

**על אחריותיות, הערכה ושינוי מערכת  
מפגש עם פרופ' הנרי בראון מבוסטון קולג'**

יום ראשון, 22.7.18

**נקודות מתוך ההרצאה והדיון**

**רקע** – פרופ' בראון הוא מומחה לאחריותיות (accountability), מדידה ומדיניות חינוך מאוניברסיטת בוסטון קולג' שבארה"ב.

מסמך זה אינו מבטא את כל הרעיונות והנושאים שעלו בהרצאה, ומומלץ לעיין במצגת של פרופ' בראון ובחומרי הרקע שנשלחו קודם להרצאה, [ראו כאן](#).

בסיום הרצאתו של פרופ' בראון התייחסו ד"ר חגית גליקמן, מנכ"לית ראמ"ה, וד"ר איתי אשר, מ"מ המדען הראשי, להקשר הישראלי, והתקיים דיון ער ופורח.

עיקרי הדברים להלן:

**אחריותיות מול שיפור**

ישנן שתי סיבות מרכזיות לחשיבות של אחריותיות:

- לספק לציבור מידע על הביצועים והתפקוד של בעלי התפקידים, ובמה מושקעים כספי המסים שלו.
- שיפור המערכת – איסוף הנתונים מאפשר להעריך ולשפר את הדרוש שיפור.

לאחריותיות יכולות להתלוות סנקציות משמעותיות.

**חוק קמפבל** – האחריותיות היא זרז לקיומו של חוק קמפבל, ולפיו שימוש באינדיקטורים כמותניים לצורך קבלת החלטות מביא לייצור מניפולציות ומעוות את אותם תהליכים שהאינדיקטורים מיועדים לשפר (כך למשל, במקרה שבו מדדו בבתי חולים את זמן ההמתנה של חולה מאז שהגיע למיון, אמבולנסים נדרשו לא להכניס חולים בשעות העומס). החוק מתרחש בעיקר כאשר האחריותיות מלווה בהשלכות מעשיות ובסנקציות, אבל גם להשלכות מעשיות מינוריות יכולות להיות השפעות מזיקות. יש מתח מובנה בין אחריותיות לשיפור (*שקופיות 2-3*). אמון בין הגורמים במערכת הוא משמעותי לבליתם ההשלכות המזיקות.

**שיקולים בעת שימוש בנתונים לצורך שיפור** – בעולמנו יש דרישה מוסרית ואתית לחיזוק מערכת החינוך הציבור ולשיפורה. במדינות כמו ישראל וארה"ב יש הבדלים משמעותיים ברקע שממנו מגיעים הילדים ובהזדמנויות הפתוחות בפניהם, והפער הזה הולך וגדל עד התיכון.

**במאמר**, הרגריבס ובראון מציעים לקחת בחשבון את מאפייני הנתונים בעת ששוקלים את השימוש בהם, ובפרט, **סוג הנתונים, איכותם וטווח הממצאים**. קיימת בעיה רווחת של הסקת מסקנות שגויות על בסיס הנתונים הכמותיים, ולכן יש להיות זהירים בניתוח הנתונים. חשוב לשקול מהם האינדיקטורים לצמיחה, מהן ההשוואות שנעשות, לקחת בחשבון את הממשק בין האחריותיות ושיפור ואת התוצאות הנלוות לרמת הביצועים, וכן להתייחס להקשר התרבותי של השימוש בהם.

פרופ' בראון קרא לשים לב ולמדוד את מה שחשוב, ולא את מה שקל ופשוט למדוד. הפרמטרים והמדדים צריכים לשקף גם מטרות לימודיות כגון חשיבה ביקורתית, למידה רגשית-חברתית וכדומה. זה מתברר כאתגר לא פשוט.

חשוב לאסוף נתונים באופן שגרתי וקבוע ממקורות שונים, על מנת לשקף היבטים שונים של תפקוד המערכות וסוגים שונים של תוצאות תלמידים. מערכת חינוך היא מערכת מורכבת, ויש בה יותר ממדידה של הישגים.

הנתונים והמחקר לא יכולים להוביל את המדיניות, אלא צריכים להשלים את התמונה הכללית. חשוב לזכור כי הנתונים יכולים להטעות, ולכן יש להתעקש על מחקרים ועל נתונים באיכות גבוהה.

פרופ' בראון סיפר כי במסגרת מחקר שערך לאחרונה בנושא הכשרת מורים והקשיים המרכזיים בה, קיבל גישה לכל הנתונים הרלוונטיים במסצ'וסטס. המחקר שהיה אמור להימשך כ-3 חודשים נמשך לבסוף כ-18 חודשים כי חלק מהנתונים לא היו איכותיים דיים, והתגלו קשיים בהשוואה ובעיבוד שלהם.

היעד הוא שמורים יראו במחקר כלי שיכול לעזור להם ולא פטיש שנועד להכות בהם. באונטריו נתקלו פרופ' בראון והצוות שלו בחדר מורים עם טבלה ובה הנתונים של כל תלמיד. הרעיון היה להראות למורים שהנתונים חשובים ולספק להם בסיס להשוואה, אך מורים ראו בזה אמצעי לשליטה ולבדיקה. הטבלה שיקפה את התמונה המלאה, למשל מיהם התלמידים שיש להם לקות למידה או קשיים, ודוגמה זו חוזרת לנושא האמון שהוזכר קודם.

עוד הדגיש פרופ' בראון כי יש למדוד בזהירות ובחשכנות. הפיתוח והשימוש במבחנים ובמדדים מורכבים יותר הוא יקר, אך צמצום עלויות באמצעות הסתפקות במבחנים באיכות נמוכה אינו מועיל ואף מזיק. פתרון מקובל ומוצלח הוא להפחית את היקף המבחנים ואת תדירותם.

מנגד, ציין פרופ' בראון כי אחריותיות חלשה פותחת אפשרות לשיפור, אך יכולה גם להפוך לבעיה, וכי צריך למצוא שילוב שיתאים להקשר המקומי. פרופ' בראון פסימי בקשר לארה"ב – יש בה מערכות חינוך רבות ושונוות, עולות בעיות עם ארגוני המורים, מידת האמון נמוכה ולכן הטמעה מערכתית רחבה (בין מדינות) קשה מאוד.

### **שיפור מערכת – הדגמה באמצעות המקרה של הרפורמה באונטריו**

פרופ' הרגריבס ופרופ' בראון השתתפו בהערכת רפורמה במערכת החינוך באונטריו, קנדה. אונטריו מגוונת מבחינה אתנית ושפתית. במשך שנים שלטה ממשלה שמרנית וב-2004 עלתה ממשלה ליברלית שהתאמצה "להשלים" עם איגודי העובדים. הרפורמה כללה בין שיפור של תנאי העסקה של המורים. שינוי נוסף התרחש בחינוך המיוחד: הושקעו בו משאבים וכסף רב, ובו התמקדה ההערכה של הרגריבס ובראון. **הייחוד ברפורמה – הממשלה הקצתה לרפורמה משאבים אך לא התערבה בביצועה**. לאחר הקצאת המשאבים הממשלה לקחה צעד אחורנית ואת מקומה תפסו מנהלי המחוזות ומנהלי בתי הספר, אשר תכננו את הרפורמה והוציאו אותה לפועל. ההחלטה הראשונה הייתה להקצות משאבים לפיילוט במחוז בלי קשר לגודל המחוז או למספר הלומדים בו. כדי לקבל את התקציב, נדרשו מנהלי המחוזות להגיש תוכנית מסודרת, ולשם כך קיבלו המחוזות יועצים וחוקרים שעזרו להם. בנוסף, הייתה גמישות רבה מבחינת אופן השימוש בכספים. כל קבוצה הציעה תוכנית שונה, שהתאימה לצרכים וליעדים שלה. לדוגמה, חלק מבתי הספר הציעו תוכנית לילדים בסיכון, וכללו אותם בהגדרה של "חינוך מיוחד".



בכל מחוז מונחה קבוצה שהייתה אחראית על הרפורמה. במסגרת ההערכה של בראון והרגריבס, נצפו הבדלים משמעותיים בין המחוזות, ומכיוון שהתוכנית נבחנה כשנה וחצי לאחר שהסתיימה – יכלו לראות מה נשאר מהתוכנית בכל מחוז. הם ראו שהפיילוט השפיע מאוד על שיתופי הפעולה בין המועצות (ה-boards) ובין בתי הספר, והשפיע גם על הממשק שבין המשרד המרכזי לבתי הספר. במרבית המקרים הפיילוט שיפר את שיתוף הפעולה (שקופיות 14-16).

פרופ' בראון דיבר על המתח בין שינויים קטנים והדרגתיים לשינויים רדיקליים: כדי להצליח ברפורמות צריך להיות נועז וצנוע בו זמנית, ובמעבר מהרעיון הבסיסי ליישום בקנה מידה גדול – דברים יכולים ללכת לאיבוד.

### האתגר של הערכת פיתוח מקצועי

כיצד ניתן לראות קשר בין פיתוח מקצועי ושיפור הישגי התלמידים? זהו נושא מורכב מאוד, וגם הנתונים בד"כ מועטים מאוד. פיתוח מקצועי הוא לרוב רכיב אחד שנבחן במסגרת הערכת הנאמנות ליישום התוכנית (fidelity of implementation). ה-Gates foundation השקיעו משאבים רבים בפרויקט בנושא הוראה אפקטיבית. לאחר 4 שנים הם גילו לאכזבתם שהתוכנית לא הצליחה כפי שציפו.

פרופ' בראון הציג חמש רמות בהערכה של פיתוח מקצועי למורים (in-service): (1) תגובות של המשתתפים; (2) למידה של המשתתפים; (3) תמיכה ושינוי ארגוני; (4) שימוש במיומנויות וידע חדשים; (5) תוצאות התלמידים. בתוכניות רבות ההערכה היא ברמה הראשונה. ההערכה של תוכניות ארוכות יותר יכולה להגיע עד הרמה הרביעית, ואילו הערכה ברמה החמישית נדירה (שקופיות 18-19). הוא הדגיש כי יש לשים לב לשונות בקצוות, וכי ממוצעים מסתירים יותר מאשר מגלים.

במענה לשאלה בנושא של הערכה של תוכניות הכשרה למורים (pre-service), פרופ' בראון השיב שקשה להעריך תוכניות הכשרה למורים בארה"ב מאחר שיש הבדלים משמעותיים בין תוכניות ההכשרה (קולג' פרטי, אוניברסיטה, סטייט קולג' ועוד), קושי באיסוף נתונים, אמינות התשובות, ויש קושי להעמיד בסיס נתונים למחקר כזה.

בסיום דבריו דימה פרופ' בראון את מערכת החינוך הרצויה לשונית אלמוגים. מבחוץ השונית נראית הומוגנית. אבל כשמתקרבים מבחינים שכל חלק בשונית מיושב באופן שונה. באופן דומה למערכת החינוך צריך להיות שלד חזק, אבל הוא צריך להיות גמיש דיו כדי לאפשר התאמות מקומיות או נקודתיות.

### **תגובת ד"ר חגית דיקמן, מנהלת ראמ"ה:**

ד"ר חגית גליקמן הגיבה לדברים תוך התייחסות להקשר הישראלי. היא שיתפה, בין השאר, בדוגמאות להשלכות שליליות של הערכה בית ספרית עתירת סיכון כפי שאלו מתוארות במאמר של פרופ' בראון (למשל, 'הכנה למבחן' לעומת למידה, אתגרים והשלכות של שקיפות ושל פרסום נתונים). כן ציינה כי מערכת ההערכה הישראלית מכילה בתוכה ומיישמת את מרבית המלצות פרופ' בראון לטיפול בסוגיות של 'מחירי הערכה', כגון הערכה של מגוון מדדים (הישגים לימודיים לצד אקלים חינוכי, רגשי וחברתי) ולא מדד אחד; הערכה אחת לשלוש שנים ולא כל שנה כדי לאפשר למידה ותהליכי שיפור, ועוד.

## תגובת ד"ר איתי אשר, מ"מ המדען הראשי במשרד החינוך :

במסגרת תגובתו, ביקש ד"ר איתי אשר להאיר 3 נקודות ולקחים רלוונטיים במיוחד לאנשי משרד החינוך :

- חשוב שאנשי משרד החינוך ישקיעו זמן ומשאבים בפיתוח מדדים חדשים בנושאים שבתחום אחריותם ושאותם הם מעוניינים למדוד, גם בנושאים מורכבים כגון למידה רגשית-חברתית, ולא ימדדו את מה שכבר יודעים למדוד.
- כשמעריכים פרויקט, בית ספר או מדיניות יש נטייה להתמקד בהשלכות החיוביות של ההערכה, ובד"כ לא בודקים את העלויות המזיקות. חשוב להיות מודעים לקיומן ולשים אותן על השולחן.
- כידוע, ציפיות גבוהות לצד תמיכה הן הבסיס להורות טובה. בדומה, גם משרד החינוך צריך להציב בפני השטח ציפיות גבוהות, ולצד זאת לספק תמיכה גבוהה מאוד. זו האחריות של משרד החינוך. רוב המורים הם עובדי מדינה – עבורם משרד החינוך הוא גם המעסיק, וזו נקודה חשובה על מנת להביא את מערכת החינוך בישראל ואת הריכוזיות שלה, ובכך היא גם שונה מאונטריו.

### נקודות שעלו בדיון :

- הודגשה שוב החשיבות של נושא האמון, בפרט בתרבות של שקיפות וחשיפת נתונים.
- בעת ייזום רפורמה, יש מקום ליזום רפורמה שבבסיסה מיועדת לכולם ומתפרשת באופן רחב על פני מקצועות הלימוד, אך מיושמת בצורה גמישה בכל אזור. נוסף על כך, צריך לתת זמן לבתי הספר להסתגל לשינוי, לא פחות מ-3-4 שנים. אולי אפשר לפתח יוזמות קצרות טווח בתוך הרפורמה, שיעזרו למערכת להסתגל.
- צוין כי אחת הבעיות המרכזיות בארץ היא הבנה וקריאה נכונה של הנתונים והמחקר. בקשר לכך נאמר כי יש מרכזי הערכה בבתי הספר שאמורים לסייע בעניין. פרופ' בראון סיפר כי בכמה מדינות בארה"ב הקימו מרכזי מחקר אזוריים, שגם שולחים אנשים 'לשטח' לאסוף נתונים, וגם משמשים מרכז הדרכה לאופן השימוש בנתונים. מנהלי בתי ספר ומנהלי מחוזות יכולים להגיע למרכזי ההדרכה ולהתייעץ. חשוב לבנות תרבות של שימוש במחקר ובנתונים, וכך גם אם המורים והמנהלים מתחלפים – התרבות נשארת.
- הועלה הקושי בכך שהציבור אינו מומחה ואינו מתעניין במידע המורכב, אלא בסטנדרטים וציונים – וזה יוצר פתח לעיוותים. פרופ' בראון השיב כי אכן הציבור אינו מומחה, והשאלה היא כיצד מתווכים בין המחקר לציבור, באופן כזה שלאורך זמן הציבור הופך למעורב יותר, ומפתח מעין אג'נדה מבוססת מחקר. הועלתה הטענה כי כיום, בעידן הפייסבוק, לא קיים דיון שאיננו "נגוע" ובעל אינטרסים, ולכן המחשבה הזו נאיבית.
- בדיון הוזכר הפן החיובי של האחריותיות, גם כשזו מלווה בתוצאות מעשיות – המיצ"ב בארץ מציג גם את ההישגים וגם את האקלים הבית ספרי, ולעובדה כי הורים מפעילים לחץ על המנהלים בעקבותיו יש לעיתים השלכות חיוביות. חינוך איננו מבחנים בלבד, ובתי ספר יכולים לבחור כיוון ערכי שמתאים להם.
- בקשר ל'דימוי השוני' הוער כי ככל שנועדד רשויות מקומיות להיות מעורבות – נוכל לאפשר את הגמישות שעליה דיבר פרופ' בראון.
- פרופ' בראון הזכיר את הייחודיות של מערכת ההערכה בהולנד, שבה בתי הספר והמחוזות עובדים בצורה עצמאית ועם רמת אוטונומיה גבוהה, לצד ביקורת משמעותית. פעם ב-4 שנים נערכת ביקורת חיצונית שכוללת גם תוצאות מבחנים וגם ראיונות עם הצוות החינוכי. פרופ' בראון הציע לבחון האם יש מרכיבים במערכת האוטונומית של הולנד שנוכל לאמץ בארץ, כדי ליצור גם אצלנו יותר אוטונומיה למחוזות או רשויות מקומיות.