



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

חטיבות-הביניים ומקומן במבנה החינוך העל-יסודי במערכת החינוך

כתיבה: יובל וורגן

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ט בסיוון תש"ע

1 ביוני 2010

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשתה של חברת הכנסת רונית תירוש, לקראת מפגש של השדולה לקידום החינוך בישראל, שכותרתו: "ייסודי ועל-יסודי – מעבר אחד או יותר".¹

המסמך אינו מתיימר לעסוק בכלל הסוגיות הנוגעות לחטיבות-הביניים ולמבנה החינוך העל-יסודי בישראל, אלא להציג מידע בכמה היבטים נבחרים של תחום זה, ובייחוד בהיבט המבני, כבסיס לדיון ולבדיקה מעמיקה יותר בהמשך.²

במסמך מוצג מידע בנושאים אלה:

- מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל – רקע;
- מדיניות משרד החינוך;
- נתונים על מערכת החינוך בישראל ובמדינות נוספות – תמונת מצב;
- עיקרי מחקרים בנושא חטיבות-הביניים שהוגשו ללשכת המדען הראשי במשרד החינוך.

מן המסמך עולים, בין היתר, הממצאים האלה:

- ב-1968 אימצה הכנסת את המלצותיה של הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל (ועדת רימלט), והחליטה כי החינוך היסודי יהיה שש-שנתי וכי החינוך העל-יסודי יהיה אף הוא שש-שנתי ויושתת על שתי חטיבות משנה: חטיבת-ביניים (כיתות ז'–ט') וחטיבה עליונה (כיתות י'–י"ב). לעניין הקמתן של חטיבות-הביניים נקבע סדר עדיפויות, ובראשו הקמת בתי-ספר על-יסודיים מקיפים שש-שנתיים שבהם שתי יחידות משנה – חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה. אפשרות נוספת (שלישית בסדר העדיפויות) היתה הקמתן של חטיבות-ביניים עצמאיות.
- יישומה של הרפורמה המבנית האמורה נתקל בקשיים ונמשך שנים רבות, ובתוך כך נוצרו מבנים שונים של חינוך על-יסודי: חטיבות-ביניים עצמאיות (בכיתות ז'–ט') וחטיבות עליונות (בכיתות י'–י"ב), חטיבות-ביניים בבית-ספר מקיף שש-שנתי הכולל את כיתות ז'–י"ב, ובחלק מהמקומות – בתי-ספר תיכוניים ארבע-שנתיים (כיתות ט'–י"ב), כלומר בתי-ספר שהמשיכו לפעול כפי שהיה ערב הרפורמה.
- ככלל, מאז התקבלו בכנסת ההמלצות האמורות לא חל שינוי מהותי במדיניותו המוצהרת של משרד החינוך בנושא מבנה החינוך, כלומר העדפתו של המבנה השש-שנתי בחינוך העל-יסודי. עם זאת, בעשור האחרון ניתן לעתים חופש בחירה מסוים לרשויות המקומיות אשר למבנה

¹ חברת הכנסת תירוש הגישה לאחרונה את הצעת חוק לימוד חובה (תיקון – הגבלת המעברים בין מוסדות חינוך), התש"ע–2010, שמספרה פ/2370/18, אשר מוצע בה, בין היתר, כי כל רשות מקומית תוכל לבחור דגם אחד של מבנה הרצף החינוכי בין שלושה דגמים מוצעים, וכי אפשר יהיה לשנות את הדגם שנבחר רק לאחר 15 שנים ממועד בחירתו.

² למשל, נדמה שיש לייחד דיון נפרד לנושא האינטגרציה ומקומה בחברה הישראלית ובמערכת החינוך בפרט; מסמך זה כמעט ואינו עוסק בכך. נושא נוסף שהוא בעל חשיבות רבה לעניין זה הוא הבעלות על מוסדות החינוך בשלבי החינוך השונים והשלכות הבעלות על האפשרות ליזום שינויים מבניים וארגוניים. נושאים אחרים אשר מן ההכרח לעסוק בהם הם תקצוב חטיבות-הביניים (והשינויים שחלו בו לאורך השנים) וכן הכשרת המורים ותוכניות הלימודים לשלב חינוך זה.



החינוך היסודי והעל-יסודי בתחומן (בין היתר על רקע המלצות ועדת דברת). מכל מקום, לא התקבלה כל החלטה של משרד החינוך על ביטול חטיבות-הביניים.

- ניתוח הנתונים הזמינים על מערכת החינוך אינו מאפשר הסקת מסקנות חד-משמעיות בדבר שינוי נרחב וגורף במבנה החינוך העל-יסודי. עם זאת, מהנתונים עולה כי בשנים האחרונות מסתמנים צמצום מסוים במספרן של חטיבות-הביניים העצמאיות, ומנגד – גידול ניכר במספרם של בתי-הספר העל-יסודיים השש-שנתיים.
- יש צורך בבדיקה נוספת ומעמיקה יותר של מאפייני בתי-הספר השש-שנתיים המוגדרים במאגר הנתונים של משרד החינוך כ"חטיבות-ביניים וחטיבה עליונה ביחד". למשל, יש לבחון בכמה מבתי-הספר האלה אכן קיים מערך חינוכי מובחן של חטיבות-ביניים ובכמה מהם מדובר למעשה במעין "חטיבה עליונה שש-שנתית", ללא כל חלוקת משנה.
- בשנת 2008 הוגשו ללשכת המדען הראשי של משרד החינוך שני דוחות מחקריים מקיפים בסוגיית חטיבות-הביניים. ככל הידוע לנו, דוחות אלה טרם נדונו לעומק בהנהלת משרד החינוך, אך יש בהם סקירה מקצועית ומקיפה של היתרונות והחסרונות בדגמים השונים של מבנה מערכת החינוך, כפי שיפורט להלן.

1. מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל – רקע

בדיון הציבורי המתנהל בשנים האחרונות בנושא מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל נהוג להציג שלוש חלופות עיקריות:

1. בית-ספר יסודי שש-שנתי (כיתות א'–ו'), חטיבת-ביניים תלת-שנתית (ז'–ט') וחטיבה עליונה תלת-שנתית (י'–י"ב);
2. בית-ספר יסודי שש-שנתי (כיתות א'–ו'), ובית-ספר על-יסודי שש-שנתי (ז'–י"ב);
3. בית-ספר יסודי שמונה-שנתי (כיתות א'–ח'), ובית-ספר על-יסודי ארבע-שנתי (ט'–י"ב).

נציין כי האפשרות השלישית היתה נהוגה בישראל עד לסוף שנות ה-60, ואז התקבלו המלצות הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל, שיפורטו להלן.

נציין עוד כי ההבחנה בין האפשרות הראשונה לאפשרות השנייה אינה תמיד חד-משמעית; קיומה של חטיבת-ביניים במסגרת על-יסודית שש-שנתית עשויה לטשטש את הגדרתה כשלב חינוך העומד בפני עצמו, וסביב סוגיה זו מתעוררות מחלוקות שונות, שחלקן מוצגות בהמשך המסמך.

כמו כן, יש להזכיר כי החלופות המוצגות לעיל אינן האפשרויות היחידות לארגון מערכת החינוך מבחינה מבנית, וכי בעבר הוצגו הצעות נוספות, אשר אינן נסקרות במסמך זה (אחת מההצעות הנוספות הוצגה על-ידי צוות בראשותו של מנכ"ל משרד החינוך, ד"ר שמשון שושני, בכהונתו הראשונה בתפקיד זה).³

³ ראו סקירה תמציתית של כמה הצעות נוספות במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שינויים שחלו במבנה מערכת החינוך בישראל והצעות לשינויים שעלו במהלך השנים, כתבו רוני ברטברד ומיכל טביביאן-מזרחי, 2 בדצמבר 2003, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m00742.doc>.



1.1. הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל (ועדת רימלט)

במאי 1966 הביא שר החינוך דאז, זלמן ארן, לפני מליאת הכנסת הצעת החלטה להקים ועדה פרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל, כדי שסוגיה זו תיקבע על-ידי הכנסת.⁴ ההצעה התקבלה, והוקמה ועדה בראשות חה"כ אלימלך רימלט (יושב-ראש ועדת החינוך דאז), שחבריה היו חברי הכנסת נציגי הסיעות.⁵

לאחר שנתיים שבהן פעלה הוועדה, הוחלט לקבל את הרפורמה שהוצעה על-ידי משרד החינוך ובתוך כך לערוך שינוי במבנה מערכת החינוך. על-פי המלצות הוועדה, המטרות העיקריות שלשמן נדרש השינוי המבני היו העלאת רמת ההוראה וההישגים הלימודיים והחינוכיים בכל שלבי החינוך, צמצום הפער ברמת ההשכלה ובסיכויים להשתלב בחברה ובמשק מתקדם ויצירת מפגש בין ילדים משכבות אוכלוסייה מגוונות במסגרות לימוד אזוריות. המלצות הוועדה אושרו על-ידי מליאת הכנסת ביולי 1968.

המלצותיה של ועדת רימלט בסוגיית מבנה החינוך היו כדלקמן:⁶

- החינוך היסודי יימשך שש שנים, מכיתה א' עד כיתה ו' ;
- החינוך העל-יסודי יהיה אף הוא בן שש שנים, ויושתת על שתי חטיבות: חטיבת-ביניים (כיתות ז'-ט') וחטיבה עליונה (כיתות י'-י"ב), למעט מקרים שבהם יחליט משרד החינוך והתרבות על מבנה אחר.⁷ להלן יפורט סדר העדיפויות להקמת חטיבות-הביניים, כפי שנקבע בהמלצות הוועדה.
- חטיבת-הביניים תשמש תקופת מעקב והסתגלות לשם ייעוץ לתלמידים ולהורים ולשם הכוונת תלמידים בהמשך לימודיהם העל-יסודיים לכיוון המתאים לנטיותיהם וליכולתם. כל התלמידים המסיימים כיתה ו' יעברו לכיתה ז', וכל המסיימים את לימודיהם בחטיבת-הביניים, להוציא מקרים יוצאים מהכלל, יוכלו להמשיך את לימודיהם באחד המסלולים של החינוך העל-יסודי בהתאם לייעוץ שינתן להם בגמר לימודיהם בחטיבה. המורים בחינוך העל-יסודי, ובכללם מורי חטיבות-הביניים, יוכשרו בהכשרה אקדמית.

⁴ לוועדת רימלט קדמה עבודתה של ועדת פראוור (ועדה ציבורית בראשות פרופ' יהושע פראוור, לשעבר יושב-ראש המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך), אשר הוקמה על-ידי שר החינוך דאז זלמן ארן ופעלה בשנים 1963-1965. בצד המלצתה על הארכת משך לימוד החובה, המליצה ועדת פראוור על מעבר ממבנה דו-שלבי, של בית-ספר יסודי ותיכון, למבנה תלת-שלבי, שבו בית-ספר יסודי, חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה. הסתדרות המורים, אשר נציגיה לא שותפו בדיוני הוועדה, התנגדה נחרצות להמלצות אלו, ובשל כך הובא הדבר בהמשך להכרעת הכנסת.

מתוך: יובל דרור, "רפורמות העבר במערכת החינוך הישראלית: מה אפשר ללמוד מן ההיסטוריה על דוח דברתי", דן ענבר (עורך), לקראת מהפכה חינוכית? (בעקבות כנס ון-ליר על יישום דוח דברתי), ירושלים: מכון ון-ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד, 2006, עמ' 35-59. ראו גם: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שינויים שחלו במבנה מערכת החינוך בישראל והצעות לשינויים שעלו במהלך השנים, כתבו רוני ברטברד ומיכל טביביאן-מזרחי, 2 בדצמבר 2003, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m00742.doc>

⁵ ועדת הכנסת קבעה כי ההרכב הסיעתי יהיה על-פי נציגות הסיעות בוועדת החינוך והתרבות. היו חברי כנסת שטענו כי עדיף להעביר את הנושא לדיון של ועדה ציבורית דווקא, או של ועדת מומחים.

⁶ הכנסת, המלצות הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל, 1971. נוסף על ההמלצות המפורטות להלן, המליצה הוועדה על החלת חוק לימוד חינוך באופן הדרגתי על שני שנתונים נוספים (לעומת הנהוג באותה תקופה), כלומר על גילאי 14-16.

⁷ בעלי הצעות המיעוט גרסו כי אין לזעזע את המערכת ולהעמיד את בית-הספר היסודי על שש כיתות, וטענו שאם רוצים לשנות את המבנה יש לערוך תחילה ניסויים בכמה אזורים בארץ.



על-פי ההמלצות, חטיבות-הביניים יוקמו לפי סדר העדיפויות המפורט להלן (בסדר יורד):

- א. הקמת בתי-ספר על-יסודיים מקיפים שש-שנתיים שבהם שתי יחידות משנה – חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה;
- ב. הצמדת חטיבות-הביניים לבתי-ספר על-יסודיים קיימים;
- ג. הקמת חטיבות-ביניים נפרדות, במגמה לפתח אותן לבתי-ספר על-יסודיים מקיפים שש-שנתיים;
- ד. הצמדת חטיבות-הביניים לבתי-ספר יסודיים;

ועדת רימלט לא קבעה בהמלצותיה מועד להשלמת הרפורמה (רפורמה אשר לא עוגנה בחוק, אלא כאמור בהחלטתה של מליאת הכנסת), וכך, 12 שנים לאחר הקמתה, בשנת 1978, הקים שר החינוך דאז, זבולון המר, ועדה ציבורית (בראשות פרופסור יהודה אמיר) לבדיקת הרפורמה במערכת החינוך. ועדה זו בחנה את הדרכים להשגת יעדי הרפורמה ודנה בקצב יישומה ובסיבות לכך שהופעלה באופן חלקי בלבד. ועדת אמיר מצאה כי הגורמים שעיקבו את יישום הרפורמה היו קשיים תקציביים, קיטוב חברתי, התנגדות ההורים, בעיות מיוחדות בציבור הדתי ומעורבות של חלק מהרשויות המקומיות. קשיים נוספים שהתגלעו במהלך הפעלת הרפורמה קשורים לשילוב הארגוני של חטיבות-הביניים בבתי-ספר על-יסודיים שש-שנתיים ולכפיפותן לחטיבה העליונה, וכן להמשכיות תוכנית הלימודים, להתאמה בין הייעוץ וההכוון בחטיבת-הביניים ובין השיבוץ החברתי והמיון למגמות בחטיבה העליונה ולעצם הקושי במעבר מחטיבה לחטיבה.⁸ עקב הקשיים האמורים, יש רשויות מקומיות וכן חלקים ממגזרי החינוך שבהם הושלמה הרפורמה האמורה כמעט שלושה עשורים לאחר שהוחלט עליה, ואף יש מקומות שבהם הרפורמה לא הושלמה כלל.

1.2. ועדת דברת

כאמור, במהלך השנים הוצגו כמה הצעות נוספות לשינוי מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל, אשר אינן נסקרות כאן. עם זאת, כיוון שלעתים קרובות מוזכרת המלצתו בנושא זה של "כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל", בראשות שלמה דברת (להלן: ועדת דברת), ראינו לנכון להציגה.

אם כן, אחת מהמלצותיה של ועדת דברת עסקה ישירות במבנה החינוך העל-יסודי, ולמעשה הומלץ על ביטול חטיבות-הביניים. להלן המלצה זו כלשונה:⁹

⁸ ראו מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שינויים שחלו במבנה מערכת החינוך בישראל והצעות לשינויים שעלו במהלך השנים, כתבו רוני ברטברד ומיכל טביביאן-מזרחי, 2 בדצמבר 2003, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m00742.doc>; וכן: שלמה בן-אליהו, "מחינוך תיכון לחינוך על-יסודי", אלעד פלד (עורך), יובל למערכת החינוך בישראל, ירושלים: משרד החינוך, 1999, עמ' 895–910.

⁹ כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, התוכנית הלאומית לחינוך (המלצה מספר 1.5.1), ינואר 2005.



מעבר אחד בלבד בין בתי-ספר מכיתה א' עד כיתה י"ב

המעברים בין המסגרות החינוכיות עלולים להיות קשים לתלמידים ולפגוע ברצף החינוכי, ואף לגרום לנשירת תלמידים מלימודים סדירים. לפיכך **בין כיתה א' לכיתה י"ב יתקיים רק מעבר אחד ויתקיימו רק שני שלבי חינוך – בית-ספר יסודי ובית-ספר על-יסודי. חטיבות-הביניים כשלב חינוכי נפרד יבוטלו.** בדרך זו תינתן לתלמידים אפשרות להכיר את בית-הספר, ולצוות בית-הספר יתאפשר להכיר כל תלמיד. בכל ארגון של מערכת החינוך יוקפד שהתלמידים יהיו בכל שלב חינוך לפחות ארבע שנים. העובדה שהתלמיד יתמיד בלימודיו בבית-הספר מספר שנים תגדיל גם את מידת מחויבותו של בית-הספר לתלמידים ותצמצם את הנשירה מלימודים.

אנו ממליצים לאפשר למינהל החינוך האזורי [גוף מינהלי אשר הוועדה המליצה על הקמתו והפעלתו באזורי הארץ השונים], במסגרת תקציבו ומשאביו, לקבוע את מבנה הרצף המתאים והאפשרי לאזור מבחינה כלכלית וארגונית, ובלבד שכל בתי-הספר השייכים לאותו זרם באותו מינהל חינוך אזורי יהיו מושתתים על אותו מבנה של רצף חינוכי. עד להקמתם של מינהלי החינוך האזוריים אנו ממליצים שלא יבוצעו שינויים במבנים הארגוניים של בתי-הספר העל-יסודיים (ההדגשה אינה במקור).

בהמלצה זו של ועדת דברת אין הגדרה מפורשת של מספר השנים בכל אחד מן השלבים, אך בהמלצות אחרות שנכללו בדוח הסופי של הוועדה יש אזכורים של בית-ספר יסודי שש-שנתי ושל בית-ספר על-יסודי שש-שנתי. זאת ועוד, בדוח הביניים שהגישה הוועדה הופיעה המלצה מקבילה עם הגדרה מפורשת של מבנה שש-שנתי יסודי ושש-שנתי על-יסודי, אך בסופה הוצעה גם אפשרות פתוחה למבנה שונה, שבו בית-ספר יסודי של שבע או שמונה שנים (ובית-ספר על-יסודי בהתאם). על-פי מאמר שכתבה ד"ר נורה רש בשנת 2006, הערה זו בדוח הביניים של ועדת דברת הביאה כמה ראשי ערים להצהיר כי יבטלו את חטיבות-הביניים ויחזרו למבנה של בית-ספר יסודי שמונה-שנתי.¹⁰ בהמשך לכך, עשרות רשויות מקומיות פנו למשרד החינוך בבקשה כי יאשר את שינוי מבנה הרצף החינוכי ביישוביהם.¹¹

2. מדיניות משרד החינוך

ככלל, נדמה כי מאז התקבלו בכנסת המלצותיה של ועדת רימלט לא חל כל שינוי מהותי במדיניות המוצהרת של משרד החינוך בנושא מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי. למשל, בימים האחרונים צוטטו בתקשורת דבריו של מנכ"ל משרד החינוך ד"ר שמשון שושני, אשר ציין כי **שר החינוך פועל על-פי החלטות הכנסת, כשבראש סדר העדיפויות בתחום שיטות הלימוד עומדת השיטה השש-שנתית, ואחריה שיטת חטיבות-הביניים העצמאיות.**¹² זהו, אם כן, סדר עדיפויות דומה לזה שצוין בהמלצות ועדת רימלט, וגם במקרה זה מדיניות המשרד מוצגת באופן שאיננו מכתוב באופן חד-משמעי מבנה אחד בכלל המערכת.

¹⁰ מתוך: נורה רש, "הילכו שניים יחדיו בלתי אם נועדו? רפורמה ואינטגרציה במערכת החינוך", דן ענבר (עורך), **לקראת מהפכה חינוכית!** (בעקבות כנס ון-ליר על יישום דוח דברת), ירושלים: מכון ון-ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד, 2006, עמ' 339–326.

¹¹ משרד החינוך, הוועדה המייעצת למנכ"ל בעניין בקשות של רשויות מקומיות לשינוי במבנה הרצף החינוכי, דוח סופי, דצמבר 2006.

¹² הדברים מצוטטים מתוך ידיעה זו: "בראשון לציון: מאבק סוער נגד השינוי המבני המתוכנן בתשע"א במערכת החינוך העל-יסודית", **קו לחינוך**, 512 (27 במאי 2010); הם אושרו על-ידי יועץ המנכ"ל, מר אלי פריד, בדואר אלקטרוני, 31 במאי 2010.



תמיכה נוספת בכך שלא חל שינוי מהותי במדיניותו המוצהרת של המשרד מצויה בשתי תשובות על שאילתות של חברי הכנסת שהופנו לאחרונה אל שר החינוך. למשל, בתשובה על שאילתא של חבר הכנסת עפו אגבאריה, אשר נמסרה לפני כשלושה חודשים במליאת הכנסת על-ידי סגן שר החינוך חבר הכנסת מאיר פרוש, צוין כדלקמן (ההדגשות אינן במקור):¹³

- במשרד החינוך לא התקבלה כל החלטה על ביטולן של חטיבות-הביניים, לא במגזר היהודי ולא במגזר הערבי;

- לקביעה שהופיעה בשאילתא, שלפיה במגזר היהודי נעלמות חטיבות-הביניים כיוון שהוכח שנכשלו, אין אחיזה במציאות. חטיבות-הביניים קיימות בכל המגזרים, אם כחטיבות-ביניים עצמאיות ואם כחלק מבת-י-ספר ש-ש-שנתיים. מחקרית לא הוכח כי המסגרת של חטיבות-הביניים כשלה, אף כי יש ספקות בנושא זה;

- משרד החינוך רואה בחיוב את קיומו של רצף חינוכי ש-ש-שנתי, ותוכניות הלימודים בתחומי הדעת וכן התוכניות לחינוך חברתי ולקידום אקלים מיטבי מתבססות על קיומו של רצף ש-ש-שנתי. עם זאת, המשרד אינו מוביל בדרך כלל מהלך לאיחוד מינהלי של חטיבות-הביניים והחטיבות העליונות מסיבות שונות: השוני בבעלויות, המשמעויות התקציביות, השלכות על העסקת המורים ועוד.

בתשובה על שאילתא נוספת, שהפנה לאחרונה חבר הכנסת רוברט טיבייב לשר החינוך גדעון סער, התייחס השר גם להצעה לשוב ולהנהיג מבנה אחיד של חינוך יסודי שמונה-שנתי (א'-ח') וחינוך על-יסודי ארבע-שנתי (ט'-י"ב). בתשובת השר נכתב כדלקמן:¹⁴

ההצעה לחזור למתכונת לימודית של א'-ח', ט'-י"ב נדונה במשרד החינוך לפני שנים מספר. המסקנה העיקרית של הוועדה שדנה בנושא, ואשר נתמכה בחוות דעת של מומחים מהארץ ומחו"ל היתה כי מסגרת ארגונית זו או אחרת אינה הגורם הקובע את איכות ההוראה והלמידה. הגורמים המרכזיים המשפיעים על איכות ההוראה והלמידה הם איכותו של מנהל בית-הספר, איכותו ורמתו של כוח ההוראה, שיטות ההוראה, תוכניות הלימודים, תרבות ואקלים בית-הספר.

מאידך, שינוי כזה ידרוש תקציבים והשקעה גדולה בתשתיות פיזיות, ואינו יכול לעמוד בראש סדר העדיפויות של ההשקעה בחינוך.

חריגה מסוימת ממדיניותו המוצהרת של המשרד במהלך השנים, כפי שהוצגה לעיל, עולה מתשובה שהמשרד מסר בעבר (בתקופת השרה לבנת) למרכז המחקר והמידע של הכנסת, ובה צוין:

מדיניות משרד החינוך, המתבססת בין השאר על המלצות ועדת דברת בנושא, היא לאפשר לכל רשות מקומית לבחור באחד משני מבנים למערכת החינוך המקומית:

- מבנה ראשון: שש שנות לימוד במערכת החינוך היסודי (א'-ו') ושש שנות לימוד במערכת החינוך העל-יסודי (ז'-י"ב).

¹³ דברי תשובה על שאילתא של חה"כ עפו אגבאריה, שמספרה 681, בנושא "חטיבות-הביניים במגזר הערבי", נמסרה על-ידי סגן שר החינוך, חה"כ מאיר פרוש, במליאת הכנסת; ראו "דברי הכנסת", הכנסת ה-18, ישיבה מס' 119 מיום 9 במרס 2010.

¹⁴ שר החינוך, חה"כ גדעון סער, דברי תשובה על שאילתא ישירה מספר 462 של חבר הכנסת רוברט טיבייב, 11 בפברואר 2010.



- מבנה שני: שמונה שנות לימוד במערכת החינוך היסודי (א-ח') וארבע שנות לימוד במערכת החינוך העל-יסודי (ט-י"ב).¹⁵

על פניו, נראה כי בתשובה זו יש סתירה של דבריו של ד"ר שושני בדבר העדפת המבנה השש-שנתי בהתאם להחלטות הכנסת, אולם ייתכן כי הכוונה היא לכך שמשרד החינוך אינו כופה את המעבר למבנה זה ברשויות מקומיות שבהן הרפורמה לא בוצעה או לא הושלמה, ומכל מקום, גם מדברים אלה עולה כי אין מדיניות מוצהרת של משרד החינוך לביטול חטיבות-הביניים (אלא לכל היותר נסיגה חלקית מהמחויבות להרחבתן לכלל המערכת).

על אף העקביות המסוימת המסתמנת במדיניותו המוצהרת של משרד החינוך בעניין חטיבות-הביניים, מבחינת הדברים שלעיל עולות שתי שאלות עיקריות:

1. האם המדיניות שעליה המשרד מצהיר בנושא מבנה החינוך העל-יסודי מבוססת גם על הערכות מצב תקופתיות, מקצועיות ושיטתיות הנשענות על מידע ונתונים עדכניים, או שמא היא נובעת בעיקר מרתיעה משינויים ארגוניים רחבים, נוסף על אלו שכבר מתבצעים במערכת (תוך היענות נקודתית, מפעם לפעם, ליוזמתן ולבקשתן של רשויות מקומיות)?¹⁶

2. אם המצב הוא שמשרד החינוך אינו מכתוב מבנה אחיד בכלל מערכת החינוך, וכאמור אינו פועל באופן יזום לביטולן של חטיבות-הביניים, האם ננקטים הצעדים הנדרשים לגיבוש מדיניות ברורה של היעדים החינוכיים בשלב חינוך זה (ובהמשך לכך, האם ננקטים צעדים כדי להקנות למסגרות הארגוניות הקיימות את מרב המשאבים הפדגוגיים והכספיים הדרושים למימוש היעדים שנקבעו)?

נציין כי בשנת 2005 הוגשו למנכ"לית משרד החינוך דאז, גב' רונית תירוש (חברת הכנסת כיום), המלצות ביניים של ועדה מייעצת אשר עסקה בעניין בקשות של רשויות מקומיות לשינוי במבנה הרצף החינוכי. הוועדה האמורה הציגה בפני המנכ"לית חלופות שונות ואת השלכותיהן בהיבטים פדגוגיים, משפטיים, ארגוניים ותקציביים, והמליצה על הקמת צוותים שימשיכו את בחינת הנושא על כל היבטיו, ובייחוד את החלופות הניתנות ליישום אשר לכיתות ז'-ח' (בין שבמסגרת חינוך יסודי, ובין שבמסגרת חינוך על-יסודי). נוסף על כך, המלצות הביניים של הוועדה היו כי לא תינתן המלצה סופית על שינוי הרצף החינוכי לפני שנת תשס"ח (2007/08), וכי יש להגיע להסדר עם ארגוני המורים במכלול הסוגיות הנוגעות להם.

בדצמבר 2006 הוגש למנכ"ל משרד החינוך דאז, מר שמואל אבואב, הדוח הסופי של הוועדה המייעצת האמורה. המלצתה המרכזית של הוועדה היתה להשאיר את המבנה הקיים, דהיינו לא לבטל את חטיבות-הביניים, מאחר שלא נמצא כל יתרון פדגוגי-חינוכי מוכח בשינוי הרצף הקיים. הוועדה מצאה שיש בעולם דגמים רבים של מבנה הרצף החינוכי וכי סוגיית "נקודת החיתוך" לא נחקרה די הצורך (הן בארץ והן בעולם) ולכן אין הוכחות אמפיריות אשר לעדיפותו של דגם כלשהו ואשר ל"נקודת החיתוך" הרצויה. עוד נכתב בהמלצות הוועדה: "שינוי במבנה הנוכחי במערכת החינוך אינו ערובה לקידומה של המערכת מחד, ומאידך ידרוש עלויות תקציביות גבוהות".

¹⁵ ד"ר איציק תומר, המשנה למנכ"ל משרד החינוך (התשובה נמסרה בעת שד"ר תומר שימש סמנכ"ל ומנהל המינהל להכשרה, השתלמות והדרכה לעובדי הוראה במשרד החינוך), 11 ביולי 2005; מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ביטול כיתות ז'-ח' בבית-הספר "יד ליד" לחינוך דו-לשוני בירושלים, כתב יובל וורגן, 12 ביולי 2005.

¹⁶ מעבר לכך, הרפורמה בחטיבות-הביניים לוותה, לכל הפחות בעשור הראשון ליישומה (ובתחילת העשור השני), במחקר יישומי אשר חלק נכבד ממנו בוצע ביוזמת משרד החינוך (כגון "מחקר חטיבות-הביניים"). בשנים האחרונות נראה כי המשרד כמעט ולא יזום מחקרים יישומיים חדשים בתחום זה, להוציא את המחקרים שהוגשו ללשכת המדען הראשי בשנת 2008 ושיוצגו להלן.



אשר להטרונגניות המבנית שנוצרה במערכת החינוך ברבות השנים, הוועדה קבעה כי "מומלץ לשאוף למבנה אחיד במערכת החינוך במתכונת של שש שנות חינוך יסודי ושש שנות חינוך על-יסודי, עם מעבר אחד ביניהם. לפיכך, מוצע לאפשר פתיחת מסגרות חינוכיות רק על בסיס מבנה זה, ולא כל מבנה אחר. יש לאפשר תקופת מעבר קצובה בזמן". הוועדה המליצה כי משרד החינוך יקים ועדת קבע לנושא שינוי מבני בבית-הספר העל-יסודי, אשר תדון גם בעתידן של חטיבות-הביניים העצמאיות. הוועדה המליצה עוד כי כל המורים בבית-הספר העל-יסודי השש-שנתי יהיו מועסקים על-ידי מעביד אחד.

בסעיף 2.1. שלהלן ובשני הפרקים הבאים שבמסמך זה (פרק 3 – נתונים; פרק 4 – עיקרי מחקרים שהוגשו ללשכת המדען הראשי במשרד החינוך בנושא חטיבות-הביניים), נציג מידע נוסף אשר יש לו נגיעה ישירה לשתי השאלות שהוצגו לעיל.

2.1. מסקנות צוות העבודה של משרד החינוך, במסגרת התכנון האסטרטגי לשנת 2009,

בנושא חטיבות-הביניים¹⁷

מהמידע שבידנו עולה כי הדיון המקיף האחרון שהתקיים במשרד החינוך בנושא חטיבות-הביניים נערך במסגרת התכנון האסטרטגי של המשרד לשנת 2009, בראשות המשנה למנכ"ל המשרד. בתהליך זה התכנסו כמה צוותי עבודה לדון בנושאי מדיניות מרכזיים, ואחד מן הצוותים עסק בנושא שהוגדר "בחינת הדרכים להגדלת האפקטיביות של חטיבות-הביניים ברצף החינוכי".

במסמך הסיכום של צוות זה נכתב, בין היתר, כי כבר באמצע שנות ה-80 ניכרה אי-נחת ציבורית מחטיבות-הביניים, על רקע הישגים דלים בתחום האינטגרציה החברתית, ורווחה התחושה שהמבנה אינו משרת את היעדים הפדגוגיים הרבים שנקבעו. בהמשך הדברים נכתב כי 20 שנה מאוחר יותר (דהיינו באמצע העשור הראשון של המאה ה-21) – ובסביבה שונה לחלוטין מבחינה פדגוגית, חברתית, כלכלית ופוליטית – החטיבה נתפסת כ"עקב אכילס" של מערכת החינוך, ומכאן ש"נדרשת מדיניות חדשה לכיתות ז'–ט' ומתחייבים שינויים במבנה ותפקוד המוסדות".

הצוות קבע כי מוקד הבעיה הוא היעדר מדיניות ומטרות ברורות לכיתות ז'–ט' בתחומים פדגוגיים, חברתיים וארגוניים, בהקשר של קיומן הן כחטיבות-ביניים עצמאיות והן כחטיבות ממוסדות בתוך המסגרת השש-שנתית. אשר לפתרון הרצוי לבעיה זו, במסמך נכתב כי אף שהניסיון הבין-לאומי מוכיח כי סגירת חטיבות-הביניים היא החלופה הטובה ביותר, הצוות מעריך כי צעד זה אינו בר-ביצוע בישראל נוכח המצב התקציבי הקיים ונוכח האתגרים הדמוגרפיים של מערכת החינוך. לפיכך, הפתרון המועדף במצב הנתון הוא לפעול במשולב: כלפי החטיבות המשולבות במסגרת שש-שנתית מתוך שאיפה שיתפוגגו במבנה השש-שנתי, וכלפי החטיבות העצמאיות – בכוונה לתמוך בהן באתגר שמולו הן ניצבות.

הצוות קבע עוד כי יש להשקיע בבית-הספר עצמו – בניהולו הפדגוגי, הארגוני והחברתי – ולא לייחד השקעות רחבות למעברים עם הכניסה לחטיבת-הביניים ועם היציאה ממנה. בראש כיווני הפעולה שהציע הצוות: "קביעת מדיניות לחטיבות-הביניים", מדיניות שתכלול, בין היתר, הפחתה של מספר מקצועות ההוראה והקניית מיומנויות למידה בכל מקצוע. בין כיווני הפעולה הנוספים: מענה על הצרכים הפסיכולוגיים-חברתיים של קבוצת הגיל, שיפור הטיפול לנוכח ההבדלים בין התלמידים

¹⁷ משרד החינוך, המשנה למנהלת הכללית (בתקופת המנכ"לית שלומית עמיחי), מינהל התכנון, תכנון אסטרטגי 2009: מסמכי הסיכום של צוותי העבודה – תקצירי מנהלים, ינואר 2009.



והצרכים הייחודיים שלהם (ובתוך כך, בירור והכרעה לעניין מידת היעילות של האינטגרציה), ושיפור הניהול ותפקוד המורים.

3. נתונים

3.1 מערכת החינוך בישראל – תמונת מצב¹⁸

טבלה 1: חטיבות-ביניים עצמאיות

תש"ע (2009/10)	תשס"ה (2004/05)	תש"ס (1999/2000)	תשנ"ה (1994/95)	
174	191	199	188	מוסדות
2,902	2,824	2,731	2,421	כיתות
89,733	92,948	90,651	79,663	תלמידים

טבלה 2: בתי-ספר על-יסודיים ש-שנתיים (חטיבות-ביניים וחטיבות עליונות משולבות)

תש"ע (2009/10)	תשס"ה (2004/05)	תש"ס (1999/2000)	תשנ"ה (1994/95)	
462	409	368	312	מוסדות
11,683	10,661	9,898	7,517	כיתות
320,848	306,933	285,175	212,747	תלמידים

טבלה 3: חטיבות עליונות (ללא חטיבת-ביניים)

תש"ע (2009/10)	תשס"ה (2004/05)	תש"ס (1999/2000)	תשנ"ה (1994/95)	
391	387	354	338	מוסדות
5,165	5,121	5,231	5,315	כיתות
140,488	140,709	139,769	149,520	תלמידים

¹⁸ הנתונים בטבלאות שלהלן מתייחסים אל בתי-ספר בלבד (ואינם כוללים מרכזי העשרה או מוסדות אחרים שיש להם "סמל מוסד" המשמש לתקצוב אך הם אינם בית-ספר), בחינוך הרגיל בלבד (כלומר לא כולל בתי-ספר לחינוך מיוחד), והם אינם כוללים את החינוך החרדי, אשר מתנהל במבנה של חינוך יסודי שמונה-שנתי וחינוך על-יסודי ארבע-שנתי לבנות, ובמבנה שונה וייחודי לבנים.

מקור הנתונים: משרד החינוך, מינהל תקשוב ומערכות מידע, מערכת "במבט רחב – מספרים על חינוך", <http://ic.edu.gov.il/klali/SH40.htm>; הנתונים נבדקו לאחרונה ב-1 ביוני 2010 (עקב קליטת נתונים מאוחרת במשרד החינוך, יתכן שיחולו שינויים קלים במספרים); עיבוד הנתונים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.



משלוש הטבלאות שלעיל עולה כי :

- **בעשר השנים האחרונות מסתמנת ירידה מסוימת במספר חטיבות-ביניים העצמאיות**; מספרן בשנת הלימודים הנוכחית נמוך בכ-13% ממספרן לפני כעשר שנים, ובכ-9% ממספרן לפני חמש שנים, ואף-על-פי שמספר הכיתות במוסדות אלה עלה מעט באותה תקופה, במספר התלמידים הלומדים בהם לא חל שינוי ניכר (לעומת שנת תש"ס).
- **מספר בתי-הספר העל-יסודיים השש-שנתיים, הכוללים הן חטיבת-ביניים והן חטיבה עליונה נתון בעלייה ניכרת ומתמדת ב-15 השנים האחרונות.** מספרם של מוסדות אלה בשנת הלימודים הנוכחית גבוה ב-48% ממספרם לפני 15 שנים, ב-26% ממספרם לפני עשר שנים וב-13% ממספרם לפני חמש שנים. גם מספר הכיתות ומספר התלמידים במוסדות אלה גדל באותה תקופה.
- **מספרן של החטיבות העליונות העצמאיות (שאינן כוללות חטיבות-ביניים) עלה באופן מתון ב-15 השנים האחרונות.** מספר הכיתות במוסדות אלה ירד באותה תקופה; מספר התלמידים בהם ירד בתחילת התקופה, אך בעשר השנים האחרונות לא חל בו שינוי ניכר.

הנתונים שלעיל אינם מאפשרים בשלב זה להסיק באופן חד-משמעי שחל שינוי מערכתי גורף במבנה החינוך העל-יסודי בישראל. עם זאת, אם מביאים בחשבון שמספר התלמידים במערכת החינוך לא ירד ב-15 השנים האחרונות אלא עלה (גם ללא החינוך החרדי) בשיעורים משתנים, הרי שהצמצום במספרן של חטיבות-הביניים העצמאיות ומנגד הגידול הניכר במספרם של בתי-הספר השש-שנתיים, עשויים להצביע על מגמה מסוימת של העדפת בתי-ספר אלה על פתיחתן של חטיבות-ביניים עצמאיות חדשות (או על שימורן של כל החטיבות הקיימות).

נוסף על כך, יש צורך בבדיקה נוספת ומעמיקה יותר של מאפייני בתי-הספר השש-שנתיים המוגדרים במאגר הנתונים של משרד החינוך כ"חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה ביחד". למשל, יש לבחון בכמה מבתי-הספר האלה אכן קיים מערך חינוכי מובחן של חטיבת-ביניים ובכמה מהם מדובר למעשה במעין "חטיבה עליונה שש-שנתית".¹⁹

אשר לתמונת המצב המשתקפת בנתוני מערכת החינוך בנוגע למבנה של חינוך יסודי שמונה-שנתי (א'–ח') וחינוך על-יסודי ארבע-שנתי (ט'–י"ב), גם בנושא זה יש קושי מסוים בניתוח הנתונים הזמינים לעניין השאלה אם מסתמנות מגמות ברורות ברמה הארצית. למשל, יש צורך בניתוח נוסף ומעמיק יותר של הנתונים בפילוח על-פי רשויות מקומיות. בשלב זה נציג נתונים על חטיבות עליונות אשר לומדים בהן תלמידים בכיתות ט' כאינדיקציה למוסד חינוך על-יסודי ארבע-שנתי, וכן נתונים על בתי-ספר יסודיים אשר בהם לומדים תלמידים בכיתות ז'–ח' כאינדיקציה למוסד חינוך יסודי שמונה-שנתי.

¹⁹ יש עדויות שונות של בעלי תפקידים במערכת החינוך על שבמשך השנים בוטלו תפקידים בחטיבות-הביניים המהוות חלק מבתי-ספר מקיפים שש-שנתיים, ותחת זאת בוצעה חלוקת משנה ל"בתים" הכוללים שתי שכבות גיל.



טבלה 4: חטיבות עליונות עצמאיות, לפי שכבה (כיתות ט' לעומת כיתות י'-י"ב), בשנת הלימודים

הנוכחית (תש"ע)

כיתות ט'	כיתות י'	כיתות י"א	כיתות י"ב	
184	367	366	358	מוסדות
453	1,523	1,515	1,487	כיתות
12,970	42,330	41,250	40,718	תלמידים

טבלה 5: בתי-ספר יסודיים, לפי שכבה (כיתות ו' לעומת כיתות ז' ו-ח'), בשנת הלימודים הנוכחית

(תש"ע)

כיתות ו'	כיתות ז'	כיתות ח'	
1,615	300	288	מוסדות
3,834	589	548	כיתות
105,237	15,867	14,425	תלמידים

נתונים נוספים על שנת הלימודים הנוכחית (תש"ע):

סך הכול תלמידים בשכבה ט' בחינוך הרגיל, לא כולל חינוך חרדי: 101,115;

סך הכול תלמידים בשכבה ז' בחינוך הרגיל, לא כולל חינוך חרדי: 106,212;

משתי הטבלאות ומהנתונים הנוספים שלעיל עולות מסקנות אלו:

- מספר הכיתות בשכבה ט' בחטיבות העליונות הוא פחות משליש מספר הכיתות בכל אחת מהשכבות י'-י"ב; לפיכך, נראה שרוב החטיבות העליונות (שאינן כוללות חטיבות-ביניים) הן שלוש-שנתיות ולא ארבע-שנתיות.
- מספר המוסדות המוגדרים חטיבה עליונה שבהם לומדים תלמידים בכיתות ט' (על-פי הנתונים – כ-50% ממספר המוסדות שבהם לומדים תלמידים בכיתות י') הוא גדול יחסית ועשוי להעיד על כך שמדובר במוסדות קטנים יחסית.
- מספר הכיתות בשכבות ז'-ח' בבתי-ספר יסודיים הוא פחות מחמישית ממספר הכיתות בשכבה ו' (וכך גם מספר המוסדות שבהם לומדים בשכבות אלה); מכאן שכיום הרוב הגדול של בתי-הספר היסודיים הוא שש-שנתיות ולא שמונה-שנתיות.
- מנתונים נוספים במאגר הנתונים של משרד החינוך עולה כי הן בשיעורן של כיתות ט' בחטיבות העליונות והן בשיעורן של כיתות ז' בבתי-הספר היסודיים חלה ירידה בין השנים תשנ"ה ותשס"ה, ולעומת זאת חלה עלייה קלה (2%-4%) בשיעור זה בין השנים תשס"ה ותש"ע.



- כ-13% מהתלמידים בשכבה ט' (לא כולל חינוך חרדי) לומדים כיום בחטיבה עליונה; כ-15% מהתלמידים בשכבה ז' (גם כאן, לא כולל חינוך חרדי) לומדים בבית-ספר יסודי, ובדרך כלל מדובר בבית-ספר שמונה-שנתי.

לסיכום פרק זה:

- חלוקת שכבות הלימודים בבתי-הספר לחינוך יסודי שש-שנתי ולחינוך על-יסודי שש-שנתי רווחת כיום הרבה יותר מהמבנה של חינוך יסודי שמונה-שנתי וחינוך על-יסודי ארבע-שנתי (על אף עלייה קלה בשיעור הכיתות במבנה זה בחמש השנים האחרונות);
- בחינוך העל-יסודי מסתמנת בשנים האחרונות מגמה מסוימת של העדפת בתי-הספר השש-שנתיים (חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה משולבות), אשר מספרם עלה בשיעור ניכר, על חטיבות-הביניים העצמאיות, אשר מספרן נתון ברידה.

3.2. תמונת מצב (חלקית) במדינות נוספות

מפאת קוצר הזמן, נציג בשלב זה מידע עדכני על ארצות-הברית ועל מדינות האיחוד האירופי בלבד. אין במידע זה כדי לשקף את הרקע לגיבוש מדיניות כזו או אחרת במדינות אלו, ולהלן מוצגת תמונת המצב המבנית הנכונה למועד פרסום הנתונים בלבד.

3.2.1. ארצות-הברית

נתונים רשמיים של משרד החינוך הפדרלי בארצות-הברית, אשר פורסמו לפני כחודשיים, מצביעים על ירידה ניכרת ומתמשכת במספרן של חטיבות-הביניים העצמאיות (junior high schools) בארצות-הברית, משנות ה-70 ועד היום, ובהעדפת מבנה שונה, של מעין "חטיבה אמצעית בוגרת" (middle schools), המוגדרת תת-קבוצה של בית-הספר היסודי.²⁰

בין שנת 1970/71 לשנת 1997/98 ירד מספר חטיבות-הביניים בארצות-הברית ב-54%, ואילו מספרם של ה-middle schools עלה ב-426% (באותה תקופה מספרם הכולל של בתי-הספר היסודיים ירד ב-2%).

בשנים 1997/98–2007/08 ירד מספר חטיבות-הביניים ב-15% נוספים, ואילו מספרם של ה-middle schools עלה ב-18% והוא עומד כיום על 12,900 (בתקופה זו מספרם הכולל של בתי-הספר היסודיים עלה ב-7%).

ככלל, בפרסום של משרד החינוך האמריקני מצוין כי יש דגמים שונים של middle school וכי הוא יכול להתחיל בכיתות ד', ה' או ו', ולהסתיים בכיתות ו', ז' או ח' (בהתאמה). בפועל, על-פי הנתונים על

²⁰ U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics 2009, April 2010, Chapter 2: Elementary and Secondary Education.

כאמור, בפרסום העדכני של משרד החינוך האמריקני מוגדרים מוסדות אלה כחלק מהחינוך היסודי. ההגדרה במקור היא כדלקמן: "Middle schools – a subset of elementary schools beginning with grade 4,5 or 6, and ending with grade 6,7, or 8"



בתי-הספר התיכוניים השונים בארה"ב, ובהנחה שרוב מסיימי כיתה ח' ממשיכים בלימודים תיכוניים, נראה כי המעבר מתרחש על-פי רוב בכיתה ט' (כלומר עם סיום כיתה ח').²¹

3.2.2. מדינות האיחוד האירופי²²

ב-19 מתוך 27 מדינות האיחוד האירופי נהוג כיום מבנה תלת-שלבי של חינוך יסודי ועל-יסודי, אך נקודות המעבר בין שלבי החינוך במדינות אלה אינן בהכרח זהות. רוב המדינות שבהן לא נהוג מבנה כזה (אלא מבנה דו-שלבי) הן מדינות מזרח-אירופיות.

4. מחקרים בנושא חטיבות-הביניים שהוגשו ללשכת המדען הראשי במשרד החינוך

בשנת 2008 הוגשו, לבקשתה של לשכת המדען הראשי במשרד החינוך, שני דוחות מחקריים, שהוכנו על-ידי שתי קבוצות חוקרים שונות, בנושא חטיבות-הביניים בישראל. להלן יוצגו כמה מן המסקנות וההמלצות המרכזיות בדוחות אלה. יש לציין כי ככל הידוע לנו, מאז הגשת הדוחות לא נערך בהנהלת משרד החינוך כל דיון מסודר במסקנותיהם (אם כי ייתכן שנעשה בהם שימוש בעבודתו של צוות התכנון האסטרטגי, שהוצגה לעיל), ומכל מקום מחברי הדוחות לא הוזמנו לדיון מסוג זה.²³

ראוי לציין כי בשני הדוחות לא היתה המלצה חד-משמעית לעניין מבנה מסוים לחינוך העל-יסודי, אלא הודגשו היתרונות והחסרונות שבחלופות השונות (אך לא בהכרח באותן חלופות). כמו כן, בשני הדוחות מוצעת הבחנה בין יעדים חינוכיים מסוגים שונים, כגון: קידום הישגים לימודיים, פיתוח של פוטנציאל התלמיד, דחיית המיון וכדומה – אשר יש לתת להם משקל מכריע (גם אם לא בלעדי) בבחירת המבנה המועדף.

4.1. ד"ר רש וקבוצת ון-ליר לחינוך – חטיבות-הביניים בישראל: בעיות, קשיים

ופתרונות אפשריים; מסגרת לניתוח כיווני הכרעה²⁴

בפתח דוח זה מצוין כי המניע המרכזי לבדיקת נושא חטיבות-הביניים מקורו בקולות העולים מן השטח המדגישים את הקשיים בתפקוד חטיבות-הביניים, ואשר בעטיים החלו במשרד החינוך לתאר את חטיבת-הביניים כ"שלב החינוך הבעייתי ביותר" במערכת החינוך בישראל.

השאלות שהתעוררו בנושא זה תורגמו על-ידי קבוצת החוקרים לכמה שאלות מחקר:

א. מהי חטיבת-הביניים ומהם יעדיה העיקריים?

ב. כיצד מסבירים אנשי החינוך את קיומן של בעיות אלו? כלומר, מהם המאפיינים הייחודיים

לחטיבות-הביניים ההופכים אותן לשלב חינוכי קשה במיוחד?

²¹ מספרם של בתי-הספר התיכוניים התלת-שנתיים והארבע-שנתיים בארצות-הברית (מוצג כנתון אחד) עלה בתקופה האמורה ב-48%, ואילו מספרם של בתי-הספר התיכוניים החמש-שנתיים והשש-שנתיים (גם במקרה זה מוצג נתון אחד) ירד ב-13%.

²² European Commission, Eurydice, The Structure of European Education Systems 2009/10, March 2010.

²³ האמור לעיל מבוסס על בירור שערכנו עם פרופסור סידני שטראוס, המדען הראשי לשעבר של משרד החינוך, ועם פרופ' אופלטקה וד"ר נורה רש, עורכי המחקרים.

²⁴ ד"ר נורה רש וקבוצת ון-ליר לחינוך, חטיבות-הביניים בישראל: בעיות, קשיים ופתרונות אפשריים – מסגרת לניתוח כיווני הכרעה, ירושלים: מכון ון-ליר בירושלים ומשרד החינוך, סדרת מדיניות חינוך ופדגוגיה, 2008.



ג. מה עשוי לתרום לתיקון הכשלים ולצמצום הבעיות? שאלה זו נבחנה לנוכח החלופות המבניות הקיימות: חטיבה עצמאית (בית-ספר נפרד לשלוש שנות החטיבה) ובית ספר שש-שנתי (חטיבת-ביניים וחטיבה עליונה משולבים).

הדיון בשאלות אלו התבסס, בין היתר, על ניתוח ראיונות שנערכו עם בעלי תפקידים הנוגעים בדבר: מנהלי בתי-ספר, רכזים פדגוגיים, מפקחים ומנהלי מחלקות חינוך, וכן על ניתוח נתונים סטטיסטיים על מבנה חטיבות-הביניים בישראל ועל חלוקת המשאבים במערכת החינוך.²⁵

מן הראיונות עם בעלי התפקידים עלה כי יש שלושה נושאים עיקריים שהם מקור הקושי: **בתחום הארגוני** – מבנה ומשאבים; בתחום הפסיכו-חברתי – מאפייני התלמידים והתנהגותם; בתחום כוח-האדם – הכשרת המורים והניהול. בתחום הארגוני ציינו המרואיינים כי לחטיבת-הביניים אין יעדים או סטנדרטים ברורים להכוונה (להבדיל, למשל, מבחינות הבגרות, שעמידה בהן היא יעד ברור בחטיבה העליונה), כי משך הלמידה בחטיבה קצר מכדי לאפשר השגת מטרות כמו צמצום פערים וקידום לימודי, וכי חטיבת-הביניים נכשלה בתחום האינטגרציה.

בסוגיה המבנית, אשר בה מתמקד מסמך זה, ציינו המרואיינים כי במבנה השש-שנתי יש שני נושאים בעייתיים עיקריים: הבעלות הכפולה של שני שלבי החינוך (חטיבת-הביניים היא בבעלות של משרד החינוך והחטיבה העליונה היא בבעלות מוניציפלית או בבעלות רשתות החינוך), וכן חוסר התיאום והעמימות בהגדרת הכפיפויות ובחלוקת הסמכויות בין המנהלים של שני שלבי החינוך.

בסוגיית המעברים בין שלבי החינוך, אשר עלתה ברוב הראיונות שערכו החוקרים, צוין כי **המעבר הכפול בין השלבים** (מיסודי לחטיבת-הביניים ומחטיבת-הביניים לחטיבה העליונה) נתפס כגורם מרכזי לקשיים חינוכיים, בייחוד בשלב החטיבה. נוסף על כך, רוב המרואיינים העלו את סוגיית **המחסור במשאבים** העומדים לרשות חטיבות-הביניים, בייחוד נוכח הקיצוץ התקציבי הנרחב שחל בהם.

בין 27 המרואיינים במחקר אשר הצביעו על העדפתו של מבנה מסוים, 15 מרואיינים העדיפו מבנה שבו חטיבת-הביניים עצמאית (מתוכם שמונה היו מנהלי חטיבות-ביניים עצמאיות), ו-12 מרואיינים (10 מהם מנהלים בבית-ספר שש-שנתי) העדיפו מבנה של בית-ספר שש-שנתי.

בין הטיעונים שהועלו בעד חטיבת-ביניים עצמאית:

- חשיבות חינוכית לקיומה של מסגרת לימודים נפרדת לבני גיל ההתבגרות המוקדם;
- הימנעות מחיכוך יום-יומי עם תלמידים בוגרים העלול להוות השפעה שלילית;
- מבנה שאינו כפוף במלואו להכנה לבגרות ועקב כך מאפשר גמישות חינוכית;
- עצמאות ניהולית;
- הימנעות מבעיות של עובדי ההוראה הכרוכות בשייכות לבעלויות שונות.

בין הטיעונים שהועלו בעד בית-ספר שש-שנתי:

- שמירת רצף לימודי מתמשך, ובתוך כך ליווי רצוף של מורים מקצועיים ותיאום של תוכניות הלימודים;

²⁵ נוסף על כך, בפרק המבוא בדוח מוצגת סקירה השוואתית קצרה אשר עולה ממנה כי המבנה התלת-שלבי של מערכת החינוך (כלומר חינוך יסודי, ואחריו הפרדה לשני שלבים של חינוך על-יסודי) הוא השכיח במדינות רבות בעולם, ובייחוד במדינות המתועשות.



- ביטול הצורך במעבר נוסף בין מסגרות חינוך;
 - איגום משאבים, המאפשר להעשיר את משאבי חטיבת-הביניים ולחסוך בהוצאות על מינהלה;
 - אפשרות להשפעה חיובית של התלמידים הבוגרים, הרגועים יותר, על צעירי החטיבה.
- בהמשך לדברים אלה, החוקרים הציגו מסגרת מושגית לדיון בשינויים אפשריים הקשורים לחטיבות-הביניים, אשר לה שני צירים עיקריים:

- א. הציר הפדגוגי – שבקצהו האחד "פדגוגיה מוכוונת תלמיד", שבמרכזה למידה וחינוך המותאמים לגיל התלמיד, ובקצהו האחר "פדגוגיה מוכוונת הישגים", שמרכזה למידה דיסציפלינרית (כלומר התמקדות בתחומי הדעת) המבוססת על סטנדרטים שנקבעו;
- ב. הציר המבני – בצדו האחד מבנה משולב שש-שנתי ובצדו האחר חטיבת-ביניים עצמאית.

הצבתם של שני הצירים במערכת משולבת אפשרה לחוקרים להציג ארבעה טיפוסים של בתי-ספר, וכך הוצגו בפירוט יתרונותיהם וחסרונותיהם של שני הטיפוסים שנראו כמובהקים ביותר: פדגוגיה מוכוונת תלמיד בחטיבת-ביניים עצמאית, מול פדגוגיה מוכוונת הישגים במבנה שש-שנתי (החוקרים הדגישו כי מובן שיכולים להתקיים טיפוסים מגוונים נוספים על אלו המוצגים בדוח).

כאמור, החוקרים לא המליצו על בחירה במבנה מסוים. בסיכום הדוח מוצגים שנית הקשיים המרכזיים שעמם מתמודדות חטיבות-הביניים, והחוקרים מציינים כי בעיות קשות אלו היו גם הסיבות להקמתה של חטיבת-הביניים כשלב חינוך מובחן מלכתחילה, וכי התנאים המבניים הקשים שבהן פועלות כיום החטיבות (ובראשם הקיצוץ במשאבים) מגבירים את הקושי שלהן.

4.2. פרופ' אופלטקה וד"ר טובין – חטיבת-הביניים בישראל: יתרונות, חסרונות וקווי מדיניות אפשריים²⁶

במחקר מקיף זה של פרופסור יזהר אופלטקה ושל ד"ר דורית טובין הוצגו סקירה שיטתית של ספרות בין-לאומית העוסקת בחטיבות-הביניים, ניתוח עמדות של אנשי חינוך בחטיבות-הביניים אשר למידת היעילות של החטיבות במימוש מטרותיהן ולחולשות בתפקודן, ובחינת עמדות של אנשי חינוך בבתי-ספר יסודיים שמונה-שנתיים לעומת הקשיים שהעלו אנשי חטיבות-הביניים.

מסקירת הספרות המחקרית הבין-לאומית שערכו החוקרים עלו, בין היתר, הממצאים האלה:

- לחטיבת-ביניים כארגון חינוכי השלכות שליליות רבות על מגוון היבטים בחיי בית-הספר, ובהם רמות ההערכה העצמית של התלמידים, התנהגות התלמידים ועוד. בין הגורמים לכשלים אלו: היעדר הכשרת מורים ספציפית לחטיבות-הביניים, סתירה בין מאפייניהם של ילדים בגיל ההתבגרות וצורכיהם לבין תכונות מבניות של החטיבה ועוד.
- חטיבת-הביניים לא עמדה ביעד של התאמת החינוך הבית-ספרי לצרכים הייחודיים של גיל ההתבגרות, כשלה בהתמודדות עם סוגיות של נשירת תלמידים ושל צמצום פערים לימודיים בין

²⁶ פרופ' יזהר אופלטקה וד"ר דורית טובין, חטיבת-הביניים בישראל: יתרונות, חסרונות וקווי מדיניות אפשריים, נייר עמדה שהוגש ללשכת המדען הראשי של משרד החינוך, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המחלקה לחינוך, אוגוסט 2008.



קבוצות שונות, ולמעשה הפכה דומה לבית-הספר התיכון. עקב כך, ילדים בראשית גיל ההתבגרות נדרשים לפעול במסגרת ארגונית המתאימה לילדים בשלהי גיל ההתבגרות;

- מחקרים רבים הצביעו על יתרונותיו של בית-הספר היסודי השמונה-שנתי על חטיבת-הביניים העצמאית, בין היתר בחיזוק תחושת הביטחון האישי, למידה חווייתית, מחויבות מורים לקהילה ועוד.

מסקירת עמדות המורים בחטיבות-הביניים עלו, בין היתר, הממצאים שלהלן:

- בין החולשות הבולטות של חטיבת-הביניים: היעדר יחס אישי לתלמיד (הנובע מריבוי מקצועות לימוד), בעיות התנהגות וחוסר מוטיבציה הקשורות לגיל ההתבגרות, הרגלי למידה לקויים והטרונגניות גדולה בכיתה. חולשות נוספות מתבטאות בהיעדרה של זהות ארגונית ברורה לחטיבת-הביניים (ובתוך כך כשלים ארגוניים בבית-הספר המקיף), היעדר הכשרה מתאימה של מורים לשלב חינוך ייחודי זה ומחסור במשאבים.
- רוב המורים שרואיינו תמכו בחזרה לדגם בית-הספר היסודי השמונה-שנתי בנימוק שבית-ספר זה מתאים יותר לגילאים אלה ומפחית בעיות התנהגות וניכור.

מסקירת עמדות בעלי התפקידים (כגון מנהלים ויועצים) בחטיבות-הביניים עלו, בין היתר, הממצאים האלה:

- בעלי התפקידים חזרו על רבים מהקשיים שהדגישו המורים: בעיות התנהגות הקשורות למעבר לבית-ספר חדש, חוסר מוטיבציה של תלמידים, הטרונגניות רבה בכיתות, היעדר יחס אישי בשל ריבוי מקצועות לימוד ועוד. נוסף על כך ציינו בעלי התפקידים את חוסר הקשר עם בית-הספר היסודי ה"מזין" (שממנו מגיע הילד), את הדגש הרב מדי המושם בהישגים לימודיים, וכן קונפליקטים בין מנהל בית-הספר המקיף השש-שנתי למנהל חטיבת-הביניים ומדיניות סותרת של משרד החינוך בנוגע לאינטגרציה ולמטרות חטיבות-הביניים.
- רוב בעלי התפקידים לא תמכו בחזרה למודל דו-שלבי, שכן לטענתם הוא אינו מתאים למתבגרים ואינו מקנה הרגלי למידה מעמיקים. בין המרואיינים היתה מחלוקת אשר למבנה המועדף: חטיבת-הביניים העצמאית או חטיבת-הביניים שבבית-ספר מקיף שש-שנתי.

מסקירת עמדות בעלי התפקידים בחטיבות בבית-הספר היסודי השמונה-שנתי עלו, בין היתר, הממצאים שלהלן:

- המרואיינים ציינו כי בין היתרונות של מבנה זה: דגש בחינוך ולא בהישגים, סביבה מוגנת יותר, חיסכון בשעות רבות בכיתות ו' הנדרשות לשם הכנה למעבר לחטיבת-הביניים;
- בין החסרונות שצוינו: מחסור במשאבים ומפגש של התלמידים המתבגרים בכיתות ז'-ח' עם התלמידים הצעירים בכיתות א'-ב'.
- בדומה לקשיים שהועלו לגבי חטיבת-הביניים, צוין הקושי שבעבודה עם תלמידים בגיל ההתבגרות, המשפיעה על עבודת המורה עם תלמידי כיתות ז'-ח'.

בסיכום, ובשילוב של הממצאים, מנקודת מבט ארגונית-מערכתית הצביעו החוקרים על שורה ארוכה של חולשות וקשיים הקיימים בחטיבות-הביניים כיום ומתבטאים במישורים שונים: תשומות (כגון מחסור בשעות תקן מתאימות להוראה בתנאי החטיבה), תהליכים (כגון הסללה, ריבוי מקצועות והיעדר



קשר אישי), תפוקות (אשר נמצאו "מרובות ועמומות", לנוכח למטרות), מנגנוני משוב (השמים דגש בהישגים) וגבולות הארגון ויחסיו עם סביבתו.

דומה למחקר הקודם שהוצג, גם במחקר זה לא הומלץ להעדיף מבנה מסוים של החינוך היסודי והעל-יסוד, ותחת זאת הוצגו היתרונות והחסרונות של שלוש חלופות מרכזיות. החוקרים מדגישים כי הצלחתו של בית-ספר תלויה במערך מורכב של תנאים הכרחיים בכל מבנה חינוכי. זאת ועוד, החוקרים מציינים כי על-פי הספרות המחקרית בעולם, רפורמות כוללות על-פי רוב אינן מצליחות או אינן ממשיות, ולפיכך הם מציעים שלושה דגמים המבוססים על המודלים הקיימים כיום במערכת החינוך כבסיס לשיפור ולא דווקא כיעד לתמורה יסודית.

נוסף על כך, החוקרים מזכירים בסיכום מחקרם כי יש לשאוף להשיג את "מה שלומדים להעדיף תוך כדי יישום" (ולאו דווקא את "מה שתוכנן"), ולפיכך יש להעריך את הישגיהם ויכולותיהם של בתי-ספר מצליחים ולתמוך בהם, ובמקביל לפעול לחיזוק ולשיפור של בתי-הספר הנתונים בקשיים.

להלן סיכום תמציתי ביותר של היתרונות, החסרונות והתנאים להצלחה בדגמים השונים, על-פי מחקר זה:

בית-ספר יסודי שמונה-שנתי, הכולל חטיבה בוגרת נפרדת לכיתות ז'-ח'

יתרונות: הישגים גבוהים; בית-ספר קטן עם יחס אישי, אקלים בטוח המפחית אלימות; זמן התפתחות והכנה לתיכון; הכשרת מורים מתאימה; ביטול הצורך במעבר נוסף בין שלבי חינוך.

חסרונות: הקדמת המיון וההסללה לכיתה ח'; תיוג חברתי למשך שמונה שנים; חוסר במענה דיסציפלינרי מקצועי ומענה על יכולות קוגניטיביות מתפתחות, מגוון מצומצם של תחומי לימוד.

תנאים להצלחה: מתן מענה על צורכי הגיל בחטיבה הבוגרת (גם מבחינת התמחות המורים); הקפדה על תוכנית שתאפשר לתלמיד ניידות בין תחומים; גיוס תמיכת הקהילה.

נוסף על האמור לעיל, החוקרים ציינו כי בחירה של משרד החינוך בחזרה למבנה דו-שלבי של חינוך יסודי ועל-יסודי, כפי שהיה נהוג בעבר, תחייב היערכות נרחבת והשקעת משאבים רבים בהיבט הפיזי והארגוני. לפיכך הציעו החוקרים שכיתות ז'-ח' ימוקמו פיזית במבנה בית-הספר היסודי אך יהיו **יחידה** ארגונית נפרדת, למשל לצורכי קביעת תנאי שכר ועבודה.

חטיבת-ביניים עצמאית

יתרונות: דחיית המיון למסלולי לימודים והגדלת שיעור ההשתתפות בחינוך העל-יסודי; אינטגרציה; התאמה לאתגרי גיל ההתבגרות; מורים מקצועיים מומחים.

חסרונות: ירידה בהערכה העצמית; ירידה בהישגים; אלימות והצקות; מעבר נוסף (לחטיבה העליונה).

תנאים להצלחה: הגדרת מטרה מחודשת בהתאם ליתרון היחסי של החטיבות; הקצאת תשומות מתאימות; עדכון תהליכי ההוראה, הלמידה והבקרה; הגדרת גבולות ארגוניים ויחסיים עם הסביבה.

חטיבת-ביניים כחלק ממקיף ש-ש-שנתי

יתרונות: מיעוט מעברים; הכנה טובה יותר לבגרות; ציוד עשיר ומגוון אפשרויות התמחות והעמקה.

חסרונות: הסללה מוקדמת; חיכוך עם תלמידים בוגרים (בייחוד לגבי תלמידות צעירות);

תנאים להצלחה: הקטנה ארגונית – למשל באמצעות חלוקה לשכבות קטנות יותר, כגון ז'-ח', ט'-י' וכך הלאה; מניעת הסללה; הקלת המעבר באמצעות מנגנונים מוסדרים למעבר מכיתה ז' ובתוך כך הכנה למפגש עם נערים ונערות בוגרים; ניידות מורים בין חטיבת-הביניים לחטיבה העליונה ולהיפך.

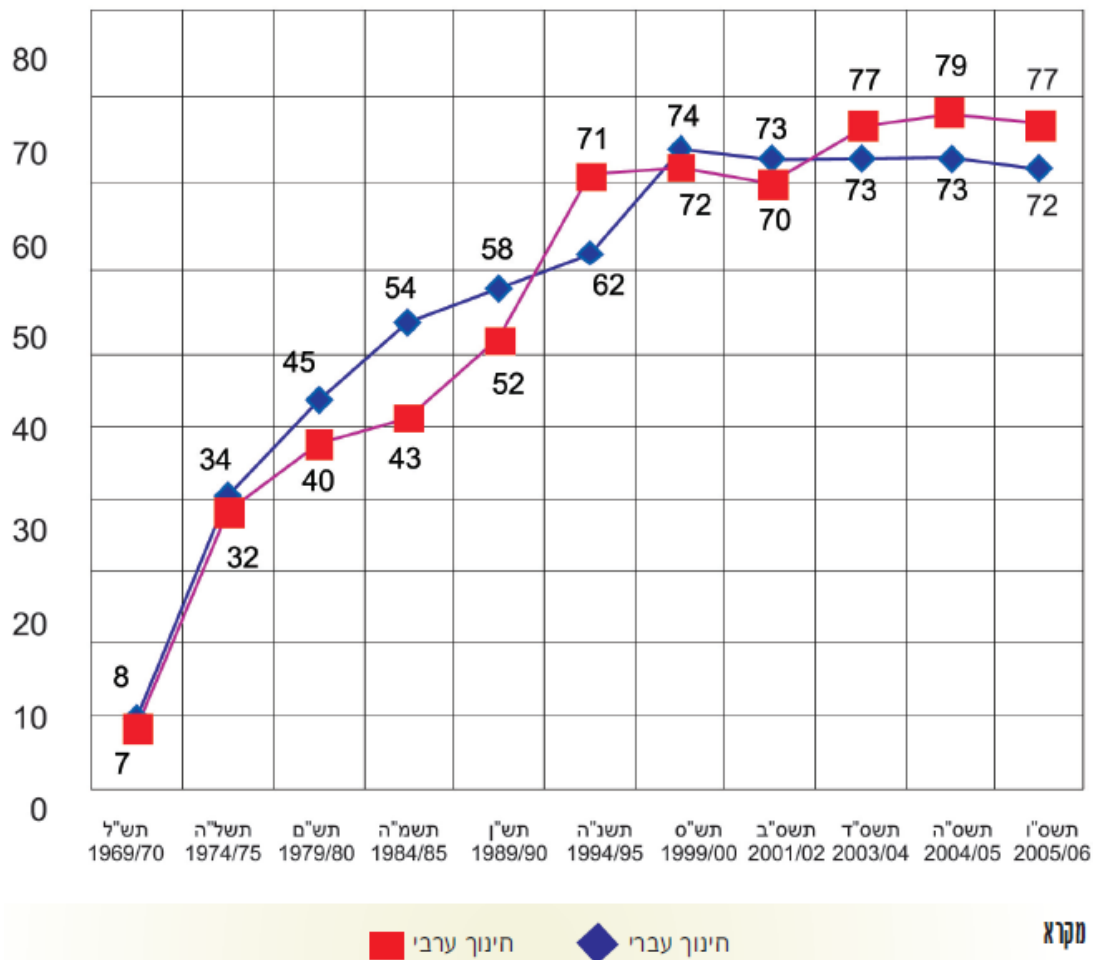


נספח

27 חטיבות-ביניים עצמאיות, לפי מגזר ולפי פיקוח

סה"כ	צ'רקסי	בדואי	דרוזי	ערבי	יהודי			
					אחר	ממלכתי-דתי	ממלכתי	
192	1	4	6	58	1	22	100	תשס"ה (2004/05)
174	1	2	5	61	-	15	90	תש"ע (2009/10)

28 נתונים קודמים של משרד החינוך על שיעור הלומדים בחטיבות הביניים מתוך כלל תלמידי כיתות ז'-ט, ט'



²⁷ ראו הערה 18.

²⁸ משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, [נתונים ומידע סטטיסטיים לשנת 2007](#).



הכנסת

מרכז המחקר והמידע