

שיפור מערכת החינוך הציבורית על ידי בתי ספר בזיכיון (charter schools)

יוסי גנאל

עמית קורת – מכון מילקן

על אודות תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן

תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לסטודנטים ישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי קורת – מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאחר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתובת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותן פרופ' גלן יאגו, מנהל המרכז הישראלי של מכון מילקן ומנהל קבוצת המחקר במימון מכון מילקן בקליפורניה.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא בתפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרן קורת וקרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.

למידע נוסף על אודות התוכנית: www.kmifellows.org

ועדת ויינשטיין המליצה לשלב את בתי הספר הייחודיים במערכת החינוך, כך שניתן יהיה לבחון פוטנציאל גידול ובאותה העת גם לקיים את מדיניות האינטגרציה של המשרד. בעקבותיה הוקמה ועדה מקצועית בראשות גנית ויינשטיין, שמטרתה היתה לבדוק ולאשר הקמתם של בתי ספר ייחודיים. למרות שדוח דברת לא פסל את רעיון בתי הספר הייחודיים, החליט משרד החינוך להקפיא באופן גורף, החל משנת הלימודים תשס"ה, את הקמתם של בתי ספר ייחודיים נוספים. נכון להיום, לא קיימת הגדרה אחת לבתי הספר הייחודיים, ותנאי הקבלה ואופני העבודה בהם שונים זה מזה. צוות הבדיקה של משרד החינוך מצא והגדיר סוגים עיקריים:⁶⁴

- מוסד ייחודי הינו "מוסד בעל תוכנית לימודית המייחדת אותו ממוסדות החינוך האחרים בכך שהוא מאופיין על ידי תגבור לימודים קבוע בתחום מסוים (מדעים, אומנויות, מוסיקה, לימודי יהדות, לימודי חברה וחינוך חברתי וכד'). מוסד חינוכי ייחודי ייקבע על ידי המחוז או ביוזמת אגפי הגיל, ובחינוך הממלכתי-דתי על ידי מנהל החינוך הדתי".
- בתי ספר על-אזוריים "יהיו בתי ספר ממלכתיים או ממלכתיים-דתיים, בעלי ייחוד פדגוגי מאוד משמעותי באחד מהאפיונים הבאים ובתנאי שאפיונים אלה אינם קיימים בבתי ספר אחרים הנמצאים במרחק סביר ממקום מגורי התלמידים: א. בתי ספר בעלי תוכן ייחודי; ב. בתי ספר בעלי תפיסת עולם ומשנה חינוכית ייחודית (לדוגמה, ערכי תנועת העבודה, שוויון ודו-קיום, דמוקרטיה, תל"י) הפועלים לפי כללי האינטגרציה".

« היקף בתי הספר הייחודיים העל-אזוריים

חוסר בהירות בהגדרות בתי הספר במשרד החינוך גורם לכך שאין מידע מדויק על מספר בתי הספר הייחודיים במערכת החינוך בישראל. לפי ועדת ויינשטיין, קיימים חמישה בתי ספר ייחודיים על-אזוריים בחינוך הממלכתי בכל עיר, אך דבר זה אינו משקף את כל הערים בישראל. נתונים אלה אינם כוללים את בתי הספר העל-אזוריים בהם לומדים תלמידים משתי רשויות מקומיות או יותר. בנוסף, בתי ספר על-אזוריים מסוימים לא קיבלו היתר מהוועדה לבתי ספר ייחודיים על-אזוריים וכן פועלים בתי ספר מהחינוך המוכר הבלתי-רשמי. ניתן להעריך את מספרם של בתי הספר הייחודיים העל-אזוריים בכ-530, בכללם רשת נוע"ם, רשת שובו, רשת תל"י, בתי ספר של חב"ד, ובתי ספר דמוקרטיים.⁶⁵

« הפיקוח על בתי הספר הייחודיים העל-אזוריים

המאפיינים החוקיים של בתי הספר הייחודיים המוכרים דומים בעיקרם לאלה החלים על שאר בתי הספר הייחודיים במערכת החינוך הממלכתית והממלכתית-דתית. בתי ספר אלה כפופים לפיקוח ולנהלים של משרד החינוך, נהלי ההעסקה והשכר של המורים בבתי הספר כפופים להסכמים הקיבוציים, ותכני הלימוד המחייבים הם תוכנית הליבה של משרד החינוך.

המאפיינים המבדילים בתי ספר אלה משאר בתי הספר הם התכנים הפדגוגיים הנוספים הניתנים בהם, מימון מטעם ההורים, ותנאי הקבלה אליהם. בעוד שמשרד החינוך קובע תקרה לתשלומי ההורים, נעקפות ההנחיות באמצעות עמותות הורים, אשר באפשרותן לתרום לתקציב בית הספר באופן חוקי. שכר הלימוד בבתי ספר אלה נע בין 1,000 ל-10,000 ש"ח בשנה.⁶⁶ חלק מבתי הספר הייחודיים מקיימים מבחני קבלה, ובחלקם מתקיימים המבחנים במכונים חיצוניים. החוק אוסר לבצע אפליה ברישום לבית הספר, אך מאפשר קיום מבחני סינון למגמות מקצועיות ייחודיות.

הביקורת על בתי הספר הייחודיים נוגעת לשכר הלימוד הגבוה ולמבחני הקבלה. המתנגדים טוענים, כי בתי ספר אלה מושכים את התלמידים הטובים ופוגעים במערכת החינוך הממלכתית. מחקרים שנעשו על אוכלוסיות התלמידים בבתי ספר אלה מראים, כי הם נוטים לקלוט שיעור גבוה של תלמידים משכבה סוציו-אקונומית גבוהה.⁶⁷ מנגד, המצדדים בבתי הספר הללו טוענים, כי הם מעניקים הנחות ומלגות לתלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. בחלק מהעיריות מונהג נוהל תשלומים דיפרנציאלי בהתאם להכנסות ההורים.

בתי ספר ניסויים

במקביל לבתי הספר האזוריים פועלים בישראל גם בתי ספר ניסויים. במשרד החינוך פועל זה כעשור גף ניסויים ויזמות במטרה ליצור במערכת החינוך בישראל שינוי שיגיע מהשטח ולא כחוקים והוראות מלמעלה. מטרתו של גף זה היא לאפשר "צמיחה ופיתוח של רעיונות יצירתיים פורצי דרך, הנובעים מעשייה חינוכית ואף לתמוך בהם".⁶⁸ בדרך הניסוי ניתנת האפשרות לבית הספר לממש את חזונו בתוך מסגרת החינוך הממלכתית.

תוכן עניינים

1..... **מבוא**

1..... **מערכת החינוך בישראל - עלות מול תועלת**

1..... הוצאות על חינוך בישראל

1..... הוצאות החינוך בהשוואה בינלאומית

2..... ביצועי מערכת החינוך בהשוואה בינלאומית

2..... **החינוך היסודי בישראל**

3..... תקצוב מוסדות חינוך

3..... בחירת מוסד הלימודים

4..... סמכויות המנהל בבית הספר היסודי

5..... **החלופות הקיימות לבתי הספר הרגילים**

5..... בתי ספר בניהול עצמי

7..... בתי ספר ייחודיים על-אזוריים

8..... בתי ספר ניסויים

9..... נוהל פתיחת בית ספר וקימו

9..... יוזמות מחוץ למערכת החינוך

10..... **מערכת החינוך היסודית - סיכום**

11..... **בתי ספר בזיכיון**

11..... תיאור השיטה

13..... בתי ספר בזיכיון בארה"ב

14..... ממצאים מחקריים על בתי ספר בזיכיון בארה"ב

15..... **סיכום**

16..... **נספחים והערות**

מבוא

מערכת החינוך הישראלית נמצאת בשנים האחרונות במוקד הדיון הציבורי במדינה בכל הנוגע לאיכות המורים ושכרם, מספר התלמידים בכיתות, האווירה בבתי הספר ואספקטים נוספים. למרות עלייה בתקציבי החינוך, הישגיהם של ילדי ישראל נמצאת במגמת ירידה. נסיונות רבים ומגוונים נעשו להכניס שינויים במערכת החינוך הציבורית בדמותם של בתי ספר מיוחדים, הפועלים לצד בתי הספר הרגילים. בעוד בתי ספר אלה מאפשרים שיפור וגמישות, נדמה, כי יש מודל אחד שלא נוסה ואשר יכול להביא תועלת רבה למערכת החינוכית בארץ: מודל בתי הספר בזיכיון (charter schools). מודל זה פותר את אחת הבעיות המרכזיות העומדות כיום בפני בתי ספר: מידת הגמישות הניתנת למנהלי בתי הספר לנהל את בתי ספרם. המחקר הנוכחי בוחן את הסוגייה של ביזור סמכויות ממשרד החינוך לבתי הספר עצמם, ומציג מודלים שונים לבתי ספר בישראל ובעולם, תוך תיאור מידת הגמישות הניתנת למנהלי בתי הספר במסגרות השונות. המודל המרכזי שיוצג כאן הוא מודל בתי הספר בזיכיון, המעניק להורים ולתלמידים משקל מכריע בהחלטה על האופן שבו ינוהל בית הספר. המחקר מתמקד במערכת החינוך היסודית, המאופיינת ברמת ריכוזיות גבוהה לעומת מערכות החינוך העל-יסודיות. עוד נוגע המחקר זה גם בבעיות מבניות וחוקיות המונעות יוזמות חינוכיות חדשניות להן הפוטנציאל לתרום להישגי התלמידים ולספק מענה לצרכיהם.

בחלקו הראשון של מחקר זה מובאים נתונים לגבי העלויות הלאומיות של החינוך בישראל ועל ביצועי מערכת החינוך בהשוואה לנעשה בזירה הבינלאומית. החלק השני מפרט את המבנה והמאפיינים של החינוך היסודי בישראל וכן בוחן את סמכויותיו של מנהל בית הספר. בחלק השלישי יוצגו מודלים שונים לבתי ספר הקיימים בתוך מערכת החינוך היסודית: בתי ספר בנייהול עצמי, בתי ספר על-אזוריים ייחודיים, בתי ספר ניסויים ויוזמות חדשות מחוץ למערכת החינוך בישראל. בחלק הרביעי מוצג מודל בתי הספר בזיכיון כפי שהוא פועל כעת בארה"ב ומובאים ממצאי מחקרים הנוגעים לבתי ספר אלה ולאופן בו שינו את החינוך הציבורי בארה"ב. לבסוף, בחלק החמישי והאחרון של המחקר, יוצגו מסקנות והמלצות ליישום השיטה בישראל.

מערכת החינוך בישראל - עלות מול תועלת

הוצאות על חינוך בישראל

ההוצאה הלאומית על חינוך עולה בהדרגה לאורך השנים. בשנת 2006 הסתכמה ההוצאה הלאומית על חינוך ב-52.8 מיליארד ש"ח שהיוו 8.3% מהתוצר המקומי הגולמי.¹ מגמת העלייה התמתנה בעשור האחרון. ברובו, מגיע התקציב מהממשלה ומהרשויות המקומיות. בשנת 2003, למשל, מימנו אלה 97% מההוצאה הלאומית השוטפת לשירותי החינוך היסודי ו-75% מההוצאה על בתי ספר על-יסודיים. עוד כלולים בתקציב ההוצאה הלאומית על חינוך החינוך הקדם-יסודי, חינוך בשיבות, לימוד עברית וספרי לימוד, קורסים למבוגרים והוצאות הכרוכות במינהל החינוך.

הוצאות החינוך בהשוואה בינלאומית

בהשוואה למרבית מדינות המערב, ישראל מוציאה אחוז גדול יותר מהתוצר הלאומי שלה על חינוך במונחי הוצאות הציבוריות והלאומיות יחד. לדוגמה, שיעור התוצר המוקצה לחינוך במדינות ה-OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) נמוך ב-37% מאשר בישראל; במדינות סקנדינביה נמוכה ההוצאה הציבורית לחינוך בכ-10% בהשוואה לישראל; ובצרפת היא נמוכה ב-23%.² ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל הגיעה בשנת 2003 ל-8.5% מהתוצר, גבוה מכל שאר המדינות שנכללו בהשוואה, ואילו ממוצע מדינות ה-OECD עמד על 6.3% מהתוצר.³

ניתן לבחון את ההוצאה הלאומית לא רק במונחי חלק תוצר, אלא גם לפי ההוצאה לתלמיד. במבחן זה, לפי משרד החינוך, ישראל מוציאה פחות ממרבית מדינות ה-OECD. החוקר פרופ' דן בן-דוד טוען כי השוואה זו אינה מספקת שכן, לא נכון לבחון הוצאה לתלמיד בלי להביא בחשבון את רמת התוצר לנפש במדינה. ואכן, בהשוואה הנעשית תוך ניכוי התוצר לנפש, מסתבר כי בישראל ההוצאה לתלמיד גבוהה יותר מאשר במדינות

אחרות. בניכוי התוצר לנפש, ההוצאה הממוצעת לתלמיד במדינות ה-OECD נמוכה ב-28% במערכת החינוך היסודית מההוצאה בישראל, בעוד שבמערכת העל-יסודית ההוצאה הממוצעת לתלמיד במדינות ה-OECD נמוכה ב-21% בממוצע לעומת ההוצאה בישראל.

ביצועי מערכת החינוך בהשוואה בינלאומית

תוצאות מבחני פיזה⁴ לשנת 2006, שנערכו בקרב תלמידי כיתות י', מעידות על ירידה ברמת ההישגים הלימודיים בישראל. בשנת 2002 הגיעה ישראל למקום ה-30 בהבנת הנקרא מתוך 41 מדינות, ובשנת 2006 למקום ה-40 מתוך 57. במתמטיקה הגיעה ישראל בשנת 2002 למקום ה-31 מתוך 41, ובשנת 2006 היא דורגה במקום ה-40 מתוך 57. במבחני פיזה לשנת 2006 דורגה ישראל במקום השלישי בפער הציונים של תלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך לעומת ציוניהם של תלמידים ממעמד סוציו-אקונומי גבוה בהבנת הנקרא. במתמטיקה ובמדעים דורגה ישראל ראשונה בפער זה. לא רק שהפער בישראל הוא הגדול ביותר, שיעור התלמידים המצטיינים מגיע רק ל-5% ומספר רב של תלמידים אינם מגיעים כלל לרמת הסף.⁵

אם נשווה את ההוצאות הלאומיות על חינוך להישגיהם של התלמידים, נראה כי למרות שבישראל ההוצאה לתלמיד גבוהה בהשוואה למרבית המדינות האחרות, ציוני ילדיה נמוכים מצינוי מרבית המדינות האחרות. הבעיה, לפיכך, אינה בהכרח היעדר תקציבים במערכת החינוך, אלא היא בגורמים אחרים. בפרק הבא נסקרת מערכת החינוך היסודי בארץ במטרה לזהות גורמים אלה, ובעיקר – מאפיינים ריכוזיים המפחיתים גמישות בתוך המערכת עצמה.

החינוך היסודי בישראל

מערכת החינוך היסודי בישראל קולטת בהתמדה מספר גדל והולך של תלמידים. בין השנים תשס"ה (2004-5) ותשס"ח (2007-8) חל גידול של 4% במספר התלמידים הכולל במערכת החינוך בישראל, מגני ילדים ועד למוסדות להשכלה גבוהה. מספר התלמידים בחינוך היסודי עלה ב-7% בשנים אלו.⁶

כדי להבין את הגורמים המשפיעים על איכותה של מערכת החינוך, יש להבין את מבנה המערכת על פני שלושה צירים: מגזר, סוג פיקוח ומעמד משפטי. שני המגזרים העיקריים הם היהודי והערבי. חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, מגדיר שני זרמים עיקריים שלפיהם נקבע הפיקוח מוסדות החינוך: מוסד חינוך ממלכתי ומוסד חינוך ממלכתי-דתי.⁷ בנוסף, החוק מכיר בסוגי פיקוח אחרים על מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, מוסדות "פטור" ורשת החינוך העצמאי החרדי.

בשנים האחרונות חלה עלייה משמעותית באחוז התלמידים בחינוך המוכר שאינו רשמי, בעוד שאחוז התלמידים בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי נמצא בירידה. מגמות אלו הן תוצר של הגידול במערכות החינוך החרדיות, כמו גם המעבר של תלמידים חילוניים בחינוך הממלכתי למסגרות חינוך אלטרנטיביות. בתשס"ז למדו בחינוך הממלכתי כ-62% מכלל התלמידים בבתי הספר בחינוך העברי – ירידה של 8% לעומת תשנ"ה, שבה למדו בחינוך הממלכתי כ-70% מהתלמידים. מבין התלמידים במוסדות החינוך היסודי בלבד באותה השנה, 56.6% למדו בחינוך הממלכתי, 19.5% למדו בחינוך הממלכתי-דתי ו-23.9% למדו במוסדות אחרים.⁸ מספר התלמידים בחינוך היסודי במוסדות מוכרים בלתי-רשמיים בשנת תשס"ח עמד על 1,502,290, מתוכם 92,385 תלמידים בשתי רשתות החינוך החרדיות ו-31,680 בחינוך המוכר העברי האחר. סך כל התלמידים שלמדו במוסדות פטור (תלמודי תורה) בשנת תשס"ח עמד על 43,871.⁹ טבלה מספר 1 מציגה את התפלגות התלמידים לפי סוגי בתי הספר בכלל מערכת החינוך העברי.

בתי הספר מגדילים לעתים את תקציביהם ממקורות חיצוניים. בתי הספר הרשמיים אינם רשאים לקבל תרומות כיוון שאינם מוגדרים כישות משפטית עצמאית, אך הורים יכולים להעביר כספים לבית הספר באמצעות עמותות הורים.¹⁰ בתי ספר הנמצאים במסגרת הניהול העצמי, כפי שיוצגו בהמשך, רשאים לקבל תקציבים ממקורות נוספים.

התפלגות תלמידים במוסדות החינוך העברי לפי סוג הפיקוח במוסד, 1994-2006				טבלה 1
תשס"ז 2006/7		תשנ"ה 1994/5		
אחוז התלמידים	מס' התלמידים	אחוז התלמידים	מס' התלמידים	סוג המוסד
61.7%	658,000	70.1%	665,000	ממלכתי
18.6%	198,000	19.4%	184,000	ממלכתי-דתי
15.6%	166,000	7.9%	75,000	מוכר שאינו רשמי
4.1%	44,000	2.6%	25,000	תלמודי תורה

מקור: משרד החינוך, תלמידים במוסדות החינוך העברי לפי פיקוח, -308ED228 http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/ (8 ביוני 2008). CF9A-4FAC-B21D-8A201D6775B9/38599/aaaa.pdf

תקצוב מוסדות חינוך

תקצוב מוסדות החינוך בישראל מנוהל על ידי משרד החינוך והרשות המקומית. שיעורי ההשתתפות מעוגנים בצו לימוד חובה, התשס"ו-2005.¹⁰ חוק לימוד חובה מחייב את הרשות המקומית או את בעלי המוסד החינוכי להחזיק את הכספים המיועדים לחינוך בחשבון בנק נפרד המיועד אך ורק לניהול תקצוב החינוך.¹¹ דרגת התקצוב נקבעת לפי המעמד המשפטי של המוסד ועמידתו בחובה ללמד את מקצועות הליבה (ר' ניהול פדגוגי בהמשך) כפי שנקבעו על ידי משרד החינוך (טבלה מספר 2).

דרגת תקצוב מוסדות		טבלה 2
אחוז התקצוב	סוג המוסד	
100% תקצוב	מוסד רשמי	
100% תקצוב	מוסד שאינו רשמי, המאוגד ברשת של חינוך חרדי	
75% תקצוב. מוסד שאינו מאמץ את מדיניות הקבלה והאינטגרציה של משרד החינוך מתקצב ב-65%	מוסד שאינו רשמי ואינו מאוגד ברשת	
55% תקצוב ¹²	מוסדות פטור	

בחירת מוסד הלימודים

חוק לימוד חובה התש"ט-1949 מחייב את ההורים לרשום את ילדיהם למוסד חינוך מוכר, רשמי או לא רשמי, מגיל 5 עד 18.¹⁴ על הורה שאינו רושם את ילדיו למוסד חינוכי מוכר חלים דיני עונשין. חוק חינוך ממלכתי התשי"ג-1953 קובע, כי מוסד החינוך שבו יירשם התלמיד יהיה המוסד הקרוב למקום מגוריו.¹⁵ קביעת אזורי הרישום הינה בסמכות הרשות המקומית ובאישור מנהל המחוז במשרד החינוך, והרשות חייבת לספק לתלמידים לפחות מוסד חינוך אחד באזורם שאינו בית ספר ניסויי.¹⁶ לפיכך, מוסד הלימודים (בית הספר היסודי) לרוב נקבע לפי מקום המגורים ולא לפי בחירת ההורים. למרות זאת, יש מקרים יוצאי דופן המאפשרים להורים לרשום את ילדיהם במוסדות שאינם באזורם או בבתי ספר הנחשבים על-אזוריים.¹⁷ כלל זה איפשר לרשויות מקומיות רבות להתיר הקמת בתי ספר ייחודיים על-אזוריים, הרשאים לקבל תלמידים מכל אזורי הרישום

ברשות. הרשות גם "רשאית, באישור השר, לקבוע כי בית ספר בתחום שיפוטה יהיה בית ספר על-אזורי".¹⁸ בנוסף, מוסדות המוגדרים כ"מוסד לניסוי", "מוסד לקשיי-חינוך או בעלי-מום" או "מוסד לקליטת עולים חדשים" נחשבים גם הם מוסדות על-אזוריים.

אפשרויות הבחירה במסגרת החינוך היסודי הרשמי הן מוגבלות (להבדיל, למשל מאפשרויות הבחירה הקיימות בחינוך העל-יסודי כדוגמת תוכנית הבחירה המבוקרת בעיריית תל אביב¹⁹). למעשה, לא ניתן להעביר תלמידים בין אזורי הרישום בתוך רשות מקומית או בין רשויות מקומיות ללא אישור מיוחד של הרשות המקומית בה ההורים גרים. אחריות ליישום החוק חלה גם על מנהל בית הספר אשר אינו רשאי לסרב לרשום תלמיד הגר באזור שאליו משתייך בית הספר, כפי שאין הוא רשאי לרשום בבית ספרו תלמיד מאזור רישום אחר.²⁰

סמכויות המנהל בבית הספר היסודי

הליך הבחירה של מנהל בית ספר נעשה על ידי "ועדת יועצים" המורכבת מנציגי משרד החינוך, הרשות המקומית וארגוני העובדים. החלטת הוועדה היא בגדר המלצה למנכ"ל המשרד, והוא בעל הסמכות להחליט על המועמד הנבחר לתפקיד.²¹ כישורי הסף הנדרשים למילוי משרת ניהול בית ספר יסודי כוללים: השכלה פדגוגית – רישיון לעיסוק בהוראה או תעודת הוראה; תואר אקדמי מוכר; סיום קורס להכשרת מנהלים לבית ספר, או סיום שנה א' לפחות (הקלה שנכנסה לתוקף בשנת 2005), או תואר שני במינהל החינוך; ניסיון של חמש שנים לפחות בהוראה במוסדות חינוך בארץ המזכה בוותק הוראה.

ניהול בית ספר יסודי בחינוך הרשמי המוכר הוא אחד התפקידים הקשים והתובעניים במערכת החינוך. בעבודתו היום-יומית עוסק המנהל במגוון תחומים ובהם הוראה ופדגוגיה, יצירת אקלים בית ספרי, ניהול צוות, ניהול התפעול וכן ניהול אדמיניסטרטיבי ופיננסי בהיקף מצומצם ביותר. עליו לעמוד בסטנדרטים החינוכיים והערכיים המצופים ממנו מצד משרד החינוך, הרשות המקומית, צוות בית הספר וההורים, אשר להם לעתים רבות אינטרסים מנוגדים.

מדי חודש שולח משרד החינוך למנהלי בתי הספר "חוזר מנכ"ל" ובו הנחיות מחייבות במגוון תחומים, כמו ארגון ומנהל, בחינות, בטיחות, תרבות, תוכניות לימודים, עובדי הוראה, אורחות החיים במוסדות החינוך, דרכי הוראה ועוד. לעתים חוזרי המנכ"ל עוסקים בנהלים הכרחיים לתפעול השוטף ולעתים הם מכתיבים פעילויות ותכנים שיש להעבירם במסגרת הלימודית. ניתן לומר כי במידה רבה משרד החינוך מנהל את אורחות החיים במוסד החינוכי דרך עשרות חוזרי המנכ"ל אותם הוא מפיץ בשנה. עם זאת, יכולת האכיפה של המשרד מוגבלת ומסתבר, כפי שעולה משיחות עם מנהלים, כי המנהלים אינם אוכפים את כל חוזרי המנכ"ל ומתעלמים מחלק מהם.²²

למרות חשיבות התפקיד, אין הגדרה ברורה לתחומי סמכותו ואחריותו של המנהל.²³ מצב זה גורם למנהלים רבים לקבל החלטות קצרות או ארוכות טווח מבלי שיהיו בידיהם הכלים המתאימים. בפרק זה תיבחן הגמישות הניהולית המצומצמת, והמגבלות המקשות על עמידה ביעדים רבים.

« ניהול תקציבי

לתקציב בית הספר היסודי שלושה מקורות: משרד החינוך, הרשות המקומית ותשלומי הורים. כספי התקציב מיועדים למטרות ספציפיות כמו תשלומי חשמל ומים ורוב התשלומים מתבצעים על ידי הרשויות ולא על ידי מנהל המוסד בעצמו. שכר המורים וכוח האדם המנהלי נקבע מתוקף ההסכמים הקיבוציים במשק ולמנהל כמעט ואין דרך להעניק תגמול כספי לעובדים. גם תקן השעות נקבע על ידי משרד החינוך והתקציב הנגזר ממנו מועבר למוסד מבלי אפשרות להכניס בו שינויים. ידיו של המנהל קשורות אפילו בנוגע לספקי השירותים, שכן אלה נבחרים במכרזים מטעם הרשות. כך, למנהל אין, למעשה, כל תמריץ לחסוך ולהתייעל מאחר שלא יהנה מכך.²⁴

« ניהול כוח האדם

מנהל בית הספר אינו המעסיק בפועל של סגל המורים ושל הסגל המנהלי, הכולל את המזכירות ועובדי המנהל. אין לו כל השפעה על תגמול עובדים או על פיטורים במקרה של חוסר התאמה. עובדי הוראה מקבלים קביעות תוך כשלוש שנים, הכוללות שנת סטאז' ושנת מבחן. לאחר מכן, העברת

מורה מתפקידו היא משימה מסובכת, ומבחינה פרקטית רצוי להתחיל בתהליך בהסכמה של כל הצדדים, תוך איתור בית ספר אחר שיקלוט את המורה. על המנהל למצוא מוסד חלופי ולהפעיל את יכולת השכנוע והקשרים האישיים שלו במערכת.²⁵

בחוק הפיקוח על בתי ספר (תשכ"ט – 1969) נקבע, כי "לא יעסיק אדם עובד חינוך אלא אם יש בידי העובד אישור בכתב מאת המנהל הכללי כי אין לו התנגדות להעסקתו כעובד חינוך".²⁶ הלכה למעשה אם כן, גיוס כוח אדם מוכשר אינה בתחום סמכויותיו של המנהל. כיום, במציאות של מחסור במורים בכלל²⁷ ומורים איכותיים בפרט,²⁸ מוסדות חינוך רבים פועלים בניגוד להנחייה. לעתים, בעוד משרד החינוך מאפשר העסקת כוח אדם חיצוני בבית הספר, הסתדרות המורים מתנגדת לכך. תוכנית "אופק חדש" לרפורמה במערכת החינוך, שנכנסה לתוקף בשנת 2007 כחלק מההסכם בין הסתדרות המורים למשרדי החינוך והאוצר, הגמישה מעט את היכולת לפטר מורה וקיצרה את משך הזמן עד לפיטוריו. בהסכם נקבע, כי תהליך הפיטורים של מורה בעל ותק של עד 15 שנה יארך עד שנה ואצל מורה בעל ותק של 15 שנה ויותר, יארך התהליך שנתיים לכל היותר.²⁹

חוסר הגמישות בניהול כוח האדם בא לידי ביטוי גם בחוסר היכולת להפעיל תמריצים. לרוב, לא ניתן לתגמל מורה מצטיין באמצעות תוספת שכר או שדרוג בתפקיד. לעומת זה, מורים זכאים לגמול קבוע על תארים אקדמיים, על חינוך כיתה, ובעיקר על ותק בתפקיד. מבחינת רמת השכר, אם כן, אין תמריץ להצטיינות.

« ניהול פדגוגי

חוק החינוך הממלכתי קובע, כי שר החינוך "יקבע את תוכנית הלימודים של כל מוסד חינוך רשמי".³⁰ בהתאם לכך, נקבעה בתקנות החינוך הממלכתי תוכנית המגדירה את מקצועות הליבה שחובה ללמד, ובהם עברית או ערבית, אנגלית, מתמטיקה ומדעים, ואת מיומנויות הלמידה והערכים שעל מערכת החינוך להקנות לתלמידיה. מוסדות החינוך הרשמי נדרשים לעמוד ב-100% מתוכנית הליבה, בחינוך המוכר הבלתי-רשמי יש לעמוד ב-75% מתוכנית הליבה ומוסדות הפטור חייבים ב-55% ממנה. תקצוב המוסד החינוכי נגזר ממידת מחויבות המוסד לעמוד בתוכנית הליבה (ר' לעיל).³¹

תוכנית הליבה מגדירה את מספר שעות הלימוד בכל כיתה בבית הספר היסודי ולפיכך אינה מותירה מקום רב לשינויים בתוכנית הלימודים. בנוסף לתוכנית הלימודים, גם ספרי הלימוד, ספרי העזר, עזרי הלימוד וההישגים הלימודיים של בית הספר נתונים לפיקוחו של שר החינוך והתרבות.³² בידי מנהל בית הספר נותרת גמישות מסוימת בקביעת התכנים של תוכנית ההשלמה, המהווה 20-30% מכלל תוכנית הלימודים.

החלופות הקיימות לבתי הספר הרגילים

קיימות מספר חלופות לבתי הספר הרגילים. חלופות אלו, שבהן מעודדים ניהול פעיל יותר של המוסד, מפורטות להלן והן כוללות: בתי ספר בניהול עצמי; בתי ספר ייחודיים על-אזוריים, בתי ספר ניסויים, יוזמות מחוץ למערכת החינוך.

בתי ספר בניהול עצמי

נוכח הריכוזיות הרבה במערכת החינוך, בעיקר במערכת החינוך היסודי, כבר בשנות ה-70 התעורר הרצון לעבור לאוטונומיה פדגוגית. הראשונים להרים קול מחאה היו המורים עצמם שטענו "שהמרכז הקיצוני שהתפתח נוטל מהם כל יזמה פדגוגית וחשיבה אחרת מזו שהמרכז מכתוב".³³ בשל כך, בשנת 1971 החליט שר החינוך יגאל אלון להקים ועדה לעידוד יוזמות מורים. דוח הוועדה היה הראשון להציע את רעיון האוטונומיה החינוכית ובשנת 1978 הפעיל משרד החינוך את פרויקט האוטונומיה בחינוך. פרויקט זה הוגבל לחמש שנים והתאפיין ב"אמביוולנטיות ומסרים כפולים מצד מטה משרד החינוך".³⁴

בעקבות מסקנות הוועדה יושומו מספר יוזמות שתמכו להגברת האוטונומיה הפדגוגית בבית הספר: נקבעה מתכונת של לימודי בחירה בהיקף של 25% מתוכנית הלימודים וניתנו למורים שלוש שעות לימוד לפי שיקול דעתם.³⁵ אלא שקיצוצי התקציב המשמעותיים בין השנים 1979 ו-1985 באו על חשבון שעות הלימוד האוטונומיות ויוזמות בית ספריות חדשות היו "בבחינת זכות תיאורטית אך נטולת אפשרות ביצוע ממשית".³⁶

« גיבוש מדיניות המעבר לניהול עצמי

בשנת 1992 גיבשה ועדת היגוי מטעם משרד החינוך דוח ראשוני הסוקר רפורמות שנעשו בעולם במטרה לעבור לניהול עצמי של בתי ספר ובשנת 1993 המליצה הוועדה לשרת החינוך שולמית אלוני ליישם את הניהול העצמי בבתי הספר בישראל. שתיים מהמלצותיה, לפיהן לכל בית ספר יוקם ועד מנהל, ולמנהל יואצלו סמכויות לקבל ולפטר מורים, נדחו בעיקר עקב התנגדות מצד הסתדרות המורים, שהתנתה בכך את יישום הדוח.³⁷ למרות ההתנגדויות, הומלץ, בפעם הראשונה, להתחיל בתהליך משמעותי של העברת סמכויות פדגוגיות וניהוליות ממשרד החינוך והרשויות המקומיות לבתי הספר.

« יישום התוכנית לניהול עצמי

בשנת הלימודים תשנ"ו (1995-96) החלה העברת בתי הספר לניהול עצמי. הניסוי התחיל בתשעה בתי ספר ברשויות שונות והורחב כעבור שנה ל-43 בתי ספר.³⁸ השלב הראשוני לוה במחקר צמוד שדיווח על תחושת עצמאות רבה יותר בבתי הספר במקביל למידה רבה יותר של עומס על כתפי המנהלים.³⁹ בחלק מהמקרים הרשות המקומית לא ראתה עצמה מחויבת להעביר את מלוא התקציבים לבתי הספר והיה צורך בהכשרה משותפת של המפקחים והמנהלים לצורך הצלחת התוכנית.⁴⁰

נוכח הממצאים החיוביים במחקרי ההערכה, הוחלט להעביר מוסדות ברשויות מקומיות שלמות לניהול עצמי תוך יצירת מנגנוני הכשרה לגורמים הקשורים למעבר. בשנת תשנ"ז עברה ירושלים לניהול עצמי מלא. בשנים שלאחר מכן החלו להצטרף רשויות מקומיות נוספות לתוכנית.⁴¹ עד כה, עברו לניהול עצמי 673 בתי ספר ב-45 רשויות.⁴² לפי תוכניתו עמי וולנסקי, לשעבר סמנכ"ל התכנון במשרד החינוך שתמך והוביל את יישום התוכנית, עד שנת 2008 היו אמורים לעבור כל בתי הספר היסודיים בישראל לניהול עצמי,⁴³ אך התוכנית נעצרה, הצוות הפסיק את עבודתו, ובשנת 2003 פרש ד"ר וולנסקי ממשרד החינוך.⁴⁴

« מאפייני הניהול העצמי

במאות בתי הספר המנוהלים באופן עצמי למנהל חופש רב יותר לקבל החלטות הנוגעות לעדיפויות תקציביות ופדגוגיות, לעומת המצוי בבתי ספר ממלכתיים רגילים. בכל שנה קובע המנהל רשימת מטרות לשנה הקרובה, אותה הוא מאשר מול נציגי משרד החינוך והרשות המקומית. לאחר מכן, בונה המנהל את התקציב בהתאם לתוכנית העבודה. יחד עם זה, קובע משרד החינוך גבולות ברורים לניהול העצמי: בתי הספר מחויבים לתוכנית הלימודים הממלכתית הרשמית, לחוקי החינוך, לחוזרי מנכ"ל והתקנות המחייבות, להסכמי העבודה הקיבוציים, למכסת שעות הלימוד היומיות והשבועיות אותה קובע משרד החינוך ולבקרת הכספים הנקבעת על ידי הרשות המקומית, משרד החינוך, משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי.⁴⁵ הרשות המקומית נותרה הכלי להעברת התקציב ממשרד החינוך לבית הספר, והמדיניות והיכולת הכלכלית של הרשות המקומית הן גורם מרכזי בניהול בתי הספר. הרשות יכולה להוסיף לבתי הספר תקציב ייעודי או, כפי שקורה ברשויות הנקלעות למצוקה כלכלית, להעביר רק חלקים מתוך הסכום המוקצה להם.⁴⁶

למרות מגבלות אלו, הניהול העצמי עדיין מאפשר למנהלים גמישות תקציבית. הם רשאים להשכיר מבנים לגורמים חיצוניים,⁴⁷ להקצות חלק מהתקציב הבית ספרי בהתאם למטרותיהם השנתיות, להתקשר עם ספקים ולטפל בצרכים משתנים באופן מיידי. בשונה מבית ספר ממלכתי רגיל, בבית ספר בניהול עצמי חיסכון בסעיף מסוים מפנה את תקציב לטובת פעילויות אחרות, כגון ארגון אירועים קהילתיים או תשלום למרצים חיצוניים.⁴⁸ בנוסף, חסכוניות יכולים להיות מוקצים לשנת התקציב הבאה לצורך השקעה גדולה יותר.

מאחר שמעמד המשפטי הנוכחי של בתי הספר אינו מאפשר להם ניהול תקציבי מלא, הרי שאף שהתקציב מנוהל על ידי בית הספר, למעשה הוא מוחזק בידי הרשות המקומית.⁴⁹ ולמנהל אין מגע ישיר עם הכספים עצמם. בשנים הראשונות לניהול עצמי קרה, לעתים קרובות, שמנהלים צמצמו בהוצאות בהיקפים נרחבים. במקרים כאלה, ייתכן כי מנהל אינו מודע להיקף החיסכון וליתרת התקציב העומדת לרשותו.⁵⁰

בתחום הפדגוגי, כפי שאומרת גליה שיפמן, מנהלת קהילות ידע בעיריית תל אביב, "בית הספר בניהול עצמי אמנם מאפשר חדשנות בתוך בית הספר, אך ניהול עצמי לעצמו אינו מבטיח יותר חדשנות".⁵¹ המנהל מחויב לתוכנית הליבה אותה קבע משרד החינוך, וחופש הפעולה שלו מוגבל לתוכניות

לימודים משלימות, שגם בהן עליו לעמוד בסטנדרטים המערכתיים. למנהל לא נותר אלא לקבוע כיצד להשיג את המטרות שנקבעו באופן ריכוזי ואין לו היכולת להשפיע על המטרות עצמן.⁵² עם זאת, מתוך שיחה עם מנהלים בבתי ספר בניהול עצמי נראה, כי למנהל יש דרגת חופש גדולה יותר בתחום הפדגוגי מזו שהיתה לפני המעבר לניהול העצמי וביכולתו להשפיע בפועל על אופיו של בית הספר.⁵³

בנושא כוח האדם, נותרו סמכויותיו של מנהל מוגבלות. המלצה מרכזית של דוח ועדת ההיגוי בנושא האצלת סמכויות למנהל בתחום כוח האדם לא יושמה ולמנהל לא נוספו סמכויות בניהול כוח האדם הפדגוגי או האדמיניסטרטיבי בבית הספר, למעט במקומות בהם מוקצה תקציב ייעודי להעסקת מורה.⁵⁴ המורים מועסקים על ידי משרד החינוך בעוד העובדים המינהליים, כגון מזכירות ושרתים, מועסקים על ידי הרשות המקומית. שכן של שתי הקבוצות נקבע בהסכמים קיבוציים ואינו נתון לשיקול דעתו של המנהל, כך שאין באפשרותו לתגמל או לפטר מורים בעלי קביעות (ר' ניהול כוח האדם לעיל).

« מחקרים על בתי ספר בניהול עצמי

המחקרים המעטים שבדקו את השפעות המעבר לניהול העצמי מראים, כי בדרך כלל, המורים אינם מכירים את עקרונות הניהול העצמי והאוטונומיה התקציבית וכי הם לא חשו בשינויים מהותיים. למעשה, רק המנהל הרגיש בשינוי. גם לא נמצאו הבדלים בדפוסי ההתנהלות של בתי ספר שעברו לניהול עצמי לעומת בתי הספר שלא עברו לשיטה זו.⁵⁵ מחקר איכותני שבוצע בחמישה בתי ספר בניהול עצמי הגיע למסקנה דומה, לפיה "הכנסת הניהול העצמי לא הובילה לשינוי מהותי בדפוסי הפעולה האופייניים ובשגרת היום-יום של בתי הספר".⁵⁶ גורם השינוי העיקרי בבית הספר בעקבות מעבר לניהול עצמי הוא נתוני הפתיחה של בית הספר, ובהם התרבות הארגונית בו. גורם נוסף הוא מידת ההזדהות של מנהלים עם עקרונות הניהול העצמי והמידה בה הם רואים בו אפשרות לקידום ופיתוח משנה ניהולית משלהם.⁵⁷

בניגוד לממצאים אלה, דוח של אגף ההערכה במשרד החינוך אשר בדק את השפעת המעבר לניהול עצמי על ציוני התלמידים הראה, כי "לניהול עצמי יש השפעה חיובית על הישגים".⁵⁸ הדוח מציין כי הישגי התלמידים במבחנים הארציים (מבחני המיצ"ב, מדדי יעילות וצמיחה בית ספריים) גבוהים יותר בבתי ספר אלה בהשוואה לממוצע הארצי.

בתי ספר ייחודיים על-אזוריים

כאמור, חוסר שביעות הרצון ממערכת החינוך הממלכתית והשאיפה ליצירת פלורליזם ערכי במערכת הובילו להקמתם של בתי ספר ייחודיים בישראל.⁵⁹ הקמתו של בית ספר ייחודי מתאפשר בזכות סעיף בחוק החינוך הממלכתי הנותן להורים זכות לקבוע רבע מתוכנית הלימודים הבית ספרית, בתנאי ש-75% או יותר מהורי תלמידי בית הספר הסכימו לכך.⁶⁰ בתחילת שנות ה-80 הוקמו בתי ספר ייחודיים אזוריים ולאחר מכן הוקמו בתי ספר ייחודיים על-אזוריים, כדוגמת בתי ספר לאומנויות ולמדעים, בתי ספר דמוקרטיים ובתי ספר אנתרופוסופיים. הרשויות המקומיות יכולות היו לפתוח את בתי הספר הייחודיים בתחום שיפוטן לרישום על-אזורי, בזכות סעיף בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי, המתיר לרשות המקומית, באישור שר החינוך, "לקבוע כי בית ספר שבתחום שיפוטו יהיה בית ספר על-אזורי".⁶¹ נוכח מגמה זו התפתח ויכוח אידיאולוגי בנוגע לשינוי במערכת החינוך והוקמו מספר ועדות אשר הגישו את מסקנותיהן בנושא:

- ועדת קשתי המליצה בשנת 1989 לשמור על המבנה הבסיסי של הרישום האזורי, אך גם לאפשר לפתוח מסגרות ייחודיות על-אזוריות עם פיקוח מיוחד. בעקבות המלצות הוועדה הוקמה במשרד החינוך ועדה לבתי ספר על-אזוריים.
- ועדת ענבר המליצה בשנת 1994 להנהיג תוכניות בחירה במערכת החינוך. בעקבות המלצותיה התאפשר לרשויות להנהיג תוכניות בחירה מבוקרות בתחומן.
- ועדת ויינשטיין המליצה בשנת 2002 לשלב את בתי הספר הייחודיים במערכת החינוך, תוך שימור מאפייניהם ובכפוף לעמידה בסטנדרטים הלימודיים שמציב משרד החינוך. בנוסף המליצה הוועדה להקים מרחבי חינוך שבהם תתאפשר בחירה בין בתי הספר.⁶²
- ועדת דברת המליצה בשנת 2005 לאפשר את פתיחתם של מספר בתי ספר ייחודיים תחת המנהל האזורי ובתנאי שתנאי הקבלה יהיו הוגנים וישלבו העדפה מתקנת.⁶³

בישראל פועלים כיום 110 בתי ספר ניסויים, מהם 39 בחינוך היסודי. בתי הספר הניסויים כולם הם בתי ספר ממלכתיים וממלכתיים-דתיים, בעלי מעמד דומה לבתי הספר האחרים במערכת. הם פועלים לרוב כבתי ספר אזוריים ולעתים על-אזוריים. כל מוסד חינוכי רשאי להגיש בקשה להיות בית ספר ניסויי, מתוקף חוק חינוך ממלכתי, לפיו "השר רשאי להנהיג במוסד חינוכי רשמי מסוים, לשם ניסוי, תוכנית לימודים שלא לפי הוראות חוק זה... ובתנאי נוסף שמוסד כזה לא ייקבע כמוסד היחידי לתלמידים שגרים בקרבתו".⁶⁹ אם כן, החוק מאפשר להורים לבחור לשלוח את ילדיהם לבית הספר.

בית הספר הבוחר להיות בית ספר ניסויי מגיש את הבקשה לרשות המקומית, העוברת ממנה למחוז ולמשרד החינוך. בהתאם לקריטריונים של גף ניסויים ויזמות, הניסויי חייב להיות מקורי וחדשני ובעל ביסוס תיאורטי ואקדמי.⁷⁰ על המנהל, יחד עם צוות מוריו, לגבש את הרעיון ואת דרך יישומו, ולגייס את קהילת ההורים. המנהל אמנם כפוף לחוקי העסקת המורים, אך צוות המורים אמור להירתם למשימה ולקבל את אתגר הניסוי, או לצאת למסגרת חינוכית אחרת. מרגע שאושר, יימשך הניסוי חמש שנים בהן יזכה בית הספר לתמיכה מצד אנשי מקצוע, להכשרת אנשי סגל ולתוספות תקציב מטעם משרד החינוך. בתמורה, על בית הספר לעמוד במעקב ותיעוד של כל שלבי הניסוי לצורך שימור הידע והפצתו.

נוהל פתיחת בית ספר וקיומו

בשנים האחרונות גובר מעבר תלמידים ממוסדות החינוך המוכרים למוסדות שאינם מוכרים על ידי המדינה. חוק הפיקוח על בתי ספר מטיל חובת רישוי על מוסד חינוכי שבו לומדים באופן שיטתי יותר מעשרה תלמידים. לפי החוק, רק משרד החינוך רשאי לאשר את פתיחתו וקיומו של מוסד חינוכי.⁷¹ קודם לקבלת האישור להקמת מוסד חינוכי יש לקבל אישורים מכמה גופים: חוות דעת של רשות החינוך המקומית; חוות דעת של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה; אישור לשכת הבריאות המחוזית או האזורית; אישור יועץ בטיחות לגבי המבנה הפיזי והסביבה הלימודית.⁷²

בנוסף, מגיש הבקשה נדרש לעמוד בתנאים רבים המופיעים בחוזרי מנכ"ל ובמדיניות משרד החינוך, כגון כללי רישום, כללי הרחקת תלמידים, כללי העברת תלמידים, כללי בטיחות, כללים לתשלומי הורים וכללים לעמידה בפיקוח הפדגוגי. על עובדי ההוראה במוסד לעמוד בדרישות החוק, התקנות וחוזרי מנכ"ל והם חייבים להיות בעלי תעודת הוראה והיתר העסקה של משרד החינוך.⁷³

דרישות נוספות עוסקות בגודל המבנה ובמספר התלמידים המינימלי הנדרש; לדוגמה, לבית ספר יסודי נדרשים לפחות שלושה חדרים, בהם יתחילו הלימודים ברצף חינוכי מכיתה א', כאשר בכל כיתה לפחות 22 תלמידים. התנאים הנוגעים לתקציב המוסד כוללים דרישה להפקיד ערבות כספית בסך אלף ש"ח לתלמיד, טרם פתיחתו וללא כל קשר לתקצוב המוסד על ידי משרד החינוך. מוסדות המבקשים תקצוב נדרשים להפקיד ערבות בנקאית נוספת.⁷⁴

לסיכום, הדרישות הרבות המופיעות בנוהל לפתיחת מוסד חינוכי, שחלקן אינו ניתן לביצוע לפני הקמת המוסד, מעכבות במקרים רבים את מתן הרישיון ובית הספר מתחיל לפעול ללא אישור. המשמעות עבור מבקשי הרישוי היא כי עליהם לעמוד בהוצאות הכספיות הגבוהות עד אשר יוכר המוסד על ידי משרד החינוך.

יוזמות מחוץ למערכת החינוך

« התארגנויות הורים

אפיק פעולה שלישי בתחום מוסדות החינוך החלופיים מונע מצד ההורים, המקימים בתכיפות גוברת התארגנויות פרטיות מחוץ למערכת החינוך הממלכתית. בדרך כלל מונעות יוזמות אלה מאמונה אידיאולוגית וכמיהה להטמעת ערכים שונים וחדשים בקרב ילדיהם.⁷⁵ משנות ה-80 קמו בישראל למעלה מ-217 התארגנויות הורים לצורך הקמת מוסדות חינוכיים (לא כולל המגזר החרדי) ובין השנים 2002-2007 נרשמו כ-120 עמותות חינוך. התהליך מתחיל בדרך כלל בהתארגנות הורים השותפים לרצון להקים מוסד חינוכי חלופי, ובמרבית המקרים יהיו ביניהם כלכלנים, אישי חינוך ומשפטנים. נכון להם תהליך ממושך של לימוד התחום והתייעצויות עם אנשי מקצוע והורים שכבר הקימו מסגרות דומות, לעתים על-חשבון הקריירה המקצועית שלהם. רובם אינם ממעמד סוציו-אקונומי גבוה אלא מהמעמד הבינוני-משכיל. 66% מהתארגנויות אלו נמצאות במרכז הארץ, כ-24% בצפון הארץ וכ-10% בדרומה.

כדי להצליח בהקמת בית ספר חלופי, על ההורים לאתר ולממן בעצמם מבנה מתאים, לגייס צוות להקמה, לקנות ציוד וחומרי לימוד. בשלב ההקמה עליהם לשווק את בית הספר, גם אם אין בכוונת המייסדים לעמוד בדרישת המינימום של משרד החינוך מבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים, לפיה נדרשים 22 תלמידים בכיתה בשלוש שכבות גיל שונות.

לא ניתן לעמוד באופן מלא בדרישות משרד החינוך לקבלת רישיון להפעלת בית ספר לפני הקמת בית הספר ובכל מקרה, המשרד עדיין רשאי להפעיל שיקול דעת במתן הרישיון. במקרים רבים משרד החינוך אינו ממנהר להעניק את האישורים והמוסד נפתח ללא כל אישור או תמיכה תקציבית. כך, למשל פועל ברעננה בית הספר הדמוקרטי כבר חמש שנים ללא אישור ותקצוב משרד החינוך וממומן לחלוטין מכספי ההורים. מבחינת החוק, ההורים עבריינים משני טעמים: הם הקימו מוסד חינוכי ללא אישור והם אינם שולחים את ילדיהם לבית ספר במערכת החינוך כמתחייב מחוק חינוך חובה. לרוב נמנע משרד החינוך מתביעה נגד ההורים.⁷⁶

בהיעדר מימון חיצוני, תשלומי ההורים יכולים להגיע ל-2,000 ש"ח בחודש. כדי להנמיך את תשלומי ההורים, מנהלים בתי ספר רבים מאבקים משפטיים במטרה לקבל הכרה של משרד החינוך בהם כמוסד מוכר שאינו מאושר. עם ההכרה יתקבל גם המימון הדרוש לחינוך ילדיהם. הצלחת המאבק תלויה במשאבים הכספיים של ההורים ובכוננות הרשות המקומית לעמוד לצד ההורים.

« הקמת רשת בתי ספר ליאו בק ברוח קיפ

מרכז החינוך "ליאו בק" בחיפה הוקם בשנת 1938 על ידי האיגוד הלאומי ליהדות מתקדמת. בשנה האחרונה העלו מנהלי המרכז יוזמה חינוכית חדשה ברוח רשת בתי הספר בזיכרון KIPP מארה"ב. רשת זו הוקמה על ידי פילנתרופים יהודים לפני כ-17 שנה וכיום היא מפעילה 57 בתי ספר ציבוריים בשיטת הזיכרון בכ-17 מדינות בארה"ב. בתי הספר מיישמים בארה"ב את התוכנית "ידע הוא כוח", שבמרכזה העלאת אחוז התלמידים מהשכבות החלשות המתקבלים לאוניברסיטאות. לאור הצלחת התוכנית, מעוניינים מנהלי מרכז החינוך "ליאו בק" להעתיקה לישראל.⁷⁷

אחת המטרות העיקריות של התוכנית היא חיזוק מערכת החינוך ביישובי הפריפריה על ידי יצירת סביבה לימודית וחברתית תומכת מגיל הגן ועד כיתה י"ב. התוכנית כוללת יום לימודים ארוך ושנת לימודים ארוכה (קיצור חופשות), לימודים בכיתות קטנות של 25 ילדים, סביבה חינוכית הוליסטית ומערך תמיכה וליווי כולל למשפחות התלמידים. מבחינה פדגוגית, מתמקדים בתי הספר במקצועות הליבה בשילוב אמנויות, ספורט וחינוך חברתי-ערכי.⁷⁸

המימון אמור להתבסס על ממקורות ממשלתיים ותרומות שיתוקצבו לפי תלמיד. בכוונת המייסדים להשיג הכרה ממשרד החינוך ולשדרג את מעמדו של "ליאו בק" ממוסד מוכר בלתי-רשמי למעמד של מוסד מוכר רשמי, מתוך כוונה שהרשות המקומית איתה ייחתם החוזה להפעלת התוכנית תעניק מבנה קיים או חדש ותתאימו לבית הספר ואף תממן את עובדי הסגל המנהלי ואת התחזוקה השוטפת של בית הספר.

צוות הניהול של המוסד יהיה כפוף למנכ"ל מרכז החינוך ולמועצת המנהלים העולמית של "ליאו בק". בית הספר יהיה אחראי באופן בלעדי למיניו המורים ולהעסקתם בחוזים אישיים בשכר של כ-10,000 ש"ח לחודש. במקרה בו יוכר המוסד כרשמי, ישולם הפרש השכר למורים מכספי העמותה. אם לא תתקבל הכרה כזאת, תשלם העמותה את מלוא שכרם של המורים. לבית הספר יהיה חלק בלתי נפרד בתהליך הכשרתם של מוריו, במסלול ייחודי לרשת. בית הספר הראשון של הרשת אמור להיפתח בשנת הלימודים הקרובה כניסוי של שלוש שנים ולאחריו אמורים להיפתח עוד כ-12 בתי ספר במעמד על-אזורי בערי שדה. אין כוונה לגבות שכר לימוד או לקיים מבחני קבלה לבית הספר.

מערכת החינוך היסודית - סיכום

רפורמות ויוזמות במערכת החינוך היסודי בישראל יצרו פסיפס גדול של מוסדות בעלי דרגות שונות של עצמאות וייחודיות. חלק מהשינויים נבעו מלחצים שהפעילו הורים, מנהלים ומורים, בעוד שינויים אחרים נעשו ביוזמת משרד החינוך, בהשפעת רפורמות בעולם. המעבר לניהול עצמי בבתי הספר היסודיים בישראל שיקף את המגמה בישראל ובעולם להגדלת האוטונומיה הפדגוגית והתקציבית בבתי הספר. שינוי זה אכן העניק גמישות

מסוימת למנהלים, והתבטא בעיקר ב"חופש גיוס המשאבים והשימוש בהם"⁷⁹ אך מערכת החינוך נשארה ריכוזית במהותה, ללא שיפור משמעותי מבחינה פדגוגית או עידוד חדשנות בחינוך.

בתי הספר הייחודיים המוכרים על ידי המדינה הוקמו ביוזמת הורים. למרות מבחני קבלה ותשלומי הורים, ואולי בגללם, לבתי ספר אלה יש ביקוש רב. הם מהווים תחרות לבתי הספר הממלכתיים ונטען לגביהם כי במידה מסוימת הם מגדילים את אי-השוויון. מנגד הם תורמים לעושר הפדגוגי במערכת החינוך ויכולים, באמצעות מלגות, לתת אפשרויות חינוכיות אלטרנטיביות גם לתלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.

הצלחתם של בתי הספר הניסויים ממחישה כיצד מנהלים ומורים יכולים ליצור שינוי בתוך מערכת החינוך הממלכתי, אם כי הדבר כרוך בהשקעת משאבים ניכרת מצד משרד החינוך. הכשרת הצוות החינוכי, ליווי הפרויקט במשך חמש שנים והפיקוח של משרד החינוך נעשים במימון הרשויות עצמן, ללא השתתפות ההורים. השקעת המשאבים מלווה בפיקוח הדוק של משרד החינוך ובהגדרתם של יעדים רבים. בבתי הספר הייחודיים או בבתי הספר בניהול עצמי אין ליווי מערכתי שיטתי בהיקף דומה. בהתחשב ביתרונות ובחסרונות של המודלים הקיימים כיום בישראל, כדאי לבחון את מידת התאמתו של המודל לניהול בתי ספר בזיכיון, הפועל בארה"ב מזה 15 שנה.

בתי ספר בזיכיון

תיאור השיטה

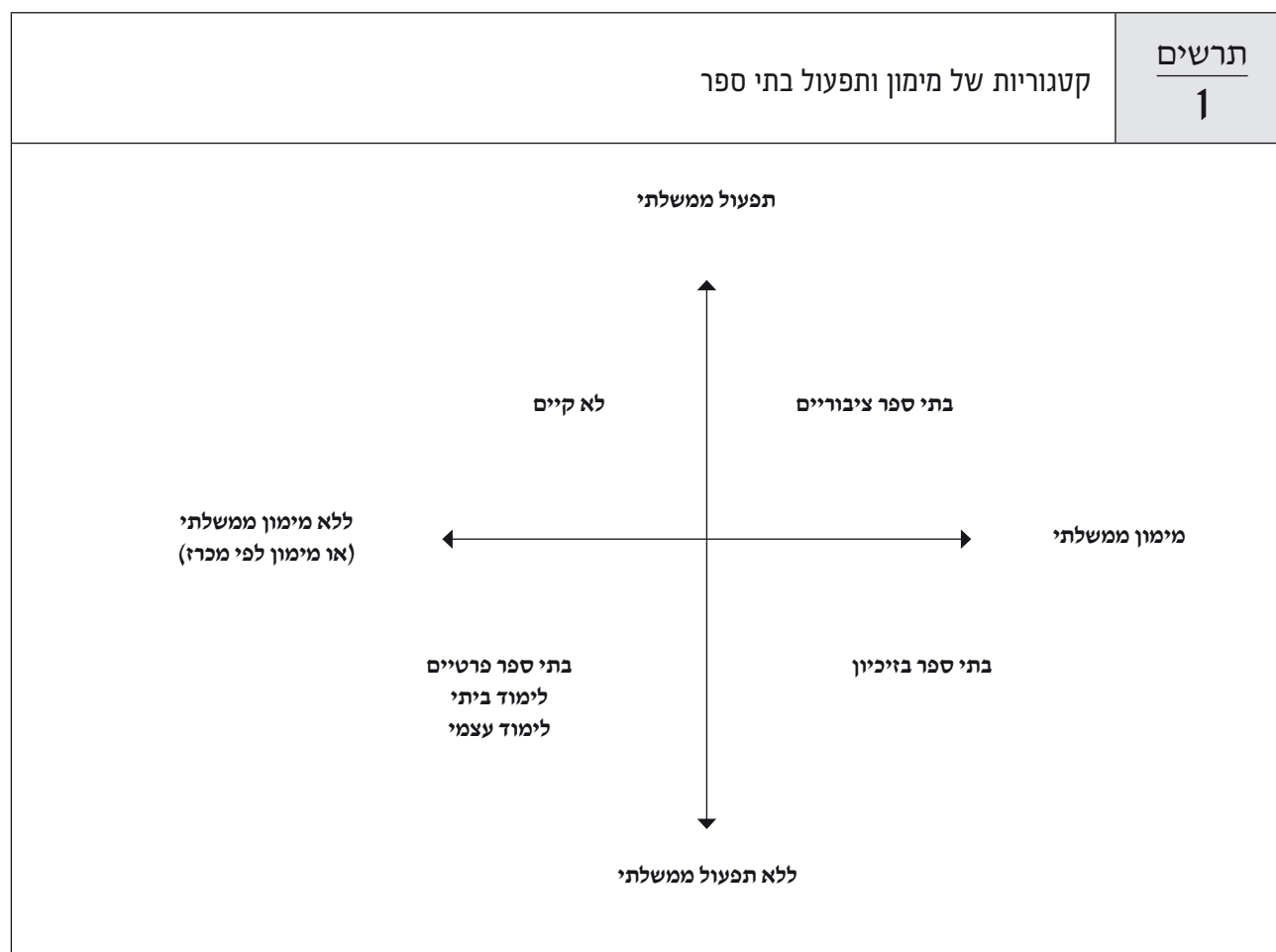
בתי ספר בזיכיון הם בתי ספר ציבוריים הפועלים על בסיס חוזה (charter) שהרעיון המרכזי העומד בבסיסו הוא "אוטונומיה כנגד אחריות ציבורית (accountability) לתוצאות"⁸⁰. בתי ספר בזיכיון חופשיים לקבוע את אופי הלימודים ושעות הלימודים במוסד, את תוכנית הלימודים ואופן יישומה, כמו גם לקבוע מאפיינים ייחודיים לבית הספר, לפי הזיכיון הניתן להם. במדינות רבות, בארה"ב ומחוץ לה, ניתן למצוא סוגים רבים של בתי ספר בזיכיון המתבססים על אותם עקרונות מרכזיים.

- **חופש בחירה.** בתי ספר בזיכיון מאפשרים להורים ולתלמידים לבחור את בית הספר המתאים ביותר לצרכיהם. מורים יכולים לבחור את סביבת העבודה הטובה ביותר עבורם ותורמים יכולים לתרום לבתי הספר המתאימים לקהילתם.
 - **חופש פעולה.** בתי ספר בזיכיון חופשיים ליישם תוכניות לימודים ושיטות פדגוגיות חדשניות במטרה לשפר את הישגי התלמידים. בתי הספר אמנם כפופים לפיקוח אך הם חופשיים במידה רבה מאילוצים בירוקרטיים.
 - **אחריותיות.** בתי ספר בזיכיון אחראים לעמוד ביעדים שנקבעו בזיכיון. הם נמדדים בהתאם להתחייבויות בזיכיון ולניהול תקציב בית הספר. הגופים המפקחים רשאים לסגור בית ספר שאינו עומד ביעדים.⁸¹
- תרשים מספר 1 מתאר את הקטגוריות השונות למימונם ותפעולם של בתי ספר.

בתי ספר בזיכיון יכולים לצמוח מתוך בתי הספר הציבוריים הקיימים או לקום כגופים חדשים. בדרך כלל, המגישים בקשה לפתוח בית ספר בזיכיון הם קבוצות של מנהלים, מורים והורים, יחד או לחוד, ולעתים אף גופים למטרות רווח. את הזיכיון יכולים להעניק גופים שקיבלו את הסמכות לכך, כמו אגפי חינוך במועצות עירוניות או עיריות, אגפי חינוך מחוזיים, אוניברסיטאות או מכללות ציבוריות, מוסדות ללא כוונת רווח או גופים ציבוריים מיוחדים שהוקמו למטרה זו. גופים אלה משמשים כגופים מורשים ובאחריותם לאשר פתיחת בתי ספר ולפקח על עמידה בתנאים שנקבעו, ובהתאם לכך לחדש את מתן הזיכיון או לסגור את בית הספר. בדרך כלל ניתן הזיכיון לתקופה של שלוש עד חמש שנים.⁸²

תקצוב בתי ספר בזיכיון נעשה לפי מספר התלמידים הנרשמים לבית הספר. בית הספר מקבל תקציב עבור כל תלמיד לפי העלות הממוצעת של תלמיד במערכת מקבילה של החינוך הציבורי. תקציבים נוספים יכולים להתקבל מתרומות, שיתופי פעולה עם עמותות, שיתופי פעולה עם חברות עסקיות או שימוש בנכסים הפיזיים של בית הספר (לדוגמה, השכרת מבנים).⁸³ בנוסף, יכול בית הספר לקבל תוספות תקציביות ממשרד החינוך בגין תלמידים ממצב סוציו-אקונומי נמוך או תוכניות מיוחדות של משרד החינוך. בתי ספר חדשים בזיכיון יכולים לגייס הלוואות לשכירת מבנים או להקמתם ולתפעול ראשוני של בית הספר.

בתי ספר בזיכיון אינם רשאים לגבות דמי הרשמה או שכר לימוד. יותר מכך, חובה על בתי הספר בזיכיון להיות פתוחים לרישום לכל התלמידים ללא אפליה מטעמי דת, לאום, מין, ייחוס, יכולות ספורטיביות או הישגים אקדמיים. בנוסף, אסור לבתי הספר לקיים מבחני קבלה. לעתים ניתן לקבל תלמידים ברישום מוקדם או לפי הגדרות ספציפיות של בית הספר כפי שנקבע בזיכיון (לדוגמה, בית ספר המיועד לתלמידים שנשרו מהמערכת הציבורית). כאשר מספר הנרשמים לבית הספר גדול ממספר התלמידים שיכולים ללמוד בו, מתקיימת הגרלה בין הנרשמים על הזכות ללמוד בבית הספר.



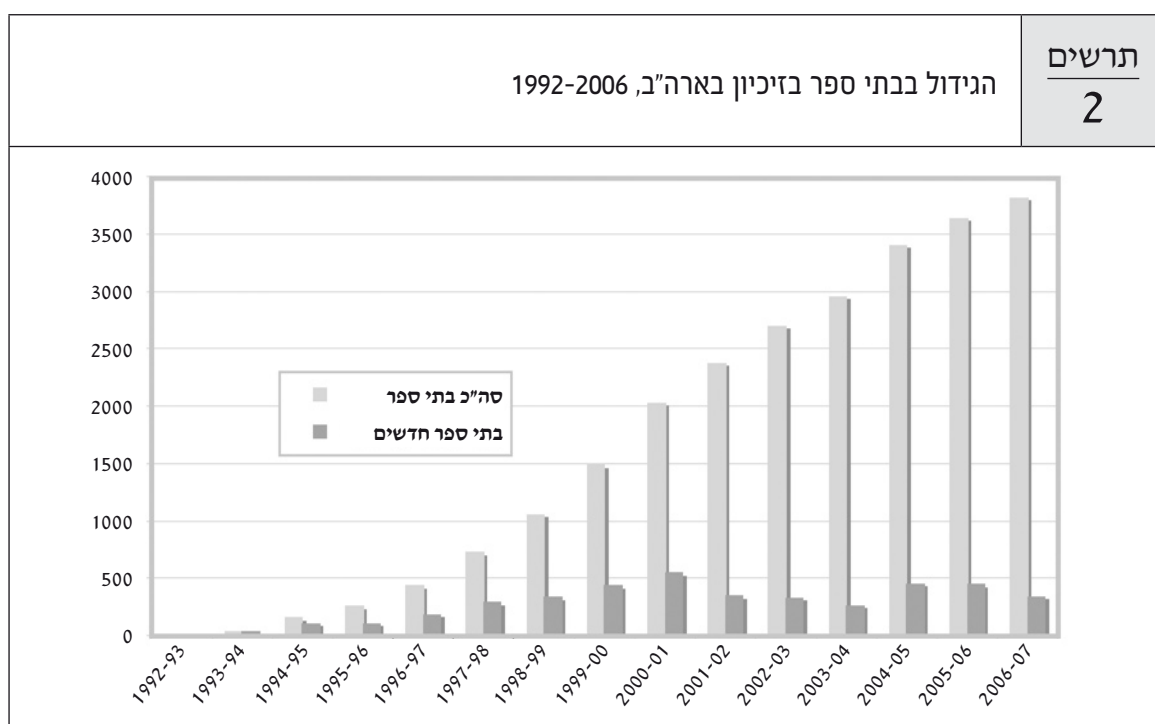
מתוך: Herbert J. Walberg, School Choice: The Findings (Washington, D.C.: Cato Institute, 2007), p.14

הבדל נוסף בין בתי ספר בזיכיון לבתי ספר ציבוריים רגילים הוא הגמישות בהעסקת מורים; בחלק מהזכויות ניתנת למנהלים גמישות בקביעת שכר המורים⁸⁴ והם אינם כבולים לחוזה השכר הקיבוציים במשק,⁸⁵ בעוד שבאחרים כפופים המנהלים להסכמים הקיבוציים. במקרים מסוימים ניתן להעסיק מורים שאינם מוסמכים או לשכור את שירותיהם של מורים לתקופות זמן קצרות בלבד.

המחויבות של בית הספר בזיכיון לתנאי הזיכיון הניתנים לו מאפשרת שקיפות גבוהה. בית הספר מחויב להעביר נתונים עדכניים בנוגע להישגי התלמידים ולמצבו הכספי. דוחות הכנסות והוצאות, דוחות על התוכניות העתידיות ועל התפעול השוטף מוגשים לגוף המרשה של בית הספר. בית הספר פתוח לביקורת מטעם גוף המרשה כמעט בכל תחום, והוא יכול לקבל עזרה והדרכה מטעם הגוף המפקח בכדי לעמוד ביעדיו.

בתי ספר בזיכיון בארה"ב

בארה"ב היוזמה להקים בתי ספר לפי מודלים חדשים התפתחה על רקע ההישגים הנמוכים של מערכת החינוך הציבורית. בשנת 1991 החליט הממשל האמריקני לצאת בתוכנית "חינוך 2000" לעידוד בתי ספר ניסויים ופיתוח מבחנים לאומיים. הקריאה ליישום רפורמה בחינוך בדמות בתי ספר בזיכיון הגיעה ממקום בלתי-צפוי לחלוטין: נשיא פדרציית המורים האמריקנית, אלברט שנקר.⁸⁶ בשנת 1991 נחקקו לראשונה בארה"ב, במדינת מינסוטה, חוקים המאפשרים פתיחת בתי ספר בזיכיון. בית הספר הראשון נפתח במדינה זו בספטמבר 1992 על ידי שתי מורות ויועצת חינוכית במטרה לקלוט תלמידים אשר נשרו מהמערכת החינוכית הציבורית.⁸⁷ מאז, נחקקו חוקים המאפשרים לפתוח בתי ספר בזיכיון ב-41 מדינות בארה"ב והמגמה נמשכת. מדי שנה נפתחים בארה"ב כ-400-350 בתי ספר בזיכיון. בתחילת 2007 פעלו בארה"ב 4,046 בתי ספר בזיכיון, מהם כ-400 בתי ספר חדשים (גידול של 12% לעומת שנת 2006) בהם למדו למעלה ממיליון תלמידים, המהווים כ-2% מכלל התלמידים האמריקנים מגן חובה ועד כיתה י"ב.⁸⁸ תרשים מספר 2 מציג את המגמה לאורך זמן, ומידע על השנים 2007-2008 מופיע בנספח 1.



מקור: Jon Christensen & Robin J. Lake, "The National Charter School Landscape in 2007", in Hopes, Fears & Reality: A Balance look at American Charter Schools in 2007, Robin J. Lake, ed. (Washington, D.C.: University of Washington, 2007), p.2.

אין אחידות במגמה בין המדינות עצמן. לדוגמה, בשנת הלימודים 2006-2007, קצב הגידול בקליפורניה, פלורידה ואוהיו היה בין 11%-12%, ואילו במדינות אחרות קצב הגידול עמד על אחוזים בודדים.⁸⁹ בשנת הלימודים 2007-2008 היו צפויים להיפתח 347 בתי ספר חדשים ובסך הכל כיום אמורים לפעול ברחבי ארה"ב 4,147 בתי ספר בזיכיון, עם 1,241,706 תלמידים.⁹⁰ זהו גידול של 96,948 במספר התלמידים (כ-8.5%) לעומת שנת 2006-2007.

היתרונות הגלומים בשיטה:

- שיפור הישגי התלמידים וצמצום פערים. המטרה העיקרית לשמה נפתחו בתי ספר בזיכיון היתה שיפור הישגי התלמידים. זהו יעד חשוב נוכח ההישגים הנמוכים שמציגה כיום מערכת החינוך הציבורית הישראלית. נראה כי כדאי ליישם את שיטת בתי הספר בזיכיון בעיקר בחינוך היסודי, להקניית הרגלי למידה ובסיס איתן להתפתחות החינוכית. תלמידים אשר רמת המורים שלהם היתה גבוהה יותר בשנים הראשונות ללימודיהם הציגו ביצועים טובים יותר במגוון תחומים לאורך חייהם. הדבר נכון במיוחד לתלמידים ברמת השכלה נמוכה יחסית. בשיטת הזיכיון, בתי

הספר יכולים לשרת בצורה טובה יותר אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. בהיעדר חלופות, אוכלוסיות רבות כאלו שבויות כיום במערכת הקיימת. בזכות התמקדותם בצמצום פערים בין אוכלוסיות חלשות וחזקות, בתי הספר בזיכיון יכולים לשרת אוכלוסיות מגוונות: ילדים עם צרכים מיוחדים, תלמידים נכשלים אקדמית וילדים בסיכון.⁹¹

- מתן תשומת לב לצורכי התלמידים. בתי ספר בזיכיון נועדו בעיקר לתלמידים שאינם יכולים להסתגל למערכת החינוכית הקיימת. מטרתם של בתי הספר בזיכיון היא להתאים את המערכת הפדגוגית והניהולית כך שתיתן מענה מתאים לצרכים האמיתיים של תלמידים.
- חדשנות חינוכית ושיפור המערכת החינוכית הקיימת. בתי ספר בזיכיון יכולים להכניס חדשנות פדגוגית למערכת הקיימת. כיוון שבתי ספר אלה לא יהיו תלויים בניהול הפדגוגי של משרד החינוך, תהיה באפשרותם להטמיע בצורה מהירה שיטות פעולה חדשניות. בהנחה שהרצון ליישם שיטות אלו מתעורר בבית הספר, מתוך תרבות של חדשנות, ייתכן ששיטות פדגוגיות מוצלחות יוכלו לחלחל גם למערכת הציבורית ולשפר אותה.
- מעורבות הורים בחינוך ילדיהם. מרכיב מרכזי במערכת בתי הספר בזיכיון הוא חופש הבחירה של ההורים. הבחירה בחלופה מחוץ למערכת החינוך כרוכה בדרך כלל בתחושת מחויבות גדולה יותר מצד ההורים וברצון להשפיע. בחלק מבתי הספר בזיכיון קיימת חובה למעורבות הורים ברמה מסוימת.

ממצאים מחקריים על בתי ספר בזיכיון בארה"ב

« השפעה על הישגי תלמידים

ניו יורק נחשבת לאחת הערים שהציגו שיפור גדול ביותר בתחום החינוך בארה"ב. מערכת החינוך בעיר, בעיקר בשכונות העניות, היתה ברמה נמוכה ורפורמה מקיפה בחינוך העלתה את רמת הישגים באופן משמעותי. מחקר שבדק את השפעתם של בתי ספר בזיכיון בעיר הראה כי בכל שנה שבה תלמידים נמצאים בבית ספר בזיכיון הם משיגים שיפור של 12% בציונים במתמטיקה ו-3.5% בציונים בקריאה.⁹² תלמידי כיתה ג' בבית הספר Excellence בניו יורק, בית ספר בן שלוש שנים בלבד, הגיעו בשנת 2007 ל-92% הצלחה במבחנים באנגלית לעומת ממוצע כלל ארצי של 68%.⁹³ הניסיון בניו יורק מהווה דוגמה לשיפור מערכת חינוך כושלת תוך מספר שנים מועט וללא השקעה גדולה של משאבים. מחקר אחר, שנעשה בעיר שיקגו, הראה כי תלמידים שמתקבלים לבית ספר בזיכיון בגיל מוקדם (עד כיתה ג') משפרים את הישגי הקריאה שלהם ב-11% ואת הישגים במתמטיקה ב-10%.⁹⁴

מחקר אשר בדק את כלל בתי הספר בזיכיון בארה"ב, והשווה בינם לבין בתי הספר הקרובים אליהם פיזית והדומים להם מבחינת האוכלוסייה, מצא שיפור של 3.2% בהישגים במתמטיקה ו-5.2% בהישגים בקריאה.⁹⁵ בנוסף הראה המחקר, כי ככל שבית הספר בזיכיון פועל יותר שנים כך עולה אחוז השיפור בהישגים.

« השפעה על בתי ספר בחינוך הציבורי

היבט חשוב נוסף של בתי הספר בזיכיון הוא יכולתם לעודד חלחול של מציאות פדגוגית מצליחה לבתי הספר הציבוריים ובכך להעלות את רמת הישגים בכלל מערכת החינוך. המקרה של העיר ניו יורק מדגים זאת היטב. בשנת 2002 היו פחות מ-40% מהתלמידים בגיל 14-8 ברמת הישגים המתאימה לקריטריונים בקריאה ומתמטיקה. בשנת 2007 הגיעו 65% מהתלמידים בניו יורק לרמה המתאימה במתמטיקה ו-50% בקריאה. מחקרים נוספים שבדקו את השפעתם של בתי ספר בזיכיון על רמת הישגים בבתי הספר הציבוריים בצפון קרוליינה,⁹⁶ במישיגן ובאריזונה⁹⁷ מצאו שיפור במתמטיקה וקריאה בבתי הספר בזיכיון לעומת בתי הספר הציבוריים.

« תקצוב בתי ספר בזיכיון

במרבית המדינות קיבלו בתי הספר בזיכיון מימון נמוך בהשוואה לממוצע בבתי הספר הציבוריים. בבדיקה של 17 מדינות, שבהן לומדים כ-84% מכלל התלמידים בבתי ספר בזיכיון, מקבלים בתי ספר בזיכיון בממוצע מימון הנמוך ב-21.7% מבתי הספר הציבוריים.⁹⁸ באזורים עירוניים גדולים נמוך המימון ב-23.5%. נתונים דומים נמצאים בדוח המסכם על בתי הספר בזיכיון לשנת 2007.⁹⁹ הפער התקציבי מקשה במיוחד על פתיחת בתי ספר בזיכיון, הזקוקים למימון לכיסוי הוצאותיהם עוד לפני קבלת תקציבי המדינה לפי מספר התלמיד במוסד. במקרים רבים הם אינם מקבלים

מבנה ייעודי, בניגוד לבתי ספר אחרים ודרוש להם הון התחלתי לשכירתו של מבנה או קנייתו. בתי הספר בזיכיון יכולים להשיג את המימון הראשוני על ידי הלוואות מדינה בתנאים מועדפים או הלוואות של קרנות פילנתרופיות.¹⁰⁰ בעיית המימון מקבלת ביטוי ברמת ההישגים: ככל שהמימון קרוב יותר לממוצע הכללי של בתי הספר הציבוריים כך רמת ההישגים גבוהה יותר.¹⁰¹ מכאן ניתן ללמוד כי בתי הספר בזיכיון מצליחים להגיע להישגים גבוהים יותר גם בתקציב מצומצם.

« מאפייני התלמידים בבתי ספר בזיכיון

בארה"ב, בתי ספר בזיכיון מושכים אליהם יותר תלמידים ממוצא אפרו-אמריקני ולטיני מאשר ממוצא לבן.¹⁰² נמצא כי תלמידים אלה נוטים לעבור לבתי ספר בהם שיעור התלמידים מאוכלוסיות מיעוטים גבוה יותר והם גם בעלי ממוצע ציונים נמוך בהשוואה לתלמידים שנשארו בבתי הספר הציבוריים.¹⁰³ המגמות הללו נמצאו במחקרים בקליפורניה, בטקסס ובמישיגן, במיוחד במרכזי הערים ובפרברים עם אוכלוסייה ענייה.¹⁰⁴ כ"כ-58% מהתלמידים בבתי ספר בזיכיון הם בני מיעוטים וכ-52% ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.¹⁰⁵

בתי ספר בזיכיון משרתים אחוז גדול יותר של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים (חינוך מיוחד). בשנת 2003-2004, 11% מכלל התלמידים בבתי הספר בזיכיון הוגדרו כתלמידים בעלי צרכים מיוחדים לעומת כ-7% בבתי ספר ציבוריים. בנוסף, 8% מבתי הספר בזיכיון מספקים מענה לתלמידים עם בעיות התנהגות קשות, לעומת כ-4% מבתי הספר הציבוריים.¹⁰⁶

סיכום

החל משנת 1992 הולכים בתי ספר בזיכיון ותופסים מקום בנף של מערכת החינוך היסודית האמריקנית. אמנם שיעור התלמידים הלומדים בהם הוא רק כ-2% מכלל התלמידים בארה"ב, אך מספרם עולה בהדרגה והם זוכים לפופולריות גדלה. המתנגדים לבתי הספר בזיכיון טוענים כי הם עלולים לשרת את האוכלוסייה המבוססת המודעת לצרכיה, אך העובדות מראות כי מרבית הנרשמים לבתי הספר הם בני מיעוטים ותלמידים ממשפחות מעוטות יכולת. למרות ויכוחים רבים בנוגע לרמת ההישגים בבתי ספר אלה, מרבית המחקרים מראים כי הם מעלים את רמת ההישגים של תלמידיהם, ובנוסף, הם אף מעלים את רמת בתי הספר הציבוריים. הבעיה הגדולה העומדת בפני בתי הספר בזיכיון היא רמת התקצוב שלהם והנכונות מצד הרשויות שלא להגביל את מספרם.

מסקנות והמלצות

כדי לשפר את מערכת החינוך ולהעניק אפשרויות חינוך איכותיות יותר לציבור בישראל, בעיקר לאוכלוסיות החסרות אלטרנטיבה חינוכית במערכת הממלכתית, יש להתחשב בצרכים הייחודיים של צרכני החינוך השונים. שיטת בתי הספר בזיכיון יכולה להוות חלופה נגישה להורים ולמורים גם יחד. בית הספר בזיכיון יכול לקדם תפיסות חינוכיות ייחודיות בתוך המערכת הקיימת, ללא סינון תלמידים וללא נטל כספי על ההורים.

בתי ספר בזיכיון יכולים לקום כבתי ספר חדשים ובכך לתת ביטוי לחדשנות חינוכית, אך גם כל בית ספר במערכת הממלכתית יכול להפוך לבית ספר בזיכיון. הצעד הראשון הדרוש לשם כך הוא הגדרת בית הספר בזיכיון כישות משפטית עצמאית, אשר ביכולתה לקבל ולהוציא כספים לפי סדרי העדיפויות שלה. בדומה לשיטה האמריקנית, רצוי למנות לבית הספר ועד מנהל אשר יורכב מנציגי ההנהלה, מורים, הורים ואנשי ציבור. ועד זה יקבע את מדיניות בית הספר, את נהליו ואת הצוות הניהולי.

בית הספר יקבל את תקציבו ישירות מהמדינה, ללא גורמים מתווכים הגובים תקורה. התקציב ייקבע לפי ההוצאה הממוצעת לתלמיד במערכת החינוך כפי שהיא מתוקצבת בידי משרד החינוך והרשויות המקומיות. משרד החינוך יוכל להתקזז עם הרשויות לגבי העברות הכספים לפי מספר התלמידים הלומדים בפועל בבתי הספר בזיכיון.

מרכיב חשוב במאפייני בית הספר בזיכיון הוא מתן חופש בחירה מלא להורים ללא תלות במקום מגוריהם. חופש הבחירה יאפשר לבתי הספר למשוך תלמידים ממקומות שונים, מה שעשוי להוות מדד להצלחתו של בית הספר.

האוטונומיה של בתי הספר בזיכיון תבוא לידי ביטוי בחופש פדגוגי של המנהל בקביעת התכנים ואופן העברתם, ותאפשר לו להעסיק מורים לפי שיקול דעתו, תוך הקלת דרישות קבלה אם יראה לנכון, ולתגמל אותם כספית באופן אישי. המדינה תשלם למורים שכר בסיסי והמנהל יוכל להעלות את שכרם מתקציבו, לפי החלטתו וצרכיו. יחד עם זאת בתי הספר בזיכיון יחויבו לעמוד בתנאי הזיכיון שלהם אל מול משרד החינוך ולקיים את המבחנים הארציים הנהוגים. משרד החינוך יפקח על המסגרת התקציבית של בית הספר ויהיה בעל סמכויות אכיפה. אם בית ספר לא יעמוד בתנאי הזיכיון, יהיה משרד החינוך חייב להורות על סגירתו, בין השאר כדי לשמור על רמה גבוהה של בתי הספר. כדי שניתן יהיה ליישם את שיטת בתי הספר בזיכיון כדאי לבצע כמה שינויים במדיניות משרד החינוך הנוכחית:

- בתי הספר בזיכיון יוכרו כישות משפטית עצמאית ללא כוונת רווח. בית הספר יוכל לקבל תרומות מקרנות פילנתרופיות או גופים עסקיים, והתרומות יוכרו לצורכי מס.
- כל קבוצה או ארגון יוכל להקים בית ספר בזיכיון, בהתאם לכללי מסגרת בנושאי תקציב, ככל מוסד ללא כוונת רווח. הענקת הזיכיון תיעשה על ידי משרד החינוך במסגרת חוזה שייחתם בינו לבין הוועד המנהל של בית הספר לתקופה של 3-5 שנים. הוועד המנהל יהיה אחראי לשקיפות בניהול בית הספר מבחינה אדמיניסטרטיבית ופדגוגית. משרד החינוך יוכל להורות על סגירת בית הספר אם לא יעמוד במסגרת בתקציבית שלו.
- בית הספר יקבל את תקציבו ישירות מתקציב משרד החינוך לפי מספר התלמידים הרשומים בו ויקבל תקציבים נוספים לפי מצבם הסוציו-אקונומי של תלמידיו (תקצוב שכר המורים מתבצע כיום בנפרד מתקצוב לפי תלמיד, על ידי תשלום ישיר ממשרד החינוך; מצב זה אפשרי גם במקרה של בית ספר בזיכיון).
- כל הורה יוכל לבחור אם לרשום את ילדיו לבית ספר בזיכיון, ללא תלות במקום מגוריו, במבחני כניסה או בתשלום שכר לימוד. חופש הבחירה נועד, בין היתר, להגברת מעורבות ההורים.
- לבית הספר יישמרו מלוא הסמכויות בחלוקת התקציב לפעילויותיו השונות, בהעסקת סגל ההוראה ובתגמולו. משרד החינוך יוכל להגדיר מסגרת לימודים פדגוגית כללית שעל בתי הספר לעמוד בה; רצוי כי זו תתמקד בקביעת סטנדרטים, ללא פירוט שעות תקן לימודיות.
- יש לשקול הקמת קרן ממשלתית או קרן משותפת לממשלה ולגורמים פרטיים לצורך תמיכה כספית בהקמת בתי ספר חדשים בזיכיון. התקציב ההתחלתי דרוש לכיסוי ההוצאות התפעוליות הכרוכות בהקמת בית הספר, ובעיקר לצורך שכירת מבנה. משרד החינוך או הרשות המקומית יכולים לספק לבית הספר מבנה או הלוואות בריבית נמוכה לצורך הקמת בית הספר.

נספחים והערות

הערות

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ההוצאה הלאומית לחינוך בשנים 2006-2003, הודעה לעיתונות, 30 ביולי 2007, www.cbs.gov.il/www/, hodaot2007n/08_07_138b.doc (8 ביוני 2008).

² דן בן-דוד, "מערכת החינוך של ישראל בראי כלכלי-חברתי בעידן הגלובליזציה", רבעון לכלכלה (מרץ 2003), עמ' 48, <http://www.calcala.tau.ac.il/asp/>, rivon103/full/bendavidfull2.pdf (8 ביוני 2008).

³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מערכת החינוך בישראל ב-2003 בהשוואה בין-לאומית, הודעה לעיתונות, 30 באוקטובר 2006, http://www.cbs.gov.il/www/hodaot2006n/06_06_233b.doc (8 ביוני 2008).

⁴ PISA – Programme for International Student Assessment

⁵ ידיעות אחרונות, 5 בדצמבר 2007.

⁶ משרד החינוך, נתונים מרכזיים על מערכת החינוך: תחזית התלמידים בשנת תשס"ח 2007/08, <http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/>, 308ED228-CF9A-4FAC-B21D-8A201D6775B9/53004/a1.pdf (8 ביוני 2008).

⁷ חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, עמ' 3, http://www.nevo.co.il/Law_word/law01/152_024.doc (8 ביוני 2008).

- ⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מס' 58 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ספטמבר 2007), עמ' 382.
- ⁹ יובל וורגן, מערכת החינוך במגזר החרדי – תמונת מצב (ירושלים: הכנסת, מרכז מידע ומחקר, 27 בנובמבר 2007), עמ' 3, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/docs/m01985.doc> (8 ביוני 2008).
- ¹⁰ צו לימוד חובה (שיעור ההשתתפות של המדינה ושל רשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים בשנת הלימודים תשס"ו), תשס"ו-2005, עמ' 3, http://www.nevo.co.il/Law_word/law01/999_540.doc (8 ביוני 2008).
- ¹¹ חוק לימוד חובה, תש"ט-1949, סעיף 6א, עמ' 14, http://www.nevo.co.il/Law_word/law01/152_004.doc (8 ביוני 2008).
- ¹² משרד החינוך התרבות והספורט, המזכירות הפדגוגית, "תוכנית יסוד" (ליבה) לחינוך היסודי בישראל, מצגת (אפריל 2003), <http://www.itu.org.il/uploads/yesod.ppt> (8 ביוני 2008).
- ¹³ גליה שיפמן, מנהלת קהילות ידע בעיריית תל אביב, ראיון אישי, 10 במרץ 2008.
- ¹⁴ חוק לימוד חובה, תש"ט-1949, סעיף 3, עמ' 8.
- ¹⁵ חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, סעיף 20, עמ' 6.
- ¹⁶ תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959, סעיף 7, עמ' 6, http://www.nevo.co.il/Law_word/law01/152_010.doc (8 ביוני 2008). על בתי הספר הניסויים יפורט בהמשך.
- ¹⁷ שם, פרק חמישי – רישום למוסד אזורי, עמ' 12.
- ¹⁸ שם, פרק שישי – רישום למוסד על-אזורי, עמ' 12.
- ¹⁹ הרחבה על בחירת הורים במערכת החינוך בישראל: סיון ענבי, מימון מוסדות החינוך בשיטת שוברים כאמצעי לשיפור החינוך בישראל (ירושלים: תוכנית עמיתית קורת-מכון מילקן, 2008). www.kmifellows.org.
- ²⁰ תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959, סעיף 17 (ב), עמ' 10.
- ²¹ משרד החינוך, נוהל מינוי מנהלים במוסדות חינוך רשמיים, חוזר מנכ"ל תשס"ו/8(א), סעיף 8-4, 2 באפריל 2006, http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sf8ak8_4_8.htm (8 ביוני 2008).
- ²² אור קשת, "תוגת החינוך הציבורי: בין הפרטה להתפרקות", הארץ, 26 ביולי 2007, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=8>, <http://www.kmifellows.org/97104&contrassID=2&subContrassID=1&sbSubContrassID=0> (8 ביוני 2008).
- ²³ יובל וורגן, מעמד המנהל במערכת החינוך, (ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 7 בנובמבר 2006), עמ' 4, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m01681.doc> (8 ביוני 2008).
- ²⁴ עלי גוטי, מנהל בית הספר חסן ערפה ביפו, ראיון אישי, 7 בפברואר 2008.
- ²⁵ עירית ויטל, מנהלת בית הספר נעמי שמר בת"א, ראיון אישי, 12 בפברואר 2008.
- ²⁶ חוק הפיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969, פרק ג', עמ' 5-6, http://www.nevo.co.il/Law_word/law01/152_036.doc (8 ביוני 2008).
- ²⁷ למידע נוסף על המחסור במורים: יובל וורגן, טענות בדבר מחסור במורים (ירושלים: הכנסת, מרכז מידע ומחקר, 26 בפברואר 2007), <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01804.pdf> (8 ביוני 2008).
- ²⁸ פירוט על איכות המורים: אהרן כהן מוהליבר, איכות המורים בישראל (ירושלים: קרן קורת, 2006), עמ' 12-20, www.kmifellows.org.
- ²⁹ "אופק חדש", הסכם קיבוצי לתחילת יישום הרפורמה במערכת החינוך, 10 בספטמבר 2007, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/2007>, Ofek/ReformaAgreement (8 ביוני 2008).
- ³⁰ חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, סעיף 4, עמ' 5.
- ³¹ המזכירות הפדגוגית, תוכנית יסוד.
- ³² חוק הפיקוח על בתי הספר, תשכ"ט-1969, פרק ד', עמ' 6.
- ³³ עמי וולנסקי, "מניסוי חינוכי למדיניות חינוכית: מעבר בתי ספר בישראל לניהול עצמי", בתוך: בתי ספר בניהול עצמי: מבט בינלאומי, עמי וולנסקי ויצחק פרידמן, עורכים (ירושלים: משרד החינוך, 2003), עמ' 208.
- ³⁴ אדם ניר ופאר-לי פירו, ניהול עצמי של בתי ספר מרעיון למעשה (ירושלים: מכון הנרייטה סאלד, 2007), עמ' 94.

³⁵ וולנסקי, בתי ספר בניהול עצמי, עמ' 208.

³⁶ שם, עמ' 209.

³⁷ הסתדרות המורים חתמה על נייר עמדה שבהם עוגנו הסכמות אלו. ראה: נייר עמדה משותף להסתדרות המורים ולמשרד החינוך, 2000, משרד החינוך, http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Planning/NihulAtzmi/histadrut_hamorim.htm (8 ביוני 2008).

³⁸ רשימת היישובים בהם החלו לפעול בתי ספר בודדים בניהול עצמי, במסגרת הניסוי: ירון פישמן, ניהול עצמי של בתי ספר (ירושלים: הכנסת, מרכז מחקר ומידע), עמ' 4, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/docs/m00014.rtf> (8 ביוני 2008).

³⁹ ניר ופירו, ניהול עצמי של בתי ספר, עמ' 97.

⁴⁰ וולנסקי, בתי ספר בניהול עצמי, עמ' 213.

⁴¹ שם, עמ' 214.

⁴² משרד החינוך, רשימת היישובים בהם עברו בתי הספר לניהול עצמי, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Planning/BateyHasefer> (8 ביוני 2008).

⁴³ עמי וולנסקי, ניהול עצמי: אסטרטגיה לשנים 2003-2008, מצגת, <http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/F554A543-DD31-42C5-A805-395AA2113F1D/837> ppt#2.20033_ניהולעצמי (8 ביוני 2008).

⁴⁴ יולי חרומצ'נקו, "ניהול עצמי? הוא הרי כבר מוזמן כאן", הארץ, 16 בנובמבר 2004, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=50>, 2223&contrassID=2&subContrassID=2&sbSubContrassID=0 (8 ביוני 2008).

⁴⁵ משרד החינוך, אגף התכנון, ביה"ס בניהול עצמי, גבולות הסמכות של בית הספר, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Planning/NihulAtzmi/samchut.htm> (8 ביוני 2008).

⁴⁶ ניר ופירו, ניהול עצמי של בתי ספר, עמ' 103.

⁴⁷ השכרת המבנים כפופה לאישור הרשות המקומית בכפוף לנהלים מסוימים.

⁴⁸ לדוגמא: חיסכון בהוצאות על חשמל. גוטי, ראיון אישי.

⁴⁹ מסיבה זו, בחלק מהרשויות הוקמו חברות להעברת התקציבים, כדוגמת "יובל חינוך" בעיריית תל אביב. החיסרון העיקרי בהפעלתן הוא התקורות שהן גובות למימון פעילותן. שיפמן, ראיון.

⁵⁰ אדם ניר, ביה"ס לחינוך, האוניברסיטה העברית, ראיון אישי, 17 במרץ 2008.

⁵¹ שיפמן, ראיון.

⁵² אדם ניר, "העצמת בית הספר ומלכודת המרכזיות", בתוך לקראת מהפכה חינוכית?, דן ענבר, עורך (ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2006), עמ' 306.

⁵³ ויטל, ראיון.

⁵⁴ גוטי, ראיון.

⁵⁵ חיים גזיאל, רונית בוגלר ואדם ניר, הערכת השלכות המעבר לניהול עצמי של בתי-ספר למסגרת הניהול העצמי על הגורמים המעכבים והמזרזים התפתחות בתי-ספר, דוח מחקר שהוגש ללשכת המדען הראשי של משרד החינוך, ספטמבר 2005, עמ' ז.

⁵⁶ שם, עמ' ח.

⁵⁷ ניר ופירו, ניהול עצמי של בתי ספר, עמ' 104.

⁵⁸ הדוח לא פורסם בתקשורת או באתר האינטרנט של המשרד. ממצאיו מובאים ממאמר שפורסם ב: יולי חרומצ'נקו, "דוח של משרד החינוך: בתי ספר שעברו לניהול עצמי מקבלים ציונים טובים יותר", הארץ, 31 בינואר 2005, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=534145&contr>, 2&subContrassID=1&sbSubContrassID=0 (8 ביוני 2008).

⁵⁹ משרד החינוך, צוות בדיקה של ייחודיות בית ספרית – מרחבי חינוך (ירושלים: משרד החינוך, מרץ 2002), עמ' 21-22, <http://www.education.gov.il/moe/klali/download/yichud1.doc> (8 ביוני 2008).

⁶⁰ חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, עמ' 5.

⁶¹ תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959, סעיף 35א, עמ' 12.

- ⁸⁷ פרטים נוספים על בית הספר הראשון בזיכיון ניתן למצוא באתר בית הספר City Academy: <http://www.cityacademy.org> (8 ביוני 2008).
- ⁸⁸ <http://www.nationalallianceforpubliccharterschools.org/content/publication/detail/2147>, "National Alliance for Public Charter Schools, "Growth and Quality in the Charter School Movement: 2007 Dashboard", (8 ביוני 2008).
- ⁸⁹ Jon Christensen and Robin J. Lake, "The National Charter School Landscape in 2007", in *Hopes, Fears, & Reality: A Balance Look at American Charter Schools in 2007*, Robin J. Lake, ed. (Washington, D.C.: University of Washington, 2007), p. 2-4, http://www.crpe.org/cs/crpe/view/csr_pubs/17 (8 ביוני 2008).
- ⁹⁰ מתוך האתר של National Alliance for Public Charter School. נתונים מפורטים לגבי המצב בארה"ב נמצאים בנספח 1. http://www.edreform.com/_upload/CER_charter_numbers.pdf (8 ביוני 2008).
- ⁹¹ טובין, עיונים במינהל ובארגון החינוך, עמ' 147.
- ⁹² Caroline M. Hoxby and Sonali Murarka, *New York City Charter Schools Overall Report* (Cambridge, MA: New York City Charter School Evaluation Project, July 2007), p. v. http://www.nber.org/~schools/charterschoolseval/nyc_charter_schools_report_july2007.pdf (8 ביוני 2008).
- ⁹³ "The Great Experiment", *The Economist*, November 8, 2007, <http://www.uncommonschools.org/ecs/newsAndEvents/documents/Economist.pdf> (8 ביוני 2008).
- ⁹⁴ Caroline M. Hoxby & Jonah E. Rockoff, "The Impact of Charter Schools on Student Achievement" (May 2004), p.28, <http://www.innovations.harvard.edu/cache/documents/4992.pdf> (8 ביוני 2008).
- ⁹⁵ Caroline M. Hoxby, *Achievement in Charter Schools and Regular Public Schools in the United States: Understanding the Difference* (np: Government Innovators Network, December 2004), pp. 1-2, <http://www.innovations.harvard.edu/cache/documents/4848.pdf> (8 ביוני 2008).
- ⁹⁶ George M. Holmes, Jeff Desimone & Nicholas G. Rupp, "Friendly Competition", http://media.hoover.org/documents/ednext20061_67.pdf (8 ביוני 2008).
- ⁹⁷ Caroline M. Hoxby, "Rising Tide" (2001), http://media.hoover.org/documents/ednext20014_68.pdf (8 ביוני 2008).
- ⁹⁸ Chester E. Finn Jr., Bryan C. Hassel, Sheree Speakman, et al., *Charter School Funding: Inequity's Next Frontier* (np: Thomas B. Fordham Institute, August 2005), pp. 1-5, <http://www.edexcellence.net/doc/Charter%20School%20Funding%202005%20FINAL.pdf> (8 ביוני 2008).
- ⁹⁹ National Alliance for Public Charter Schools, "Growth and Quality".
- ¹⁰⁰ Kim Smith, James Willcox & Julie Landry, "A Building Need: Charter Schools in Search of Good Homes – Feature", *Education Next* (Spring 2004), http://findarticles.com/p/articles/mi_m0MJG/is_2_4/ai_114479063/pg_2 (8 ביוני 2008).
- ¹⁰¹ Hoxby, *Achievement in Charter Schools*, pp. 1-2.
- ¹⁰² Ron Zimmer and Richard Buddin, *Making Sense of Charter Schools: Evidence from California* (RAND Education, 2006), p. 3, http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2006/RAND_OP157.pdf (8 ביוני 2008).
- ¹⁰³ Kevin Booker, Ron Zimmer & Richard Buddin, *The Effect of Charter Schools on School Peer Composition* (RAND Education, 2005), p. 22, http://www.rand.org/pubs/working_papers/2005/RAND_WR306.pdf (8 ביוני 2008).
- ¹⁰⁴ Yongmei Ni, "Who Participates in Charter School Programs in Michigan?", *Policy Report 29* (MI: The Education Policy Center at Michigan State University, March 2007), pp. 5-7, <http://www.epc.msu.edu/publications/REPORT/PR29%20CS%20Participation%20in%20Mich%20FIN.pdf> (8 ביוני 2008).
- ¹⁰⁵ אחוז זה נמדד לפי הזכאות לארוחות מסובסדות מהמדינה.
- ¹⁰⁶ Christensen and Lake, *Hopes, Fears, & Reality*, pp. 8-9.

נספח 1

בתי ספר בזיכיון בארה"ב: הערכת נתונים לשנת 2007-2008

מס' תלמידים	מס' בתי הספר הפעילים	מס' בתי הספר שנסגרו מ-1992	מס' בתי הספר החדשים שנפתחו בשנת 2007-8	המדינה
5,079	25	5	1	אלסקה
112,073	482	89	22	אריזונה
4,767	17	4	2	ארקנסו
238,593	710	91	80	קליפורניה
48,038	144	8	12	קולוראדו
6,695	20	4	1	קונטיקט
7,826	19	2	0	דלוור
20,527	72	14	5	מחוז קולומביה
106,270	379	66	40	פלורידה
27,716	66	6	7	ג'ורג'יה
5,800	28	0	1	הוואי
9,908	30	1	2	איידהו
22,344	58	9	4	אילינוי
9,509	41	2	3	אינדיאנה
1,773	10	0	2	איווה
3,374	29	9	3	קנזס
19,925	53	8	8	לואיזיאנה
7,078	31	1	9	מרילנד
22,764	62	6	2	מסצ'וסטס
91,646	244	25	5	מישיגן
26,577	147	28	13	מינסוטה
367	1	0	0	מיסיסיפי
13,181	34	6	7	מיזורי
6,503	24	5	2	נבאדה
1,063	13	2	5	ניו-המפשייר
16,513	57	17	4	ניו-ג'רזי
11,567	67	2	5	ניו-מקסיקו
25,169	99	8	4	ניו-יורק
29,972	102	30	7	צפון קרוליינה
92,229	315	27	19	אוהיו
4,606	15	1	0	אוקלהומה
13,161	81	10	12	אורגון

נספח 2
סקירה השוואתית – בתי ספר בזיכיון

מסקנות	משתנים	שאלת המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שם המחקר
<p>למרות מיומן הסדר והטלת מוכסה על מספרים, בתי ספר בזיכיון מצליחים לשפר את הישגי תלמידיהם בצורה משמעותית ואת הישגי בתי הספר הציבוריים האחרים.</p> <p>1. שיפור: 5.2% בקריאה, 3.2% במתמטיקה. 2. שיפור בקריאה 1-4 שנות פעילות: 2.5% 5-8 שנות פעילות: 5.2% 9-11 שנות פעילות: 10.1% 3. ככל שהממוקן קורב יותר למוצע הכללי והרגולרי מצד הרשויות נמוכה יותר, כך רמת ההישגים גבוהה יותר. 4. באזורים היספאנים אחוז השיפור גדול יותר. 5. באזורים עם ריכוז אוכלוסיות ממעמד אקונומי נמוך יש שיפור רב יותר. 6. במקום בו יש יותר בתי ספר בזיכיון יש שיפור גדול יותר בהישגי התלמידים.</p> <p>1. תלמידים המתקבלים לבתי ספר בזיכיון בנגל מקודם: שיפור בקריאה: 11% שיפור במתמטיקה: 10%.</p> <p>2. תלמידים המתקבלים בבית הספר הישגי של תלמידים המתקבלים לבתי ספר בזיכיון יש א. בכל שנת לימודים בבית ספר בזיכיון יש שיפור של 3.5% במתמטיקה ו-3.5% בקריאה. ב. השיפור בהישגים משמעותי במיוחד בבתי ספר לבתים שנת לימודים שנת לימודים ארוכה.</p> <p>1. מחקרים שעשו לנגד נקודות זמן מסוימות: 12 מתוך 31 מראים על תוצאות ממוטות בבתי ספר בזיכיון. 2. מחקרים שעשו לאורך זמן: 30 מתוך 39 מראים על שיפור כלכל או חלקי; 4 מתוך 10 מראים על הגעה בהישגים. 3. 10 מתוך 14 מחקרים הראו כי בתי ספר בזיכיון משתפרים לאורך זמן אחת מראה על ירידה).</p> <p>א. אחוז התלמידים מקרב מיעוטים בבתי ספר בזיכיון גדול יותר במיוחד במרכזי חרקים ובפרברים עם אוכלוסייה ענייה. ב. בתי ספר בזיכיון מושכים תלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך בעלי הישגים גבוהים יותר (לעומת בתי ספר רגילים).</p>	<p>סקירות מחקרים</p> <p>אמפירי תאפית זמן נקודתיות (99% מכלל בתי הספר בזיכיון)</p>	<p>השוואה בהישגים בין בתי ספר בזיכיון לבין בתי ספר ציבוריים רגילים (פיזית וסוציו-אקונומית). 1. תלוות בשנות הפעלה של בית הספר. 2. תלוות בשנות הפעלה של בית הספר. 3. תלוות בגודל מימון ציבורי. 4. תלוות באוכלוסייה מיעוטים. 5. תלוות באוכלוסייה ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.</p>	<p>Herbert J. Walberg, 2007 Cato Institute</p> <p>Caroline M. Hoxby, 2004 http://www.innovations.harvard.edu/cache/documents/4848.pdf (28.2)</p>	<p>School Choice: the findings</p> <p>Achievement in Charter Schools and Regular Public Schools in the United States: Understanding the Difference</p>
<p>1. מחקרים שעשו לנגד נקודות זמן מסוימות: 12 מתוך 31 מראים על תוצאות ממוטות בבתי ספר בזיכיון. 2. מחקרים שעשו לאורך זמן: 30 מתוך 39 מראים על שיפור כלכל או חלקי; 4 מתוך 10 מראים על הגעה בהישגים. 3. 10 מתוך 14 מחקרים הראו כי בתי ספר בזיכיון משתפרים לאורך זמן אחת מראה על ירידה).</p> <p>א. אחוז התלמידים מקרב מיעוטים בבתי ספר בזיכיון גדול יותר במיוחד במרכזי חרקים ובפרברים עם אוכלוסייה ענייה. ב. בתי ספר בזיכיון מושכים תלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך בעלי הישגים גבוהים יותר (לעומת בתי ספר רגילים).</p>	<p>אמפירי; מדגם אקורא בין מתקבלים לדוחים</p> <p>אמפירי; מחקר אקורא בין מתקבלים לדוחים</p>	<p>השפעת הנימצאותם של בתי ספר בזיכיון על הישגי תלמידים בקריאה ומתמטיקה (שקונו). מחקר מקורי על בתי ספר בזיכיון בני-יורק. בודק את ההבדלים בהישגים בין תלמידים המתקבלים ואלה שאינם מתקבלים לבתי הספר.</p> <p>מחקר מקורי על בתי ספר בזיכיון בני-יורק. בודק את ההבדלים בהישגים בין תלמידים המתקבלים ואלה שאינם מתקבלים לבתי הספר.</p>	<p>Caroline M. Hoxby & Jonah E. Rockoff, 2004 http://www.ober.org/~confcr/2004/hied04/hoxby.pdf (29.2)</p> <p>Caroline M. Hoxby & Sonali Murarka, 2007 http://www.ober.org/~schools/charterschoolseval/nyc_charter_schools_report_july2007.pdf (29.2)</p> <p>Bryan C. Hassel, Michelle Godard Terrell, Ashley Kain & Todd Ziebart, 2007 http://www.publiccharters.org/content/publication/detail/2974/ (29.2)</p>	<p>The Impact of Charter schools on Student Achievement</p> <p>New York City Charter Schools Overall Report</p> <p>Charter School Achievement: What We Know</p>
<p>א. אחוז התלמידים מקרב מיעוטים בבתי ספר בזיכיון גדול יותר במיוחד במרכזי חרקים ובפרברים עם אוכלוסייה ענייה. ב. בתי ספר בזיכיון מושכים תלמידים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך בעלי הישגים גבוהים יותר (לעומת בתי ספר רגילים).</p>	<p>נייר עמדה אמפירי</p>	<p>האם יש יותר סביירות שתלמידי בתי ספר בזיכיון יהיו ממשפחות עניות?</p>	<p>Yongmei Ni, 2007 http://www.epc.msu.edu/publications/REPORT/PR299%20CS%20Participation%20in%20Mich%20FIN.pdf (2.3)</p>	<p>Who Participate in Charter School Programs in Michigan?</p>

שם המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שאלת המחקר	משתתפים	מסקנות
Wave of the Future: Why Charter Schools should replace failing urban schools	Andy Smarick, 2008 http://www.hoover.org/publications/ednext/11130241.html (29.2)	האם בתי ספר בזיכיון יכולים לשפר את המערכת הקיימת או שעלולים להחליף באופן גורף את בתי הספר המסורתיים בערים?	אמפירי	<ol style="list-style-type: none"> 1. על בתי ספר בזיכיון להקלות את המערכת הרוכזת במספרים משמעותיים יותר. 2. אין תוצאות מובהקות על כך שבתי ספר בזיכיון לומדים מובני הספר בזיכיון. 3. על השינוי להפוך לגוף מפקח במקום גוף מתחלף.
Achievement and Behavior in Charter Schools: Drawing a More Complete Picture	Scott A. Imberman, 2007 http://www.class.uh.edu/faculty/simberman/imberman_2007a.pdf (29.2)	כיצד משפיעים בתי ספר בזיכיון על התנהגות, נוכחות ולגיון התלמידים?	אמפירי	<ol style="list-style-type: none"> 1. בתי ספר חדשים בזיכיון משפרים את התנהגות התלמידים ואת הנוכחות שלהם אך לא משפרים את ציוניהם. 2. לבתי ספר שהופכים לבתי ספר בזיכיון יש השפעה משתנה על ציוני התלמידים.
Rising tide	Caroline M. Hoxby, 2001 http://media.hoover.org/documents/ednext20014_68.pdf (2.3)	האם בתי ספר בזיכיון משפרים גם את הישגים בבתי ספר ציבוריים? (משיגין וארזיונות)	נייר עמדה אמפירי	<p>בתי הספר הראו שיפור מוזר יותר בהישגים לאחר שאיבדו נתח משמעותי של תלמידים לטובת בתי ספר בזיכיון.</p>
Friendly Competition	George M. Holmes, Jeff Desimone & Nicholas G. Rupp, 2006 http://media.hoover.org/documents/ednext20061_67.pdf (29.2)	האם הימצאותם של בתי ספר בזיכיון משפרת את רמת בתי הספר הציבוריים? (לפני קרוליינה)	אמפירי	<p>תל שיפור בבתי הספר הציבוריים למרות שלאחר שלוש שנות פעילות הישגים בהם זרזו לבתי הספר הציבוריים.</p> <p>2. החלטות הורים לזכות בתי ספר כתוצאה מאיכות לימודים יותר משמעותית בבתי ספר בזיכיון מאשר בבתי ספר ציבוריים. ההשפעה פחות מורגשת עבור אוכלוסיות עם הכנסה נמוכה.</p> <p>בתי ספר בזיכיון גורמים להעדרה של בתי ספר עם הישגים טובים יותר.</p>
Charter School Quality and Parental Decision Making with School Choice	Eric A. Hanushek, John F. Kain, Steven G. Rivkin & Gregory F. Branch, 2005. http://www.utdallas.edu/research/ispp/pdffpapers/paper41.pdf (29.2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. האם בתי ספר בזיכיון גורמים לשיפור בהיגוי התלמידים? 2. האם יש השפעה של בתי ספר בזיכיון על החלטות הורים לזכות את בתי הספר? 	אמפירי	<ol style="list-style-type: none"> 1. בחירת בתי ספר בזיכיון מגלים קשיים אך לאחר שלוש שנות פעילות הישגים בהם זרזו לבתי הספר הציבוריים. 2. החלטות הורים לזכות בתי ספר כתוצאה מאיכות לימודים יותר משמעותית בבתי ספר בזיכיון מאשר בבתי ספר ציבוריים. ההשפעה פחות מורגשת עבור אוכלוסיות עם הכנסה נמוכה. בתי ספר בזיכיון גורמים להעדרה של בתי ספר עם הישגים טובים יותר.
Strong Charter school laws are those that Result in Positive Outcomes	Gary Miron, 2005 http://www.umich.edu/evalctr/charter/aera_2005_paper_charters_school_laws.pdf (29.2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. האם חקיקות חוקים נוקשים יותר בנוגע לבתי ספר בזיכיון גורמים לתוצאות טובות יותר. 2. מה הם המאפיינים של החוקים הנוקשים. 	נייר עמדה	<ol style="list-style-type: none"> 1. חוקים נוקשים יותר גורמים לתוצאות טובות יותר. 2. המאפיינים החשובים: <ol style="list-style-type: none"> א. שמירה על שיעור גידול מזורג. ב. מימון בשיעור מספק. ג. מעורבות נמוכה יותר של ארגוני ניהול חינוכיים. ד. תכנון של סיוע טכני. ה. איסוף מידע מקיף ועדכני ופעולה לפיו. ו. תחלוד אשור נקשרת יותר.
Successful Charter Schools	U.S. Department of Education, 2004 http://www.uscharterschools.org/resources/scs/report.pdf (29.2)	מה הם המאפיינים של בתי ספר בזיכיון מוצלחים?	תיאורטי	<ol style="list-style-type: none"> א. הדרדה ברורה של המשימה. ב. תכנית לומדים המאורגנת סביב המשימה. ג. מנסות במבנה ובתפעול (חלוקת מורים). ד. אחיידות פנימית וחיצונית. ה. שיתוף פעולה עם הורים וקהילה. ו. ועד מנהל אחראי (משיגות מורים).
Charter School Authorizing: Are States Making the Grades?	Louann Bierlein Palmer & Rebecca Gau, 2003 http://www.asu.edu/copp/morrison/CharAuth.pdf (29.2)	מה המצב הנוכחי של חנופים המוסמכים לפתיחת בתי ספר בזיכיון בארה"ב?	אמפירי	<ol style="list-style-type: none"> א. אין תמיכה גדולה של קובעי מדיניות. ב. מדיניות עם פחות גופים מוסמכים, שכל אחד אחראי ליתר בתו ספר, מתקדים טוב יותר. ג. ממומן מתאים של חנופים משפיע (אם עיני תשלום עבור בתי הספר). ד. רשויות בתי ספר מקומיות עשורות עבודה פחות טובה כנופים מוסמכים. ה. תוצאות טובות יותר כאשר יש עזרה טכנית עיני חנופים האחראים.

שם המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שאלת המחקר	משתתפי תיאורטי	מסקנות
A Sum Greater than the Parts: What States Can Teach Each Other About Charter Schooling	Sara Mead & Andrew J. Rotherham, 2007 http://www.educationsector.org/usr_doc/CharterSchoolsSummary.pdf (29.2)	מה הם המאפיינים החוקיים המשפיעים בצורה המשמעותית ביותר על הצלחת בתי ספר בזיכיון ועל גידול במספרם.	תיאורטי	א. גופים מוסמכים מקצועיים שלחם מימון מספק ומפקחים על מספר בתי ספר. ב. פיקוח עדיף על רגולציה. ג. אחראיות צבורית של בתי ספר והגופים המפקחים. ד. תנוונים רחבים על הישגי תלמידים בכלל המוערכת. ה. הגבלה על כמות בתי הספר בתלויית לתצורה. יש להדגיר כל שנה את המכסות באופן אוטומטי. ו. יש לתת מימון מספק לבתי הספר, כולל אפשרות להלוואות ראשוניות ומימון מבנים.
Charter School Funding: Inequity's next Frontier	Chester E. Finn Jr., Bryan C. Hassel, Sheree Speakman, et al., 2005. http://www.edexcellence.net/doc/Charter%20School%20Funding%202005%20FINAL.pdf (1.3)	מימון בתי ספר בזיכיון	אמפירי	א. בתי ספר בזיכיון מקבלים פחות מימון לתלמיד מהמומחצ הכללי (ב-71.7%). ב. הפער גדול במיוחד בערים הגדולות. ג. הפער נורמט בעיקר מחוסר נגישות לתו.
How Are Dayton's Charter Schools Doing?	Terry Ryan, 2004 http://www.edexcellence.net/doc/Fwd-1.2.pdf (1.3)	האם תלמידים בבתי ספר בזיכיון לומדים יותר מאשר תלמידים בבתי ספר ציבוריים רגילים? (דרייטון)	אמפירי	א. בתי ספר בזיכיון מושכים יותר תלמידים מאוכלוסיות מיעוטיות (אפרו-אמריקאים). ב. לתלמידים העוברים לבתי ספר בזיכיון יש ציונים נמוכים יותר, בממוצע, יחסית לאלה שעוברים בבתי ספר הציבוריים.
The Effect of Charter Schools on School Peer Composition	Kevin Booker, Ron Zimmer & Richard Buddin, 2005. http://www.rand.org/pubs/working_papers/2005/RAND_WR306.pdf (1.3)	מה השפעתם של בתי ספר בזיכיון על הרכב אוכלוסיית התלמידים בבתי הספר? (קליפורניה וטקסס)	אמפירי	א. רמת ההישגים מראה תלות בסוג בתי הספר: 1. הישגים דומים בבתי ספר ציבוריים שהפכו לבתי ספר בזיכיון. 2. הישגים טובים יותר בבתי ספר בזיכיון שהתחילו כחדשים. 3. הישגים פחות טובים עבור בתי ספר בזיכיון עם מאפיינים של למידה מרוחקת או בבית. 4. הישגים דומים בבתי ספר בזיכיון באזורים עירוניים.
Making Sense of Charter Schools: Evidence from California	Ron Zimmer & Richard Buddin, 2006 http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2006/RAND_OP157.pdf (1.3)	א. מה ההשפעה על הישגים? ב. אילו אוכלוסיות הם מושגים? ג. האם הם משפרים את הישגים בבתי הספר הציבוריים? ד. האם התפגעל שלום שונה בבתי ספר ציבוריים?	מאמר מסכם	ב. בתי ספר בזיכיון מושכים תלמידים עם ציונים נמוכים יחסית לתלמידים שנשארים בבתי ספר הציבוריים. בנוסף, הם מושכים יותר בני מיעוטים אפרו-אמריקאים ולטיניים מאשר תלמידים ממוצא לבן. ג. אין ממצאים תומכים מובהקים. ד. 1. למנהלים יש חופש גדול יותר בקבלת החלטות. 2. למורים יש פחות נישיון ותעודות הסמכה. 3. ניתנות יותר שעות בנושאים מחוץ לנושאי הליבה.
Charter School Achievement Studies	Paul T. Hill, Lawrence Angel & Jon Christensen, 2006 http://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/edfp.2006.1.1.13 (1.3)	מצב המחקר בנוגע לבתי ספר בזיכיון. מהו תו המסקנות המובהקות מתחקורים עד כה?	איכותי	א. בתי ספר בזיכיון מצליחים יותר כאשר אין אטלנטריבה למערכת הציבורית חקיקתית. ב. בתי ספר עשויים לסייע לתלמידים חלשים אפילו אם הישגי בית הספר מוכים יחסית. ג. התפקוד של בתי ספר בזיכיון משתפר לאורך חמש שנות הפעילות הראשונות של. ד. כאשר קיימות יותר הגבלות מצד הרשויות, ישנה יותר לבתי ספר בזיכיון להיבדל מתמערבת חקיקתית.

שם המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שאלת המחקר	משתתפים	מסקנות
The National Charter School Landscape in 2007	Jon Christensen & Robin J. Lake, 2007 http://www.ncsnp.org/cs/csr/download/csr_files/hft07_chapter1.pdf f (2.3)	מה המאפיינים והמגמות השונות בבתי הספר בזיכיון בארה"ב בשנת 2007?	אמפירי	<p>א. מספר בתי הספר בזיכיון ממשיך לגדול אבל קצב הגידול מתמתן והגידול מתרכז במספר מדינות מועט.</p> <p>ב. בתי ספר בזיכיון משרתים יותר תלמידים בעלי בעיות התנהגות.</p> <p>ג. בבתי הספר בזיכיון יש למורים השפעה גדולה יותר על תכני הלימוד ועל מדיניות בתי הספר.</p> <p>ד. ישעות העבודה של מורים זהות.</p>
Making Sense of Charter Schools: Evidence from California	Ron Zimmer & Richard Buddin, 2006 http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2006/RAND_OP157.pdf (1.3)	<p>א. מה ההשפעה על הישגים?</p> <p>ב. אילו אוכלוסיות הם משרתים?</p> <p>ג. האם הם מופרים את החלישים בבתי הספר הציבוריים?</p> <p>ד. האם התפועל שלהם שונה מבתי ספר ציבוריים?</p>	מאמר מסכם	<p>א. רמת ההישגים מראה תלות בסוג בתי הספר:</p> <ol style="list-style-type: none"> הישגים דומים בבתי ספר ציבוריים שהפכו לבתי ספר בזיכיון. הישגים טובים יותר בבתי ספר בזיכיון שהתחילו כחדשים. הישגים טווח טובים עבור בתי ספר בזיכיון עם מאפיינים של למידה מרחוק או בבית. הישגים דומים בבתי ספר בזיכיון באזורים עירוניים. <p>ב. בתי ספר בזיכיון מושכים לתלמידים עם ציונים נמוכים יחסית לתלמידים שנשארים בבתי ספר הציבוריים. בנוסף, הם מושכים יותר בני מיעוטים אפרו-אמריקאים ולטיניים מאשר תלמידים תומכים מובחנים.</p> <p>ג. אין ממצאים תומכים מובהקים.</p> <p>ד. 1. למנהלים יש חופש גדול יותר בקבלת החלטות. 2. למורים יש פחות ניסיון ותעודות הסמכה. 3. ניתנות יותר ישעות בנושאים מחוץ לנושאי הליבה.</p>
Charter School Achievement Studies	Paul T. Hill, Lawrence Angel & Jon Christensen, 2006 http://www.milpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/edfp.2006.1.1.13 9 (1.3)	<p>מצב המחקר בנוגע לבתי ספר בזיכיון. מה הן המסקנות המובהקות מתחקורים עד כה?</p>	איכותי	<p>א. בתי ספר בזיכיון מצליחים יותר כאשר אין אלטרנטיבה למערכת הציבורית הקיימת.</p> <p>ב. בתי ספר עשויים לסייע לתלמידים חלשים אפילו אם הישגי בית הספר נמוכים יחסית.</p> <p>ג. התפקוד של בתי ספר בזיכיון משתפר לאורך חמש שנות הפעילות הראשונות שליל.</p> <p>ד. כאשר קיימות יותר הגבלות מצד הרשויות, קשה יותר לבתי ספר בזיכיון להיבדל מתערכת הקיימת.</p>
The National Charter School Landscape in 2007	Jon Christensen & Robin J. Lake, 2007 http://www.ncsnp.org/cs/csr/download/csr_files/hft07_chapter1.pdf f (2.3)	<p>מה המאפיינים והמגמות השונות בבתי הספר בזיכיון בארה"ב בשנת 2007?</p>	אמפירי	<p>א. מספר בתי הספר בזיכיון ממשיך לגדול אבל קצב הגידול מתמתן והגידול מתרכז במספר מדינות מועט.</p> <p>ב. בתי ספר בזיכיון משרתים יותר תלמידים בעלי בעיות התנהגות.</p> <p>ג. בבתי הספר בזיכיון יש למורים השפעה גדולה יותר על תכני הלימוד ועל מדיניות בתי הספר.</p> <p>ד. ישעות העבודה של מורים זהות.</p>

שם המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שאלת המחקר	משתתפים	מסקנות
State of the charter school Movement 2005; Trends, Issues, and Indicators	Gregg Vanourek, 2005 http://www.publiccharters.org/content/publication/detail/543/ (6.3)	מחקר מקיף על בתי ספר בזיכיון	אמפירי	<p>א. בקיט לבתי ספר עלה על החיצוץ.</p> <p>ב. בתי הספר בזיכיון משרתים יותר אוכלוסיות מיעוטיות ואוכלוסיות מועמד סוציו-אקונומי נמוך.</p> <p>ג. אגפי חינוך מקומיים הם המפקחים המגדולים ביותר על בתי ספר בזיכיון. משרדי חינוך מדינתיים ואוניברסיטאות עושים עבודת פיקוח טובה יותר.</p> <p>ד. לא סוגרים די בתי ספר בזיכיון שאינם עומדים בתנאי החוזה.</p> <p>ה. אין די אוטונומיה ומימון עבור בתי הספר. במרבית המדינות יש מכסות לפתיחת בתי ספר בזיכיון.</p> <p>ו. רוב האמריקאים חושבים שבתי ספר בזיכיון הם בתי ספר ציבוריים. ככל שיש בידם יותר מידע כך הם מרוצים מבתי ספר בזיכיון יותר.</p>
Charter School Achievement on the 2003 National Assessment of Educational Progress	F. Howard Nelson, Bella Rosenberg & Nancy Van Meter, 2004 http://www.aft.org/pubs-reports/downloads/teachers/NAEPCharterSchoolReport.pdf (6.3)	מחקר על היבטים שונים של בתי ספר בזיכיון לפי תוצאות מבחנים כלל ארציים בקריאה ובמתמטיקה	אמפירי	<p>א. החישונים בבתי ספר בזיכיון נמוכים לעומת בתי ספר ציבוריים ומבחים במתמטיקה ובאנגלית. התונים נמוכים גם עבור תלמידים ממשפחות במצב סוציו-אקונומי נמוך.</p> <p>ב. במרכזי חקר, מקום המאופיין על-ידי אוכלוסיית מיעוטים בשיעור גבוה, בתי הספר בזיכיון מגיעים להישגים נמוכים לעומת בתי הספר הציבוריים.</p> <p>ג. אין הוכחה כי מתן אוטונומיה רחבה יותר תורמת להישגים גבוהים יותר, לחוץ - במדינות בהם החוקים נוקשים החישנים בבתי ספר בזיכיון נמוכים יותר.</p>
Do Charter Schools Measure Up? The Charter school Experiment After 10 Years	American Federation of Teachers, 2002. http://www.aft.org/pubs-reports/downloads/teachers/charterreport02.pdf (7.3)	מחקר המקיף את מרבית הסוגיות של בתי ספר בזיכיון	אמפירי	<p>א. בתי הספר בזיכיון תורמים להקטנת חוקי האינטגרציה בין אוכלוסיות.</p> <p>ב. מורים בבתי הספר בזיכיון מקבלים שכר נמוך יותר והנם בעלי ניסיון מועט יותר יחסית למורים בבתי ספר ציבוריים.</p> <p>ג. בתי ספר בזיכיון אינם מנצלים את היתרון לגודל בבתי הספר ובכך מבוזבז כסף ציבורי רב.</p> <p>ד. בתי הספר בזיכיון אינם עומדים בתנאי האחריותיות. לא נסוגים מספיק בתי ספר כושלים.</p> <p>ה. בתי ספר בזיכיון אינם מספקים חדשנות חינוכית ואינם תורמים לבתי הספר הציבוריים.</p> <p>מסקנות: אסור להרחיב את חוקי הפיקוח. שיפור של 3% במתמטיקה. שיפור של 2% בקריאה. השפרת הגבוה ביותר היה בפלורידה וטקסס.</p>
Applies to Apples: An Evaluation of Charter schools Serving General Student Population	Jay P. Greene, Greg Forster & Marcus A. Winter, 2003. http://www.manhattan-institute.org/html/ewp_01.htm (7.3)	האם יש שיפור בהישגי התלמידים בבתי ספר בזיכיון לעומת בתי הספר הציבוריים?	אמפירי; בודק בתי ספר קרובים; 11 מדינות על פני שנה	

שם המחקר	שמות החוקרים + הפנייה	שאלת המחקר	משתתפים	מסקנות
Comparison of Traditional Public Schools and Charter Schools on Retention, School Switching, and Achievement Growth	Lewis C. Solomon & Pete Goldschmidt, 2004. http://www.goldwaterinstitute.org/Common/Files/Multimedia/431.pdf (8.3)	ברח את האקטי של בתי ספר בזיכיון על החיגים בקולוראדו ועל הגידול ברמת החיגים הכללית. (אריזונה)	אמפרי; מחקר על פני 3 שנים	<p>א. רמת החיגים ההתחלתית של תלמידים בבתי ספר בזיכיון נמוכה יותר מאשר בבתי ספר ציבוריים.</p> <p>ב. השיפור בחיגים בבתי ספר בזיכיון כפוף לגיל התלמידים הנכנסים לבתי ספר בזיכיון. ככל שהגיל נמוך יותר כך השיפור גדולה יותר.</p> <p>ג. תלמידים שעברו לבתי ספר בזיכיון לאחר כמה שנים בבתי ספר ציבוריים אינם מצליחים לשפר את חיגיהם.</p> <p>ד. יש השפעה חיובית על מעבר לבית ספר בזיכיון בגיל צעיר והשפעה שלילית כאשר המעבר הוא בגיל מבוגר יותר (כיתה ח').</p> <p>א. מנהיגות יציבה וניהול תקציבי מקצועי.</p> <p>ב. עקר המטרות שלמים הן הישגים אקדמיים.</p> <p>ג. ברחבים תלמידים באופן תדיר ומשותפים בתוצאות כדי לאבחן תלמידים מתקשים.</p> <p>ד. מורים נבחרים לפי ידע ספציפי או ידע אקדמי מוכח ולא רק על בסיס הכשרה רשמית.</p> <p>ה. שימוש בשיטות לימוד מבוססות-מחקר.</p> <p>ו. מומלץ לשקול להפריד בין תפקידים אקדמיים לבין תפקידים ניהוליים.</p> <p>ז. מומלץ לשקול את הארכת ימי הלימוד השנתיים ושעות הלימוד היומיות.</p> <p>ח. מומלץ לבצע הערכת מורים באופן תדיר.</p>
What Works: Inside Model Charter Schools	Lance T. Izumi, 2007. http://www.centeri.org/teclassist/solutionfinding/resources/Charter%20Schools%20Izumi%20CI%200407.pdf (8.3)	מה המאפיינים של בתי ספר בזיכיון המתפקדים היטב?	נייר עמדה איכותי	

FELLOWS | KORET
PROGRAM | MILKEN INSTITUTE

תוכנית עמיתת קורת – מכון מילקן
בית מילקן, רחוב תל חי 13
ירושלים, 97102

info@kmifellows.org
www.kmifellows.org