקומית - ביחידות הקצה שבהן תיושם התוכנית.

**טבלה 6: שאלות מנחות הנוגעות לפרקטיקות ולהיקפים שיתמכו בהפעלת התסלום**

**– ברמת המערכת וברמה המקומית**

- אילו פרקטיקות המתקיימות כיום ברמת המערכת יכולות לתמוך בתהליך התסלום (כגון ליווי והדרכה, חיזוק עבודת צוות, פיתוח מוסדות ומבנים ארגוניים ללמידה, מעקב ושיפור מתמיד)?
- לאור המטרות והיעדים של תסלום התוכנית, אילו פרקטיקות חדשות מתבקש לפתח ברמת המערכת?
- אילו פרקטיקות המתקיימות כיום ברמה המקומית יכולות לתמוך בתהליך התסלום (כגון הזדמנויות לכלל המעורבים לקחת חלק בהחלטות, שיתוף הצוות, התאמת התפקידים בהתאם לשינוי)?
- לאור המטרות והיעדים של תסלום התוכנית, אילו פרקטיקות חדשות מתבקש לפתח ברמה המקומית?

**שלב 7 בתסלום: התפוקות המצופות מתסלום מוצלח**

המונח "תפוקה" מתייחס לתוצר ישיר וכמותי של פעילות. בהלימה עם הפרקטיקות שפורטו בסעיף הקודם, אנו נצפה אפוא להיווכח בתוצרים ממשיים של תסלום התוכנית. תוצרים אלו אמורים לכלול מסגרות לתמיכה ולליווי של יחידות הקצה. נצפה שיוקמו מוסדות ומבנים ארגוניים לתמיכה בתוכנית, שתפתח מנהיגות מקומית המכוונת לשימור התוכנית, ושיפותחו מסגרות להערכה ולשיפור מתמיד. בכל הנוגע לארגונים הקולטים והמיישמים את התוכנית, יש לצפות בהם למבנה חדש של תפקידים, לערוצים אחרים של העברת מידע וידע וכן לשיטות חדשות לצורכי מעקב והערכה פנימית של התוכנית.

קהילת העניין המלווה את התסלום תתכנס לדון במידת השגת התפוקות לפחות פעמיים בשנה, כדי לבחון מחדש את התקדמות מהלך התסלום ולבצע שינויים במידת הצורך ברכיבי המודל השונים, כמו, לדוגמה, הגדרה מחדשת של היעדים, של התשומות ושל הפרקטיקות. כדי לקבוע מהם אותם תוצרים ממשיים של תסלום התוכנית, רצוי שקהילת העניין תדון בשאלות המפורטות בטבלה 7 להלן.

**טבלה 7: שאלות מנחות להגדרת התפוקות המצופות מיישום מוצלח של התסלום**

- אילו מוסדות ומבנים ארגוניים קיימים בארגונים הקולטים לתמיכה בתוכנית?
- אילו מוסדות ומבנים ארגוניים חשוב לפתח בארגונים הקולטים, ומהן אבני הדרך לפיתוח כזה?
- האם קיימת מנהיגות מקומית המתאימה לשימור התוכנית? אם לא, מהן אבני הדרך לפיתוח מנהיגות מקומית לשימור התוכנית?
- האם קיימות בארגונים הקולטים סדירותיות ללימוד ולשיפור מתמיד (כגון למידת עמיתים לפתרון בעיות, קבלת החלטות עצמאיות והפקת לקחים)?
- אילו סדירותיות חשוב לפתח, ומהן אבני הדרך לפיתוח כזה?

**שלב 8 בתסלום: התוצאות המעידות על הצלחת התסלום**

ההצלחה של תסלום נבחנת בשלושה היבטים, ואלו הם:

- בהשגת המטרות שהוגדרו לתוכנית ולרכיביה הקריטיים.
- בלקיחת בעלות על היוזמה/התוכנית מצד יחידות הקצה.
- בהתפתחות "אבולוציה מתמשכת" של התוכנית בתוך ארגון היעד.

לכל היבט יוגדרו עדויות לתוצאות לטווח קצר, עד שנה מתחילת התסלום, לטווח בינוני, כ-2-3 שנים מתחילת התסלום, ולטווח ארוך, כ-4 שנים ומעלה מתחילת התסלום. כל אלו יעידו על ההשפעה של התסלום. העדויות הללו יבואו לידי ביטוי בתוצאות כדוגמת אלו:

- המטרות שהוגדרו לתוכנית נצפו בקרב קהלי היעד שאליהם הגיע התסלום.
- ביחידות הקצה הוקמו מבנים ומוסדו סדירותיות מקומיות שנועדו לשפר את ההפעלה.
- בארגונים הקולטים מתפתחת תרבות ארגונית של הערכה פנימית לצורך למידה ושיפור היעילות, ופעולות שונות המתבצעות במסגרתה נמדדות באופן עצמאי.
- ביחידות הקצה מתרחשים שינויים מושגיים ועקרוניים הקשורים בהנחות המוצא של התוכנית.
- עקרונות הפעולה של התוכנית מועתקים ומועברים להקשרים אחרים ביחידות הקצה.

- בתוכנית מוכנסים שינויים כדי להתאימה לתרבות הארגונית ולסביבה הרלוונטית.

קהילת העניין תדון בתוצאות התסלום לפחות פעם בשנה, כדי לבחון את הצלחתו של התסלום וכדי להכניס שינויים ברכיביה על פי מידת הצורך. בטבלה 8 מפורטות שאלות שחשוב יהיה לבחון אותן בקהילת העניין.

#### טבלה 8 : שאלות מנחות להגדרת תוצאות המעידות על הצלחת התסלום

- באיזו מידה התוכנית בהיקפה הנרחב השיגה את מטרותיה?
- אילו תוצאות בלתי צפויות התקבלו מתסלום התוכנית?
- האם קהל היעד קיבל על עצמו בעלות על התוכנית (כגון החלטות עצמאיות, יכולת מיסוד עצמי, הערכה מעצבת ומדידה עצמאית של האפקטיביות, מחויבות לשיפור מתמשך, יישום בהקשרים שונים מאלו של תוכנית-האם, הטמעה של שינויים מושגיים, ארגוניים ופילוסופיים)?
- האם התוכנית משתנה ומתאימה את עצמה לסביבה (מקיימת אבולוציה מתמשכת) תוך כדי שמירה על עקרונות ההפעלה שלה?

#### מעגליות המודל

המודל שהצענו הוא מעגלי בהגדרה ומתבסס על רפלקציה מתמדת על המתרחש בתסלום כחלק מן הדיון של חברי קהילת העניין בשאלות המהותיות המוצגות בכל שלב במודל. לדוגמה, לדיון ברכיבים הממוקדים לתסלום מוצלח של המודל יש השלכות על ניסוח המטרות והיעדים בטווח הקצר, הבינוני והארוך, ולכן חשוב לחזור ולבחון אותם שוב. המודל מניח שיש לקיים תהליכים מחזוריים כאלו כדי לאפשר את האבולוציה המתמשכת שתבטיח התאמה של תסלום התוכנית לסביבה, הפנימית והחיצונית, שבה היא פועלת. כדי להבין את משמעות התוצאות של התסלום ולשפר אותן, רצוי שקהילת העניין תדון בכל שלבי המודל לפחות אחת לשנה, בבחינת ראיית התסלום כמכלול, כתמונת-על, ולא תתמקד רק בשלבי הפרטניים. כדי לקבל החלטות מושכלות באשר לתשומות ולפרקטיקות נחוצות

להשגת המטרות והיעדים, חשוב לבחון מה השתנה ברכיבים כגון הגדרת הצרכים, התנאים החיצוניים ותוקפן של הנחות היסוד.

### ג. דברי סיכום להצגת המודל

כאמור, מודל סאלד לתסלום של תוכניות מאורגן לפי עיקרון של מעגליות ועל בחינה מחזורית מתמדת המחייבת להפעיל שיקול דעת ולהתבסס על מידע ועל נתונים. חשוב שמהלכי התסלום יותאמו לקהל היעד, שיוגדרו מטרות ברורות לתוכנית כשהיא במתכונת מורחבת, שמתוך כלל רכיבי התוכנית יזוהו הרכיבים ההכרחיים שיבטיחו את הצלחת התסלום, שיישקלו מראש התשומות הנדרשות לתסלום (ברמות השונות של המערכת), שיתוכננו הפרקטיקות הנדרשות – הן ברמה המערכתית הן ברמה המקומית, ושיוגדרו התוצאות והתפוקות המצופות מן התסלום.

מכל הפעילויות הנדרשות שפירטנו מעלה כחלק ממודל סאלד לתסלום מוצלח, יש שלוש שהן שכיחות פחות ומוכרות פחות בקרב ארגונים המעוניינים להרחיב תוכניות מוצלחות. פעילות אחת היא הקמה והפעלה של קהילת עניין שתלווה את התסלום מקרוב ותדאג להבטחת האפקטיביות שלו. פעילות נוספת היא זיהוי רכיבים הכרחיים בתוכנית – אלו המצדיקים את הזמן והמאמץ המוקדשים לתסלום, שהוכחו כאפקטיביים בארגון-האם ושבלעדיהם התוכנית המורחבת לא תוכל להתקיים או לא תשיג את התפוקות המצופות ממנה. תסלום משמעותי כרוך בקהל יעד שיאמץ פרקטיקות מפתח שהוכחו כאפקטיביות (best practices) וכחיוניות להצלחת התוכנית, תוך כדי שמירה על ייחודה, וישלבן בהתנהלות השוטפת שלו. פעילות שלישית, הרווחת עוד פחות, היא ניהול של תסלום המבוסס על מידע ועל נתונים, כלומר על תהליך של הערכה שיתבצע הן ברמה המקומית (ביחידות הקצה) והן ברמה המערכתית בוועדת ההיגוי ובארגון-האם. גם זו התנהלות שדרוש לסגל כנורמה כאשר מעוניינים בתסלום של תוכנית שהוכחה כמוצלחת. הערכה המלווה את תהליך התסלום של תוכנית תכלול בחינה של הקשרים בין פעולות מסוימות לבין תוצאות התוכנית ותחייב פיתוח של כלי הערכה מתאימים שיוכלו לנטר ולעקוב אחר היישום וההטמעה של התוכנית בארגונים ובקהלי יעד מגוונים. כאן יש להדגיש כי הנתונים צריכים להיאסף מתוך מחויבות להשתמש בהם בקבלת ההחלטות.

## שער שלישי: "עוז לתמורה" מניסוי לרפורמה – גלגולי התסלום של תוכנית חינוכית

בפרק זה נדגים את מודל התסלום כפי שקיבל ביטוי באחת הרפורמות המשמעותיות שנערכו במערכת החינוך בשנים האחרונות – רפורמת "עוז לתמורה במערכת החינוך" (או בקיצור "עוז לתמורה"). תוכנית זו הופעלה באופן ניסויי במשך שלוש שנים (תשס"א-תשס"ג) ולאחר מכן הורחבה לכלל המערכת, והיא תשמש אותנו כדי לבחון את מודל התסלום. התוכנית ליוותה במחקר הערכה שערך צוות חוקרים של מכון הנרייטה סאלד (פרידמן, ברמה, לוי-אפשטיין וקרונגולד, 2003).<sup>1</sup> צוות המחקר אף העריך את הפוטנציאל של התוכנית לתסלום. נפתח בתיאור התוכנית על כלל רעיונותיה ומטרותיה, ולאחר מכן יוצגו חמשת גלגוליה, עד להיוותה תוכנית ארצית.

### א. רפורמת "עוז לתמורה" – מטרותיה, רכיביה ומהלך הניסוי של תוכנית חינוכית ארצית

"עוז לתמורה" הייתה תוכנית שארגון המורים העל-יסודיים יזם כדי להשיג שינוי ערכי ומבני במערכת החינוך. לאחר שלוש שנות מחקר והיערכות הופעלה "עוז לתמורה" בשנת הלימודים תשס"א (2000-2001) בחמישה בתי ספר על-יסודיים – ארבעה מהם שש-שנתיים וחטיבת ביניים אחת. התוכנית יועדה להפעלה ניסויית של שלוש שנים ובסיומה של תקופה זו, לאחר הפקת הלקחים המתבקשים, תוכנן להפעילה בבתי ספר נוספים, במספרים הולכים וגדלים בכל שנה, עד למצב שבו כל בתי הספר העל-יסודיים במדינה יפעלו במתכונתה. התוכנית יצאה מן הכוח אל הפועל בתמיכת משרדי החינוך והאוצר בתקצוב נאה והולם.

<sup>1</sup> הדברים המופיעים במסמך לקוחים בחלקם מממצאי מחקר זה (פרידמן ועמיתיו, 2003).

"עוז לתמורה" ביקשה לממש חמש מטרות עיקריות: (1) שיפור הישגי תלמידים וצמצום פערים, (2) צמצום תופעת הנשירה מבתי הספר, (3) שיפור אקלים בית הספר והפחתת תופעות של אלימות, (4) שיפור במקצועיות המורים והגברת ביטויי היעילות שלהם, (5) שיפור הדימוי המקצועי של המורים ותחושת שביעות הרצון שלהם מתנאי עבודתם והישגיהם המקצועיים. התועלות הצפויות למורים ואלו הצפויות לתלמידים קשורות זו בזו, משפיעות זו על זו וכוונו להשגת מטרת-על אחת – שיפור האפקטיביות של בית הספר. לשם כך, התוכנית "עוז לתמורה" כללה ארבעה רכיבים מרכזיים: (1) שינוי במבנה שבוע העבודה של המורה, (2) שיפור התנאים הפיזיים בבית הספר, לרווחתם של המורים והתלמידים, (3) צמצום מספר התלמידים בכיתה, (4) יצירת מערכת קידום ותגמול של מורים על-פי תפקיד, תפוקות והישגים. להלן נפרט את כל אחד מארבעת הרכיבים.

#### **רכיבי התוכנית – לשיפור אפקטיביות בית הספר**

**רכיב א: שינוי במבנה שבוע העבודה של המורה.** הרכיב הראשון של התוכנית "עוז לתמורה" היה שינוי מבנה שבוע העבודה של המורה. לפי התוכנית, על המורה להימצא בבית הספר 40 שעות בשבוע (חמישה ימי עבודה של 8 שעות), מהן 24 שעות הוראה כללית ועוד 16 שעות שבועיות ייעודיות. השעות הייעודיות הוקדשו להשתלמויות ולפיתוח תוכניות, לישיבות צוותים, לעבודה פרטנית עם תלמידים, להכנת חומרי עבודה, לבדיקת מבחנים ולשיחות אישיות עם הורים. חלוקה זו של השעות הייעודיות נועדה לאפשר למורים להעמיק הן בתחום הלימודי והן בתחום המנהלי-ארגוני. לכל מורה הוכנה תוכנית עבודה מפורטת שהגדירה את דרך ניצול שעות עבודתו בכל שנת הלימודים, ולכל בית ספר הייתה תוכנית עבודה בית-ספרית שקבעה תפוקות מדודות בתחום הלימודים ובתחומים אחרים. כמו כן הוקמו בבית הספר מנגנונים ממוסדים לפיקוח ולבקרה על עבודת המורה במסגרת החדשה, לרבות שעון נוכחות.

לפי מסמכי ארגון המורים העל-יסודיים (2000), נוכחות המורה בבית הספר שלא רק בזמן ההוראה בכיתה, הגדרה מדויקת יותר של תפקידו ומשימותיו ויצירת

תנאים פיזיים נאותים לעבודה יעילה – כל אלו עתידים לאפשר ניצול טוב יותר של הפוטנציאל הגלום בכל מורה ולשפר את התפוקות הנחוצות למערכת החינוך. שינוי במבנה שבוע העבודה של המורה התבסס על עיגון כל שעות העבודה שלו במסגרת משרתו הרשמית: כל עבודה נוספת מעבר לשעות ההוראה בכיתה תבוצע בין כותלי בית הספר ותזכה את המורה בתגמול ראוי, כחלק ממשרתו. שינוי זה נועד להגביל את התקשרות המורה למוסד חינוכי אחד שבו יבצע את כל עבודתו, ישקיע בו את כל כוחו ומרצו וימנע ממנו את הצורך לחלק את זמנו בין כמה מוסדות לצורך השלמת הכנסה. שהייה ארוכה של המורה בבית הספר במחיצת תלמידיו ועמיתיו המורים נועדה לאפשר גם תפוקות נוספות, כגון זמינות של המורה לתלמיד ונגישות קלה אליו, קשר רצוף והיכרות מעמיקה יותר בין המורה לבין התלמיד, התייחסות טובה יותר של המורה לצרכים הייחודיים של כל תלמיד או של קבוצת תלמידים, מפגשים רצופים וקבועים של המורה עם התלמיד והוריו לצורך ליווי תהליכים אישיים-התפתחותיים, טיפול אישי ומקצועי טוב יותר בתלמידים מתקשים ותלמידים עם ליקויי למידה, פעילות חברתית-ערכית אינטנסיבית יותר של מורים ותלמידים, ועבודת צוות רצופה ומועילה יותר של סגל המורים, בינם לבין עצמם ובינם לבין הנהלת בית הספר.

**רכיב ב: שיפור התנאים הפיזיים בבית הספר.** הרכיב השני, שיפור התנאים הפיזיים בבית הספר, נועד ליצור תנאים פיזיים, לרבות הקצאת פינת עבודה לכל מורה, שיאפשרו לו לשהות שעות רבות בבית הספר, נוסף על שעות ההוראה שלו בכיתה, ולנצלן לביצוע של מגוון תפקידיו ולהשלמת כל משימותיו. פינות העבודה תוכננו לשמש את המורים במשך כל יום העבודה, כדי שיוכלו להיות נגישים וזמינים עבור התלמידים, ההורים, המורים העמיתים והנהלת בית הספר.

**רכיבים ג-ד: צמצום מספר התלמידים בכיתה ותגמול מורים לפי תפקיד ותוצאות.** שני רכיבים אלו לא התקיימו כלל, אף לא בשלב הניסוי. התוכנית אמנם הייתה בנויה מארבעה רכיבים הקשורים זה בזה, אך בפועל ניתן אור ירוק להפעלתה החלקית – שינוי שבוע העבודה של המורה וטיפול חלקי בלבד בתנאים

הפיזיים. ואולם, אף שהתוכנית אושרה לביצוע רק בחלקה, המטרות שקבעו הוגי התוכנית ומפעיליה נשארו כשהיו.

### **פיתוח וייצוב תוך כדי ניסוי**

התוכנית "עוז לתמורה" נכתבה תוך כדי עיצובה בשיתוף פעולה בין ארגון המורים העל-יסודיים, משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, מנהלי בתי הספר וצוותיהם. העבודה הרבה שנעשתה במשך שלוש שנות ההיערכות וההכנה המוקדמת לתוכנית, שאמורה הייתה להציב יסודות מושגיים ותכנים סדורים, לא הניבה משנה סדורה בשלבים הראשונים של הפעלתה. אחת הסיבות לכך הייתה שנושאים שלא הייתה הסכמה עליהם בין הגופים השותפים לעיצובה נשארו פתוחים, בהנחה שיובהרו ויחלט עליהם בבוא העת. התוכנית יצאה לדרכה בלא גיבוש סופי, בהיר ומפורט של נוהלי העבודה, ועל כן, שנת תשס"א, השנה הראשונה להפעלתה, התאפיינה באי-בהירות רבה ובשינויים תכופים באופן הפעלתה. גיוס המורים לתוכנית, הכנת מערכת שעות חדשה שתאפשר שיבוץ שעות פרטניות ושיבות מורים, קביעת קריטריונים ומנגנונים לאיתור תלמידים הנזקקים לתגבור, הכנת טופסי דיווח שונים – כל אלו נעשו תוך כדי הפעלת התוכנית ועברו תהפוכות אחדות.

שנת הלימודים תשס"א הייתה למעשה שנת למידה, שבה תרמו המנהלים זה לזה בפגישותיהם הדו-שבועיות במשרדי ארגון המורים העל-יסודיים, ובה נזקקו לתמיכה ולסיוע של מנהלת התוכנית. פגישות המנהלים יצרו מעין מועדון, ובו מנהלים תמכו והעצימו אלו את אלו וזכו למידה רבה של נגישות אל מוקדי כוח. בשנה זו היו עדיין בעיות חמורות בתשלום המשכורות למורים ובפועל המורים עבדו כמה חודשים לפי המערכת החדשה בלא שקיבלו את התמורה המובטחת. הכנסת שינוי בתנאים כאלו הגבירה את ההתנגדות ואת הקשיים הכרוכים ממילא בהכנסת שינוי מערכתי בסדר גודל כזה. האיזון לקשיים הללו הגיע ממנהיגות המנהלים וממובילי התוכנית, שהשכילו להפוך את צוותי בתי הספר לכוח חלוץ ההולך לפני המחנה ומבשר בשורה של שינוי. כך או אחרת, מאחר שהתוכנית יצאה לדרך ללא ניסוח בהיר של פרטים ונהלים, ניכרו הבדלים בין בתי הספר

בנושאים שנותרו פתוחים, כגון באופן הקצאת השעות לבעלי תפקידים שונים, באפשרויות השימוש בשעות כ"שעות רוחב", בשעת סיום העבודה ובמדיניות בית הספר בנוגע להשתלמויות.

בשנת הלימודים תשס"ב, שנת ההפעלה השנייה של התוכנית, ניכר שהופקו לקחים בכל בתי הספר, שהיה די זמן לתכנן את השנה מראש ושהפעלת התוכנית נעשתה בצורה טובה הרבה יותר. אולם מאמצע שנת הלימודים תשס"ב, כשהתברר כי המשך קיומה של התוכנית והרחבתה הועמדו בסימן שאלה בשל שינוי קיצוני בעמדת משרד האוצר, חלה ירידה בהתלהבות ובתחושת החלוציות.

בתום שלוש שנות הניסוי, כשהסתיימה שנת הלימודים תשס"ג, הסתיימה גם הפעלתה של תוכנית "עוז לתמורה" כניסוי מפקח ומבוקר. חמשת בתי הספר שנכללו בניסוי המשיכו לתפקד במתכונת של שנות הניסוי, אך בלא הסיוע והמשאבים המלאים שניתנו להם במהלך שלוש השנים הללו.

### **ב. תוצאות התוכנית "עוז לתמורה" והישגיה בתום הניסוי**

בבואנו לדון ולהעריך את תרומת התוכנית "עוז לתמורה" להשגת המטרות שלשמן הופעלה, עלינו להיות ערים לפער בין התוכנית המקורית וממדיה – המבנה, ההרכב והתנאים, כפי שאלו תוכננו מראש במטה המשותף לארגון המורים העל-יסודיים, למשרד החינוך ולמשרד האוצר, לבין התוכנית החלקית שהופעלה בחמשת בתי הספר משנת תשס"א. כאמור, במקורה הייתה התוכנית בנויה מארבעה רכיבים הקשורים זה בזה, אך בפועל לא קוימו הרכיבים של הקטנת מספר התלמידים בכיתות וקידום דיפרנציאלי ותגמול המורים על מילוי תפקידיהם. ואולם, אף שהתוכנית אושרה לביצוע רק בחלקה, המטרות שקבעו הוגי התוכנית ומפעיליה נשארו כשהיו. נסקור את הישגי התוכנית בשלושה המישורים – תרומת התוכנית לתלמידים, תרומת התוכנית למורים, ותרומת התוכנית לבית הספר כארגון.

### תרומת התוכנית לתלמידים

כל חמשת בתי הספר שהשתתפו בשלב הניסוי של התוכנית התמקדו בשיפור ההישגים ובהגדלת אחוז הזכאים לתעודת בגרות בסיום לימודיהם. האמצעי שאפשר שיפור הישגים וצמצום פערים היה 4-6 השעות השבועיות של הוראה פרטנית שנוספו בה. שעות אלו נקראו "שעות תגבור", "שעות השלמה" או "שעות עוז". כל חמשת בתי הספר דיווחו על שיפור בהישגי תלמידיהם, הן בציונים הפנימיים והן בבחינות הבגרות. בכולם הושקעו כל המשאבים או רובם בקידום אוכלוסיות התלמידים החלשות. תלמידים, שבעבר לא ניגשו לבחינות הבגרות הצליחו לעבור את הבחינות בעזרת פיצול למועדים שונים שלקראתם הכינו אותם מוריהם בשעות התגבור. להלן נתמקד בנושאים העיקריים שהתוכנית הצטיינה בהם בשנות הניסוי.

- **מתן שעות תגבור לתלמידים החלשים.** שעות אלו ניתנו לתלמידים שאובחנו כזקוקים להן, על סמך תוצאות תהליכי אבחון ומיון שביצעו היועצות והרכזות הפדגוגיות. המעקב אחר התקדמות התלמידים הללו נעשה בדרך כלל בשיבות המועצות הפדגוגיות ארבע פעמים בשנה. כשליש מתלמידי בתי הספר שבתוכנית זכו לתגבור שבועי קבוע, רובם מקרב תלמידי חטיבות הביניים. כשלושה רבעים מתלמידי בתי הספר שבתוכנית קיבלו תגבור בשנת ההפעלה השנייה של התוכנית. רק מעט מאוד ממשאבי "עוז לתמורה" הופנו לקידום מצוינות על-ידי חוגי העשרה, מאחר שבראש סדר העדיפויות הועמדה העלאת שיעור הזכאות לבגרות ולא העמקת איכות התעודה וקידום המצטיינים. עם זאת, יש לציין כי הפנייתם של התלמידים המתקשים לשיעורים פרטניים וניהול השיעורים בלא הפרעות הועילו בעקיפין לכל התלמידים.
- **הגדלת אחוז הזכאים לתעודת בגרות.** לפי עדות המורים והתלמידים, השיפור בהישגי התלמידים ניכר הן בציונים הפנימיים והן בציוני בחינות הבגרות. בין כל הגורמים הייתה הסכמה שהתוכנית מאפשרת לבתי הספר להציג הישגים משופרים על-ידי שימוש במשאב שעות התגבור הפרטניות. התוכנית אפשרה לתלמידים חלשים, שבעבר התקשו או כלל לא הוגשו לבחינות בגרות, להיבחן

בשני מועדים בשנה בסיוע אינטנסיבי של שעות תגבור פרטניות ולעבור את הבחינות בהצלחה.

- **טיפוח הקשר תלמיד-מורה.** התוכנית אפשרה לתלמידים לקיים קשר ישיר ומידי עם מורה שנמצא בבית הספר במשך כל יום הלימודים. זמינות המורה תרמה לתחושת התלמיד שהמורה חפץ לסייע לו וכי בית הספר הוא מסגרת המשתדלת להיטיב עמו. תלמידים רבים יותר זכו לפגישות ולשיחות אישיות עם מוריהם ולאוזן קשבת מצד הצוות. תלמידים העידו על יחסים טובים עם המורים, על נכונות המורים לסייע להם, ועל מידה רבה יותר של סבלנות לסיוע בקשייהם. הדימוי העצמי של התלמיד השתפר בשל הידיעה שהמורה מחפש אותו, מתעניין בו, ומציע לו לקבל תגבור.

ברוב בתי הספר התרגלו ההורים להגיע לשיחה עם המורים בשעות העבודה, ולדעת התלמידים, ההורים היו מרוצים מן האפשרות להיעזר בשעות התגבור ועודדו את ילדיהם להשתתף בהן. יותר ממחצית התלמידים העידו שצרכת השיעורים הפרטיים מחוץ לבית הספר פחתה. בבית ספר אחד חל שינוי בולט ביחס ההורים לבית הספר, והם החלו לסייע לבית הספר מתוך הכרת תודה. התלמידים הבינוניים והחלשים ביכולותיהם הלימודיות יצאו נשכרים מן התוכנית.

מורי התוכנית ציינו כי התרומה העיקרית של השיחות האישיות שהתקיימו בשיעורי התגבור ניכרה במערכות היחסים שביניהם לבין התלמידים ואף ציינו את שביעות רצונם מן השינוי. מורים דיווחו שהם מרגישים שתלמידים רואים בהם כתובת לעזרה, מגלים קרבה רבה יותר ועוינות פחותה, ומגלים כבוד רב יותר ומחויבות למורים המסייעים להם. המורים דיווחו על מספר גדל והולך של תלמידים חלשים המבקשים עזרה. כמו כן העידו המורים על השפעתה הברוכה של התוכנית על הדימוי העצמי של התלמידים, על המוטיבציה שלהם ללמידה ועל יחס חיובי יותר לבית הספר: תלמידים שמורים חיפשו אותם כדי לסייע להם ועודדו אותם להשתתף בשיעורי התגבור, חשו "מבוקשים" יותר והדימוי העצמי שלהם השתפר.

- **טיפול תלמידים עם קשיי למידה.** התוכנית אפשרה לבית הספר לתת מענה לתלמידים בעלי קשיי התנהגות ולתלמידים עם ליקויי למידה על-ידי טיפול ממוקד בבעיותיהם. שעות העבודה המרובות יותר של היועצות תרמו לאיתור ולאבחון תלמידים נוספים הזכאים להקלות בבחינות, והשעות הפרטניות של המורים אפשרו להן לקיים שיחות אישיות עם התלמידים ולהתאים להם תוכניות אישיות. שעות העבודה המרובות יותר אף אפשרו לנהל מעקב צמוד ושיטתי יותר של מחנכים, רכזים ויועצים אחר התקדמות התלמידים.
- **צמצום נשירת תלמידים מן הלימודים.** כל בתי הספר שבתוכנית נחשבו לבתי ספר שאינם מנשירים תלמידים. בית ספר שבו היו בעבר שיעורי נשירה גבוהים שינה את מדיניותו בעניין זה והשתמש במשאבי "עוז לתמורה" לצמצום תופעת הנשירה. הטיפול בתלמידים המועדים לנשירה התבטא בריבוי שיחות אישיות, בתוכניות לימודים אישיות, במעקב צמוד אחר היעדרויות ובסיוע להשלים חומרי לימוד לפני היווצרות פערים המזרזים נשירה.
- **העשרת תלמידי חטיבות הביניים.** תלמידי חטיבות הביניים גילו עניין בשעות ההעשרה בתחומים כגון מוזיקה, אומנות וספורט. ממצא זה עלה בקנה אחד עם דעת היועצות בכל בתי הספר שהשתתפו בתוכנית בדבר הצורך של התלמידים, בעיקר בגיל חטיבת הביניים, בעיסוקים המפתחים את ההיבט הרגשי של אישיותם. הקצאת שעות רבות יותר להעשרה בתחומים האלו תרמה להתפתחות טובה יותר של התלמידים וככל הנראה גם להפחתה ברמת האלימות שהייתה עד אז גבוהה יחסית בחטיבות הביניים.

#### **תרומת התוכנית למורים**

המורים דיווחו שהשינויים שהתרחשו בבית הספר עקב התוכנית פעלו לטובת התלמידים, ולכן היו מרוצים ממנה ודיווחו על סיפוק בעבודתם. תחושותיהם החיוביות של המורים התייחסו לשיפור שחל לדעתם במקצועיותם ובהגברת יעילותם, לשיפור עבודת הצוות וליכולת משופרת להתמודד עם בעיות של תלמידיהם. אולם, בד בבד התפתחה בקרבם אכזבה מתרומת התוכנית לרווחת המורה, רווחה שהם פיתחו כלפיה ציפיות גבוהות. השגרה שהתמסדה בבתי

הספר, ובה טובת התלמידים עמדה בראש סדר העדיפויות, מצאה ביטוי בעומס נוסף על המורים: מורים רבים יותר נתנו שעות פרטניות רבות יותר מן המתחייב, תלמידים התרגלו לחשוב שהמורים חייבים להם שעות תגבור, ועל-אף השיפור שחל בקשר בין המורים לבין תלמידיהם, כמתואר למעלה, ועל-אף התקדמותם של תלמידים חלשים מאוד, התקדמותם לא הייתה מעודדת דיה. לפיכך, ציפיותיהם של המורים, שהתבססו על הזמן הרב שהוקדש לטיפול בבעיות האישיות שאפיינו תלמידים אלו, לא נענו במלואן.

נוסף על העומס הרב שנבע מן השעות הארוכות בבית הספר, המורים, היועצות וממלאי התפקידים האחרים בבתי הספר דיווחו על עומס רב שנבע מן ההכרח למלא דוחות וניירת. חלק מן התלונות על ריבוי הניירת לא היו אלא ביטוי של קושי להתרגל לאחריות לדווח (accountability) על עבודתם, לעומת הרגלי עבודה מאחורי דלת סגורה שאפיינו את עבודת המורים המסורתית. התביעה למלא דוחות מפורטים ותכופים על ביצועים שינתה את פני בתי הספר. הם הפכו לארגונים שקופים יותר, שעובדיהם נדרשים לאחריות דיווח ונחשפים לתחרות. לשינוי הזה היו משמעויות חיוביות אך גם שליליות: מצד אחד הגבירו המורים את המוטיבציה שלהם להוכיח הצלחה ואת תרומתם לקידום התלמידים, אך מן הצד האחר, הם קיבלו על עצמם את כל האחריות להצלחת התלמידים, ובשל כך היו נתונים בלחץ ובעומס רב, ודיווחו שאינם מספיקים לטפל בענייניהם הקשורים להכנה לשיעורים.

להלן הנושאים העיקריים שהתוכנית תרמה בהם למורים בתום שנות הניסוי.

- **שיפור במקצועיות המורים והגברת יעילותם.** מורים הביעו שביעות רצון מתרומת התוכנית למקצועיותם. הרכיב הבולט ביותר בתחושה זו קשור במיסוד עבודת הצוותים על-ידי ישיבות שבועיות קבועות במערכת. לישיבות הקבועות היו שני תוצרים בולטים: עבודה מקצועית ומתוכננת יותר, תמיכה מקצועית של עמיתים וקשרים חברתיים עמוקים ומספקים יותר. במקצת בתי הספר הייתה עבודת הצוות מקובלת עוד לפני תחילת התוכנית, אך בכולם היא

התחזקה מאוד, הפכה למשמעותית יותר, ואף תוגמלה והפכה בת-ביצוע בעזרת שעות "עוז לתמורה".

- **עבודת צוות ומיסוד ישיבות צוות.** התרומה הבולטת ביותר של התוכנית למקצועיות המורה נבעה ממיסוד פגישות הצוותים והדרישה למלא אותן בתוכן. עצם קיום ישיבה שבועית שיש לדווח על תוכנה בכתב חייב את הרכזים להכין סדר יום ולפקח על ביצוע ההחלטות והכניס לבית הספר תרבות של אחריות דיווח. קיום הישיבות הללו תבע מן המורים להיחשף למידה מסוימת של תחרות בצוות והביא אתו שיפור בעבודה המקצועית. מיסוד הפגישות אף יצר מצב של שיתוף פעולה רב יותר בצוות והביא לכך שמורים חילקו ביניהם חומרי עבודה (עבודות, מבחנים ותוכניות עבודה), דבר שלא היה שכיח בעבר. לישיבות הצוות היה גם ערך כקבוצות תמיכה חברתית שהיו עשויות להפחית את תהליך שחיקתם של המורים. גם בבתי הספר שבהם הייתה בעבר עבודת צוות מפותחת דיווחו על שיפור בשביעות הרצון. מנהלים שבעבר התקשו לדרוש ממורים להשתתף בישיבות, היו מרוצים מן התגמול שהמורים מקבלים על שעות אלו. נמצא כי תרבות של עבודת צוות הייתה קשורה בקשר חיובי עם שביעות הרצון של המורים מהיבטים שונים של התוכנית ובקשר שלילי עם רמת השחיקה שלהם.

ישיבות הצוות בבית ספר בתוכנית "עוז לתמורה" היו שונות מאלו שהיו נהוגות בבתי ספר אחרים. כל ישיבות המורים שובצו בתוך יום העבודה. לעובדה זו היו השלכות מעשיות וסמליות: (א) כל המורים השתתפו בישיבות ולא היו היעדרויות. שעת ישיבה נחשבה לשעת עבודה ותוגמלה בשכר. (ב) הישיבה הקבועה הייתה לחלק מתפיסת התפקיד של כל מורה ורכז וחייבה שינוי בהתייחסות לעבודת הצוות. גם בבתי הספר שבהם הייתה נהוגה בעבר ישיבה שבועית קבועה לכל צוות, לא היה נהוג לתעד את תוכנה של הישיבה, ולא תמיד היה לה סדר יום מחייב ותוכן ראוי. לעומת זאת, בתוכנית "עוז לתמורה" הרכז תיעד את הישיבה ועובדה זו חייבה אותו להכינה כראוי.

ובנוסף, סדירותן של הישיבות אפשרה לעקוב אחר ביצוע ההחלטות משבוע לשבוע ולפתור בעיות בזמן אמת.

הצורך להצדיק את ההשקעה הרבה בבתי הספר הוליד אפוא שינוי מבורך בתרבות העבודה בבית הספר, ובו מורה הרגיש אחראי להציג תפוקות, לאתר בעיות ולטפל בהן בזמן שהותו בבית הספר. נמצא כי רמת הלכידות, האכפתיות וגאוות היחידה שונה מבית ספר לבית ספר, והיא קשורה בקשר חיובי עם איכות עבודת הצוות. למרות התובענות של התוכנית והדרישות לדיווח שהציגו המנהלים למורים, היחסים בין צוותי המורים למנהלים דווחו כטובים.

#### **אתגרי המורים שנבעו מן התוכנית**

לצד יתרונותיה הרבים של התוכנית, שעלו בשלב הניסוי, יש להכיר גם בהשלכות ובאתגרים שהיא העמידה לפני צוותי המורים.

- **מענה מוגבל לצרכים המשתנים של המורים.** בהקשר זה נציין כי נושא ההשתלמויות המקצועיות לא זכה להתייחסות במידה הראויה. ברוב בתי הספר התקיימו השתלמויות המקובלות בכל בתי הספר בארץ ולא הייתה התייחסות מיוחדת לצרכים שעלו מן התוכנית. יש לזכור כי מורים המלמדים כרבע עד כשליש משעות ההוראה שלהם באופן פרטני זקוקים לכלים שונים מאלו שרכשו במשך השנים או במהלך לימודיהם. נמצא כי למורים אלו היה צורך להתמחות במיומנויות של ייעוץ, כגון אבחון קשיים ושיחות אישיות עם תלמידים. מורים שנחשפו לבעיות אישיות של תלמידים בתדירות גבוהה ובעומק רב יחסית היו בעצמם זקוקים לתמיכה. כמו כן, בתהליך השינוי, שבו התבקשו המורים לשנות את אורחות חייהם ולבצע את רוב עבודתם בין כותלי בית הספר, הם חשו צורך להשתלם בנושאים של תכנון וניצול זמן. מורים שהיו גם ממלאי תפקיד בבית הספר היו זקוקים להשתלמויות גם במיומנויות של ניהול ישיבות ודיונים.
- **התמודדות עם בעיות התלמידים.** המורים ששהו בבית הספר למשך יום שלם נחשפו לקשיים ולבעיות של תלמידים, שבעבר כלל לא היו מודעים להם.

לעובדה זו היו כמה השלכות על המורים: (1) המורים חשו כלפי התלמידים קרבה ואמפתיה במידה רבה יחסית, חשו שהם יותר משמעותיים עבור תלמידיהם, דבר שתורם להגברת הסיפוק בעבודתם. אולם מקצת מן הבעיות האישיות של התלמידים היו קשות והמורים שנחשפו אליהן חשו מתוסכלים מאי-יכולתם לספק פתרונות מתאימים. מורים אלו הרגישו שהטיפול האישי יותר בתלמידים הוא מאמץ סיזיפי, שככל שהם נכנסים לעומק העניין מתגלים קשיים נוספים. (2) ככלל, המורים הרגישו שהם חסרים הכשרה מקצועית לעבודה הפרטנית, שאין להם די ידע ומיומנויות בתהליכי אבחון, בניהול שיחה אישית-טיפולית, וגם לא בהוראה פרטנית. רוב המורים ניהלו אפוא את השיעורים הפרטניים באותה מתכונת של השיעורים בכיתה והיו מתוסכלים מכך שאין הם מצליחים להגיע אל התלמידים המתקשים. (3) היבט נוסף של החשיפה לבעיות האישיות של התלמידים היה בצורך של המורים ושל בעלי מקצועות טיפוליים אחרים בבית הספר לקבל תמיכה וליווי מקצועי, שהעדרם דלדל את משאביהם הרגשיים ועלול היה להביא לשחיקה מהירה יחסית.

- **אכזבה מהגברת העומס.** בכל בתי הספר ניכרה הסתגלות הדרגתית לשינוי. עם זאת, עלו דרישות לשיפור התוכנית ולהגמשתה באופן שיענה על העומס שהיא הביאה עמה ועל צורכיהם האחרים של מורים במקצועות הוראה ובתפקידים שונים. מעטים מאוד היו המורים שהספיקו לסיים את עבודתם בין כותלי בית הספר. אלו היו בעיקר מורים שלימדו בכיתה שעות מעטות, בכיתות קטנות ובמקצועות שאינם דורשים זמן רב לבדיקת מבחנים ועבודות ארוכות. עמוסים ביותר היו המורים למתמטיקה, לאנגלית וללשון, שלחץ התלמידים המבקשים את עזרתם היה כבד יחסית והקושי לסרב לבקשות העזרה גרם להם להשקיע מספר שעות רב יותר מזה שנקבע להם בתוכנית.

#### **השלכות התוכנית על בית הספר כארגון**

ניהול בית ספר בתוכנית "עוז לתמורה" שונה מניהול בית ספר אחר. הפעלת בית ספר על-יסודי במתכונת "עוז לתמורה" יצרה שינויים שמרביתם לא היו צפויים מראש, ולכן גם לא אפשרו היערכות מוקדמת נאותה. הארכת יום העבודה של

המורים אינה עניין טכני בלבד, ויכולות להיות לה משמעויות ארגוניות רבות. השינויים בהפעלת בית הספר כארגון נוגעים להגדרת המטרות, לתכנון ולתיאום, לתהליכי התקשורת, לקבלת החלטות, לגמישות המערכת בהפעלת מערכת השעות והתגבורים, למצבת כוח האדם, לתהליכי המעקב והבקרה ולתפקוד המנהלה. כמו כן נוגעים השינויים גם למבנהו הפיזי של בית הספר ולהתאמתו לצרכים החדשים. נפרט להלן את השינויים שהתוכנית הביאה עמה לבית הספר כארגון בשנות הניסוי.

- **צורך להגדיר מטרות.** מן המעקב וההערכה שנעשו בשנות הניסוי של "עוז לתמורה" עלה כי הפעלה נכונה של מערכת השעות המורחבת תלויה בניסוח ברור של מטרות בית הספר בשלושה טווחי זמן: מטרות לטווח של 3 שנים (פרק חיים של חטיבת גיל), מטרות לשנת לימודים אחת ויעדים לפרקי זמן של שלישים או רבעונים. מטרות בית הספר, שמצאו את ביטוי במערכת השעות בבית ספר בתוכנית "עוז לתמורה" היו דינמיות ולעתים קרובות השתנו לפי צורכי השעה. לדוגמה: בחטיבת הביניים היה צורך לרכז את שעות האבחון והקניית מיומנויות היסוד בחודש הראשון של כיתה ז'. בכיתות ט' היה צורך לתגבר את הלימודים לקראת ההרשמה לחטיבה העליונה. בחטיבה העליונה הצרכים הלימודיים היו קשורים למועדי בחינות הבגרות – כיתה שנבחנה במועד חורף בבחינת בגרות לא הייתה זקוקה עוד לשעות של המורים במקצוע זה. אלו עשויים היו להועיל בתקופה זו לשכבות אחרות או לתלמידים שנכשלו במבחן קודם. לעומת זאת, לקראת בחינות הבגרות בנושאים מסוימים היה צורך לגייס את כל המורים המקצועיים להוראה בכיתות הנבחנות. מדוגמה זו עולה כי על מנת להפיק את המרב ממשאב כוח האדם המצוי בבית הספר יש צורך להיערך לפי הגדרת המטרות בתוכנית.

- **גמישות הארגון בהפעלת מערכת השעות והתגבורים.** מערכת השעות בבית ספר בתוכנית "עוז לתמורה" הייתה דינמית והשתנתה כמה פעמים בשנה כדי להתאימה לצרכים המקומיים. המורים לא נפגעו מן השינויים ולא הכבידו בדרישה לקבל מספר קטן יותר של "חלונות", משום שהם נמצאו ממילא בבית הספר לאורך כל היום. שינוי זה לא היה טכני בלבד – זה שינוי בתרבות

העבודה שאפשר להיענות במהירות יחסית לצרכים שעלו מן המשובים בבית הספר. גמישות כזאת אף תרמה לכידות של בית הספר כיחידה אחת ולא כמערכת עם חיבורים רופפים: מורים לא קובעו יותר לכיתות ולקבוצות הלימוד הסגורות מתחילת השנה ועד סופה במשימה מוגדרת אחת, אלא נדרשו לעבור מתפקיד לתפקיד ולמלא משימות מסוגים שונים לפי צרכי בית הספר. הגידול במספר שעות ההוראה בבית הספר, שילוב מורים ממקצועות לימוד שונים במערך השעות הפרטניות ושיבוץ השתלמויות וישיבות צוות בתוך מערכת השעות חייבו היערכות לוגיסטית שונה מן ההיערכות בעבר, וכן מגוון רעיונות לניצול יעיל של משאב כוח האדם המקצועי.

- **הקפדה על תכנון ותיאום.** הגידול במספר שעות ההוראה ובהיקף הפעילויות שהמורים חויבו להשתתף בהן, חייב תכנון מוקפד יותר של הזמן, הפעילויות, המרחב הפיזי והפדגוגיה מאשר לפני יישום התוכנית, כדי להפיק יעילות מרבית מן התוספות הללו. בית הספר היה חייב אפוא להציב יעדים ברורים שנגזרו ממטרותיו, לתכנן את כוח האדם שברשותו ואת השימוש בשעות הפרטניות בהתאם לסדרי עדיפויות שנקבעו, לתאם מערכת שעות למורה ולתלמיד, לתכנן את ישיבות הצוותים ואת התוצרים שהיו מצופים מהן, לתכנן השתלמויות שיענו על צרכי התוכנית ולתכנן את השימוש במרחבים הפיזיים של בית הספר.

- **ריבוי ערוצי תקשורת.** ערוצי התקשורת בבית הספר התרבו עם הרחבת מחויבויותיו של המורה. אם בעבר היה המורה בקשר עם כיתה, עם ההנהלה ובחלק מבתי הספר עם רכז השכבה או רכז המקצוע, בעת הפעלת התוכנית "עוז לתמורה" הוא קיים קשר קבוע נוסף עם תלמידים שלמדו אצלו בשיעור הפרטני, עם חבריו לצוות השכבתי או המקצועי שיושבים יחד בישיבות קבועות, עם הצוות הטיפולי ועם עמיתים שבהם הוא התחכך שעות רבות בכל יום. ובנוסף, מידע רב זרם בערוצים השונים והיה צורך לרכז אותו, למיינו ולהפיק ממנו לקחים.

- **מורכבות ופוטנציאל בתהליכי קבלת החלטות.** תהליכי קבלת ההחלטות בבית ספר בתוכנית "עוז לתמורה" נעשו מורכבים יותר משהיו לפני יישום התוכנית:

מאחר שכל המורים היו שותפים במידה זו או אחרת לתכנון ולקבלת ההחלטות בצוותים החינוכיים או המקצועיים וכולם היו מעורבים במידה רבה יותר בחיי בית הספר, היה צורך לאסוף מידע רב יותר הרלוונטי לקבלת ההחלטות, להשכיל לשתף במידה הנכונה את המורים ואת הרכזים בצוותים המקבלים החלטות ולפקח על ביצוען. מורים בתוכנית "עוז לתמורה" הקדישו עתה את מרבית שעות היום לבית הספר והיו מחויבים לאחריות לא רק להישגי התלמידים אלא גם כלפי מערכת בית הספר כמכלול. שיתופם של אנשים רבים יותר בתהליכי קבלת ההחלטות הבטיח מחויבות רבה יותר, מוטיבציה גבוהה והפחית את סכנת השחיקה של המורים.

- **ניהול מצבת כוח האדם.** כל צוות המורים שהה בבית הספר חמישה ימים בשבוע לאורך יום עבודה מלא. מספרם של המורים בבית הספר היה גדול יותר ממספר המורים בבתי ספר שאינם במתכונת "עוז לתמורה", בשל הגבלת המורה למשרה אחת בלבד. כל מורה בתוכנית חויב ב-16 שעות ייעודיות נוספות: שעות פרטניות, שעות ישיבות צוות, השתלמויות, קבלת הורים ועבודת הכנה ובדיקה. רכזי שכבות או רכזי מקצוע נדרשו לנהל יחידות וליישם תכנון, תיאום, הדרכה, מעקב ובקרה. בהקשר זה היה עליהם להתייחס גם לסוגיית המורים שלא השתתפו בתוכנית שהייתה כרוכה בקשיים רבים בהפעלתה התקינה של התוכנית.
- **אקלים בבית הספר ותרבות העבודה בו.** כבר בשנה הראשונה של הפעלת התוכנית העידו רוב התלמידים והמורים על צמצום מספר אירועי האלימות ועל אווירה נינוחה ורגועה יותר בבית הספר. מגמה זאת הוסברה ביכולתם של המורים השוהים בבית הספר שעות רבות לפקח על התנהגות התלמידים, לשוחח שיחות אישיות עם מספר רב יותר של תלמידים בעלי קשיים לפני התפרצות האלימות ולטפל מיד בכל גילוי של אלימות. מספר התלמידים שהסתובבו במסדרונות ובחצר פחת באופן ניכר בשל היכולת לפנות עבורם מורה שילמד אותם או יעסיקם בפעילות או בשיחה. אולם במהלך שנת ההפעלה השנייה של התוכנית דווח על נסיגה בתחושה זו של המורים, רובם לא היו מרוצים מהשפעת התוכנית על היקף האלימות. אפשר שהציפיות

הגבוהות שהיו לחיסול תופעת האלימות בבתי הספר לא מומשו במלואן ואפשר שהמורים טרם התפנו לתכנן ולהפעיל בעקיבות תוכניות למניעת אלימות. לפי דיווחי התלמידים, התנהגות אלימה רווחה יותר בחטיבות הביניים והתאפיינה בעיקר בהשחתת רכוש, בגניבות ובאלימות מילולית. עם זאת, כל הגורמים הסכימו שבשל הימצאותם של המורים בבית הספר שעות רבות יותר נחשפות בפניהם בעיות רבות יותר. מקצתן זכו לפתרון מידי ועל מקצתן לא היה למורים מענה, ולכן חשו מתוסכלים.

השינויים שהתרחשו בחמשת בתי הספר שיישמו את התוכנית מלמדים שתרבות העבודה בהם השתנתה, גם באלו שבעבר הייתה בהם תרבות מפותחת של עבודה צוות ושיתוף בקבלת החלטות. השינוי הגדול נבע בעיקר משני מאפיינים של התוכנית: שהות ארוכה של כל מורי בית הספר בין כתליו, זמינותם לפעולות שונות ודיווח מפורט על הפעילות בשעות שנוספו למשרתם. הדיווח אמנם התחייב רק עבור שעות "עוז לתמורה" אך בפועל הקיף את כל עבודת המורים – שעות "עוז לתמורה" הוטמעו בתוך יום העבודה של המורים ולא נותרו מובחנות ממנו. השינוי שנבע משני הרכיבים הללו של התוכנית היה **ביחסים שבין מורים לתלמידים** (כתוצאה מהארכת יום העבודה ושעות התגבור הפרטניות) ו**התפתחות של אחריות המורים** (כתוצאה מן הדיווחים). ההיבטים הקשורים להישגי תלמידים וליחסים אתם ולעבודה המקצועית של המורה התקבעו כיתרונותיה של התוכנית וההיבטים הנוגעים לרווחת המורה ולהשפעת התוכנית על האלימות הכזיבו.

### ג. פוטנציאל התסלום של "עוז לתמורה" בעקבות שנות הניסוי

עד מחצית שנת תשס"ב, שנתה השנייה של תוכנית "עוז לתמורה", שרתה רוח של חלוציות על בתי הספר והכול דיברו בשבחה, אף אם היו להם השגות על פרטים ממנה או על היבטים כאלו או אחרים. בחורף תשס"ב, משהוטל ספק בהרחבת התוכנית לבתי ספר נוספים, נפגע באורח ניכר מצב רוחם של המנהלים שהובילו את השינוי. ממחצית שנת תשס"ב ניכרה גם התפכחות של צוותי המורים מתחושת

החלוציות ומהסיפוק מן החידושים. הם השמיעו ביקורת על התוכנית, העלו הצעות לשינויה וביטאו אכזבה מכך שהתוכנית לא הגשימה את ציפיותיהם לשיפור ברווחתם. במהלך שנת העבודה השלישית של התוכנית המורים הרבו לדווח על עייפות ותשישות רבה ועל העדר זמן פנוי לעצמם ולמשפחתם. מאחר שרובם לא הספיקו לסיים את העבודה בבית הספר בתום יום העבודה, שגם כך התארך עד 16:00, הם לקחו אתם הביתה מטלות כדי לסיימן שם. השיפור היחיד בסדר היום שלהם היה הכללתן של הישיבות וההשתלמויות כולן במערכת השעות שלהם.

סקירת ממצאי מחקר ההערכה על שלוש שנות ההפעלה של תוכנית "עוז לתמורה" מורה שהתוכנית, במתכונתה המקורית, לא הייתה בשלה לתסלום, וזאת מבלי לגרוע ממעלותיה ומיתרונותיה המובהקים. רוב המורים דיווחו שהתוכנית מיטיבה מאוד עם התלמידים אך מקשה על המורים. לפיכך, שיעור המורים שהיו מעוניינים בהמשך התוכנית היה קטן משיעור המורים שהביעו שביעות רצון ממנה. רמת השחיקה של המורים בארבעה מתוך חמשת בתי הספר נמצאה גבוהה מעט מן הממוצע, ובבית ספר אחד נמצאו המורים שחוקים במידה רבה. נשחקו גם הרצון והנכונות של המורים ואנשי הצוות בבית הספר להמשיך ליישם את התוכנית.

#### **ההמלצות לשינויים ולהתאמות לקראת תסלום התוכנית "עוז לתמורה"**

מחקר ההערכה על ביצועי התוכנית בשנותיה הראשונות (פרידמן ועמיתיו, 2003) סיכם את ההמלצות שעלו בו, וכן את הערותיהם של חברי הוועדה האקדמית של ארגון המורים העל-יסודיים, לשינויים ולהתאמות, לקראת תסלומה של התוכנית "עוז לתמורה". מן המחקר עלה שבלא שינויים והתאמות, התוכנית תתקשה להתרחב ולהקיף בתי ספר נוספים בתפוצה רחבה (תסלום). ניסיון שלוש שנות הפעלתה של התוכנית "עוז לתמורה" בחמשת בתי הספר העל-יסודיים לימד שיידרשו שינויים ותיקונים בתוכנית כדי שהיא תיחשב יציבה ובעלת סיכוי לתסלום. המלצות מחקר ההערכה יוצגו להלן.

**בסיס ההמלצות: הנחות יסוד עקרוניות**

- **הצידוק לתוכנית.** ראוי להדגיש שהתוכנית מבוססת על העיקרון הבסיסי שלפיו, נוסף על הידע והכישורים של המורה, המפתח להצלחה החינוכית הוא קשר אישי, יציב ומתמשך בין המורה לבין התלמיד, וזמן מורה-תלמיד הוא המשאב החשוב ביותר.
- **שינוי מבני וערכי.** מטרת התוכנית "עוז לתמורה" מתייחסות לשינוי ערכי ומבני, והתוכנית אמורה לתת מענה הן להיבט הארגוני והן להיבט הפדגוגי. כדי להעצים את פוטנציאל ההשפעה הפדגוגית של התוכנית, מוצע להדגיש את השינוי הערכי והרגשי הנובע ממנה.
- **"עוז לתמורה" כשינוי ממעלה שנייה<sup>2</sup> וכרפורמה מקיפה.** תוכנית "עוז לתמורה" יכולה להיות שינוי יסודי, עמוק ורדיקלי, שבו מערכת הלימודים נבנית כולה מחדש. מוצע לחשוב על שינוי כוללני שבו תשתנה התפיסה העוסקת בלמידה. כך התוכנית לא תהיה רפורמה שהשינוי העיקרי בה הוא הרכב שבוע העבודה, שעות העבודה של המורים ותוספת של שעות תגבור לתלמידים.
- **גמישות ההפעלה והתגובה לבעיות.** גמישות התגובה מאפשרת היענות מהירה לצרכים העולים מתוך המשוב הבית-ספרי ושילוב של כל הפועלים בבית הספר והממלאים בו תפקיד. מסגרות עבודה גמישות ומשולבות תורמות לכידות הצוות בבית הספר ויוצרות ארגון שאינו מערכת של חיבורים רופפים. מורים אינם מקובעים יותר לכיתות מסוימות ולקבוצות לימוד מתחילת השנה ועד סופה, אלא עוברים מתפקיד לתפקיד לפי צרכי בית הספר וממלאים משימות מסוגים שונים. בתי הספר צריכים לקבל הנחיות עקרוניות מחייבות מעטות בלבד, כדי לאפשר להם חופש פעולה בניסוח הצידוק לתוכנית, מטרתיה, אופן

<sup>2</sup> מונח זה הוטבע לראשונה בספרם של ואצלאוויק, ויקלנד ופיש (1996/1979) העוסק בתהליכים של שינוי והוא שגור בפייהם של העוסקים בשינויים ארגוניים. **שינוי ממעלה שנייה** מוציא את המצב הקיים מן המסגרת שהכילה אותו עד לאותו רגע. הוא יוצר מסגרת חדשה ופירוש חדש בדרך המקובלת על כל המעורבים. באמצעות פירוש חדש זה אפשר לזנוח את הקושי המצוי במצב הקיים ולהציע פתרונות חדשים (שם, עמ' 90).

ההתארגנות לקראתה, המבנה והתפקידים בארגון. נוסף על כך, יש להתאים את תוכנית "עוז לתמורה" להקשר הייחודי של כל בית ספר.

- **כיבוד זכויות המורה.** כאמור, הפעולות שבהן המורה נתבע לעבודת צוות או להוראה נמצאות במעקב קפדני. יש אפוא להקפיד הקפדה ראויה גם על זמנו האישי ופרטיותו של המורה. אנו מציעים להתייחס לשעות הללו בדומה לשעות האחרות ולקיים עם המורים שיחות, דיונים ובירורים באשר לניצול שעות אלו ולדרכים שבהן ניתן לסייע להם בכך. התייחסות כזאת לזמנם של המורים תגביר את ניצולו היעיל של הזמן, תשפר את תחושתם ותקל על העייפות הרבה שהם דיווחו עליה.
- **עבודת הצוות.** ישיבות הצוות בבית הספר במתכונת "עוז לתמורה" שונות מאלו הנהוגות בבתי ספר אחרים, ויש לכך השלכות מעשיות וסמליות. כל המורים משתתפים בישיבות ומאחר ששעת ישיבה נחשבת לשעת עבודה, אין יותר היעדרויות. חשוב לציין כי הישיבות הן חלק מתפיסת העולם של המורה ושל רכז המקצוע או השכבה. כך נוצר שיתוף פעולה הדוק בין המורים. שימוש נכון בתוצרי ישיבות הצוות עשוי להפחית את הצורך בעבודת ההכנה של המורים, לדוגמה, על-ידי חלוקת הנטל בהכנת נושאים, עבודות ופרויקטים ובהיוועצות עם היועצות.
- **אחידות תפקודית של המורים.** כל מורה בבית הספר, ולא רק המחנכים, הוא גם איש חינוך התורם לבית הספר מעבר להתמחותו המקצועית.
- **בית ספר כיוצר ידע.** בתי ספר צריכים ליצור ידע ולא להעביר ידע. עם זאת, יש לשים לב כי בתוכנית במתכונתה הנוכחית מדובר בהדגשה של העברת מידע ופחות ביצירת ידע.

#### **המלצות: היבטים פדגוגיים-מנהליים**

- **מודל פדגוגי.** יש צורך להציע לתוכנית "עוז לתמורה" מודל פדגוגי, שממנו ייגזרו מהלכים ביצועיים. המודל צריך להתייחס הן ללומדים והן למיומנויות ההוראה הנדרשות. דוגמאות למהלכים ביצועיים ברמת הלומד, הן: הגדלת חופש הבחירה שלו, מעבר מהערכה ממינית של התלמידים להערכה מקדמת,

הצבת תקנים שאינם אמצעי שליטה בירוקרטי הן לקידום הלמידה והן לקידום ההוראה, שימת דגש בהוראה הממוקדת בתלמיד ובשימוש נכון בסביבת לימוד חוץ-כיתתית.

- **מטרות פדגוגיות.** הפעלה נכונה של מערכת השעות המורחבת במתכונת "עוז לתמורה" תלויה בניסוח ברור של מטרות בית הספר בשלושה טווחי זמן: מטרות לטווח של 3 שנים (פרק חיים של חטיבת גיל), מטרות לשנת לימודים אחת, ויעדים לפרקי זמן של שלישים ורבעונים.
- **מאגרי משימות.** מוצע שכל בית ספר כיחידה, ובתי הספר כקבוצה, יכינו לעצמם מאגר משימות לביצוע בטווחי זמן משתנים בהתאם למטרות שבית הספר מגדיר, כגון שיעורי תגבור לימודי בנושאים שונים לפי שכבות גיל, סיוע בהכנת שיעורי בית או השלמת פערים לתלמידים הזקוקים לכך, סיוע לתלמידים עולים, סיוע לתלמידים הזקוקים לתוכניות אישיות, מיזמים לפיתוח כישרונות מיוחדים ועבודות גמר של תלמידים. מאגר המשימות יעודכן כל הזמן. יוספו אליו רעיונות העולים בישיבות צוותים, במועצות הפדגוגיות או בשיחות אישיות של מורים עם תלמידים ועם הורים. כמו כן יעודכן המאגר לפי הנחיות משרד החינוך והפיקוח. בהכנת מערכת שעות העבודה לכל מורה ייבחרו הנושאים והמשימות המתאימים לו ביותר מתוך המאגר.
- **ארגון גמיש של שעות התגבור.** מוצע שצוות בית הספר יארגן את מתן שיעורי התגבור לפי צרכי התלמידים. הועלו כמה אפשרויות ארגוניות שיקלו על בית הספר ויגדילו את יעילותו של המשאב המשמעותי הזה.
- **אלימות בבית הספר.** כדי לצמצם את תופעת האלימות בבית הספר, יש לפתח תוכניות המכוונות הן לקיום של יחסים משמעותיים בין מורה לבין תלמיד והן ללמידה משמעותית.

#### המלצות: היבטים ארגוניים

- **המבנה הארגוני של בית הספר.** הגידול בנפח הפעילות של בית הספר מצריך ביזור סמכות ואחריות, הגדרת תפקידים, הכנת תשתית מנהלית לביצוע התוכנית ולתקשורת פנים בית-ספרית.

- **שיפור המעקב והבקרה.** ריבוי הפעולות ופיזורן מצריך שכלול של שיטות המעקב, קביעת מדדים להערכה, פעולות משוב מגוונות והקמת מנגנונים להפקת לקחים.
- **צוות מסייע למנהל בית הספר.** מומלץ למנות בכל בית ספר, רצוי מקרב הצוות המנהל, שני עוזרים לנושא "עוז לתמורה": האחד יהיה אחראי להיבט המנהלי של הפעלת התוכנית והשני להיבט הפדגוגי שלה.
- **הגדרת תפקידי הריכוז בבית הספר והכשרת רכזים חדשים.** יש להגדיר מחדש את תפקידי הריכוז בבית הספר. הגדרת התפקידים תכלול פירוט מדויק של תחומי הסמכות והאחריות ופירוט של חובת הדיווח – המען לדיווח, תוכנו, לוח זמנים, המשאבים הדרושים לביצוע התפקיד ומדדים לבדיקת ביצוע. מעת לעת ייעשה בצוות ההנהלה או במליאת המורים תיאום ציפיות ומשוב על פעולת הרכז.
- **שינוי ערוצי התקשורת בבית הספר.** מוצע שכל בית ספר יקבע נהלים יעילים לתקשורת פנים-ארגונית בתחום הפדגוגי, בתחום החברתי ובתחום הטיפול בפרט. יש להביא בחשבון שהידוק הקשרים בין המורים לבין תלמידיהם מחייב דוחות איכותניים ואיכותיים, מעין "דוחות קליניים" על מצבו של כל תלמיד.
- **ניהול הידע.** מומלץ לפעול למחשוב הדוחות, כגון דוחות בקרה, דוחות הישגים ופרוטוקולים.
- **קהילה לומדת.** מומלץ לבנות בבתי הספר קהילה מקצועית לומדת, שבה יתנסו המבוגרים וגם הילדים בלמידה לאורך החיים. עמיתים שהתמחו בנושאים ייחודיים ילמדו את עמיתיהם, וכך תיווצר הוראת עמיתים וגם חונכות.
- **פורומים מקצועיים.** מוצע לבנות פורומים מקוונים של ממלאי תפקידים, כגון מורים כלליים, מורים מקצועיים, מנהלים, בעלי תפקידים בבית הספר, ועדי הורים ואנשי הקהילה. כמו כן מוצע לשלב את התלמידים המצטיינים בקהילה המקצועית של בית הספר, הן לשם ההתקדמות והלמידה שלהם בתוך הקהילה, והן כדי להיעזר בהם לקידום תלמידים אחרים בבית הספר.

**המלצות: הכשרה, השתלמויות ותמיכה**

- **הכשרה ותמיכה במנהלי בתי הספר.** מומלץ לקיים קורס מנהלים ייחודי למנהלי "עוז לתמורה", שיכלול נושאים ייחודים כגון עבודה עם קהילה, שילוב חינוך בלתי פורמלי בחינוך הפורמלי, התמודדות עם נוער במצבי סיכון, סדנאות בניהול זמן, אקלים בית ספר וטיפוחו, וכן יחסים בין-אישיים ויחסי אנוש. מומלץ להמשיך לקיים מסגרות תומכות במנהלים בתנאים לא מאיימים, מסגרות שבהן הם יוכלו לדון בקשייהם מבלי לחשוש להינזק מן החשיפה ואף לקבל ייעוץ ארגוני לפי הצורך.
- **הכשרת דרגי הביניים.** מוצע ליצור הכשרה ייחודית לדרג הביניים של המנהלים – רכזי שכבות, רכזי מקצוע ורכזים ייחודיים, ולבחון את האפשרות שהכשרה זאת תוכר במוסדות להשכלה גבוהה.
- **הכשרה ייחודית למורים.** מומלץ לקיים תוכניות הכשרה מתאימות למורים, שיופעלו כחלק מתוכנית "עוז לתמורה".
- **ההתפתחות המקצועית של המורים.** מומלץ להדגיש בתוכנית את סוגיית ההתפתחות המקצועית של המורים ולהקנות להם אתגרים ועניין, בין היתר כדי למנוע שחיקה.
- **מידת הרלוונטיות של ההשתלמויות.** רצוי שההשתלמויות למליאת המורים או למורים בצוותים יינתנו בכל בית ספר במענה לצרכים העולים מן השטח.

**המלצות: מעקב, הערכה, משוב וסקיפות**

- חשיבותן של פעולות המשוב וההערכה תלויה באופן הפקת הלקחים העולים מהן. כל בעל תפקיד מוגדר בבית הספר צריך לדעת מהו המידע שעליו לקבל ומהו לוח הזמנים לטיפול במידע הזה ולתגובה שלו. כל מורה צריך לדעת מיהם בעלי התפקידים שיורשו לעיין בטפסים שמילא ושמהם הוא אמור לקבל משוב.
- **יישום המשוב.** מומלץ לקבוע זמן מוגדר במסגרת הפגישות השבועיות של צוותים שונים הן לתגובות של הרכז על דיווחים שקיבל והן להתייעצויות

הקשורות בהם. כמו כן מומלץ לקבוע פרקי זמן קבועים שבהם יפגוש המנהל או מנהל החטיבה כל מורה ומורה ויברר אתו סוגיות שונות העולות מן הדיווחים שהעביר.

- **שקיפות והערכה.** השקיפות היא סוגיה חשובה בציבוריות שלנו. מומלץ להדגיש את נושא השקיפות וההערכה המעצבת. לתוכנית "עוז לתמורה" יש בנושא זה יתרון ותרומה.
- **הערכה מעצבת.** מטרתה של ההערכה המעצבת היא לאסוף ולנתח נתונים על מנת לשפר את התוכנית באופן מתמיד. מומלץ לייחד לה מקום מיוחד וחשוב ולהכשיר אנשים שיעסקו בכך בבית הספר.

#### **המלצות: היערכות מערכתית**

- **היערכות לשנת הלימודים העוקבת.** תחילת העבודה על שנת הלימודים העוקבת תהיה מחודש מאי של שנת הלימודים הפעילה. מוצע להקים צוות שייקבע את רשימת בתי הספר שייכללו בתוכנית בשנת הלימודים הבאה, בתיאום עם משרד החינוך.
- **בחירת המורים.** כדי להבטיח היענות ושותפות מרצון, ההצטרפות לתוכנית "עוז לתמורה" תיעשה לפי החלטת רוב המורים בבית הספר. למורים תינתן אפשרות בחירה להצטרף לתוכנית במשך 3 עד 5 שנים.
- **הכנה מוקדמת של בתי הספר.** מומלץ לקיים הכנה לבתי הספר המיועדים להשתלב בתוכנית "עוז לתמורה". בבתי ספר המיועדים להצטרף לתוכנית יש לערוך פעולות הכשרה והשתלמות להצגת הציוד לתוכנית ודרכי הפעלתה כבר בשנה הקודמת להצטרפותם.
- **מטרות ונושאי עבודה בתוכנית.** מוצע להכין לתוכנית רשימה של מטרות וכן נושאים שייכללו בכל מטרה. כך, אם גם בסבב הבא של הפעלת התוכנית לא יתאפשר לפעול בכל ארבעת רכיביה שפורטו לעיל (שינוי מבנה שבוע העבודה של המורה, שיפור התנאים הפיזיים בבית הספר, צמצום מספר התלמידים בכיתה ותגמול מורים לפי תפקיד ותוצאות), אפשר יהיה לצמצם את הנושאים

ואת המטרות, או ליזום מטרות חלופיות ההולמות את המשאבים שיעמדו לרשות מבצעי התוכנית.

- **שיתוף גופים בתכנון ובביצוע.** מוצע לתכנן ולבצע את התוכנית והשינויים הנובעים ממנה בשיתוף פעולה הדוק ומתמשך בין מעצבי המדיניות, השותפים בשדה, אנשי התאוריה ואנשי המחקר. מוצע לשלב את האקדמיה בתוכנית, הן בדרך של בניית שותפות והן בדרך של למידה לתואר שני, בתוכניות המעמידות את הפרקטיקה במוקד הלימודים.

#### המלצות: תשתיות פיזיות

- **הקמת פינות עבודה למורים.** מוצע להבטיח שחדר המורים, חדרי השיבות והעבודה של המורים, יישמרו כסביבת עבודה שקטה ואינטימית שבה המורים יוכלו לקיים פעילות בינם לבין עצמם ובלא נוכחות תלמידים.
- **פינות התרגעות לתלמידים.** ראוי ליצור גם לתלמידים פינות של התרגעות, ותנאים לקבלת ארוחת צהרים.

#### המלצות: רשת מידע

- **אתר תקשורת.** עם הרחבת תוכנית מסוג "עוז לתמורה", ראוי להקים אתר אינטרנט שבו ירוכזו חומרים הקשורים לפיתוח בתי הספר בתוכנית. אתר כזה יציע חומרים להפעלת מנגנון המשוב והבקרה, כגון שאלונים וטופסי דיווח שונים, הוראות לטיפול בנתונים, תבניות לפרסום הממצאים ורעיונות מתודיים לשימוש בממצאי פעולות המשוב וההערכה.

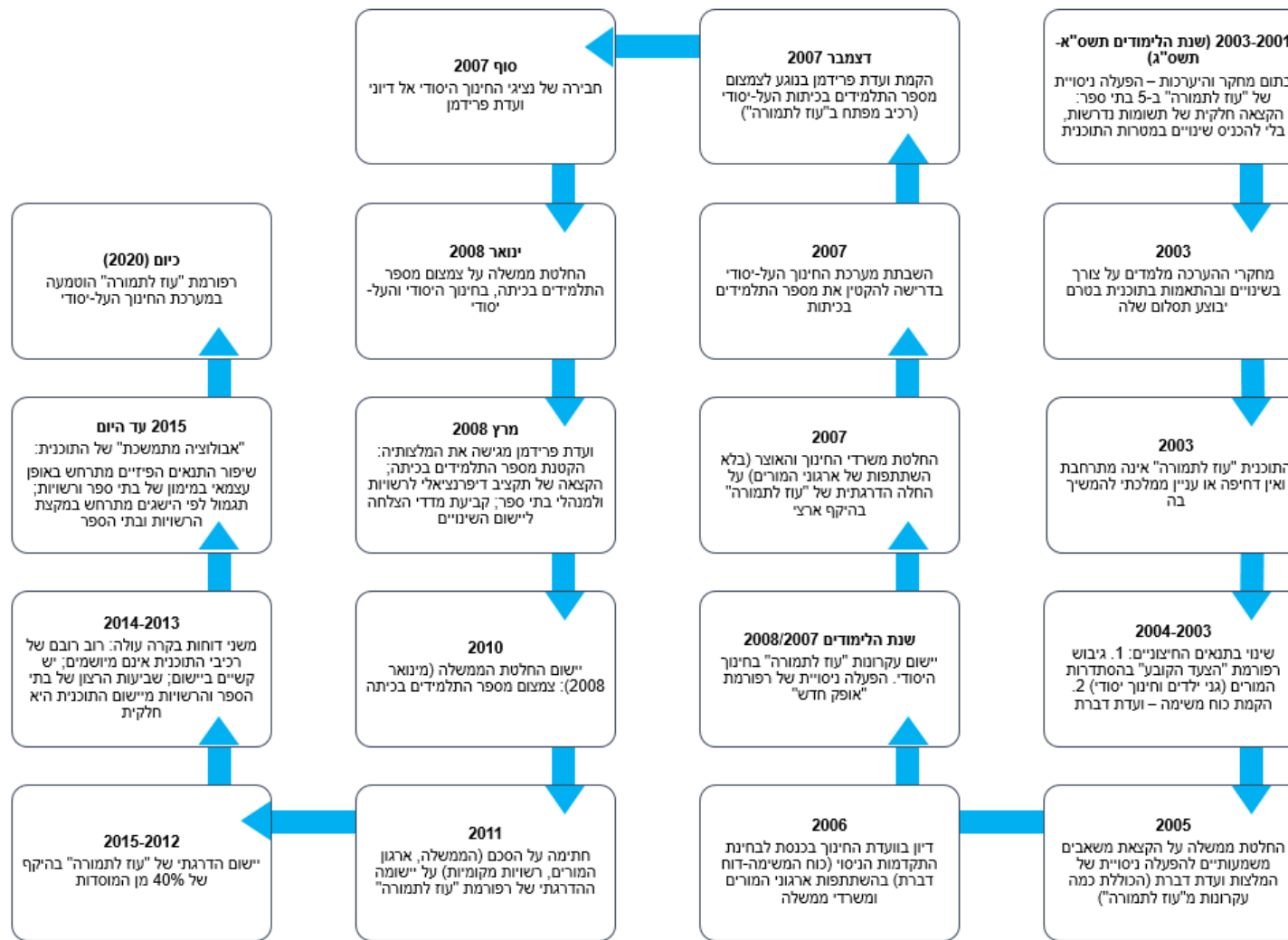
לאחר שלוש שנות הפעלה ניסויית של התוכנית, ולאחר שהוגש דוח הערכה שכלל המלצות מפורטות לשינויים ולהתאמות הנדרשים לקראת תסלומה של התוכנית, הוחלט לבלום את הפצתה במתכונת המקורית. אף-על-פי-כן, הרעיונות שהיא הביאה המשיכו להתקיים ולהתעצב במהלכים מקבילים ושונים. בפרק הבא נציג את גלגוליה של התוכנית, שבמונחי **מודל סאלד לתסלום** ניתן לכנותם "אבולוציה מתמשכת של תוכנית". במקרה המודגם כאן יתוארו הוועדות, ההסכמים

והפעולות שננקטו ברמה הארצית מתוך עניין להחיל רכיבים שונים מן התוכנית על כלל המערכת.

#### **ד. גלגולי התסלום של "עוז לתמורה" – אבולוציה מתמשכת של רעיונות**

בחלק זה, ינותחו גלגוליה של תוכנית "עוז לתמורה" המדגימים את הניסיון להביאה לתסלום. ניתן להיווכח כי תקופה זו אופיינה בעיסוק מתמשך בעקרונות המרכזיים של התוכנית ובניסיונות ליישם במהלכים שונים ומקבילים. שלושה מהלכים העסיקו את מערכת החינוך באותן שנים ונקשרו לתוכנית "עוז לתמורה", ואלו הם: רפורמת אופק חדש, כוח המשימה – ועדת דברת ווועדת פרידמן. נראה כי אותם מהלכים שהתחוללו במהלך עשור השנים מאז סיומו של שלב הניסוי תרמו וחיזקו עקרונות מסוימים בתוכנית, שאף ניתן להיווכח בהם גם כיום.

בפרק זה נציג את השתלשלות האירועים מתום שלב הניסוי של התוכנית "עוז לתמורה" ונשזור אותם במהלכים שונים שהתקיימו במערכת החינוך והיו קשורים בעקרונותיה של התוכנית. בתרשים 4 נציג אבני דרך בתהליך התסלום, לרבות מהלכי הערכה ובקרה, ואחריו נתאר בפירוט כמה מגלגוליו.



תרשים 4: אבני דרך בתהליך התסלום של רפורמת "עוז לתמורה"

### **2004-2003: שינוי בתנאים החיצוניים בעת שהתוכנית "עוז לתמורה" נמצאת**

#### **בבלימה**

**גיבוש רפורמת "הצעד הקובע**. לאחר שחלפו שנות הניסוי של תוכנית "עוז לתמורה", לא התרחשו התפתחויות של ממש בכל הקשור להמשך מכוון וישיר של הפעלת התוכנית בבתי ספר או ביישובים נוספים. שינויים והתאמות לתוכנית התקיימו במידה זו או אחרת על יסוד ההצעות של צוות מחקר ההערכה ולפי האפשרויות המעשיות. באותה עת, בייחוד בתקופת התגבשותה של תוכנית "עוז לתמורה" וביצוע ניסוי שלוש השנים, ניכרה פעילות מוגברת בקרב הנהלת הסתדרות המורים לגיבוש רפורמה יסודית בגני הילדים ובבתי הספר היסודיים. רפורמה זו, שקיבלה את השם "הצעד הקובע", הציעה, בין היתר, פעילות בעלת קווים דומים לקווי המחשבה והפעולה של "עוז לתמורה". בד בבד, בשנים אלו עלו במשרד החינוך, התרבות והספורט רעיונות לבחינה יסודית של מערכת החינוך ולגיבוש הצעות לרפורמות, כדי לשנות באופן ניכר את החינוך בישראל.

**ייסודו של כוח המשימה הלאומי – ועדת דברת**. קבוצה של אנשי עסקים מתחומי עשייה שונים פנו לשרת החינוך, התרבות והספורט, לימור לבנת, והציעו להעמיד את הידע, הניסיון וההצלחות המקצועיות והעסקיות שלהם לרשות מקבלי ההחלטות בממשלה ובמשרד החינוך במטרה לסייע בשיפור מערכת החינוך על כל היבטיה. אפשר שניסוי "עוז לתמורה" וההתעוררות התודעתית שניסוי זה יצר גם בקרב הנהלת הסתדרות המורים באשר לצורך בשינויים, יחד עם פרסומי הדוחות הבין-לאומיים בדבר הישגי מערכת החינוך הישראלית, היו אלו שעוררו את אנשי העסקים להירתם לשיפור מערכת החינוך והישגיה. שרת החינוך, התרבות והספורט הציעה לממשלה להקים כוח משימה לאומי, שיבחן את קשיי מערכת החינוך ואת הדרכים לשיפורה. המושג "כוח משימה" שידר במקרה זה הירתמות של צוות מיומן לטיפול דחוף ונחוש בבעיה בעלת חשיבות לאומית. ואמנם, בהחלטת ממשלה מספר 874, מיום 21 בספטמבר 2003, מינתה ממשלת ישראל כוח משימה לאומי לקידום מערכת החינוך בישראל בראשותו של איש העסקים שלמה דברת. המינוי נתמך על-ידי ראש הממשלה אריאל שרון ושר האוצר בנימין נתניהו. על כוח המשימה הוטל לעשות בחינה מקיפה של מערכת החינוך במדינת

ישראל ולהמליץ על תוכנית שינוי כוללת – פדגוגית, מבנית וארגונית, וכן על התוויית דרכים ליישומה. כוח המשימה, שלימים נקרא "ועדת דברת", החל לפעול בחודש תשרי תשס"ד (אוקטובר 2003).

כוח המשימה הלאומי – ועדת דברת, בחן ביסודיות רבה את מצב מערכת החינוך ורשם הצעות מקיפות לשיפורה. לאחר עבודה אינטנסיבית של 18 חברי מליאה ויותר מ-100 חברים ב-12 ועדות מקצועיות, עבודה שנמשכה 15 חודשים, הוגש ב-16 במאי 2004 הדוח המסכם הראשון לשרת החינוך, התרבות והספורט, והיא הגישה את הדוח לאישור הממשלה. הממשלה רשמה לפנייה את עיקרי ההמלצות של התוכנית והצהירה כי היא רואה ביישומה משימה לאומית מועדפת. כמו כן, הצהירה הממשלה על נחישותה לבצע רפורמה כוללת במערכת החינוך, ולצורך כך התחייבה לקיים הידברות עם ארגוני המורים ועם השלטון המקומי ולעשות כל מאמץ להגיע להסכמה לאומית רחבה. הממשלה הפקידה את יישום התוכנית בידי שרת החינוך התרבות והספורט, והחליטה על הקמת ועדת היגוי עליונה ליישום התוכנית בראשותה של השרה, ובה יהיו חברים מנכ"לי ארבעה משרדים (החינוך, התרבות והספורט, ראש הממשלה, האוצר והפנים), הממונים על התקציבים ועל השכר במשרד האוצר, נציגי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך ואנשי ציבור נוספים. כמו כן החליטה הממשלה להקים מטה ליישום התוכנית, שיהיה כפוף למנכ"לית משרד החינוך, רונית תירוש, ולהקצות לו, בתיאום עם משרד האוצר, את המשאבים והתקציבים הנדרשים לפעולתו. דוח ועדת דברת, "התוכנית הלאומית לחינוך", פורסם לידיעת הציבור בחודש טבת תשס"א (ינואר 2005).

**שנת 2005: החלטת ממשלה על הקצאת משאבים משמעותיים ליישום דוח ועדת**

#### **דברת**

במהלך עבודתה של ועדת דברת ולקראת דיוני תקציב 2005, קיבלה הממשלה החלטה להקצות משאבים משמעותיים ליישום התוכנית כבר בשנת התקציב 2005.

הרעיונות והפרקטיקה, שהועלו ונוסו במסגרת "עוז לתמורה", עלו בוועדת דברת ונבחנו בה באהדה רבה. עם זאת, דוח ועדת דברת, "התוכנית הלאומית לחינוך" (מדינת ישראל, 2005) לא אזכר במפורש את תוכנית "עוז לתמורה" אך רשם את העקרונות שביסוד תוכנית זו ואת מבנה ההעסקה של המורים במסגרת המלצותיו. בסעיף 3.1.2 של דוח ועדת דברת (שם, עמ' 120), תחת הכותרת: "מבנה המשרה (של המורים) בבית הספר", נאמר:

בבתי-הספר יחלקו המורים את זמנם בין ארבעה סוגים של פעילויות: (1) הוראה בפועל בכיתה. (2) הוראה פרטנית (של תלמיד בודד או של קבוצת תלמידים קטנה), חונכות, קבלת הורים וביצוע פעילויות מקצועיות אחרות על-פי הצורך ובהנחיית מנהל בית-הספר. (3) השתלמויות ופיתוח מקצועי ועבודת צוות, כולל השתלמויות מחוץ לבית-הספר, על-פי כללים שייקבעו. (4) עבודה של המורה עם עצמו (הכנת שיעורים, בדיקת עבודות ומבחנים וכד'). במידת הצורך, ישלים המורה מילוי מטלות אלו בביתו בשעות שלאחר יום הלימודים.

כמו כן נקבע כי המטלות השונות יותאמו לשלבי הגיל השונים ולכישורים הייחודיים של כל מורה. במידת הצורך, יגיעו המורים לבית-הספר בנוסף לכך גם לאחר השעה 4 אחר הצהריים (למשל, לצורך ישיבות מורים מיוחדות או אספות הורים, מסיבות וכד').

מערכת שעות אופיינית לשבוע עבודה של מורה בבית-ספר על-יסודי הוגדרה ככזו שיכולה לכלול 23 שעות הוראה בפועל בכיתה, 3 שעות הוראה פרטניות, 2 שעות חונכות, 3 שעות ריכוז מקצוע, 2 שעות עבודת צוות, 3 שעות השתלמות, 4 שעות הכנה של שיעורים ובדיקת עבודות. עוד נקבע כי על-פי החלטת מנהל בית-הספר, ובכפוף לכללים ולמגבלות שייקבעו, יוכל המנהל לבחור מורים מדרגות מתקדמות לשמש כחונכים למורים מתמחים. אם נקבע מורה כחונך של שני מורים מתמחים בו-זמנית, יהיה מנהל בית-הספר רשאי לשחרר אותו משעה אחת של הוראה בפועל בכיתה, כך שיתאפשר לו לקיים במלואן את מחויבויותיו כחונך. המנהל יוכל להטיל על מספר קטן של מורים תפקידי ניהול (כגון סגן מנהל, רכז שכבה וכד'), אם תקציב ההוראה של בית-הספר מאפשר זאת ובכפוף למגבלות על תקורות ניהול. המנהל יוכל לאפשר לסגן מנהל או לרכז שכבה

להגדיל את מכסת השעות המוקדשת למילוי תפקידיו על-חשבון השעות המוקדשות לתפקידיו האחרים. בכל מקרה לא יפחת מספר שעות ההוראה בפועל של המורה בכיתה מ-13 שעות בבית-ספר היסודי או 12 שעות בבית-ספר על-יסודי.

על רקע המטלות המשמעותיות שנוספו לעבודת המורים, יש לציין שלא הייתה התייחסות בדוח להקטנת מספר התלמידים בכיתה. דבר זה התברר, לאחר מכן, כבעיה שערכבה את התסלום עיכוב של ממש.

**2006-2005: הפעלה ניסויית של המלצות ועדת דברת ב-34 בתי ספר יסודיים**  
עם אימוץ המלצות ועדת דברת החליטה הממשלה, בהסכמת ארגוני המורים, על ניסוי נרחב ב-34 יישובים שבהם 180 בתי-ספר יסודיים ובהם למעלה מ-65 אלף תלמידים.

הפרקטיקות המערכתיות העקרוניות שהוחל בהפעלתן היו: מעבר ל-5 ימי לימוד בבתי הספר היסודיים והעל-יסודיים, מעבר ליום לימודים מלא מ-8:00 עד 15:00-16:00 בבתי-הספר היסודיים, הקטנת קבוצות הלימוד בכיתות א-ב במיומנויות היסוד, פעילות בחירה ביום שישי לכלל התלמידים – לתלמידי א-ג במימון המדינה, הזנה על-פי קריטריונים של מפעל ההזנה למוסדות חינוך, שיפור תשתיות שירותים בבתי הספר ובניית סביבות עבודה למורים, פיתוח השתלמויות למנהלים ולמורי כיתות א-ב, והפעלת תוכנית כלל-יישובית למניעת אלימות, סמים ואלכוהול.

במשרד החינוך הוקם מטה בראשותו של שמואל הר-נוי ליישום המלצות ועדת דברת. היסודות המהותיים של תוכנית "עוז לתמורה" זכו אפוא להכרה של ממשלת ישראל, מבלי שצוין כי מדובר בתוכנית שיזם, גיבש והפעיל לראשונה ארגון המורים העל-יסודיים. בכך בוצע תסלום של מקצת מרעיונות "עוז לתמורה", לאחר שהתסלום המלא של התוכנית בחינוך העל-יסודי נבלם בידי שרת החינוך, התרבות והספורט, לימור לבנת, בקיץ שנת 2003.

גם לאחר שהתחלף השלטון, בעת כהונתה של שרת החינוך החדשה, יולי תמיר, הניסוי ליישום המלצות דוח דברת נמשך. אולם ביצוע הניסוי ב-34 היישובים גרר תגובות קשות של גורמים רבים, ובהם ראשי רשויות, מנהלי בתי ספר, מורים, ובייחוד – ארגוני המורים.

בעקבות פניות רבות שהגיעו לוועדת החינוך של הכנסת, התקיים ביום 12 ביולי 2006 דיון לבחינת התקדמות הניסוי. הפניות לוועדה היו בעיקר בשאלת יום החינוך הארוך וסוגיית המעבר ל-5 ימי לימודים בשבוע. בדיון נשמעו דעות שונות וסותרות. ראש מטה היישום של דוח דברת במשרד החינוך, שמואל הר-נוי, ציין בדבריו כי אחרי הערכה ובקרה אינטנסיביות של התהליך, תמונת המצב הראשונית המתקבלת היא של שביעות רצון גדולה בקרב ראשי הרשויות ומנהלי מחלקות החינוך, ובקרב המנהלים וההורים. עם זאת הוא ציין שיש חילוקי דעות על שביעות רצונם של המורים, והמרכזיים בהם מתייחסים לביטול הלימודים ביום שישי ולתשלום עבור הזנה למורים הנמצאים בכיתה בשעת ארוחת הצהריים המוגשת.

מזכיר הסתדרות המורים, יוסי וסרמן, הביע התנגדות לראות בניסוי ליישום המלצות דוח דברת תוכנית לאומית לחינוך, והדגיש כי מדובר בניסוי שההסכם בנוגע אליו הסתיים. עם זאת, הוא ציין כי יש נטייה של שרת החינוך לחתום עליו לשנה אחת נוספת. מזכ"ל ארגון המורים העל-יסודיים, רן ארז, הביע התנגדות נחרצת לשבוע לימודים של 5 ימים, דרש במפגיע שתתקיים מסגרת לימודים של 6 ימים, והבטיח להיאבק בכל הכוח שהילדים יהיו במסגרת בית-הספר 6 ימים בשבוע. הוא הדגיש כי לתוכנית של 5 ימים אין כל רציונל פדגוגי-חינוכי, אלא רק עניין תקציבי. מזכ"ל ארגון המורים העל-יסודיים הדגיש כי על-פי הנתונים שהתקבלו מוועדת החינוך של הכנסת אין אפשרות להחזיק את הילדים בבית-הספר ביום לימודים ארוך גם אם ייתנו להם ארוחת צהריים. הוא ציין כי יש על כך התמרמרות אדירה של מורים, מאחר שמי שצריך לתת דין וחשבון על מה שעובר על הילדים בבית הספר הוא המורה. והוסיף עוד, "מכים בהם, אומרים שאין הישגים ואין תוצאות, אבל לא מסתכלים באילו תנאים הם מאלצים אותנו לעבוד".

**2007-2008: החלה הדרגתית של רפורמת "עוז לתמורה"**

מהלך הרפורמה "עוז לתמורה" החל כשממשלת ישראל, באמצעות משרדי האוצר והחינוך, החליטה להחיל בהדרגה, במהלך שנת 2007, את "עוז לתמורה" בהיקף ארצי. החלטה עקרונית של ראש הממשלה ושרת החינוך מיום 13 בדצמבר 2007 כללה שני עיקרים: (א) יוקטן בהדרגה מספר התלמידים בכיתה (עד ל-32 תלמידים) בחינוך היסודי, בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות. (ב) החל משנת 2009, ובהדרגה עד 2012, יוקצו 10 שעות לימוד שבועיות בחינוך היסודי ביחס שלא יעלה על 20 תלמידים למורה, עבור מיומנויות היסוד – בשיעורי קריאה, כתיבה וחשבון.

**ועדת פרידמן.** מעודד ממסקנות ועדת דברת, העלה רן ארז במהלך שנת 2007 דרישה להקטין את מספר התלמידים בכיתות בתי הספר העל-יסודיים, תנאי שהיה אחד מתנאי הקיום של תוכנית "עוז לתמורה". דרישתו לא נענתה על-ידי שרת החינוך ומשרד האוצר, ולאחר דיונים שכללו איומי שביתה, הכריז ארגון המורים בראשותו על שביתה בכל בתי הספר העל-יסודיים. השביתה נמשכה כמה שבועות והעיקה ביותר על הציבור. רן ארז לא היה מוכן לקבל חלופות שהוצעו לו, ועמד על דרישתו להקטין את מספר התלמידים בכיתות, כך שלא תהיה כיתה שבה ילמדו יותר מ-32 תלמידים. בדיונים ממושכים ומעיקים שהתקיימו בין שר האוצר, אהוד אולמרט, ושרת החינוך, יולי תמיר, הוחלט בראשית חודש דצמבר 2007 על הקמת ועדה בראשותו של פרופ' יצחק פרידמן, שישתתפו בה נציגי ארגון המורים ומשרדי האוצר והחינוך. משימתה של הוועדה הייתה להציג תוכנית לצמצום מספר התלמידים בכיתות החינוך העל-יסודי בתוך שנים מספר. הקמת הוועדה סיימה את שביתת המורים בבתי הספר העל-יסודיים. רן ארז ראה בהקמת הוועדה ובהיערכות להקטנת מספר התלמידים בכיתה שלב המשך, או התרחבות, של תוכנית "עוז לתמורה" בהיקף ארצי.

ועדת פרידמן החלה את עבודתה בראשית חודש דצמבר 2007, ולאחר דיונים ראשונים גובשו שלוש הצעות ואלו הן: (1) "חטיבת ביניים תחילה" – הפחתת

מספר התלמידים בחטיבות הביניים. הנימוק העיקרי למודל זה היה הצורך המשוער לטפל בבעיותיה של חטיבת הביניים, שכן הכיתות בדרגות הכיתה האלו היו העמוסות ביותר. (2) הפחתה מידית של מספר התלמידים ל-35, ואחר כך גריעת תלמיד נוסף אחד בכל שנה. נראה שסעיף זה אינו מחייב בנייה בבתי הספר בשנה הראשונה או מחייב בנייה רק במספר קטן מאוד של בתי ספר. (3) הפחתת מספר התלמידים בבתי ספר שבהם ידוע כי יש בעיה, על יסוד הנתונים שיתקבלו מבתי הספר. לצורך זה תוכנן מיפוי צרכים – ניסוי שיספק מידע על צרכיו של כל אחד מבתי הספר בארץ. מידע זה יאפשר להכין תוכנית פעולה צודקת לפי הצרכים. בהחלטות על ביצוע ההפחתה יוכלו להשתלב גם שיקולים חברתיים, פדגוגיים או כלכליים, כפי שיוחלט. (4) הפחתה שווה (flat) – הפחתת מספר התלמידים בכיתות באופן שווה בכל בתי הספר. מהלך כזה יכול להתבצע על-ידי הכרזה ממשלתית, שלפיה התקרה המותרת היא 32 תלמידים בכל כיתה, וכי התלמיד ה-33 בכיתה מחייב את פיצולה. לפי התכנון, במשך 5 שנים יפחת ב-2 מספר התלמידים בכל כיתה שיש בה מספר גדול של תלמידים.

עם תחילת עבודתה של ועדת פרידמן, דרש מזכיר הסתדרות המורים, יוסי וסרמן, שגם בבתי הספר היסודיים יצומצם מספר התלמידים בכיתות, ואיים שאם דרישתו לא תתקבל ישבית מיד את בתי הספר היסודיים. דרישתו התקבלה, ואז דרש שתוקם ועדה מקבילה לוועדת פרידמן, שתציע דרכים לצמצום מספר התלמידים בבתי הספר היסודיים. בפגישה שקיים פרידמן עם יוסי וסרמן הוסכם שוועדת פרידמן תדון גם בבתי הספר היסודיים. דיוני הוועדה התקיימו באינטנסיביות רבה. היא נועצה עם בעלי עניין שונים והופנו אליה בקשות שונות להרחבת התחולה של התכנית לצמצום מספר התלמידים בכיתות. הוועדה ראתה את הקטנת מספר התלמידים בכיתות כאמצעי לשינוי פדגוגי וחברתי, בהתאמה לעקרונות הרפורמה של "עוז לתמורה". אפשר לראות בצמצום מספר התלמידים בכיתה המשך של ביצוע רפורמת "עוז לתמורה", מאחר שהוא הרכיב הרביעי ברפורמה המקורית. ביום 15 במרץ 2008 הגישה ועדת פרידמן את המלצותיה. להלן עיקרי הדוח.

**עיקרי דוח ועדת פרידמן: הקטנת מספר התלמידים בכיתה.** העיקרון היסודי שהנחה את חברי הוועדה היה הצורך לשפר את הישגי התלמידים והחינוך, ולשם כך הציבו חבריה את המטרות האלו: (1) הישגים לימודיים גבוהים והקניית ערכים, (2) העמקת הלימוד בתכני הלימוד הקיימים, (3) הוראה, למידה והערכה משופרים, (4) רמת אלימות וניכור נמוכים בבית הספר, (5) יחסי גומלין משופרים בין מורים לבין התלמידים, (6) שביעות רצון וסיפוק של התלמידים, ההורים והמורים מן הלימודים, ההוראה והשהות בבית הספר, (7) אחריות ברורה של כל מורה להתקדמות בתפקוד ובהצלחה בלימודים של כל אחד מתלמידיו.

שינוי ניכר ומשמעותי בהישגי החינוך יכול להתרחש כתוצאה משיפורים בהוראה ובהדרכה, הן בכיתה והן במסגרות אחרות, וביחסי הגומלין בין המורה לתלמידיו. לאור זאת, הקטנת מספר התלמידים בכיתה יכולה להיות אמצעי חשוב לשיפור ההישגים הלימודיים והאחרים, ויש ללוות אותה בשינויים פדגוגיים. כדי להשיג את המטרות הרשומות למעלה, מוצע לנקוט בפעולות האלו: (1) הקטנת היחס המספרי בין מורים לבין תלמידים בכיתה ובמסגרות הלימוד השונות. (2) שינוי בשיטות העבודה בבית הספר. תגבור של ההוראה הפרטנית או ההוראה בקבוצות קטנות, לצד מסירת ידע, כדי לאפשר הדרכה והנחייה. (3) הקדשת זמן ואמצעים לתרגול אישי של התלמידים בהדרכתם ובהכוונתם של המורים. (4) יצירת תכנים לימודיים, מקצתם בהלימה עם נטיית הלב של התלמידים ובהתחשב בהיקפה של תוספת המשאבים. (5) פיתוח אסטרטגיות חשיבה והקניה של מיומנויות להכנת עבודות חקר וגמר. (6) הרחבת חופש הבחירה והפעולה של המנהלים והמורים בכל הקשור בשיטות ההוראה, באמצעי ההוראה ובדרכי הערכתה. (7) העלאת רמת הדרישות מן התלמידים בכל הקשור למחויבויותיהם הלימודיות, החברתיות והאישיות. (8) הגברת הפיקוח על תהליכי העבודה ועל ההישגים והתוצאות. (9) מתן הדרכה והשתלמות לצוות ההוראה בכל הקשור ביישום השינויים המפורטים לעיל.

**שנת 2008: החלטת ממשלה על הקטנת מספר התלמידים בכיתה ועל תוספת שעות** כאמור, ביום 13 בדצמבר 2007 ניתנה החלטתם העקרונית של ראש הממשלה ושרת החינוך להקטין בהדרגה את מספר התלמידים בכיתה ל-32 – בחינוך היסודי,

בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות, לפעול כך שמשנת הלימודים התשס"ט, יינתנו בכיתות א-ב במוסדות החינוך הרשמיים 10 שעות לימוד שבועיות במיומנויות היסוד – בשיעורי קריאה, כתיבה וחשבון – ביחס שלא יעלה על 20 תלמידים למורה. התוספות והשינויים אמורים היו להתקיים באופן מדורג, כמפורט להלן, ועד ליישום מלא של ביצוע השינויים והתוספות בשנת הלימודים התשע"ב. להשגת המטרות האלו הועמדו משאבים לרשות מערכת החינוך והם פורטו בהחלטת הממשלה מספר 3020 מיום 27 בינואר 2008.

**הקצאת תקציב דיפרנציאלי לרשויות המקומיות ולמנהלי בתי הספר.** ההחלטות בדבר חלוקת המשאבים להשגת המטרות התקבלו בשני מישורים: בין-בית-ספרי ותוך-בית-ספרי. במישור **הבין-בית-ספרי** יוחלט לאילו בתי ספר יחולקו המשאבים להקטנת מספר התלמידים ולתוספת השעות, ובנוסף, מאחר שהתוכנית להקטנת מספר התלמידים בכיתות מתוכננת להתפרס על פני שנים מספר, יוחלט גם סדר הכניסה של בתי הספר או דרגות הכיתה לתוכנית. במישור **התוך-בית ספרי** יוחלט על אופן חלוקת המשאבים בתוך כל אחד מבתי הספר, ועל השימוש שיעשה כל בית ספר במשאבים שיועמדו לרשותו.

על יסוד השיקולים שפורטו למעלה, הוחלט שהמשאבים להקטנת מספר התלמידים בכיתות ולתוספת השעות יוקצו לפי חמישה קריטריונים, ואלו הם: (1) מדדים חברתיים-כלכליים, (2) בתי ספר שמתבקש לעודדם להצטיין ולהוביל שינוי, (3) שיקולים פדגוגיים רלוונטיים לבתי הספר ולישוב, (4) זמינות: לפי מספר בתי הספר בכל מחוז שיש בהם כיתות עמוסות בתלמידים, והם מסוגלים, מבחינת כוח האדם בהוראה והמבנה הפיזי שלהם, להקטין את מספר התלמידים בכל כיתה ורוצים לקיים את הפעילות הנדרשת להשבחת ההוראה (כמפורט בהמשך), (5) במידת האפשר והצורך, התמקדות ברשות מקומית אחת שבה יחולקו משאבים לכל בתי הספר בדרגת הכיתה שיוחלט עליה ברשות. מנהלי בתי הספר, שהמשאבים להקטנת מספר התלמידים בכיתה יועמדו לרשותם, יידרשו להשתמש בהם באופן מושכל כדי לנקוט שיטות הוראה, למידה

והערכה שאינן אפשריות בכיתות עמוסות יותר. בתי הספר יוכלו להשתמש במשאבים אלו במגוון דרכים, ואלו הן:

- פיצול כיתות גדולות, ונוסף על כך – הוראה, הדרכה וטיפול לקבוצות תלמידים קטנות או לתלמידים יחידים.
- הוראה במסגרות בגדלים שונים – הוראת נושא או מקצוע בכמה מסגרות בסיסיות משלימות: מליאה, כיתה, קבוצה וחברותא. המסגרות הקטנות ישמשו לתרגול, להנחיית עבודות חקר, להכנת תיקי עבודות, להעמקה ולטיפול אישי.
- הוראה משולבת (co-coaching) – הוראה על-ידי שני מורים באותה כיתה בעת ובעונה אחת.
- שימוש באמצעים פדגוגיים מגוונים על-ידי מורים שונים, כגון הוראה יחידנית, הוראה מסייעת, הוראה טיפולית, שיעורי עזר ותגבור, וכן למידה מתוקשבת במעבדות מחשבים.
- מודלים נוספים, לפי הצעות שהעלו המזכירות הפדגוגית של משרד החינוך, מורים ומנהלי בתי הספר.
- קביעת מדדי הצלחה ליישום השינויים

**קביעת מדדים להצלחת התוכנית.** הצלחתה של התוכנית תיבחן לפי המידה שבה הושגו המטרות שפורטו בסעיף "מטרות" למעלה. אולם מאחר שנדרש זמן ניכר להשגתן, יישומן של הפעולות הנדרשות להשגת המטרות יכול לשמש אינדיקטור להתקדמות בתהליך השגתן. על מועד הבדיקה יוחלט בשיתוף עם הגוף שיבצע את הבדיקה והמעקב. כדי לקבוע את מידת הצלחה של השינוי המוצע, בהתחשב כמובן במצב חלקיות הביצוע של צמצום מספר התלמידים ושל הוספת השעות, ייבדקו בייחוד שלושה נושאים שיפורטו להלן.

- **מדדי הצלחה – התלמידים.** האם עלו הישגיהם בלימודים? האם נוצרה אצלם מחויבות ללמידה? האם עלו שביעות רצונם, המוטיבציה שלהם ללמוד ורצונם ללמוד בבית הספר? האם פחתה האלימות בבית הספר? האם השתפרה האווירה

הלימודית בבית הספר? האם השתפר יחסם של התלמידים אל מוריהם? האם גם ההורים חשים בשינויים האלו? האם ניתן מענה לתלמידים מצטיינים?

- **מדדי הצלחה – המורים.** מהו השינוי שחל בדרכי ההוראה של המורים? מהי תחושת המורים בנוגע להוראה ולאווירה בחדר המורים? מהי תחושת המורים בנוגע לאחריות האישית שלהם לכל ילד בקבוצה הקטנה? האם המורים סבורים שהם מכירים טוב יותר את תלמידיהם ומאמינים ביכולתם להצליח? האם המורים סבורים שהם יוצרים קשר טוב יותר עם תלמידיהם? האם המורים מספיקים ללמד בהצלחה חומר רב יותר, האם הם חשים שיש העמקה והבנה טובה יותר של החומר הנלמד בדרכי ההוראה וההערכה המגוונות? האם קל יותר למורים ללמד במתכונת החדשה או קשה יותר?
- **מדדי הצלחה – המנהלים.** מה השתנה בעבודת מנהל בית הספר? האם עלו ההישגים של תלמידי בית הספר בלימודים? האם השתנתה התרבות הארגונית בבית הספר? האם ירדה רמת האלימות בבית הספר? כיצד מסייע השינוי להשיג יעדים שנקבעו בתוכנית העבודה שגובשה והוגשה לאישור משרד החינוך? מה תגובתם של המנהלים לכל הנושאים שנרשמו למעלה בנוגע לתלמידים ולמורים?

מזכ"ל ארגון המורים העל-יסודיים, רן ארז, טען שפעולה לפי המודל המוצע, המוכתבת על-ידי התקציב שקבעה הממשלה, תביא לכך שהקטנת מספר התלמידים בכיתה תושלם בכל בתי הספר במדינה לא לפני חלוף 12 שנים, ודרש שהתוכנית תושלם כולה, בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות, בתוך 6-8 שנים.

**שנת 2010: יישום החלטת הממשלה מינואר 2008 – צמצום מספר התלמידים בכיתה**  
לאחר הגשת דוח ועדת פרידמן למשרדי האוצר והחינוך, מסרו נציגי אגף התקציבים במשרד האוצר כי הם מקבלים את דוח הוועדה ומאמצים אותו, אך הפעלת התוכנית תידחה לשנים מספר בשל אילוצי התקציב. ואכן, תהליך הקטנת מספר התלמידים בכיתות בתי הספר היסודיים והעל-יסודיים, בהתאם להצעות ועדת פרידמן, החל כעבור כשנתיים, בשנת 2010. תחילה הוקטנו כיתות ביישובי הפריפריה, אף שלא היה צורך רב בכך, משום שהכיתות העמוסות היו במרכז.

אחר כך הוקטנו כיתות במרכזי הערים. התהליך התנהל בקצב שהוכתב על-ידי אפשרויות התקציב.

**שנת 2011: הסכם בין הממשלה, ארגון המורים העל-יסודיים וראשי הרשויות המקומיות על יישום הדרגתי של התוכנית "עוז תמורה"**

ביום 14 באוגוסט 2011 נחתם הסכם בין הממשלה, הרשויות המקומיות וארגון המורים העל-יסודיים ליישום רפורמת "עוז לתמורה" בחטיבות העליונות. הוסכם כי רפורמת "עוז לתמורה" תיושם בבתי הספר בהדרגה, במהלך שנות הלימודים תשע"ב עד תשע"ה. לפי ההסכם, בכל אחת מהשנים תשע"ב עד תשע"ד, הרפורמה תיושם במקצת בתי הספר באופן מלא, ובמקצתם באופן חלקי, בהתאם לרשימות שיגובשו לכל שנת לימודים על-ידי משרד החינוך, בהיוועצות עם ארגון המורים. כמו כן הוסכם כי משנת הלימודים תשע"ה תיושם הרפורמה בכל בתי הספר בכפוף להוראות ההסכם שנחתם בין הממשלה, הרשויות המקומיות וארגון המורים העל-יסודיים.

**2012-2015: יישום הדרגתי של "עוז לתמורה"**

בשנים אלו, 2012-2015, התוכנית יושמה בכ-40% ממוסדות הלימוד.

**סיכום גלגולי התסלום של תוכנית "עוז לתמורה" בשנים 2003-2015**

מהלך הרפורמה החל, אם כן, כשממשלת ישראל, באמצעות משרדי האוצר והחינוך, החליטו במהלך שנת 2007 להחיל בהדרגה את "עוז לתמורה" בהיקף ארצי, כדי לקדם את הישגי מערכת החינוך ולהעצים את מעמדו של המורה. ארגון המורים העל-יסודיים הביע נכונות לשתף פעולה ביישום הרפורמה, והוסכם כי תיקרא "רפורמת עוז לתמורה". בהסכם הקיבוצי שנערך עם ארגון המורים בינואר 2008 נקבעו הכללים והתנאים לצורך זה. בינואר 2011 נחתם הסכם בין הממשלה לבין ארגון המורים וראשי הרשויות המקומיות והאזורים ובו נקבע כי הרפורמה תיושם בבתי הספר בהדרגה במהלך שנות הלימודים תשע"ב עד שנת הלימודים תשע"ה, וכך, משנת הלימודים תשע"ה הרפורמה תיושם בכל בתי הספר. ואכן, הרפורמה יושמה בהדרגה, ובשלוש השנים הראשונות ליישומה

(תשע"ב-תשע"ד) הצטרפו אליה, ביישום מלא או חלקי, 444 חטיבות עליונות, כ-40% מן החטיבות העליונות בישראל. הרפורמה כללה שינויים במבנה שבוע העבודה של המורים (מעבר לשבוע עבודה של 40 שעות), במבנה השכר של המורים (תוספת שכר ממוצעת של 42%) ובמבנה מערכת השעות שלהם (הוספת שעות להוראה פרטנית ושעות תומכות הוראה). כמו כן, הוסדרו למורים תהליכי הערכה ומתווה לפיתוח ולקידום מקצועי, ונקבע מתווה להקמת פינות עבודה הולמות עבורם לצורכי ההוראה הפרטנית והעבודה בשעות תומכות ההוראה. בהסכם נכתב כי עלותה המשוערת של הרפורמה, אם תיושם במלואה בכל החטיבות העליונות, היא כ-3 מיליארד ש"ח לשנה, וסכום זה אמור היה להתווסף לבסיס התקציב של משרד החינוך.

לאורך השנים עברה הרפורמה גלגולים, שינויים ובלימות, ובהסכם שנחתם באוגוסט 2011 נקבעו במפורט רכיביה, שהוסכמו על דעת משרד החינוך, ארגון המורים העל-יסודיים והרשויות המקומיות. הרכיבים תואמים במידה רבה את הרכיבים שתוכננו, והשינויים שחלו בהם היו בעקבות המלצות צוות המחקר של מכון סאלד.

### **ה. מהלכי הערכה והבקרה של תסלום התוכנית "עוז לתמורה"**

**2013-2014 – שני דוחות בקרה והערכה על יישום התוכנית "עוז לתמורה"**  
תוצאותיה של רפורמת "עוז לתמורה" נבדקו ביסודיות על-ידי משרד החינוך, באמצעות הרשות הארצית למדידה ולהערכה (ראמ"ה), ומשרד מבקר המדינה. להלן עיקרי הממצאים שעלו בהערכות הללו.

**מחקר הערכה של הרשות הארצית למדידה ולהערכה (ראמ"ה)**  
בספטמבר 2013 פרסמה הרשות הארצית למדידה ולהערכה (2013) את דוח מחקר ההערכה על הרפורמה. ממצאי הדוח יפורטו להלן.

רפורמת "עוז לתמורה" נועדה, לפי משרד החינוך, להוות הזדמנות לשינוי משמעותי בחטיבות העליונות הן מבחינה פדגוגית, הן בתחום הניהולי והן בתנאי העסקתם

של המורים. הממצאים שנאספו במהלך שנת תשע"ב, השנה הראשונה ליישומה של הרפורמה, מלמדים כי בתי הספר שהצטרפו לרפורמה עם תחילתה התמודדו עם קשיים רבים בהטמעתה וביישומה. הסיוע שמשרד החינוך, ארגון המורים והרשויות המקומיות נתנו למנהלים בתהליך הטמעת הרפורמה בבתי הספר לא היה מספק, ושביעות רצונם של המנהלים ברפורמה משכרם הייתה נמוכה. עוד העלו הממצאים שורה של קשיים שנבעו ממאפייני הניהול של התהליך ברמה המערכתית, ובהם: העיתוי המאוחר של תחילת היישום, ריבוי השחקנים והקולות ואטיות במענה לשאלות מן השטח. נוסף על כך, עלה קושי בניהול הבית-ספרי ולצדו עלו קשיי הסתגלות ניכרים לשינויים בהעסקת המורים, ואלו באו לידי ביטוי במיצוי לא מיטבי של השעות תומכות ההוראה. ממצאי המחקר הצביעו על קשיים רבים בקרב המורים סביב שינוי שבוע העבודה, שינוי שנתפס כהפרת "החוויה הפסיכולוגי" וכפגיעה בתנאי העסקתם. המחקר אף הצביע על העדר יכולת למצוא את מלוא התועלת של השעות תומכות ההוראה. עם זאת, לצד החשש כי הרפורמה תשפיע לרעה על תנאי העסקתם של המורים, על תחושות העומס בקרבם ועל שכר המנהלים, עלה מן המחקר כי בקרב המורים שהיו ביישום מלא של הרפורמה נראו ניצנים של השפעות חיוביות על בתי הספר, השפעות שיוחסו לשעות הפרטניות ולנוכחות המורים.

עוד עלה מן המחקר כי רובם של המנהלים ושל המורים ברפורמה סברו כי בזכות השעות הפרטניות – הנתפסות כנקודת החוזק העיקרית של "עוז לתמורה" – יש לרפורמה פוטנציאל להשפיע לחיוב על ההיבט הפדגוגי הן ברמת התלמיד והן ברמת בית הספר. נראה אפוא כי יש קיטוב בעמדות בנוגע לרפורמה, כאשר מחד גיסא נמצאו תפיסות חיוביות בנוגע לתרומה הפדגוגית של השעות הפרטניות, ומאידך גיסא היה חשש שהרפורמה תשפיע לרעה על תנאי העסקתם של המורים ועל שביעות רצונם מעבודתם. נראה כי פער זה עלול להתחדד בבתי ספר שהצטרפו ליישום מלא של הרפורמה, שבהם התרחשו שינויים קיצוניים יותר הן בתוספת השעות הפרטניות ובנוכחות המורים במהלך יום הלימודים והן בתנאי ההעסקה של המורים. עם זאת, יש לזכור כי בתי הספר הצטרפו לרפורמה וליישום מלא בתהליך של בחירה עצמית חיובית.

בכל זאת, על-אף כל הקשיים, רוב המנהלים ורוב המורים בבתי הספר שהצטרפו לרפורמת "עוז לתמורה" בשנת הלימודים תשע"ב הביעו רצון להמשיך ב"עוז לתמורה", אך הציעו להכניס כמה שינויים, בעיקר בתנאי העסקת המורים, ואלו הם: העלאה נוספת של שכר המורים, שיפור התנאים הפיזיים בסביבת העבודה, קיצור יום העבודה כדי להקל על תחושות העומס, גמישות בנושא מכסת שעות הנוכחות וביטול שעון הנוכחות. ועוד, ככלל, תפיסת השינוי שחל בעקבות הרפורמה הייתה חיובית וגבוהה בקרב מנהלים יותר מאשר בקרב מורים, בשני אופני היישום – המלא והחלקי. מן הממצאים עלה כי רוב התלמידים העריכו בחיוב את תרומת השעות הפרטניות, והן מותגו כשיעורי תגבור לימודי וכתחליף לשיעורים פרטיים. ואולם, שיעור לא מבוטל מן התלמידים שזכו לקבל שעות פרטניות הביעו מוטיבציה נמוכה להשתתף בהן ונראה כי חשוב להביא בחשבון את תפקידם של התלמידים כמושאים מרכזיים ברפורמה. יש להבהיר כי לתלמידים בחטיבות העליונות ניתנה האפשרות לבחור כיצד לקבל את השעות הפרטניות, אפשרות שהייתה בלתי פורמלית ונגעה להגעתם למפגשים ולמחויבות אליהם.

לאור הממצאים הוצע לערוך חשיבה מעמיקה במשרד החינוך בנוגע לנושאים הבאים: גיבוש מטרות הרפורמה והפצת החזון בבתי הספר, בחינת סוגיות שהועלו בנוגע למיצוי מיטבי של שעות תומכות הוראה ושעות פרטניות, והקניית כלים לניהול יעיל של המשאבים הללו, מידע בהיר וליווי בכל הנוגע לתנאי העסקת מורים, סיוע ותמיכה למנהלים בתהליך ההטמעה וסוגיית שכר המנהלים. כמו כן, הוצע לרדת לעומקם של הקשיים שהתעוררו בבתי ספר במגזר הערבי ולנסות לתת להם מענה.

#### **בדיקת הרפורמה על-ידי מבקר המדינה**

בחודשים מרץ-יולי 2014 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות משרד החינוך ליישום ולהטמעה של הרפורמה. להלן הנושאים העיקריים שעלו בביקורת.

- **השעות הפרטניות.** רכיבים חשובים של המתווה שקבע משרד החינוך ליישום השעות הפרטניות בבתי הספר לרוב לא התקיימו. תכנון השעות הפרטניות התבצע חלקית בלבד, בלא הכוונה וסיוע מספקים מטעם משרד החינוך

ומחוזותיו. תהליך המיפוי והאיתור של תלמידים לצורך הרכבת קבוצות הלמידה בשעות הפרטניות התבצע בבתי הספר בשיטות שמשרד החינוך לא בחן את יעילותן, ובכמה מבתי הספר כלל לא התקיים תהליך כזה. בבתי ספר שבהם רוב המורים במקצוע מסוים (לעתים במקצועות מרכזיים כמתמטיקה ואנגלית) לא הצטרפו לרפורמה, אי-אפשר היה להקצות שעות פרטניות לכל התלמידים הזקוקים להן, מאחר שבניגוד למתווה שנקבע, רוב השעות הפרטניות שימשו לתגבור לימודי לצורך העלאת ציונים ולקראת בחינות הבגרות. תהליך המעקב והבקרה על ביצוע השעות הפרטניות היה חלקי והתמקד בעצם קיומה של השעה הפרטנית ובבדיקת הנוכחים בה ולא בתכניה. ועוד, טרם פותחו תהליכי הערכה מובנים ליישום השעות הפרטניות ולהשפעתן ברמה הבית-ספרית.

- **השעות תומכות ההוראה.** רכיבים חשובים של המתווה שקבע משרד החינוך ליישום השעות תומכות ההוראה בבתי הספר לרוב לא התקיימו. בתי הספר לא תכננו כנדרש את ניצול השעות הללו והסתפקו בשיבוץ במערכת השעות של המורים. השעות תומכות ההוראה שבתי הספר דיווחו עליהן לא התפלגו לייעודים שנקבעו להן לפי היחס הנקוב בהסכם, ולמשרד החינוך לא היה מידע על התפלגותן בפועל. לעתים קרובות לא היה די בהן, והמורים עבדו שעות רבות בבית לאחר תום יום העבודה.
- **השלמת התשתית הפיזית בבתי הספר.** 727 בתי ספר, מקצתם הצטרפו לרפורמה ואחרים עדיין לא, קיבלו ממשרד החינוך תקציב להקמת פינות עבודה למורים ולתלמידים לצורך ההוראה הפרטנית והשעות תומכות ההוראה. ואולם, בכ-40% מבתי הספר שקיבלו תקציב ועדיין לא יישמו את הרפורמה, ובכ-25% מבתי הספר שקיבלו תקציב וכבר יישמו אותה, טרם הסתיימה ההקמה בעת הבדיקה. העדר פינות עבודה בבתי ספר שהצטרפו לרפורמה פגע מאוד ביישומם של רכיבים מרכזיים ברפורמה, בעיקר בהוראה הפרטנית ובשעות תומכות ההוראה, ולא אפשר למצות את מלוא תועלתם. משכי הזמן שנדרשו להקמת פינות העבודה היו ארוכים בהרבה ממה שנקבע

בהרשאות הבינוי, ולעתים הגיעו ליותר משנתיים. במהלך השנים לא חל שיפור בנושא, ואפשר שמשך הזמן שנקבע מלכתחילה בהרשאת הבינוי לא היה ריאלי, אך הוא לא עודכן כך שיתאים לנדרש בפועל.

בכ-45% מבתי הספר שבהם הסתיימה ההקמה ושהיה עליהם מידע במשרד החינוך לא נמצאה הלימה בין מפתח ההקצאה שקבע המשרד לבין מספר פינות העבודה לשעות תומכות הוראה, וכמעט בשליש מהם (29%) לא נמצאה הלימה בין מפתח ההקצאה לבין מספר פינות העבודה להוראה הפרטנית. בבתי הספר שבהם לא הייתה הלימה למפתח ההקצאה נמצאו בפועל רק כשני שלישים מפינות העבודה הנדרשות לשעות תומכות הוראה, ורק כשליש מפינות העבודה הנדרשות להוראה פרטנית. במצב זה, ברבים מבתי הספר שהצטרפו לרפורמה המורים לא זכו לתנאים פיזיים הולמים לביצוע משימותיהם. זאת ועוד, בבתי ספר רבים הוקמו פינות העבודה למורים במיקום שאינו הולם, שאינו מאפשר עבודה שקטה ורצופה במסגרת השעות תומכות ההוראה ואף לא תנאים ראויים להוראה פרטנית. מדובר במיקומים כגון מקלט, מרתף, מסדרון, מחסן, חדר חשמל ואף פינה כלשהי בחצר ופינת העישון של בית הספר.

- **מעקב ובקרה.** משרד החינוך לא השתמש כמעט בנתונים שהתקבלו מדוחות המעקב והבקרה של חברת מעקב שזכתה במכרז ולא ניצל אותם כדי להפיק לקחים, לשפר תהליכים ולאכוף הנחיות.

- **פיתוח מקצועי.** קצב הכשרתם של המורים שהצטרפו לרפורמה בנושא ההוראה הפרטנית היה נמוך למדי. עד תום שנת הלימודים תשע"ד, מורים קיבלו הכשרה בנושא ההוראה הפרטנית רק ב-13% מבתי הספר שהצטרפו לרפורמה. לפיכך, נמצא כי מורים רבים לימדו שעות פרטניות במשך שנים בלא הכשרה למשימה זו. עוד העלתה הביקורת כי רק במיעוט מבתי הספר שהצטרפו לרפורמה התקיימו הכשרות בית-ספריות למורים בשנות הלימודים

תשע"ג (11%) ותשע"ד (23%) בתחומים שמשרד החינוך הגדיר כמועדפים לפיתוח מקצועי בית-ספרי בשנים הראשונות ליישום הרפורמה.

- **הערכת עובדי הוראה.** תהליך הערכת עובדי ההוראה בחטיבות העליונות אמור היה להתחיל בשנת הלימודים תשע"ג, אולם נדחה בשל מחלוקת בין משרד החינוך לבין ארגון המורים על שיתופו של ארגון המורים בתהליך הערכת המורים. עם פתרונה של המחלוקת במרץ 2014, חודשה ההיערכות לקראת יישום תהליך ההערכה משנת הלימודים תשע"ה (2014-2015) ואילך. יתר על כן, ההכשרה המתוכננת למעריכים – שלושה מפגשים של מנהלי בתי הספר עם המפקחים והכשרה פנים-בית-ספרית לרוב בעלי התפקידים בבתי הספר במקום הכשרה מקצועית חיצונית – הייתה בלתי מספקת מן הבחינה המקצועית וגרמה פגיעה ממשית בתהליך הערכת המורים.

- **סיכום דברי מבקר המדינה.** רפורמת "עוז לתמורה" בחינוך העל-יסודי הייתה מהלך ארגוני ופדגוגי רחב היקף שאמור היה להביא לידי שינוי ניכר בשגרת העבודה הבית-ספרית, הן בדפוסי עבודתו של המורה והן בהתייחסות לצרכיו של התלמיד. משרד החינוך ראה ברפורמה אמצעי מרכזי להעלאת איכות ההוראה והלמידה, לשיפור הישגי התלמידים והאקלים הבית-ספרי ולהעצמתם המקצועית והאישית של צוותי ההוראה ומנהלי בתי הספר. כדי להשיג את היעדים הללו נדרשו היערכות סדורה של מטה משרד החינוך ומחוזותיו, תכנון צעדים אופרטיביים ליישום הרפורמה, גיבוש מנגנוני ליווי והטמעה אפקטיביים, מעקב ובקרה על יישום הרפורמה בכל הרמות הארגוניות והערכה תקופתית של ההתקדמות. על משרד החינוך היה לפעול לתיקון הליקויים שנמצאו בכל ההליכים הללו למען הטמעתה המוצלחת של הרפורמה בעתיד ולמימוש מטרותיה. זאת, בין היתר, נוכח חילופיהם התכופים של שרי החינוך, שהיו מלווים בשינויים הן בהדגשי המדיניות, הן ביעדי המשרד והן בתוכניות הפעולה שלו. יודגש, כי המשאבים הגדולים שהושקעו ברפורמת "עוז לתמורה" חייבו את משרד החינוך להקפיד הקפדה מיוחדת על השגת השיפור המתבקש במערכת החינוך, בהתאם ליעדי הרפורמה.

### 2015 ועד היום – אבולוציה מתמשכת של רעיונות התוכנית

לצד תוספת השעות להוראה בקבוצות קטנות והשינוי בהיקף המשרה של המורים, ניכרים גם כיום מאמצים שונים מצד מערכת החינוך הכללית ומצד הרשויות המקומיות לשמר לפחות שני עקרונות נוספים מן התוכנית: שיפור התנאים הפיזיים של עבודת המורה ותגמול בתי ספר על-פי הישגים.

### ו. האם התסלום של "עוז לתמורה" הצליח?

שאלת ההצלחה של תסלום התוכנית "עוז לתמורה" תיבחן לפי הצלחת שלושה מארבעת רכיביה:

1. **השגת המטרות שהוגדרו לתוכנית במונחים של רכיביה המרכזיים.** יש לבדוק אם חמש המטרות שהוגדרו לתוכנית אכן הושגו, ואלו הן: (א) שיפור הישגי תלמידים וצמצום פערים, (ב) צמצום תופעת הנשירה מבתי הספר, (ג) שיפור אקלים בית הספר והפחתת תופעות של אלימות בו, (ד) שיפור במקצועיות המורים והגברת ביטויי היעילות שלהם, (ה) שיפור הדימוי המקצועי של המורים ותחושת שביעות הרצון שלהם מתנאי עבודתם ומהישגיהם המקצועיים.
2. **לקיחת בעלות על היוזמה מצד קהל היעד.** יש לבחון אם בתי הספר והרשויות המקומיות תופסים את התוכנית כ"שלהם" ובבעלותם ואם הם חשים מחויבים לה מתוך עניין פנימי.
3. **עדויות ל"אבולוציה מתמשכת" של התוכנית בתוך ארגון היעד.** יש לבחון אם הרעיונות שהתוכנית התבססה עליהם הלכו והעמיקו בארגון היעד, ואם הם עוצבו והותאמו בו לזירות שונות.

לוח 3 מציג ניסיון לתת מענה לשאלות הללו בדבר הצלחת התסלום במקרה של "עוז לתמורה".

**לוח 3: בחינת ביטויים אופרטיביים להצלחת התסלום של "עוז לתמורה"**

הערות והסברים	האם ובאיזו מידה מתקיים?	הרכיב הנבחן בהצלחת התסלום
	רק בשלב הניסוי, באופן חלקי.	האם חמש המטרות שהוגדרו ל"עוז לתמורה" הושגו במערכת החינוך הישראלית?
במקומות רבים נערכו שינויים מבניים ונעשתה היערכות הולמת למסד את השינויים.	כן, במידה רבה.	האם במחוזות ובבתי הספר הוקמו מבנים ומוסדו הליכים מקומיים שנועדו לשפר את ההפעלה?
כחלק ממהלכים שונים שנעשו בשנים האחרונות, נראה כי בתי הספר מודעים לצורך לבסס תהליך של הערכה פנימית ולהפיק לקחים לשיפור מתמשך.	כן, במידה רבה יחסית.	האם התפתחה תרבות ארגונית של הערכה פנימית לצורך למידה ושיפור היעילות, שבמסגרתה נמדדות באופן עצמאי פעולות שונות המתבצעות כחלק ממנה?
	בבתי הספר ניכרת מחויבות להצלחה, אם כי רק בהקשר לתלמידים ופחות בהקשרים הנוגעים למורים (מטרות 4 ו-5 של "עוז לתמורה").	האם ניכרת מחויבות מצד צוותי המחוזות ובתי הספר לשיפור מתמשך בבית הספר גם בהקשרים השונים מזה של התוכנית המקורית?
הולכת ומוטמעת ההבנה שלשיפור הישגים נחוצה עבודה פנים-ארגונית ופדגוגית של צוותי ההוראה, הכוללת הוראה מותאמת ודיפרנציאלית לתלמידים.	כן, במידה מסוימת.	האם מתרחשים בבתי הספר ובכיתות שינויים מושגיים ועקרוניים הקשורים בהנחות המוצא של התוכנית?
	נראה שלא.	האם עקרונות הפעולה של התוכנית מועתקים ומועברים להקשרים אחרים בבתי הספר?
לצד ההתאמות שבתי ספר יכולים לבצע כיחידות קצה, כגון בהקצאת שעות להוראה פרטנית, נראה כי ברמת המערכת רוב השינויים שהוכנסו בתוכנית נבעו מאילוצים פוליטיים ופחות מצורכי הסביבה הארגונית של בתי הספר.	כן, במידה מסוימת.	האם מוכנסים בתוכנית שינויים במטרה להתאימה לתרבות ולסביבה הארגונית של בתי הספר?

## מקורות

- ארגון המורים העל-יסודיים (2000, פברואר). **עוז לתמורה במערכת החינוך: תוכנית ארגון המורים העל-יסודיים לשינוי ערכי ומבני במערכת החינוך**. תל-אביב: המחבר.
- ואצלאוויק, פ', ויקלנד, ג' ופיש, ר' (1996). **שינוי – עקרונות של יצירת בעיות ופתירתן** (הדפסה 20). תל אביב: ספרית פועלים. (הודפס לראשונה ב-1979)
- מדינת ישראל (2005). **כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (ועדת דוברת), התוכנית הלאומית לחינוך**. תל אביב: המחבר.
- סגל-סלע, א' (2011). **שרידות של תוכנית: תהליך אקטיבי או פסיבי? חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה**. אוניברסיטת תל אביב, הפקולטה למדעי החברה בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש בוב שאפל.
- סויה, ר', ושפירו, ש' (2013). **גורמים משפיעים על שרידות ומיסוד של תכניות חברתיות. חברה ורווחה, ל"ג(4), 674-651**.
- פרידמן, י' (תשמ"ז). **מנהיגות קהילתית ובשלות הקהילה**. בתוך ר' אלבוים-דרור (עורכת), **מדיניות ומינהל – תיאוריות ויישומים בחינוך** (עמ' 173-182). ירושלים: מגנס.
- פרידמן, י', ברמה, ר', לוי-אפשטיין, מ' וקרונגולד, נ' (2003). **עוז לתמורה – ממצאי מחקר הערכה תשס"א-תשס"ג**. ירושלים: מכון הנרייטה סאלד.
- הרשות הארצית למדידה ולהערכה (ראמ"ה) (2013). **רפורמת "עוז לתמורה" – תפיסות של תלמידים, מורים ומנהלים את הרפורמה ועמדותיהם כלפי אופן הטמעתה בשנה"ל תשע"ב** (דוח המחקר הכמותי). תל אביב: המחבר.
- Agapitova, N., & Linn, J. F. (2016). Scaling up social enterprise innovations: Approaches and lessons. *Global Economy & Development* (working paper 95). Washington, DC: Brookings Press.
- Akerlund, K. M. (2000). Prevention program sustainability: The state's perspective. *Community Psychology*, 28(3), 353-362.
- Apelfröjd, S., Eriksson, S., & Bernhoff, H. (2016). A review of research on large-scale modern vertical axis wind turbines at Uppsala University. *Energies*, 9(7), 570. doi: 10.3390/en9070570

- Berman, P., & McLaughlin, M. (1975). Federal programs supporting change. *Implementing and Sustaining Innovations, Vol. VIII*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Bishop, R., O'Sullivan, D., & Berryman, M. (2010). *Scaling up education reform: Addressing the politics of disparity*. Wellington, New Zealand: NZCER.
- Blase, K., & Fixsen, D. (2013, Feb.). Core intervention components: Identifying and operationalizing what makes programs work. *ASPE Research Brief*. Washington, DC: US Department of Health and Human Services. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED541353.pdf>
- Bryk, A. S., Gomez, L. M., Grunow, A., & LeMahieu, P. G. (2015). *Learning to improve: How America's schools can get better at getting better*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Cannata, M., Cohen-Vogel, L., & Sorum, M. (2017). Partnering for improvement: Improvement communities and their role in scale up. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 569-588.
- Cannata, M., & Rutledge, S. (2017). Introduction to new frontiers in scaling up research. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 559-568.
- Chapman, K. (2006). Using social transfers to scale up equitable access to education and health services. London, England: Department for International Development.
- Coburn, C. E. (2003). Moving beyond numbers to deep and lasting change. *Educational Researcher*, 32(6), 3-12.
- Coburn, C. E., & Penuel, W. R. (2016). Research practice partnerships in education outcomes, dynamics, and open questions. *Educational Researcher*, 45(1), 48-54.
- Elmore, R. F. (1996). Getting to scale with good educational practices. *Harvard Educational Review*, 66(1), 1-26.

- Fixsen, D. L., Blase, K. A., & Fixsen, A. (2017). Scaling effective innovations. *Criminology and Public Policy*, 16(2), 487-499.
- Fixsen, D. L., Blase, K. A., Horner, R., & Sugai, G. (2009). Scaling up evidence-based practices in education. *Scaling-Up Brief*, 1. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED507440.pdf>
- Fixsen, D. L., Blase, K. A., Naoom, S. F., & Wallace, F. (2009). Core implementation components. *Research on Social Work Practice*, 19(5), 531-540.
- Goggin, M. L., Bowman, A., Lester, J., & O'Toole, L. (1990). *Implementation theory and practice: Toward a third generation*. Glenview, IL: Scott Foresman.
- Hartmann, A., & Linn, J. F. (2008). Scaling up: A framework and lessons for development effectiveness from literature and practice. *Wolfensohn Center for Development (Working Paper 5)*. [http://repository.experience-capitalization.net/bitstream/handle/123456789/87/10\\_scaling\\_up\\_aid\\_linn.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repository.experience-capitalization.net/bitstream/handle/123456789/87/10_scaling_up_aid_linn.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Hill, P. T., & Bonan, J. (1991). *Decentralization and accountability in public education*. Santa Monica, CA: RAND.
- Janz, N. K., Zimmerman, M. A., Wren, P. A., Israel, B. A., Freudenberg, N., & Carter, R. J. (1996). Evaluation of 37 AIDS prevention projects: Successful approaches and barriers to program effectiveness. *Health Education Quarterly*, 23(1), 80-97.
- Justia (2020). *Brown v. board of education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/>
- King, C. L., Haferd, T., Fabillar, E., & Wang, A. (2014). Revisiting the core elements of our capacity building framework for scaling school reforms. <https://cdn.vanderbilt.edu/vu-my/wpcontent/uploads/sites/2353/2017/02/14141437/Revisiting-the-Core-Elements-of-our->

Capacity-Building-Framework-for-Scaling-School-Reforms-Lessons-from-the-Field-after-Four-Years-of-Work.pdf

- Levin, B (2013). *What does it take to scale up innovations? An examination of Teach for America, the Harlem Children's Zone, and the Knowledge Is Power Program*. Boulder, CO: National Education Policy Center. <http://nepc.colorado.edu/publication/scaling-up-innovations>
- McLaughlin, J. A., & Jordan, G. B. (2004). Using logic models. In J. S. Wholey, H. P. Hatry, & K. E. Newcomer (Eds.), *Handbook of practical program evaluation* (2<sup>nd</sup> ed.) (pp. 7-32). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Moore, M. L., Riddell, D., & Vocisano, D. (2015). Scaling out, scaling up, scaling deep: Strategies of non-profits in advancing systemic social innovation. *Journal of Corporate Citizenship*, 58, 67-84.
- MSI – Management Systems International (2012). Scaling up – from vision to large-scale change: A management framework for practitioners (2<sup>nd</sup> ed). [https://cquin.icap.columbia.edu/wp-content/uploads/2018/07/MSI\\_scalingup-framework\\_2006.pdf](https://cquin.icap.columbia.edu/wp-content/uploads/2018/07/MSI_scalingup-framework_2006.pdf)
- Newman, D., Zacamy, J., Lazarev, V., & Lin, L. (2017). School processes that can drive scaling-up of an innovation or contribute to its abandonment. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 675-701.
- Olds, D. L. (2002). Prenatal and infancy home visiting by nurses: From randomized trials to community replication. *Prevention Science*, 3(3), 153-172.
- Peurach, D. J., & Glazer, J. L. (2012). Reconsidering replication: New perspectives on large-scale school improvement. *Journal of Educational Change*, 13(2), 155-190.
- Peurach, D. J., Glazer, J. L., & Winchell Lenhoff, S. (2016). The developmental evaluation of school improvement networks. *Educational Policy*, 30(4), 606-648.

- RAND – Education (2004). *Expanding the reach of education reforms: Perspectives from leaders in the scale-up of educational interventions*. <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG248.html>
- Redding, C., Cannata, M., & Haynes, K. T. (2017). With scale in mind: A continuous improvement model for implementation. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 589-608.
- Rossi, P. H., & Williams, W. (Eds.). (1972). *Evaluating social programs, theory, practice, and politics*. New York, NY: Seminar Press.
- Rubin, M., Patrick, S. K., & Goldring, E. B. (2017). Dilemmas of prescriptive practices and perceived alignment in program implementation, *Peabody Journal of Education*, 92(5), 609-626.
- Rugg, D., Carael, M., Ties Boerma, J., & Novak, J. (2004). Global advances in monitoring and evaluation of HIV/AIDS: From AIDS case reporting to program improvement. *New Directions for Evaluation*, 103, 33-48.
- Rutledge, S. A., Brown, S., & Petrova, K. (2017). Scaling personalization: Exploring the implementation of an academic and social emotional innovation in high schools. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 627-648.
- Shediac-Rizkallah, M. C., & Bone, L. R. (1998). Planning for the sustainability-based health programs: Conceptual frameworks and future directions for research, practice and policy. *Health Education Research*, 13(1), 87-108.
- Simmons, R., & Shiffman, J. (2007). Scaling up health service innovations: A framework for action. In R. Simmons, P. Fajans, & L. Ghiron (Eds.), *Scaling up health service delivery: From pilot innovations to policies and programmes*. (pp 1-30). Geneva, Switzerland: World Health Organization. <https://books.google.co.il/books?hl=iw&lr=&id=rsuwy2UJM-QC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Simmons,+R.,+%26+Shiffman&ots=WEqKN>

YHmPg&sig=Q4b41QgpmM\_Xobb1H\_ZN6AmQdsM&redir\_esc=y#v=onepage&q=Simmons%2C%20R.%2C%20%26%20Shiffman&f=false

Tyack, D. B., & Cuban, L. (1995). *Tinkering toward utopia: A century of public school reform*. Cambridge, MA: Harvard Business Press.

USAID (n.d.). K4Health toolkit. In *Knowledge success*. <http://www.k4health.org/toolkits/measuring-success>

Van Den Bosch, S., & Rotmans, J. (2008). *Deepening, broadening and scaling up: A framework for steering transition experiments*. Delft, Netherlands: Knowledge Centre for Sustainable System Innovations and Transitions.

Westley, F. R., Antadze, N., Riddell, D., Robinson, K., & Geobey, S. (2014). Five configurations for scaling up social innovation: Case examples of nonprofit organizations from Canada. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 50(3), 234-260.

Wilcox, K. C., Lawson, H. A., & Angelis, J. I. (2017). COMPASS-AIM: A University/P-12 partnership innovation for continuous improvement. *Peabody Journal of Education*, 92(5), 649-674.

Williams, W., & Elmore, R. F. (Eds). (1976). *Social programs implementations*. New York, NY: Academic Press.

Zacamy, J., Newman, D., Lin, L., & Jaciw, A. P. (2015, April). RAISE scale-up: Implementation and sustainability in year 3. In Empirical Education. Paper presented at the AERA (American Educational Research Association) annual conference, Chicago, IL. [Abstract] <https://www.empiricaleducation.com/pdfs/RAISEp.pdf>

## נספחים

### נספח 1: מודל נורמטיבי לפיתוח תוכניות חינוכיות וחברתיות ולשילובן בקהילה

#### מנהיגות קהילתית ובשלות הקהילה<sup>1</sup>

##### הנחות יסוד ביישומן של תוכניות קהילתיות

תוכניות בתחומי החברה והחינוך מופעלות בקהילות רבות, כאשר היוזמה להפעלתן נובעת ממקורות שונים, פנימיים או חיצוניים לקהילה. ישנן תוכניות הנקלטות היטב בקהילות והן מביאות לתושביהן תועלת והנאה, וישנן תוכניות אחרות שאפילו אינן מגיעות כלל לידיעת קהל היעד שלהן בתוך הקהילה. תוכניות קהילתיות שקהל היעד המוגדר שלהן אינו מפיך מהן תועלת, כמצופה, ולא כל שכן אינו יודע כלל על קיומן, או על מטרותיהן ויעדיהן, נחשבות תוכניות קהילתיות שהפעלתן בקהילה נכשלה. ספרות המחקר מצביעה על מספר סיבות מרכזיות לאי הצלחתן של תוכניות קהילתיות, ועל הגורמים שהביאו לכך שמשאבים ציבוריים בוזבזו לריק. סיבות הכישלון העיקריות, שנמצאו בספרות המחקר, מצביעות על כך שלא נעשה די להסברת מהות התוכנית החדשה; על כך שלא נעשה די להתגבר על התנגדות מצד מקבלי השירותים; על כך שלא נעשה די להשגת הסכמה בין הגורמים השונים הפועלים בקהילה, לאיתור גורמים תומכים בקהילה, להשגת הסכמה על האמצעים הנדרשים להגשמת התוכנית ולהשגת נגישות חברי הקהילה למקורות הדרכה והכוון הקשורים בתוכנית (ראו למשל:

<sup>1</sup> המודל הנורמטיבי לפיתוח תוכניות חברתיות וקהילתיות (פרידמן, תשמ"ז) יצא לאור לראשונה כפרק בספרה של רחל אלבוים-דרור (תשמ"ז), **מדיניות ומינהל – תיאוריה ויישומים בחינוך**, בהוצאת בית הספר לחינוך של האוניברסיטה העברית והוצאת הספרים מגנס, והוא מובא בפרסום זה באדיבותן של שתי ההוצאות. לנוחות הקוראים, לצד מראי המקום המופיעים בעברית בטקסט המקורי אך מפנים למקורות באנגלית צורפו מראי מקום מתאימים באנגלית.

דנסייר, 1978 [Dunsire, 1978]; ואן מיטר וואן הורן, 1975 [Van Meter & Van J, 1975]; ויליאמס ואלמור, 1976 [Williams & Elmore, 1976]; רוסי ווילאמס, 1977 [Rossi & Williams, 1977]; פרסמן ווילדאבסקי, 1973 [Pressman & Wildawsky, 1973]; זורמן, 1985). ההסבר לאי הצלחתן של התוכניות הקהילתיות לא נמצא מספק בכל המקרים, והחוקרים העוסקים בדבר עדיין מתקשים לעמוד על השורשים של היעדר הצלחתן של תוכניות קהילתיות רבות.

המודל המוצע בפרק זה נועד להציע הסבר חדש לאי-הצלחתן של תוכניות קהילתיות. הוא יוצא מן ההנחה שלפיה הסבר הולם ומקיף לשאלת כישלון היישום של תוכניות קהילתיות צריך להישען על עקרונות הקשורים בהפעלתן של מערכות חברתיות, הנובעים מתורת המערכות הכללית ומתורת הפסיכולוגיה האירגונית. שני עקרונות מרכזיים, הנוגעים לענייננו בתחומים אלו, הם:

#### **(א) ראיית הקהילה כמערכת**

הגופים הקהילתיים מייצגים מערכות, ולפיכך יש להחיל את כללי תיאוריית המערכות על יחסי הגומלין ביניהם. מערכות המבקשות להתקיים, לגדול ולהתפתח, צריכות לקיים ערוצי תקשורת פתוחים ביניהן, להחליף ביניהן "אנרגיה" (אינפורמציה, משאבים וכיו"ב), לקלוט "תשומות" אחת מן השנייה (אינפורמציה, שירותים, אנשים לטיפול), לטפל בהן כהלכה ולהעביר "תפוקות" אחת אל השנייה (אנשים לאחר טיפול, אינפורמציה מעודכנת, שירותים משופרים וכיו"ב). לכל מערכת קהילתית ישנם גבולות מוגדרים (שירותים מוגדרים, משפחות וכיו"ב). בתוך כל מערכת ישנם חילופי אנרגיה (אינפורמציה, נתונים, כוח אדם, חומרים), אולם חייבים להיות ערוצים פתוחים לחילופי אנרגיה גם בין המערכות. על כן חייבות המערכות הקהילתיות להיות פתוחות אלו לאלו הן לצורך חילופי אנרגיה, לצורך קליטת תשומות האחת מן השנייה, ולהעברת תפוקות האחת אל השנייה. כל מערכת קהילתית צריכה לפתח בתוכה מערכת של משוב, כדי שתוכל להמשיך ולנווט את עצמה בכיוון הנכון. עיצורים בתקשורת בין

המערכות, וניכור בין המערכות, מהווים מרשם לכישלון פעולתן של המערכות, לדעיכתן ולאי השגת המטרות שלמען הוקמו.

### **(ב) התחשבות ברמת הבשלות של מרכיבי המערכות**

רמת הבשלות האנושית היא מושג השאול מתחום הפסיכולוגיה של התפתחות האישיות. מושג זה מורכב משני ממדים שונים: בשלות תפקודית של האדם, הנדרש לבצע משימה או לקבל שירות נתון, ובשלות פסיכולוגית. הבשלות התפקודית נמדדת לפי הידע של האיש על השירות שניתן לו, או על התפקיד שהוא עצמו צריך לבצע: מהן מטרותיו של השירות, מהו מיועד להשיג, איך מבצעים את התפקיד, איך ניתן השירות וכיו"ב. באופן מעשי מתבטאת הבשלות התפקודית ביכולתם של האנשים לבצע תפקיד או ליהנות משירות שניתן להם. לאנשים ברמה גבוהה של בשלות תפקודית יש ידע, יכולת וניסיון לבצע משימות, ליטול אחריות, להשתתף בפעילויות קהילתיות וליהנות משירותים קהילתיים ללא צורך בהדרכה מיוחדת. הבשלות הפסיכולוגית נמדדת לפי הרצון או המוטיבציה של האדם לבצע דבר מה, לקבל שירות או לתתו. היא קשורה במידה רבה בתחושת המחויבות של האדם למעורבות (להוציא, כמובן, הבדלים אישיותיים). אנשים בעלי רמה גבוהה של בשלות פסיכולוגית בתחום נתון מוכנים ליטול אחריות ולפעמים גם סיכון. הם חשים בטוחים בעצמם במידה רבה, הם אינם זקוקים לעידוד צמוד ואין צורך לאלצם לבצע דברים.

מושג הבשלות האנושית מתייחס לתחומים ולנושאים מוגדרים. כלומר, אדם, או קבוצת אנשים, או מערכת שלמה, יכולים להיות בעלי רמת בשלות גבוהה בתחום מסוים אחד, ובעלי רמת בשלות נמוכה בתחום או בנושא מסוים אחר. התחשבות ברמת הבשלות צריכה אפוא להיעשות לפי כל נושא בנפרד. גם בתחום המערכות הקהילתיות ניתן להבחין בין בשלות פסיכולוגית (המידה שבה אנשים רוצים להשתתף בתוכניות קהילתיות וליהנות מהן) לבין בשלות תפקודית (מידת היכולת והידע של האנשים בקהילה, המאפשרים להם להשתתף בתוכניות הקהילתיות). היעדר התחשבות ברמת הבשלות של הקהילה ומרכיביה, או של המנהיגות

הקהילתית, המלווה בהתייחסות בלתי-הולמת לרמת הבשלות, היא מקור חשוב ביותר של מכשלות וחוסר הצלחה של תוכניות קהילתיות.

### **מודל נורמטיבי לסגנון מנהיגות קהילתית**

המודל שאציע כאן מיועד לסייע בשיפור תהליך יישומן המוצלת של תוכניות קהילתיות. זהו מודל למנהיגות מצבית, המתאר את הקשר בין רמת הבשלות הקהילתית (כאלמנט מצבי), ובין סגנון המנהיגות שראוי שהמנהיגים הקהילתיים, לסוגיהם השונים, ינקטו בו. כל זאת, כמובן, מתוך ראיית הקהילה כמערכת.

### **הבסיס המושגי למודל**

#### **(א) המנהיגות הקהילתית**

במערכות קהילתיות המפעילות תוכניות קהילתיות, ניתן להבחין בין מנהיגות קהילתית פנימית לבין מנהיגות חיצונית. מנהיגות חיצונית, לענייננו, היא כל גורס, שאינו נמנה על ממלאי התפקידים בקהילה או על תושביה, שיוזם הפעלתה של תוכנית קהילתית או של היערכות קהילתית המכוונת לשפר או לשנות התנהגויות קהילתיות שונות. באופן מעשי, כל נציג של משרד ממשלתי או של גוף ציבורי אחר, יכול להיחשב מנהיגות חיצונית. מנהיגות קהילתית פנימית (מקומית) מורכבת מאנשי הממסד הקהילתי או מאנשי הקהילה עצמה. בדרך כלל קשה מאוד לזהות מנהיגות קהילתית, אלא אם היא מתמקדת באדם אחד. המנהיגות עשויה להתפזר בקרב אנשי הקהילה, כאשר אדם אחד או קבוצה של תושבים, מפעילים מנהיגות במצב אחד, ואדם אחר או קבוצה אחרת, מפעילים מנהיגות במצב אחר (דאל, 1989 [Dahl, 1989]). מקובל לזהות שלושה סוגים של מנהיגות קהילתית מקומית. הסוג האחד הוא המנהיגות המוסדית. המנהיג המוסדי רוכש את זכותו להנהיג, מן העובדה שהוא ממלא תפקיד רשמי בקהילה. בקטגוריה זאת נכללים הפוליטיקאים המקומיים, כמו ראש העיר או ראש המועצה, או ממלאי תפקידים אחרים, כמו מנהלי מחלקות שונים בקהילה, מנהלי בתי ספר, רבנים או ראשי שירותים קהילתיים (מאיר, 1966 [Mair, 1966]; מאיר, 1957 [Mayo, 1957]; וילדאבסקי, 1964 [Wildawsky, 1964]).

הסוג השני הוא המנהיגות הצומחת (או : הטבעית). המנהיגות הצומחת מתמקדת באדם אחד או בקבוצה של אנשים, המתעוררים מתוך הקהילה ו"נוטלים פיקוד" כדי לטפל בנושא מסוים. עם השלמתה של המשימה שנטלה על עצמה המנהיגות הצומחת, יכולה היא לדעוך ולחזור לאלמוניותה, ויכולה היא להמשיך לתפוס מקום בממסד הקהילתי (קרונהאוזר, [Kronhouser, 1959] 1959). הסוג השלישי הוא אליטת הכוח בקהילה. בכל קהילה כמעט יש קבוצה של אנשים שבשל מעמדם הכלכלי או החברתי יש ביכולתם לקבוע מטרות, משימות או תוכניות קהילתיות (האנטר, [Hunter, 1953] 1953; מילר, [Miller, 1952] 1952; בונויו ואולסון, [Bonjeau & Olson, 1964] 1964). כל אחד ממוקדי המנהיגות האלה עשוי ליזום תוכנית קהילתית, ואף לפעול להגשמתה המוצלחת.

#### **(ב) סימון המנהיגות**

סגנון המנהיגות, לענייננו, הוא האופן שבו מפעיל המנהיג את מונהגיו: במקרה של מנהיגות פנימית, מונהגיו הם תושבי הקהילה; במקרה של מנהיגות חיצונית, המונהגים הם תושבי הקהילה, או גם המנהיגים המוסדיים הפועלים בה. מנהיגים יכולים לנקוט סגנון סמכותי, שבו הם מצווים ואפילו כופים על מונהגיהם לנהוג בדרך מסוימת; הם יכולים לנקוט סגנון של שכנוע, הסברה והדרכה; הם יכולים לשתף את מונהגיהם בתהליכי קבלת ההחלטות, להיוועץ בהם בכל שלבי התהליך ולפעול במשותף להפעלתן של תוכניות קהילתיות; והם יכולים להאציל את ההפעלה של התוכנית על-ידי כך שהם מסבירים את מטרות התוכנית לפרטיה לנוגעים בדבר, ולפקח באופן רופף על הפעלתה (לווין, ליפיט וווייט, [Lewin, Lippit, & White, 1939] 1939; מאייר, [Maier, 1955] 1955; טננבאום ושמידט, [Tannenbaum & Schmidt, 1958] 1958).

#### **(ג) רמת הבשלות הקהילתית**

הבשלות הקהילתית מורכבת מבשלות תפקודית (מידת היכולת, של הנוגעים בדבר, ליהנות מתוכנית קהילתית מסוימת או להפעילה) ומבשלות פסיכולוגית (מידת הנכונות או הרצון, של הנוגעים בדבר, ליהנות מתוכנית קהילתית מסוימת או

להפעילה). רמת הבשלות הקהילתית יכולה להיות שונה לגבי כל תוכנית קהילתית. בקרב תושבי קהילה מסוימת אחת, יכולה להיות רמת בשלות גבוהה לגבי תוכנית קהילתית לגיל הרך, למשל, ורמת בשלות נמוכה לגבי תוכנית קהילתית לטיפול הסביבה, למשל. בהתבסס על הרשי ובלנצ'ארד (Hersey & Blanchard, J 1977),

ניתן להבחין בארבע רמות שונות של בשלות קהילתית:

- (1) בשלות נמוכה: ברמה זאת של בשלות, תושבי הקהילה או מנהיגיה, אינם יכולים וגם אינם רוצים להשתתף או ליהנות מתוכנית קהילתית, או ליטול על עצמם אחריות בפעילויות קהילתיות. היעדר הרצון של תושבי הקהילה נובע מתחושת חוסר הביטחון שלהם ביכולתם, ומתוך חוסר הידע שלהם לגבי התועלת הצפויה מן התוכנית.
- (2) בשלות בינונית: ברמה זאת של בשלות, תושבי הקהילה או מנהיגיה, רוצים להשתתף בתוכנית וליהנות ממנה, או ליטול אחריות להפעלתה של תוכנית קהילתית, אך אינם מסוגלים לבצע את רצונם זה, משום שהם חסרי ניסיון וידע.
- (3) בשלות מתונה עד גבוהה: ברמת בשלות זאת, תושבי הקהילה או מנהיגיה, מסוגלים ליהנות מתוכנית קהילתית או ליטול אחריות להפעלתה, משום שהם יודעים את יתרונותיה ותרומתה הצפויה, אולם הם אינם רוצים לעשות כן. אי-הרצון במקרה זה נובע מתחושה של היעדר מוטיבציה ומאדישות.
- (4) בשלות גבוהה: ברמה זאת של בשלות, האנשים מסוגלים ליהנות מן התוכנית, ואף רוצים מאוד לעשות כן.

כלים למדידת הבשלות (הפסיכולוגית והתפקודית) של העובדים פותחו על-ידי המבלטון, בלנצ'ארד והרשי, במרכז ללימודי המנהיגות באסקונדו שבקליפורניה, ארה"ב. מאוחר יותר שוכללו כלים אלה על-ידי הרשי, בלנצ'ארד וקיילטי, באותו מרכז (ראו: הרשי ובלנצ'ארד, Hersey & Blanchard, J 1977). הכלים האלה פותחו אומנם לצורך שיפור תפקוד העובדים בעבודה, אולם תוך התאמה מסוימת, הם יכולים להתאים גם לפעילות קהילתית.

### הנחות היסוד של המודל

המודל הנורמטיבי למנהיגות הקהילתית נועד להציע סגנון מנהיגות (למנהיגות חיצונית או פנימית) למצב (רמת) הבשלות של תושבי הקהילה או של מנהיגיה. המודל מתבסס על העקרונות של מודל המנהיגות המצבית שפותח על-ידי הרשי ובלנצ'ארד (Hersey & Blanchard, 1977), ועל ההנחות האלה:

(א) הקהילה, על מרכיביה השונים, היא מערכת. לפיכך, כללי פעולתה של הקהילה חייבים להישען על כללי תורת המערכות.

(ב) מוקדי המנהיגות צריכים להיות מודעים לרמת הבשלות של המערכת הקהילתית שהם מבקשים לפעול בקרבה. בכל מערכת קיימים מרכיבים שונים, בעלי רמת בשלות שונה. המנהיגים צריכים ללמוד ולהכיר את רמת הבשלות של המערכת, או של תתי-המערכת הנידונה, ולהנחות את אנשי המערכת בהתאם לרמת הבשלות שאובחנה.

### הקשר בין הבשלות הקהילתית וסגנון המנהיגות הקהילתית

המודל למנהיגות מצבית קהילתית מתאר את סגנון המנהיגות הרצוי ביותר במצבים השונים של רמת הבשלות הקהילתית, כמפורט להלן:

קווים מנחים לסגנון מנהיגות	רמת הבשלות
1. יש לפעול להעלאת רמת הבשלות על-ידי מתן אינפורמציה על התוכניות, על יתרונותיהן ומגבלותיהן 2. יש לפעול לפישוט התוכנית ומרכיביה, כך שניתן בקלות להבינה וליטול בה חלק 3. סגנון המנהיגות: אם לא עלתה רמת הבשלות יש לנקוט סגנון סמכותי מצווה; יש לספק הנחיות ספציפיות וחד משמעיות, ולהבטיח הפעלתה של התוכנית	בשלות נמוכה (אנשים אינם מסוגלים ואינם רוצים ליהנות מתוכנית או לפעול בקהילה)
1. יש להיאחז ברצונם של האנשים לקבל וליהנות מן התוכנית כדי להעלות גם את רמת הבשלות התפקודית: יש להסביר את מטרות התוכנית, את מרכיביה וכיו"ב	בשלות נמוכה עד מתונה (אנשים אינם מסוגלים, אך רוצים)

2. סגנון המנהיגות: משכנע, מסביר, מלמד ומדריך	
1. יש לפעול לאתר את מוקדי היעדר המוטיבציה, ולנסות להעלות את רמת הבשלות הפסיכולוגית 2. סגנון המנהיגות: שיתוף המונהגים בתהליכי קבלת ההחלטות, היועצות, דיונים אישיים וקבוצתיים	בשלות מתונה עד גבוהה (אנשים מסוגלים אך אינם רוצים)
1. יש להסביר את מטרות התוכנית לפרטיה, ולמסור אותה לביצוע לנוגעים בדבר 2. סגנון המנהיגות: האצלה – מסירת פרטי התוכנית למבצעה	בשלות גבוהה (אנשים מסוגלים ורוצים)

### שיקולים בהפעלת המודל

שינוי או צמיחה קהילתיים יכולים לנבוע משלושה מקורות שונים: ממנהיגות חיצונית כמו משרד ממשלתי או רשות חיצונית אחרת, חברתית או ציבורית, שאנשיה סבורים שיש צורך להכניס שינויים ידועים ומתוכננים בקהילה נתונה; מהמנהיגות המוסדית המקומית, כמו ראש העיר, ראש מחלקה מסוימת, מנהל שירות, מנהל בית ספר, מתנ"ס או כל שירות קהילתי אחר; ממנהיגות "צומחת", מקבוצה של אנשים, או מאדם בודד, הסבורים שיש ליזום תוכנית, או להכניס שינוי בתוכנית קיימת, או בשירות קיים. שינויים יכולים לנבוע גם מן המנהיגות שמקורה באליטת הכוח ביישוב, אך במקרה זה אנשי האליטה פועלים כמנהיגות צומחת לכל דבר.

#### 1. שנוי הנובע ממנהיגות חיצונית

(א) על יוזמי הרעיון לבדוק את רמת הבשלות של המערכת שתפעיל את התוכניות (בדרך כלל זוהי המנהיגות המקומית הממוסדת). אין להניח כדבר המובן מאליו, שרמת הבשלות של המנהיגות המקומית (לגבי הנושא הנידון) היא גבוהה. לפעמים רמת הבשלות הפסיכולוגית של אנשי המנהיגות המקומית נמוכה (המנהיגים, או ראשי שירותים, אינם מעוניינים בשינוי); ולפעמים

רמת הבשלות התפקודית של אנשי המנהיגות המקומית נמוכה (המנהיגים אינם יודעים באופן מעמיק במה מדובר).

(ב) על יוזמי הרעיון לנקוט כלפי המנהיגות המקומית המוסדית סגנון מנהיגות המתאים לרמת הבשלות שאובחנה: טיפול במוטיבציה או השלמת ידע.

(ג) רצוי ביותר שאנשי המנהיגות החיצונית יודאו כי יתקיים המשך התהליך המערכתית. כלומר, על אנשי המנהיגות המוסדית לפעול כאילו הם יזמו את השינוי, כמפורט להלן.

### 2. שינוי הנובע ממנהיגות מוסדית

(א) אנשי המנהיגות המקומית צריכים לבדוק את רמת הבשלות התוך מערכתית של המיועדים לקבל את השירות, או לעבור שינוי בפעילות הקהילתית, וכן של היחידות (המערכות) המיועדות לספק את השירותים המתוכננים.

(ב) על אנשי המנהיגות המקומית להתאים את סגנון המנהיגות שלהם לרמת הבשלות התוך מערכתית, ואז הם יכולים להפעיל את השירות החדש, או את השינוי.

### 3. שינוי הנוגע ממנהיגות צומחת

אנשי המנהיגות הצומחת אינם מהווים מסגרת אירגונית מוגדרת, ובוודאי שאין להם כלים טובים לבדיקת רמת הבשלות, לא של המנהיגים המוסדיים ולא של חברי הקהילה האחרים (אם כי ייתכן שיש להם ידיעה אינטואיטיבית בעלת ערך בלתי מבוטל). אנשי המנהיגות הצומחת יכולים, אפוא, לפעול כך:

(א) לשאוף לשכנע את המנהיגות המוסדית המקומית (ובמקרים קיצוניים, גם את אנשי המנהיגות החיצונית), בחשיבותו של הרעיון או השינוי;

(ב) לעודד את אנשי המנהיגות המוסדית לבדוק את רמת הבשלות התוך מערכתית (בשלב זה פועלים אנשי המנהיגות הצומחת כאילו היא מנהיגות חיצונית לקהילה);

(ג) לסייע למנהיגות המוסדית להעלות את רמת הבשלות הקהילתית, בהתאם לממצאים על רמת הבשלות התוך מערכתית.

במשך כל זמן הפעלתן של התוכניות, וכן בשעת ההיערכות להפעלתן, נשמרים כללי תורת המערכות: ערוצי תקשורת פתוחים, חילופי אנרגיה ותשומות, משוב וכיו"ב.

יש להדגיש כי בדיקת הבשלות אינה דבר סטאטי, וזאת בשל טבעה המשתנה של תופעת הבשלות. תהליך בדיקת הבשלות צריך להיות חלק מפעולת המעקב והמשוב השוטפת של המנהיגות המקומית. שינויים ברמת הבשלות, המתגלים במשך הזמן, מצריכים היערכות מחודשת והתאמה של סגנון המנהיגות. תהליך הכנסת השינוי והפיתוח הקהילתי שמקורו בסוכן חיצוני או פנימי מוצג בתרשים המובא בהמשך.

#### **הנחיות אופרטיביות להפעלת המודל**

נציג כאן כמה צעדים אופרטיביים שראוי לנקוט בבואנו להתאים את סגנון המנהיגות לרמת הבשלות. יש להפריד בין תהליכים שמקורם במקור חיצוני ובין אלה הנובעים ממקור פנימי. בתהליכים מן הסוג הראשון על סוכן השינוי החיצוני (שהוא "המנהיגות" במקרה זה) להתאים את סגנון המנהיגות שלו לרמת הבשלות של המנהיגות הקהילתית המקומית. בתהליכים מן הסוג השני (שבהם המנהיגות המקומית היא "המנהיגות") יש להתאים את סגנון המנהיגות המקומית לרמת הבשלות של הקהילה.

#### **(א) רמת בשלות נמוכה**

הדגשת המטרות של התוכנית: הגדרת מטרות התוכנית באופן שיהיו מובנות לכל האוכלוסייה, בשפה ברורה ופשוטה. כדאי לפעול עם קבוצות קטנות של אנשים מאנשי המקום כדי לבדוק מה הם מבינים ומה נקלט בתודעתם.

הדגשת מרכיבי התוכנית: ראוי לפשט את מרכיבי התוכנית ולהגדירה בצורה מדויקת וברורה לכולם. רצוי לעשות זאת בקבוצות קטנות.

גיוס מעצבי דעת קהל: יש לאתר אנשים בקרב המנהיגות המקומית המקובלים בציבור ובקהילה, כדי לגייס את תמיכתם ולהביאם לידי כך שיפעילו את התוכנית. הפעלת התוכנית: באופן סמכותי, מדויק ומפורט. יש לעבוד עם אוכלוסיית היעד באופן אינדיבידואלי או קבוצתי, על-ידי מתן הוראות מפורטות והבהרה של כל צעד בתוכנית או בשירות שניתן.

פיקוח צמוד: יש להקפיד על פיקוח צמוד על אוכלוסיית היעד, כדי לבדוק האם אומנם יש התקדמות כנדרש, וכן לראות האם עולה רמת הבשלות שלה.

#### **(ב) רמת בשלות נמוכה עד מתונה**

איתור אוכלוסיית היעד: יש לאתר גרעין של קבוצה הרוצה מאוד לקבל את התוכנית וגם את השירות, שיש לה השפעה על שאר חלקי אוכלוסיית היעד. עם גרעין זד. יש לפעול באופן אינטנסיבי ביותר. העבודה צריכה להיעשות בקבוצות קטנות או באופן אינדיבידואלי.

הגדרת המטרות והאמצעים: צריכה להיעשות בשפה ברורה, מדויקת ומובנת לכול. הפעלת התוכנית: הדגש הוא על "מכירת" התוכנית, בצורה של הכוונה והפעלת סמכות, אך אפשר גם להסביר, לספק הנמקות וסיבות. יש להעניק תמיכה וחיזוקים חיוביים מרובים לאנשים, במיוחד בשלב הראשוני. בשלבים מאוחרים יותר, כשהתוכנית או השירות נמצאים במצב מתקדם, ראוי לבקש מהמשתתפים לספר על התוכניות לשאר חלקי האוכלוסייה, כדי להעלות את רמת המוטיבציה שלהם, ואז לנסות ולשלבם בתוכנית.

**(ג) רמת בשלות בינונית-גבוהה**

דגש על שיתוף והקשבה: חשוב לכנס את נציגי אוכלוסיית היעד ולתת להם תחושה של שותפות בתהליכי קבלת ההחלטות (אין "מנחיתים" הוראות אלא מגבשים יחד מדיניות ותוכניות). יש לתת תחושה אמיתית שמעוניינים להקשיב להם, לשמוע וללמוד מפיהם כיצד הם תופסים את המצב, מה הם חושבים על הבעיות, כיצד הם מגדירים אותן, ומה הם חושבים על הדרכים הטובות ביותר לפתרון הבעיות.

אופן ההפעלה: הנחיה, ייעוץ, הכוונה, תמיכה וחיזוק. חשוב ביותר לשמור על תקשורת פתוחה, להעניק הרגשה אמיתית שמעוניינים לשמוע את דעתם. חשוב ביותר להבין מה חושבים התושבים. לפני ההפעלה יש להביא את דבר התוכנית לידיעתם של התושבים האתרים, גם אלה שלא השתתפו בעיצובה.

**(ד) רמת בשלות גבוהה**

אופן ההפעלה:

- (1) כינוס של נציגי אוכלוסיית היעד להצגת הבעיה, הצגת המטרות בצורה מדויקת וברורה, ליבון הבעיות והדרכים לפתרון, מתוך שותפות מלאה.
- (2) העברת האחריות לאוכלוסיית היעד, תוך גיבוש אמצעים ודרכים לפתרון הבעיה, ליישום האמצעים. נציגי האוכלוסייה ידונו ויגבשו דרכי עבודה לפתרון הבעיה, וכן יפתחו את הפתרונות, כשהמנתה מייעץ מפעם לפעם אך משאיר להם את סמכות ההחלטה.

**מקורות לנספח 1**

ש' גולדשטיין, "תדריך להכרת הקהילה", מפגש, מארס 1981, עמי 15-25.

ר' זורמן, **איתור בעיות כקהילה כבסיס לעיצוב מדיניות התערבות חינוכית**, מכון הנרייטה סאלד, ירושלים, 1985.

מ' רוזליס, הפרוייקט לחינוך ולקהילה — אופקים, אוניברסיטת באר שבע, 1982.

- C. M. Bonjeau & D. M. Olson, "Community Leadership: Directions of Research" in: *Administrative Science O.* #9, 1964.
- R. A. Dahl, *Who Governs?* New Haven, 1989.
- A. Dunsire, *Implementation in a Bureaucracy*, St. Martin's Press, 1978
- P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*, Prentice-Hall 1977.
- F. Hunter, *Community Power Structure*, U. of N. Carolina Press, 1953.
- W. Kronhouser, "Power and Participation in the Local Community" in: *Health Education Monographs*, #6, 1959.
- F. A. Lazin, "Comprehensive Primary Care at the Neighborhood Level", *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 8(3), 1983. ^ (11)
- K. Lewin, R. M. Lippit & R. White, "Patterns of Aggressive Behavior in Experimentally Created Social Climates", *J. Of SOC. PSY.* #10. 1939.
- N. R. F. Maier, *Psychology in Industry*, Houghton Mifflin, 1955.
- H.W. Mair, *Challenges to the Cities: An Approach to the Theory of Urban Leadership*, New York, Random House, 1966.
- S. C. Mayo, "Decision Makers in Rural Community Action" in: *Social Forces*, 35, 1957.
- P. A. Miller, "The Process of Decision Making Within the Context of Community Organization", *Rural Sociology*, 17, 1952.
- J. L. Pressman & M. A. Wildawsky, *Implementation*, Berkley 1973.
- P. H. Rossi & W. Williams, *Evaluating Social Programs*, Seminar Press, 1972.

- R. Tannenbaum & W. Schmidt, "How to Choose a Leadership Pattern", *Harvard Business Review*, #36, 1958.
- D. S. Van Meter & C. E. Van Horn, "The Policy Implementation Process – A Conceptual Framework" in: *Administration and Society*, Vol. 6 #4, 1975
- A. Wildavsky, *Leadership in a Small Town*, N. J., Bedminster Press, 1964.
- W. Williams & R. F. Elmore, *Social Program Implementation*, Academic Press, 1976.

## נספח 2: מונחון

### הסבר למונחים במודל סאלד לתסלום

**ארגון-האם** – הגורם או הגוף שיזם את התוכנית המקורית, שהיה אחראי ליישומה הניסויי בשדה ומעוניין להרחיבה לארגונים ולקהלי יעד נוספים.

**קהל יעד** – קבוצות האוכלוסייה שהתוכנית ממוענת אליהן ומכוונת אליהן את מטרותיה. אלו האוכלוסיות שהתוכנית מבקשת להגיע אליהן בהיקפה הרחב כדי להשיג שיפור במצבן הנוכחי. קהלי יעד של תוכניות יכולים לכלול פרטים בודדים (לדוגמה, אנשים הצורכים שירות כלשהו) או קבוצות מאורגנות (לדוגמה, תלמידים או מורים מבית ספר, בעלי תפקידים או עובדי רשויות מקומיות).

**הארגון הקולט** – הגוף שארגון-האם מבקש להעביר אליו את הטיפול בתוכנית כדי שזה יפעיל אותו בשטח. הארגון הקולט יכול להיות גוף מבצע במונח הטכני-אינסטרומנטלי או להיות מוגדר כחלק מקהל היעד במקרה שגם בו אמור להתחולל שינוי בעקבות התוכנית. ארגון קולט יכול להיות בית ספר, מחלקת רווחה ברשות מקומית או עמותה הפועלת בשדה הרלוונטי לתוכנית.

**יחידות קצה** – שם כולל לנמענים של התוכנית, בין אם אלו קהלי יעד ספציפיים שהתוכנית אמורה לעשות בהם שינוי, ובין אם אלו ארגונים קולטים המפעילים את התוכנית בשטח, אך הם חלק מהותי ביישומה המוצלח בהיקפה הרחב.

**רציונל תאורטי של תוכנית** – הרעיונות והקשרים הלוגיים המסבירים כיצד התוכנית אמורה להשיג את מטרותיה. הרציונל התאורטי נשען הן על ידע פומבי ואמפירי (מחקרים ותאוריות מקובלות) והן על ידע מקצועי סמוי יחסית (ההבנה של פעולות על סמך ניסיון חיים וניסיון מקצועי).

**יעד הדרגתי** – מטרה ספציפית של התוכנית שבאה לידי ביטוי בפעילות מסוימת שהיא חלק ממטרה רחבה יותר.

**גישה לתסלום** – האופן שבו יופעל מהלך התסלום תוך כדי הגדרת היחסים והקשרים בין ארגון-האם לבין הארגון הקולט. בסקירת הספרות (ראו שער ראשון) פורטו שלוש גישות לתסלום: גישת ההתרחבות, גישת השכפול וגישת שיתוף הפעולה.

**קהילת עניין** – קבוצת אנשים ובעלי תפקיד הקשורים בתוכנית או בהרחבתה ומעוניינים ללוות את תהליך התסלום משלביו הראשונים. הקהילה תהיה מחויבת לתסלום ולהצלחתו, וכחלק מכך היא תאסוף ותגבש ידע שיסייע לתסלום, תנטר ותעריך את ההצלחות ואת האתגרים של המהלך ותמליץ על פעולות שכדאי לבצע, כגון בתחום המדיניות, המימון והפיתוח המקצועי.

## מודל סאלד לתסלום של תוכניות חברתיות וחינוכיות

תוכניות חברתיות וחינוכיות רבות אינן שורדות מעבר לכמה שנים. היעדר היכולת להרחיב תוכניות לאחר שהצליחו בתקופת ההתנסות הראשונית הוא נושא בעל חשיבות ערכית, חינוכית, חברתית וכלכלית. כדי שתוכנית תצליח גם בגרסה מורחבת, חשוב ללוותה בשלבי הפיתוח השונים בבדיקה של סיכויי הצלחתה בעתיד באוכלוסיות נוספות, ביחוד נוכח גורמים הידועים כמעכבים, כדוגמת מימון, קושי בהגעה לאוכלוסיות חדשות, היתכנות לאורך זמן וחוסר שיתוף פעולה בשטח.

תסלום (scaling) הוא תהליך יישומי שמטרתו לסייע להרחיב תוכניות מוצלחות ולהפיץ בקנה מידה גדול ובר-קיימא. האם וכיצד אפשר לדעת מראש איזו תוכנית תצליח בתסלום ואיזו תיכשל?

מכון סאלד פיתח מודל חדש לתכנון, הפעלה ותסלום של תוכניות חינוכיות וחברתיות המציע גישה ניהולית חדשנית לתכנון פרויקטים ותוכניות עד להפעלתם בהיקף נרחב. המודל מגלם יתרונות משמעותיים עבור יזמים ומפתחי תוכניות: חיסכון בעלויות התוכנית, זיהוי והקניה של ידע ומיומנויות הנדרשים להצלחה, בדיקה של היתכנות ההפעלה לאורך זמן ובחינת האפשרות ליישום באוכלוסיות חדשות. מודל התסלום החדשני מאפשר לבחון את התועלת שתופק מכל תוכנית, ולזהות מראש את המכשולים ואת הבחירות שיש להימנע מהן.

מודל התסלום נבנה על סמך הניסיון הרב של מכון סאלד בליווי תוכניות ארציות ומקומיות ששאפו להתרחב ולהתמסד במערכות החינוכיות והציבוריות בארץ. בין היתר, המודל נסמך על התובנות והלקחים שהופקו מתסלום התוכנית "עוז לתמורה".

מודל סאלד לתסלום מורכב משמונה שלבים:

שלב 1: בירור הצורך בתסלום ובהערכת היתכנותו

שלב 2: הערכת התנאים החיצוניים הנחוצים להצלחה בתסלום

שלב 3: הגדרת מטרות ויעדים לתסלום

שלב 4: בחינת הרכיבים החיוניים לתוכנית והתאמתם לקליטה בהיקפים נרחבים

שלב 5: התשומות שיוקדשו לתסלום

שלב 6: הפרקטיקה וההיקפים הנדרשים בתהליך התסלום

שלב 7: התפוקות המצופות מתסלום מוצלח

שלב 8: התוצאות המעידות על הצלחת התסלום

כל אחד משלבי המודל מתואר בהרחבה בספר, בצירוף הדגמות והנחייה כיצד להפעילו.

המודל הוא מעגלי ומשלב רפלקציה מתמדת על כל שלבי ההתפתחות של תוכנית ההתערבות, על-ידי שיתוף בעלי העניין בדיונים ובתהליך קבלת ההחלטות משלב התכנון שלה. כל שלב מורכב מכמה שאלות מהותיות שיש לדון בהן כדי להתקדם בתסלום. הצבת השאלות משקפת את התפיסה כי מדובר במודל המשמש כמתווה-על – כמורה דרך, המנחה בעלי עניין שונים לאורך תהליך התסלום.

על המחברים:

### פרופ' יצחק פרידמן

פרופ' פרידמן היה בעבר מנהל מכון סאלד, וכיום הוא יועץ למתודולוגיה במחקר ובהערכה במכון סאלד וראש התוכנית לתואר שני במנהל מערכות חינוך במכללת אחוה. פרופ' פרידמן הוא מומחה בתורת המבחנים וכן במדידה, הערכה וסטטיסטיקה.



### ד"ר רינת יצחקי

ד"ר יצחקי היא יועצת ומפתחת פרויקטים במכון סאלד ומרצה במכללת בית ברל ובמכללת אחוה. ד"ר יצחקי מתמחה במחקרי הערכה בחינוך וחברה, בפיתוח ובליווי של תהליכי מיון מועמדים למסגרות לימוד שונות ובפיתוח והעברה של סדנאות והשתלמויות בנושא הערכה פנים-ארגונית.



### ד"ר רחל זורמן

ד"ר זורמן היא מנהלת מכון סאלד. ד"ר זורמן מתמחה בניהול מחקרי הערכה של תוכניות חינוכיות וחברתיות, בהערכת תוכניות בתחומי החינוך והחברה, בהכשרת מנהלים ואנשי צוות במוסדות חינוכיים ובפיתוח והפעלה של כלים ותוכניות לאיתור ולטיפול של תלמידים מחוננים ומצטיינים.

