ראמ"ה
הרשות הארצית למדידה
והערכה בחינוך

משרד החינוך
Ministry of Education
وزارة التربية والتعليم

מעבר בתי ספר יסודיים לניהול עצמי:

תפיסות ועמדות כלפי התכנית בקרב מצטרפי תשע"ג ותשע"ד בשנת היישום הראשונה והשנייה (נתוני תשע"ד)

פברואר 2016 ▪ אדר א' תשע"ו

הובלת צוות ההערכה:

ד"ר טל רז, מנהלת תחום הערכת פרויקטים, ראמ"ה

צוות ההערכה בראמ"ה:

מורן נוימן, חוקרת ראשית

ד"ר ענת אברהמי מרום

אורנה חייט-מראלי

תוכן עניינים

תקציר מנהלים 5

מבוא 10

שיטה 14

1. כלי הערכה 14
2. אוכלוסיית המחקר 15
3. נתוני השבה 16
4. ניתוח הנתונים והצגת הממצאים 19

פרק ראשון: היבטים מבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי 21

1. יחסי בית הספר עם הרשות המקומית והפיקוח 21
2. מעורבות גורמים נוספים בנעשה בבתי הספר 41
3. מסגרות ארגוניות למיסוד היחסים במשולש – פורום המ"מים והוועדה המלווה 47

פרק שני: יישום ההיבטים הפדגוגיים והניהוליים בבתי ספר בניהול העצמי (המודל הפדגוגי-ניהולי) 58

1. גמישות פדגוגית ויזמות חינוכית 59
2. תכנית עבודה פדגוגית מקושרת תקציב 74
3. תפיסת תפקיד מנהל בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי 78
4. תפיסת תפקיד המורים עם המעבר לניהול עצמי 86
5. בית הספר כארגון לומד 100

פרק שלישי: יישום היבטים כלכליים ותפעוליים בניהול העצמי (המודל הכלכלי-תפעולי) 113

1. היחס כלפי מסמך ההבנות וחלוקת תחומי האחריות בין הרשות המקומית לבתי הספר .. 114
2. האם הכסף מספיק ולֶמה? – היבטים של רווח והפסד ואופן ניצול התקציב 130
3. ייעול, חיסכון והגדלת הכנסות בית הספר 140
4. היבטים תפעוליים בניהול התקציב 152
5. עמדות כלפי השינוי בהתנהלות בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי 165
6. תפיסת התפקיד של המזכירות במעבר לניהול העצמי 178
7. בקרה ושקיפות 186

פרק רביעי: מערך ההכשרה והליווי להטמעת הניהול העצמי 207

1. הליווי מטעם המינהלת 207
2. הייעוץ הכלכלי 214

3. הייעוץ הארגוני 223
4. שביעות רצון כללית ממערך ההכשרה וצורך בהכשרה נוספת 230
פרק חמישי: טביעת האצבע של מהלך הניהול העצמי ושביעות הרצון ממנו 244
1. טביעת האצבע של הניהול העצמי: הטמעת יסודות הניהול עצמי 244
2. שביעות הרצון ממהלך הניהול העצמי 251

תקציר מנהלים

על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשע"ה), המעבר לניהול עצמי של בתי ספר משמעותו הנהגת מדיניות ניהולית-חינוכית שבמסגרתה מועברים לבתי הספר ממשרד החינוך ומהרשויות המקומיות סמכויות, משאבים ואחריות. למנהל בית הספר ולצוותו ניתן מרחב של סמכות וגמישות בהיבטים פדגוגיים, ארגוניים וכלכליים לשם מימוש יעדיו וצרכיו של בית הספר, ומוקד קבלת ההחלטות מועבר לבית הספר. המעבר לניהול עצמי משתלב במהלך המערכתי שמוביל משרד החינוך לקידום למידה משמעותית של תלמידים בכל מערכת החינוך, בד בבד עם עמידה בהישגים הנדרשים במאה ה-21[1].

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) ליוותה את מצטרפי תשע"ב בהערכה מעצבת לאורך שלוש שנות היישום וההטמעה של הניהול העצמי. המחקר כלל שיטות מחקר איכותניות וכמותיות ודן באופן מעמיק בתפיסות ובעמדות לגבי יישום הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים, תוך התייחסות לבעלי תפקידים רבים, ביניהם גם בעלי תפקידים ברשויות, מפקחים, כמו גם גורמי מטה ובעלי תפקידים במינהלת הניהול העצמי.

מטרת הדוח הנוכחי להשלים את הדוח שנכתב לגבי מצטרפי תשע"ב (ראה דוח "מעבר בתי ספר יסודיים לניהול עצמי: תפיסות ועמדות כלפי התכנית בשנת היישום השלישית בקרב מצטרפי תשע"ב (נתוני תשע"ד)"[2]) באמצעות הצגת העמדות והתפיסות של מנהלים, מזכירות ומורים בשנת היישום הראשונה בבתי ספר שהצטרפו לניהול העצמי בתשע"ג ובתשע"ד, וכן באמצעות הצגת עמדותיהם של מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה. דוח זה מתבסס אך ורק על שיטות כמותיות, כך שמטרתו להציג תמונה רוחבית, גם אם פחות מעמיקה, של תהליכי הטמעת הניהול העצמי.

כאשר בוחנים את **שביעות הרצון ממהלך הניהול העצמי,** נראה כי מרבית המנהלים תומכים בניהול העצמי (75%-91%), אם במתכונתו הנוכחית (32%-48%) ואם בהרחבה של המודל (29%-56%), כאשר ניכר כי שיעור ניכר יותר מקרב מגזר דוברי הערבית תומכים יותר בהרחבתו (43%-57% לעומת 29%-39%), בעוד שמקרב מגזר דוברי העברית תומכים יותר במתכונת הקיימת (43%-48% לעומת 32%-46%). רק מיעוט קטן מהמנהלים מתנגד לניהול העצמי (0%-5%).

שיעור המביעים שביעות רצון רבה מהמעבר לניהול עצמי גבוה למדי בקרב המנהלים בבתי הספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (67%-84%), והוא בינוני-גבוה בקרב המזכירות (59%-67%) והמורים (57%-67%), בעוד שבקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נראה כי הוא נמוך יותר (59%-62% מהמנהלים, 39%-58% מהמזכירות ו-45%-54% מהמורים). *כיוון שלאורך הדוח עלו שוב ושוב נושאים בעיקר בתפיסות המנהלים, אך גם באלה של המזכירות והמורים, שהעידו על קושי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית - יש חשיבות בניסיון לבחון מה קרה באוכלוסייה זו באותה נקודת זמן אשר הקשה על תהליך המעבר לניהול עצמי.*

---

[1] חוזר מנכ"ל תשעה/1(ב) 3.7-83 מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום.

[2] לצורך קיצור דוח זה ייקרא מכאן ואילך: "הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015".

כאשר בוחנים את תפיסות צוות בית הספר לגבי השפעות הניהול העצמי על פני מגוון תחומים, עולה כי **במגזר דוברי הערבית, ובייחוד בקרב המנהלים, האופטימיות בעקבות המעבר לניהול עצמי רבה יותר לעומת זו שבמגזר דוברי העברית. כאשר הפערים בין המגזרים מצטמצמים, הרי זה לרוב היות שבנושא הספציפי גם במגזר דוברי העברית אופטימיים לגבי השינוי שיחול**. כך, כאשר בוחנים את השפעת המהלך על אקלים בית הספר, על האווירה בצוות המורים ועל היחסים בין המורים לתלמידים, ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים כי בעקבות המעבר לניהול עצמי מתרחש ויתרחש שינוי לטובה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (67%-94% לעומת 46%-67%). שיעור גבוה יותר מקרב שני המגזרים מעריכים כי השינוי ישפיע לטובה על האקלים הבית ספרי (94% 65%), ושיעור המעריכים כי הניהול העצמי יוביל לשינוי לטובה ביחסי המורים והתלמידים הוא הנמוך ביותר (84%-46%). בהמשך, כאשר נשאלו המנהלים על שינוי ההתנהלות בהיבטים הפדגוגיים, הכוללים את העשרת הידע של התלמידים, הישגים ותגבור תלמידים מתקשים, במגזר דוברי הערבית ההערכות עדיין חיוביות יותר, אך בשני המגזרים שיעור גבוה יחסית מעריך כי יחול שינוי לטובה בתחומים אלו (84%-66% במגזר דוברי העברית ו--84% 91% במגזר דוברי הערבית).

בהמשך לכך, גם בנוגע לראייה המערכתית-האינטגרטיבית, מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (94%-68%), כאשר בקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים מעט יותר (94%-89% לעומת 78%-73%). פערים אלו מצטמצמים בתפיסות המורים (75%-68% במגזר דוברי העברית ו-74%-71% במגזר דוברי הערבית).

בתחומים הנוגעים לאיכות ההוראה נראה כי שוב מתגלעים הפערים בין המגזרים, כאשר במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר והציפייה לשינוי לטובה היא בשיעורים בינוניים-גבוהים (83%-60%), ואילו במגזר דוברי העברית שיעור בינוני בלבד מקרב המנהלים והמורים צופים שינוי לטובה בכל הנוגע לאיכות ההוראה של המורים (62%-48%) ולהכשרה והשתלמויות הצוות (69%-54%). הפער בין המגזרים אף בולט יותר בנוגע לתפיסות לגבי הקטנת הפערים בין בתי הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי; מנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר (82%-73% צופים שינוי לטובה) לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית, שרק מיעוט מקרבם מעריכים שיחול שינוי לטובה (44%-39%).

אפשר שהסיבה לפערים בין המגזרים נעוצה בסכומי כסף משמעותיים יותר המוזרמים לבתי הספר במגזר דוברי הערבית בעקבות המעבר לניהול עצמי, שכן הן התוספת הדיפרנציאלית המוענקת להם על פי רוב בעקבות שיוכם למדד טיפוח גבוה והן הסדרה של העברות כספים שלא הגיעו אליהם קודם לכן - מובילות לשינוי משמעותי ביכולותיהם, ומסבירות את שביעות רצונם ואת האופטימיות לגבי השינוי. ייתכן גם שנקודת הפתיחה הנמוכה יותר של בתי הספר במגזר דוברי הערבית משפיעה על תפיסת צוותיהם לגבי היכולת להתקדם ולשפר את מצב בית הספר. זאת לעומת בתי הספר במגזר דוברי העברית, שמצבם טוב יחסית, ועל כן הם מייחסים לשינוי חשיבות פחותה, כיוון שאינם רואים לאן או עד כמה יוכל להתקדם.

בהמשך לפערים בתפיסות בין המגזרים לגבי יתרונות המעבר לניהול עצמי, מעניין לבחון אם יש פערים ביניהם בהערכת היישום וההטמעה של עקרונות הניהול העצמי. בבחינת העמדות שעלו ביחס לנושא "הטמעת העקרונות", נראה שבכל הנוגע לעקרון **מיקוד השליטה הפנימי**, המנהלים מדווחים שהם חשים כי האוטונומיה שלהם גדלה בעקבות המעבר לניהול עצמי, אם בשל השינוי לטובה שחל

בגמישות הפדגוגית (85%-62%), ואם בשל העובדה שחל שיפור ביכולת קבלת ההחלטות -72% 85%) ובמרחב הסמכות שלהם (80%-69%). בהתאם לכך, ניכרת עלייה גם בתחושת היכולת שלהם להיענות לצורכי התלמידים-69%-95%). בכל התחומים הללו ניכר ששיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית מייחסים לניהול העצמי שינוי לטובה בהשוואה למגזר דוברי העברית (פערים של 25%-10%). נראה כי "מיקוד השליטה של המנהלים" הוא נושא שמלכתחילה רמתו גבוהה בשני המגזרים, וכי המנהלים מעריכים שיש להם יכולת רבה להשפיע על מגוון רחב של נושאים ומרכיבים הכלולים בו(94%-72%). עם זאת, לא נראה כי הטמעת הניהול העצמי והגדלת האוטונומיה שהם חווים משפיעות באופן ישיר על שינוי בתחושתם לגבי מידת השליטה שיש להם, התחושה שהדברים תלויים בהם. בהמשך לכך, גם בנושאים שהם חשים פחות שליטה לגביהם כמו רמת המקצועיות והרכב צוות ההוראה (78%-46%), דבר הניכר בייחוד במגזר דוברי הערבית (61%-46%) - רמת השליטה אינה עולה באופן משמעותי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי (עלייה של 5%-4%), ובמגזר דוברי הערבית היא אף יורדת (ירידה של 12%-11%). *יש צורך לבחון אם הדבר מעיד על מיצוי והטמעה עמוקה של עקרון המיקוד הפנימי או שיש צורך להרחיב ולהעמיק בנושא עוד. בנוסף, כדאי לבחון אם וכיצד העלייה באוטונומיה גורמת דווקא לירידה במיקוד השליטה במגזר דוברי הערבית בנוגע לרמת המקצועיות והרכב צוות ההוראה.*

בנוגע לעקרון **ביזור והאצלת הסמכויות** עולה כי בעוד שהמורים חשים אוטונומיה רבה בעבודתם (80%-77%) וחשים גיבוי מצד המנהל (86%-83%), רק מיעוט מקרב המורים חשים כי הניהול העצמי השפיע לטובה על מידת האוטונומיה שלהם (35%-18%במגזר דוברי עברית ו-55%-37% במגזר דוברי הערבית). על פי תפיסת המורים, ברוב המקרים לא השתנתה מעורבותם בקבלת ההחלטות בבית הספר (72%-44%) ובייחוד במגזר דוברי העברית (72%-58%), ורק מיעוט מקרב המורים מעריך כי השיתוף בסוגיות תקציביות נעשה באופן שוטף כחלק מהישיבות בבית הספר (35%-12%) , כאשר על פי רוב אין משתפים או משתפים אותם לעתים רחוקות או מדי פעם בלבד. גם הגישה לתקציב עבור רוב המורים, ובייחוד במגזר דוברי העברית, לא השתנתה בעקבות המעבר לניהול עצמי (72%-54%). עם זאת, בנוגע להעלאת יוזמות פדגוגיות, הן המנהלים והן המורים מעריכים כי חל גידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים, ובייחוד במגזר דוברי הערבית (-45% 64% מהמנהלים ו-56%-43% מהמורים במגזר דוברי העברית ו-86%-68% מהמנהלים ו-60% 66% מהמורים במגזר דוברי הערבית). *נראה כי בכל הקשור לביזור והאצלת סמכויות, הרי שהמורים במגזר דוברי הערבית זוכים, להערכתם, למעורבות ולהשפעה גדולים יותר בהשוואה לתפיסות של המורים והמנהלים לגבי מוערבותם של המורים במגזר דוברי העברית (פער של 22%-10%), ומכאן שיש להקדיש מאמץ רב נוסף להרחבה ולהעמקה של עקרון ביזור והאצלת סמכויות.*

בנוגע **לעקרון האחריותיות**, נראה כי מתקיימים המנגנונים שעומדים בבסיסו. מתקיימת הערכה בקרב המורים (87%-78%) וקיימת וועדה מלווה, המלווה את בית הספר והמנהל. אף על פי כן, ניכר פער בדיווח לגבי קיומה של הוועדה בין המנהלים במגזר דוברי הערבית (79%%-77%) ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי העברית, לבין שנת היישום הראשונה בקרב מגזר דוברי העברית (47%-38% בשנת היישום הראשונה ו-71% בשנייה). עם זאת נראה כי השלב הבא של "מתן דין וחשבון" בדרך ליצירת אחריותיות מתרחש רק במקרים מועטים. כך, רק כשליש מהמורים ציינו כי ההערכה מהווה בסיס להפעלת סנקציות או למתן תגמול, ושיעור נמוך יחסית מהמנהלים ראו בתחום כוח האדם נושא שתלוי ביכולתם (66%-46% לעומת תחומים אחרים שבהם 72% ויותר חשו

כי יש להם יכולת השפעה רבה). ממצאים דומים עלו גם בהקשר של הוועדה המלווה: רק מיעוט ייחסו לוועדה המלווה תרומה רבה להתנהלות בית הספר (35%-42%). במגזר דוברי הערבית, שבו שיעור בינוני-גבוה מקרב הנשאלים ייחסו לוועדה תרומה רבה בשנת היישום הראשונה (61%-62%), ירד שיעורם לרמה דומה לזו שבקרב דוברי העברית בשנת היישום השנייה. *נראה שהאתגר הוא להטמיע ולהעמיק את השלב הבא של ההערכה, המתבטא במתן דין וחשבון ולבחון את האפשרויות ליישום שלב זה במטרה להעמיק את האחריותיות. בנוסף, חשוב לבחון את השינוי בתפיסות המנהלים במגזר דוברי הערבית ביחס לתרומת הוועדה המלווה, ולבדוק אם מדובר רק בציפיות גבוהות בשנת היישום הראשונה, או שמא יש משהו בהתנהלות שאינו עולה יפה בשנת היישום השנייה.*

בנוגע **לעקרון יחסי בית הספר והסביבה**, הרי שמעגל השותפים בפעילויות בית הספר הורחב רק במיעוט בתי הספר במגזר דוברי העברית (20%-39%) ובמעט יותר במגזר דוברי הערבית (41%-63%). כמו כן מגוון השותפים נותר מצומצם, שכן מצורפים בעיקר הורים וגורמים ברשות (51%-81%). אולם עם זאת תרומתם של שותפים אלה מוערכת על ידי מרבית המנהלים (85%). *יש צורך לבחון האם די בשותפים מתוך המעגלים הקיימים או שיש צורך לסייע למנהלים בפריצת דרך וביצירת שיתופי פעולה יצירתיים ומגוונים יותר עם הקהילה שבסביבת בית הספר.*

בכל הנוגע לעקרון בית הספר כארגון לומד, הרי שההערכה הקיימת מצומצמת ביכולתה להסיק מסקנות בנושא. עם זאת נראה כי נעשה שימוש רב בהשתלמויות הבית ספריות, דבר שעולה מהשיעורים הגבוהים (74%-88%)) שדיווחו על כך, ונעשה גם שימוש בשובר ההדרכה, אם כי כאן נמצאו שיעורים נמוכים יותר (57%-73%). מהממצאים עולה כי מידת שביעות הרצון של המנהלים משתי שיטות הלמידה הללו והמענה שהן נותנות לצורכי המורים היא בינונית-גבוהה (58%-85%), ואילו להערכת המורים היא בינונית (48%-65%).

נראה כי יש צורך בהערכה מעמיקה יותר כדי לבחון עד כמה המעבר לניהול עצמי מוביל להדרכות ולהשתלמויות המותאמות בצורה טובה יותר לצורכי בית הספר, ועד כמה אלו מצליחות לייצר ארגון לומד.

לסיכום, נראה כי מבחינת ההטמעה והיישום של עקרונות הניהול העצמי, ניתן לומר בפה מלא שנעשה מהלך משמעותי רק בנוגע להגברת האוטונומיה ומיקוד השליטה הפנימי בבתי הספר. בשנת היישום הראשונה והשנייה, שאותן סקרנו בדוח זה, קשה לראות תהליכים משמעותיים בנוגע לעקרונות האחרים. עם זאת, בקרב מנהלים, מורים ומזכירות ניכרת שביעות רצון מהמעבר לניהול עצמי וניכרת תמיכה במודל ואף רצון להרחיבו. ממצאים אלה, יחד עם התחושה בקרב המנהלים והמורים לפיה במרבית התחומים המהלך צפוי להשפיע באופן חיובי על מערכת החינוך - מראים כי המעבר לניהול עצמי הוא מהלך משמעותי שנבנה על מערכת שמעוניינת בשינוי.

במגזר דוברי הערבית ניכרות הן שביעות רצון גבוהה יותר והן ציפיות גבוהות יותר כלפי השינוי שיחול בעקבות הניהול העצמי; כמעט בכל המדדים השונים שנבחנו במסגרת עקרון היישום וההטמעה של עקרונות הניהול העצמי, ניכרה מידת הטמעה גבוהה מעט יותר במגזר דוברי הערבית. עם זאת כיוון שמדובר רק בדיווחים ובתפיסות של הגורמים המעורבים בלא בחינה של מדדים 'קשים', ייתכן שהציפיות מהמהלך מובילות גם לשיקוף תפיסות חיוביות יותר לגבי מה שקורה בשטח, אף שלא בהכרח אלו הם פני הדברים.

מספר נושאים שכדאי לשים לב אליהם, לצורך בחינת פתרונות אפשריים:

- ניהול כוח האדם נתפס כפחות תלוי במנהלים ועשוי להשפיע על תחושת האחריותיות.
- יש צורך לבחון את שיפוי בתי ספר הקטנים ובתי הספר בעלי התשתית הישנה, שבתהליך המעבר לניהול עצמי נפגעים הן בשל הקטנת התקציב והן בשל הגדלת הוצאותיהם בלא שיועבר אליהם תקציב הולם כפיצוי.
- נושא של השכרת מבנים וייזום אירועים כמעט אינו קיים במגזר דוברי הערבית, והוא נתקל בקשיים בקרוב למחצית מבתי הספר במגזר דוברי העברית. יש חשיבות במציאת פתרונות לקשיים אלו, כדי שלא יהיה בהם משום פתיחת פתח להגדלת הפערים בין בתי הספר, ובמיוחד בין בתי הספר מהמגזרים השונים.

מבוא

על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשע"ה), המעבר לניהול עצמי של בתי ספר משמעותו הנהגת מדיניות ניהולית-חינוכית שבמסגרתה מועברים לבתי הספר ממשרד החינוך ומהרשויות המקומיות סמכויות, משאבים ואחריות. למנהל בית הספר ולצוותו ניתן מרחב של סמכות וגמישות בהיבטים פדגוגיים, ארגוניים וכלכליים לשם מימוש יעדיו וצרכיו של בית הספר, ומוקד קבלת ההחלטות מועבר לבית הספר. המעבר לניהול עצמי משתלב במהלך המערכתי שמוביל משרד החינוך לשם קידום למידה משמעותית של תלמידים בכל מערכת החינוך, בד בבד עם עמידה בהישגים הנדרשים במאה ה-21[3].

בשנת הלימודים התשע"ב החל יישום המעבר לניהול עצמי כפיילוט בקרב 166 בתי ספר במחוזות תל אביב וחיפה. בהתשע"ג התרחב המעבר לניהול עצמי למהלך ארצי במחוזות תל אביב, חיפה, ירושלים וצפון, והקיף 512 בתי ספר. בשנת הלימודים התשע"ד פעלו 1,046 בתי ספר יסודיים במסגרת מדיניות הניהול העצמי. משרד החינוך עתיד להשלים עד סוף שנת לימודים התשע"ה את ההצטרפות של כלל הרשויות המקומיות ובתי הספר היסודיים לניהול העצמי[1].

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) ליוותה את מצטרפי תשע"ב בהערכה מעצבת לאורך שלוש שנות היישום וההטמעה של הניהול העצמי. תוך כדי כך נערך מחקר, שכלל שיטות מחקר איכותניות וכמותיות. המחקר דן באופן מעמיק בתפיסות ובעמדות לגבי יישום הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים, תוך התייחסות לבעלי תפקידים רבים, ובכללם בעלי תפקידים ברשויות, מפקחים, וכן גורמי מטה ובעלי תפקידים במינהלת הניהול העצמי.

מטרת הדוח הנוכחי היא להשלים את הדוח שנכתב לגבי מצטרפי תשע"ב (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015) על ידי הצגת העמדות והתפיסות של מנהלים, מזכירות ומורים בשנת היישום הראשונה בבתי ספר שהצטרפו לניהול העצמי בתשע"ג ובתשע"ד, וכן עמדותיהם של מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה. דוח זה מתבסס אך ורק על שיטות כמותיות, כך שמטרתו להציג תמונה רוחבית, גם אם מעמיקה פחות, לגבי תהליכי הטמעת הניהול העצמי.

דוח ההערכה מורכב מחמישה פרקים, הנוגעים בהיבטים שונים של הטמעת הניהול העצמי. להלן פירוט הסוגיות ושאלות ההערכה אשר יידונו בהרחבה בפרקי הדוח השונים:

- **פרק ראשון: היבטים מבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי**

מרכיב מרכזי במעבר לניהול עצמי הוא שינוי במערך היחסים של בית הספר עם שותפיו - משרד החינוך, הפיקוח והרשויות המקומיות, כאשר במהלך הניהול העצמי מיושמים מנגנונים שאמורים לייצר את השינוי. שני מנגנונים שהוגדרו לתיאום וליצירת ממשקי עבודה בין בתי הספר, הפיקוח והרשויות המקומיות הם: א. פורום המ"מים (פורום מנהלי בתי ספר, מנהל אגף חינוך ברשות ומפקח), אשר אמור להוות מסגרת ללימוד משותף של סוגיות יישומיות, לשיתוף בהצלחות, בקשיים

[3] חוזר מנכ"ל תשעה/1(ב) 3.7-83 מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום

ובקונפליקטים עבור מנהלי בתי ספר[4]. ב. הועדה המלווה, שתפקידה נובע מעקרון ה'אחריותיות', והיא אמורה להסדיר ולמסד את מבנה היחסים במשולש (משרד החינוך, הרשות המקומית ובית הספר), ואשר במסגרתה אמור להתנהל דיון תקופתי מוסדר בכלל התשומות, התהליכים, והתוצרים של בית הספר[5].

הפרק הראשון יעסוק במערך היחסים הארגוני של בית הספר ושותפיו, על מרכיביו השונים. בחלק המוקדש לקשר בין בית הספר לרשות נבחן את מערך היחסים והתמורות שחלו בעקבות המעבר לניהול עצמי, מידת המעורבות של הרשויות והפיקוח בבתי הספר, תרומת הגורמים השונים המעורבים בבית הספר להתנהלות בית הספר, כפי שהיא נתפסת על ידי המנהלים, וטיב היחסים בין גורמים אלה, לרבות פתרון הקשיים העולים במסגרת הניהול העצמי, כמו גם היבטים הקשורים להרחבת מעגל השותפים בעשייה הבית ספרית והיחסים עם ההורים. בסיום הפרק נדון במנגנונים שהוגדרו לתיאום וליצירת ממשקי עבודה בין בתי הספר, הפיקוח והרשויות המקומיות, וננסה לראות באיזו מידה הם נתפסים כתורמים להתנהלות בית הספר ולהטמעת הניהול העצמי.

- **פרק שני: יישום ההיבטים הפדגוגיים והניהוליים בבתי ספר בניהול העצמי (המודל הפדגוגי-ניהולי)**

שלוש מטרות עיקריות עומדות בבסיס המעבר לניהול העצמי: העלאת הרמה של הישגי התלמידים, הבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים והשבחת הניהול של בתי הספר בכלל ובתחום הפדגוגי בפרט[6]. ממטרות אלו נגזר המודל הפדגוגי-ניהולי[7], אשר אמור ליצור מרחב לאוטונומיה ולגמישות פדגוגית (בהפעלת השעות, בקידום יוזמות ייחודיות, ובניהול והעסקת כוח אדם). השינוי מייצר מעצם טבעו גם שינויי תפקיד בצוות בית הספר בכלל ובתפקיד מנהל בית הספר בפרט. מרכיבים חשובים ביישום המודל הפדגוגי-ניהולי הם יישום תכנית עבודה מקושרת תקציב, המהווה ביטוי משמעותי לבית ספר בעל הכוונה עצמית[8], וכן האצלת מרחב וסמכות גם לצוותי המורים[9], כמו גם למידה והתמקצעות המאפשרות זיהוי צרכים ויכולת להשתמש במשאבים בצורה מושכלת[10].

בפרק השני נבחן אם וכיצד מיושם המודל הפדגוגי-ניהולי; מהן העמדות והתפיסות של המנהלים והמורים בנוגע למידת הגמישות הפדגוגית ולשביעות הרצון ממנה, כמו גם ליכולת בית הספר להיענות לצורכי התלמידים, באיזה אופן השתנה התחום הפדגוגי בעקבות המעבר לניהול עצמי ואם חל שינוי בנושא היוזמות הפדגוגיות;. מהן תפיסות המורים והמנהלים לגבי האופן שבו נעשים התכנון הפדגוגי והקישור בין הפדגוגיה לתקציב.

עוד נדון בפרק בתפקידי המנהלים והמורים; ננסה לזהות את התפיסות לגבי שינוי תפקיד המנהל בהיבט הכלכלי והפדגוגי בעקבות המעבר לניהול עצמי, נבחן אם המורים הפכו לשותפים בקבלת ההחלטות, אם מתקיימת האצלת סמכות גם לצוותי המורים ונפתחים בפניהם מרחבי פעילות

---

4 מתוך אתר משרד החינוך: מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות
5 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 26-25, 60-59
6 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 17
7 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 16
8 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 7-6, 21
9 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמוד 6
10 תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמוד 14

ואחריות נוספים, וכן אם מתקיימים תהליכי למידה והתמקצעות המאפשרים לבעלי התפקידים בבית הספר לזהות את הצרכים ולהשתמש במשאבים העומדים לרשותם בצורה מושכלת.

- **פרק שלישי: יישום ההיבטים הכלכליים והתפעוליים של הניהול העצמי (המודל הכלכלי-תפעולי)**

כחלק מהמעבר לניהול עצמי, יצר משרד החינוך מודל כלכלי-תפעולי, שעל פיו אמורות לפעול הרשויות ובכללן בתי הספר. המודל כולל שני מרכיבים מרכזיים: 'סל תלמיד', המהווה ביטוי לאיגום המשאבים המוקצים על ידי הרשות המקומית ומשרד החינוך והעברתם לרשות בתי הספר, ו'הרשות המקומית כתאגיד מרכז', אשר מהווה את ה'מטרייה' המשפטית-נורמטיבית למימוש האוטונומיה הכלכלית של בית הספר[11]. נוסף על כך בנה משרד החינוך מסגרת מסודרת להצטרפות רשויות מקומיות למהלך הניהול העצמי, המותנית בחתימת משרד החינוך והרשות המקומית על מסמך הבנות, אשר מכיל את הכללים והנהלים הכלכליים והתפעוליים למהלך[12]. האוטונומיה הכלכלית לבית הספר ניתנת לצד הפעלת מנגנוני בקרה אחר התנהלותו הכספית על ידי הרשות המקומית[13]. יחד עם בקרת הרשות המקומית מתקיימים תהליכי הערכה פנים-בית ספריים ותהליכי בקרה חיצוניים[14]. אחד ממנגנוני הבקרה המשמעותיים הוא מאגר המידע הכספי, שמהווה תשתית בקרה אינטרנטית עבור בתי הספר, הרשות ומשרד החינוך.

בפרק השלישי נבחן את ההיכרות עם מסמך ההבנות ואת המעורבות של המנהלים בגיבושו, אופן חלוקת העבודה בין הרשויות לבתי הספר, מעורבות בתי הספר בגיבוש ספר הנהלים וההיכרות עם תכניו. נבחן את תפיסות המנהלים כלפי 'סל התלמיד' וכלפי איזון התקציב בבית הספר, כמו גם את ההשפעה שיש לתקציבים אלו על יכולת בית הספר לייצר שינוי. נבדוק את ההשפעה שיש למעבר לניהול עצמי על תהליכי ייעול וחיסכון מצד אחד, ועל יכולת בית הספר לייצר הכנסות נוספות, מן הצד השני. נתייחס לתפיסות המנהלים והמזכירות לגבי ההתנהלות מול הרשות – הזרמת התקציבים, הסדרת הנהלים וכדומה. ניגע בהשפעת הניהול העצמי על ההתנהלות התקציבית בבית הספר ועל התנהלות בית הספר בהיבטים הנוגעים לתחומי האחריות שהועברו, כמו גם להיבטים של בקרה ושקיפות. בנוסף, נתייחס בפרק זה לתפיסות בנוגע לשינוי תפקיד המזכירות בעקבות המעבר לניהול עצמי.

- **פרק רביעי: מערך ההכשרה והליווי להטמעת הניהול עצמי**

מערך ההכשרה והליווי מהווה נדבך מרכזי וחשוב בתהליך ההטמעה, מאחר שתהליך זה כרוך בשינוי מבני הכוח והיחסים הארגוניים בין הגורמים ובשינוי תפיסות, עמדות, נהלים והרגלי עבודה אשר מושרשים עמוק בתרבות הניהולית [15]. בפרק הרביעי נבחן את מסגרות ההכשרה השונות בשנת היישום השנייה ואת העמדות כלפיהן. נעסוק בנציגי המינהלת והממונים המחוזיים, וביועצים הכלכליים והארגוניים, נבחן את שביעות הרצון ממהלכי ההכשרה ואת הצורך בהכשרה נוספת.

---

[11] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 33-40
[12] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), נספח אסטרטגי ליישום- עמ' 53-56
[13] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 9
[14] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 31
[15] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 41

- **פרק חמישי: טביעת האצבע של מהלך הניהול העצמי ושביעות הרצון ממנו**

בפרק החמישי והאחרון נרכז את הממצאים השונים שעלו בפרקים השונים לגבי טביעת האצבע של מהלך הניהול העצמי בשנת היישום השנייה (תשע"ג), כפי שבאה לידי ביטוי בהטמעת חמשת עקרונות הניהול העצמי – מיקוד שליטה פנימי, ביזור והאצלת סמכויות, אחריותיות, בית הספר כארגון לומד ופיתוח יחסי בית ספר-סביבה. כן יוצגו בפרק עדויות על אודות מידת שביעות הרצון מהמהלך בבתי ספר וברשויות המקומיות.

בפרק החמישי נבחן באיזו מידה כל עיקרון בא לידי ביטוי בהתנהלות בתי הספר, באילו אופנים, ועד כמה עקרונות אלה הנם מעשיים וברי מימוש או שמא הם בבחינת סיסמאות בלבד. נבחן את שביעות הרצון של המנהלים, המזכירות והמורים ממעבר בית הספר לניהול עצמי ואת הערכתם של המנהלים והמורים לגבי מידת ההשפעה של הניהול העצמי על כלל מערכת החינוך.

שיטה

מחקר ההערכה התבסס על מחקר כמותי, וזאת על מנת לבחון את שאלות המחקר ולקבל תמונת מצב על הנעשה בבתי ספר שבהם הוחל ביישום הניהול העצמי בתשע"ג ובתשע"ד, על פי תפיסותיהם של המנהלים, המזכירות והמורים באותם בתי ספר. דוח זה הנו מחקר משלים למחקר ההערכה שליווה בצורה מעמיקה את בתי הספר שהצטרפו לניהול העצמי בתשע"ב, לאורך שלוש שנות היישום, אשר התבסס על איסוף נתונים כמותי ואיכותני. את ממצאי המחקר בקרב מצטרפי תשע"ב ניתן לקרוא בדוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

1. כלי הערכה

מחקר זה הוא מחקר משלים לדוח שנכתב לגבי מצטרפי תשע"ב[16], אשר לוו לאורך שלוש שנים על ידי הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) בהערכה מעצבת שכללה שיטות מחקר איכותניות וכמותיות. הערכת מצטרפי תשע"ב דנה באופן מעמיק בתפיסות ובעמדות לגבי יישום הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים תוך התייחסות לבעלי תפקידים רבים, ביניהם גם בעלי תפקידים ברשויות המקומיות, מפקחים כוללים, גורמי מטה ובעלי תפקידים במינהלת הניהול העצמי.

המחקר הנוכחי נועד לספק תמונה רוחבית, גם אם מעמיקה פחות, לגבי תהליכי הטמעת הניהול העצמי, תוך התייחסות ליישום הניהול העצמי בבתי ספר שהצטרפו למהלך בשנת הלימודים תשע"ג ובשנת הלימודים תשע"ד. מצטרפי תשע"ג נבחנו בשתי נקודות זמן – שנת היישום הראשונה (2013) ושנת היישום השנייה (2014), ואילו מצטרפי תשע"ד נבחנו רק בנקודת זמן אחת – שנת היישום הראשונה (2014). נקודות המבט שנאספו הן של בעלי התפקידים בבתי הספר – מנהלים, מזכירות ומורים. בשתי נקודות הזמן הם התבקשו להשיב על אותם השאלונים, למעט שינויים קלים שנערכו בעקבות חוסר בהירות של שאלות מסוימות, שעליו הצביעו המרואיינים בתשע"ג. בנוסף, נערכו התאמות אחדות בין השאלון שהועבר בשנת היישום הראשונה לזה שהועבר בשנת היישום השנייה, ועל כן הופקו שתי גרסאות לשאלון – חדשים וממשיכים[17].

בניסיון ללכוד נקודות מבט שונות בסוגיות הנידונות, שאלוני המנהלים, המזכירות והמורים מכילים בסיס שאלות משותף, שאליו נלוות שאלות ייחודיות לכל אחת מקבוצות המקצוע, בהיבטים הרלוונטיים לתחום עיסוקן. השאלונים התמקדו בנושאים הבאים:

- יישום ההיבטים הפדגוגיים והניהוליים של הניהול העצמי
- יישום ההיבטים הכלכליים והתפעוליים של הניהול העצמי
- מערך היחסים הארגוניים של בית-ספר עם שותפיו השונים על רקע המעבר לניהול עצמי
- יישום עקרונות הניהול העצמי בבית הספר
- מערך ההכשרה והליווי לצורך הטמעת המעבר לניהול העצמי
- תפיסת הפוטנציאל של מהלך הניהול העצמי ושביעות הרצון ממנו.

---

16 ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

17 שלוש גרסאות השאלון מופיעות בנספח: גרסה ל-2013 ושתי גרסאות ב-2014.

השאלונים הועברו במסגרת ראיונות טלפוניים במהלך החודשים יוני-ספטמבר 2013 ויוני-ספטמבר 2014.

2. אוכלוסיית המחקר

בשנת הלימודים תשע"ב בוצע פיילוט שמטרתו הייתה חידוש, העמקה והסדרה של מעבר בתי הספר לניהול עצמי ב-166 בתי ספר יסודיים וב-17 רשויות מקומיות במחוזות תל אביב וחיפה. הפיילוט יושם ברשויות ובבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (אשר הצטרפו למהלך בשנות ה-90) וברשויות ובתי ספר חדשים בניהול עצמי. הפיילוט לווה בהערכה מעצבת שהתבססה על שיטות מחקר איכותניות[18].

בשנות הלימודים תשע"ג ותשע"ד הורחב המהלך לכלל הארץ וכלל רשויות ובתי ספר מששת המחוזות (תל אביב, חיפה, מרכז, צפון, ירושלים ומנח"י ודרום). בדוח הנוכחי נציג את תמונת המצב בקרב בתי הספר שהצטרפו למהלך בשנת הלימודים תשע"ג ותשע"ד[19]. יש לציין כי מדובר בבתי ספר וברשויות השונים במאפייניהם מאלו שלקחו חלק בפיילוט, וכמו כן שהם הצטרפו למהלך מגובש ובשל יותר, שכבר נוסה קודם לכן במסגרת הפיילוט.

בית הספר הוגדר כיחידת המחקר הבסיסית, ותוכנן כי מידע על אודות כל אחד מבתי הספר בתכנית יתקבל באמצעות ראיון טלפוני עם המנהל, המזכירה וארבעה מורים שנבחרו בדגימה אקראית[20].

בקרב **מצטרפי תשע"ג ב-2013** כללו הרשומות שהועברו 349 בתי ספר בארבעה מחוזות (מחוז חיפה, מחוז תל אביב, מחוז צפון ומחוז ירושלים ומנח"י). 14 בתי ספר ברשימה היו במזרח ירושלים, ולכן נופו מהמדגם וחמישה בתי ספר שהיו משוייכים למחוז מרכז שלא נכנס באופן כולל למהלך בשנה זו, נופו מהמדגם אף הם, כך ש**אוכלוסיית המחקר כללה 330 בתי ספר**.

במהלך איסוף הנתונים התבררו אי-דיוקים, ולפיהם חלק מבעלי התפקידים לא שימשו מסיבות שונות בתפקידם[21] במהלך שנת הלימודים תשע"ג, ועל כן הוצאו גם הם מהאוכלוסייה הנחקרת. בסיכומו של דבר כללה אוכלוסיית המחקר **329 מנהלים, 322 מזכירות ו-1,125 מורים**.

בקרב **מצטרפי תשע"ג ב-2014** לא נכלל ברשימות שהועברו בית ספר אחד שנסגר במזרח ירושלים, ובמקביל נוספו לרשומות ארבעה בתי ספר שסווגו כמצטרפי תשע"ג, כך שהרשומות כללו 352 בתי ספר. כיוון שבתשע"ד מחוז מרכז נכנס למהלך, חמשת בתי הספר ששייכים אליו נכללו במדגם וסווגו כמצטרפי תשע"ג, ולפיכך כלל המדגם חמישה מחוזות. מתוך בתי הספר הוצאו מהמדגם 13 בתי ספר שמשתייכים למזרח ירושלים ועוד שלושה בתי ספר שנסגרו, כך **שאוכלוסיית המחקר כללה 336 בתי ספר**. גם ב-2014 נתגלו אי-דיוקים במהלך איסוף הנתונים[35], כך שאוכלוסיית המחקר כללה **334 מנהלים, 330 מזכירות ו-1,175 מורים**.

---

18 ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

19 בדוח נפרד יש התייחסות לרשויות ולבתי ספר שהצטרפו לניהול עצמי בתשע"ב, המתבסס על נתונים כמותיים ובמקביל על ראיונות איכותניים שבוצעו עם אנשי מינהלת, מפקחים כוללים וגורמים ברשויות. ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

20 דגימת המורים שבוצעה ב-2014 נעשתה באופן בלתי תלוי בדגימת המורים שנעשתה באיסוף הנתונים בשנה הקודמתן.

21 סיבות להוצאה מאוכלוסיית המחקר: חופשת לידה, חופשת מחלה, יציאה לגמלאות, שינוי תפקיד, מעבר לבית ספר אחר, קשיי שפה, פטירה, שהייה בחו"ל, שבתון ובקרב מורים גם אי-יכולת לאתר את פרטי הקשר.

בקרב **מצטרפי תשע"ד** כללו הרשומות שהועברו 533 בתי ספר, מתוכם הוצאו 8 בתי ספר שמשויכים למזרח ירושלים, כך **שאוכלוסיית המחקר כללה 525 בתי ספר**. אי-דיוקים ברשומות הנוגעות לבעלי התפקידים הובילו לכך שאוכלוסיית המחקר כללה **512 מנהלים, 490 מזכירות ו-1,805 מורים**.

3. נתוני השבה

3.1 מצטרפי תשע"ג - אשר השיבו על השאלון בשנת 2013 (שנת היישום הראשונה)

מנהלים: מקרב 329 מנהלי בתי הספר שבאוכלוסיית המחקר השיבו על השאלון 252 מנהלים, קרי 77% מהמנהלים שבמדגם. 27 מנהלים (8% מכלל המדגם) לא ניתן היה להשיג, 34 מנהלים (10%) סירבו להתראיין, ו-16 נוספים (5% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין (זאת אף שבתי הספר הללו מתוקצבים כמוסדות בניהול עצמי). אם מנכים את הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 81%.

מזכירות: מקרב 322 המזכירות שבאוכלוסיית המחקר השיבו על השאלון הייעודי 251 מזכירות (78%). 45 מזכירות לא ניתן היה להשיג (14% מהמדגם), 5 מזכירות (2%) סירבו להתראיין, ו-21 נוספות (7% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין. אם מנכים מאוכלוסיית המחקר את הטוענות כי בית הספר אינו בניהול עצמי, שיעור ההשבה עומד על 83%.

מורים: 906 מורים השיבו על השאלון, שיעור השבה של 81%. הסיבות לאי-השבה כללו קשיים באיתור המורים (125 מורים, 11% מהמדגם), סירוב כללי להתראיין (76 מורים, 7% מהמדגם) וסירוב לענות על השאלון על רקע טענה כי הניהול העצמי אינו מיושם בבתי הספר (18 מורים, 2% מהמדגם). אם מנכים מאוכלוסיית המחקר את הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי, שיעור ההשבה עומד על 82% (ראה לוח 1).

3.2 מצטרפי תשע"ג - אשר השיבו על השאלון בשנת 2014 (שנת היישום השנייה)

מנהלים: מקרב 334 מנהלי בתי הספר שבאוכלוסיית המחקר השיבו על השאלון 192 מנהלים, קרי 58% מהמנהלים שבמדגם. 70 מנהלים (21% מכלל המדגם) לא ניתן היה להשיג ו-41 מנהלים (12%) סירבו להתראיין. בנוסף, 31 מנהלים (9% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין (זאת אף שבתי הספר הללו אכן מתוקצבים כמוסדות בניהול עצמי). אם מנכים מאוכלוסיית המחקר את הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי , שיעור ההשבה עומד על 63%.

מזכירות: מקרב 330 המזכירות שבאוכלוסייה השיבו על השאלון 212 מזכירות (64%). 50 מזכירות לא ניתן היה להשיג (15% מהמדגם) ו-52 מזכירות (16%) סירבו להתראיין. בנוסף, 16 מזכירות (5% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין. אם מנכים את הטוענות כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 68%.

מורים: 694 מורים השיבו על השאלון, שיעור השבה של 59%. 113 מורים (10% מהמדגם) לא ניתן היה לאתר, 217 מורים (18%) סירבו להתראיין ו-151 (13%) סירבו להשיב על רקע הטענה כי

הניהול העצמי אינו מיושם בבתי הספר. אם מנכים את הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 68% (ראה לוח 1).

3.3. מצטרפי תשע"ד - אשר השיבו על השאלון בשנת 2014 (שנת היישום הראשונה)

מנהלים: מקרב 512 מנהלי בתי הספר שבאוכלוסיית המחקר השיבו על השאלון 321 מנהלים, 63% מהמנהלים שבמדגם. 82 מנהלים (16%) לא ניתן היה להשיג ו-42 מנהלים (8%) סירבו להתראיין. 67 מנהלים (13% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין (זאת אף שבתי הספר הללו אכן מתוקצבים כמוסדות בניהול עצמי). לאחר ניכוי הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 72%.

מזכירות: מקרב 490 המזכירות שבאוכלוסייה השיבו על השאלון 323 מזכירות (66%). 55 מזכירות (11%) לא ניתן היה להשיג ו-86 מזכירות (18%) סירבו להתראיין. בנוסף, 26 מזכירות (5% מהמדגם) טענו כי התכנית אינה מיושמת בבית הספר ולכן לא הסכימו להתראיין. אם מנכים את הטוענות כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 70%.

מורים: מקרב 1,805 המורים שבאוכלוסיית המחקר השיבו 1,024 על השאלון (57%). 191 מורים (11% מהמדגם) לא ניתן היה לאתר ו-259 מורים (14%) סירבו להתראיין. בנוסף, 331 מורים (18%) סירבו להשיב על רקע הטענה כי הניהול העצמי אינו מיושם בבתי הספר. אם מנכים את הטוענים כי בית הספר אינו בניהול עצמי מאוכלוסיית המחקר, שיעור ההשבה עומד על 69% (ראה לוח 1).

לוח 1: אוכלוסיית המחקר ושיעורי ההשבה

	מצטרפי תשע"ג						מצטרפי תשע"ד		
	2013			**2014**			**2014**		
	מנהלים	**מזכירות**	**מורים**	**מנהלים**	**מזכירות**	**מורים**	**מנהלים**	**מזכירות**	**מורים**
אוכלוסיית המחקר	329	322	1,125	334	330	1,175	512	490	1,805
מספר המשיבים לשאלון	252	251	906	192	212	694	321	323	1,024
שיעור השבה	77%	78%	81%	58%	64%	59%	63%	66%	57%
שיעור השבה מאוכלוסייה מצומצמת[22]	81%	83%	82%	63%	68%	68%	72%	70%	69%

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ב-325 מתוך 330 בתי הספר (98%) שנכללו במדגם, לפחות גורם מקצועי אחד - מנהל, מזכירה או מורה – השיב על השאלון הייעודי לו. בקרב

[22] אוכלוסייה בניכוי משיבים שטענו שבית הספר אינו בניהול עצמי

מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, ב-332 מתוך 336 בתי הספר שנכללו במדגם (99%), השיב על השאלון לפחות גורם מקצועי אחד, ובקרב מצטרפי תשע"ד ב-509 מתוך 529 בתי ספר (96%) השיב לפחות גורם מקצועי אחד. בלוח 2 ניתן לראות את פירוט המאפיינים של בתי הספר שבהם השיב לפחות גורם מקצועי אחד.

לוח 2: מאפייני בתי הספר שבהם לפחות משיב אחד

מאפייני בתי הספר		תשע"ג 2013		תשע"ג 2014		תשע"ד 2014	
סה"כ בתי הספר הנכללים בניתוח הנתונים		**325**		**332**		**508**	
		N	אחוז	N	אחוז	N	אחוז
ותק בית הספר בניהול עצמי[23]	ותיק	145	45%	137	41%	240	47%
	חדש	180	55%	195	59%	268	53%
מחוז	חיפה	42	13%	44	13%	22	4%
	ירושלים ומנח"י	150	46%	152	46%	18	4%
	צפון	81	25%	80	24%	95	19%
	תל אביב	52	16%	51	15%	93	18%
	מרכז	-	-	5	2%	146	29%
	דרום	-	-	-	-	134	26%
מגזר שפה	דוברי עברית	269	83%	274	83%	390	77%
	דוברי ערבית	56	17%	58	17%	118	23%
פיקוח (בקרב בתי"ס דוברי עברית)	ממלכתי	158	59%	160	58%	266	68%
	ממלכתי-דתי	111	41%	114	42%	124	32%
מדד טיפוח[24]	נמוך (0-4)	97	30%	105	32%	153	31%
	בינוני (4-7)	148	45%	149	45%	179	36%
	גבוה (+7)	80	25%	78	23%	167	33%
גודל בית הספר	קטן (עד 250 תלמידים)	82	25%	80	24%	100	20%
	בינוני- גדול (מעל 250 תלמידים)	243	75%	252	76%	408	80%
תשתית[25]	תשתית ישנה מאוד	76	30%	46	24%	103	32%
	תשתית סבירה או טובה	174	70%	146	76%	216	68%

בלוח 2 ניתן לראות כי בכל הקבוצות יש שיעור גבוה מעט יותר של בתי ספר חדשים בניהול עצמי לעומת בתי ספר ותיקים בניהול עצמי (53%-59%). בקרב מצטרפי תשע"ג פחות מחמישית מבתי הספר שייכים למגזר דוברי הערבית (17%), ובקרב מצטרפי תשע"ד שיעורם עולה במעט לכדי רבע (23%) לערך מכלל בתי הספר, כשהשאר הם בתי ספר במגזר דוברי העברית. נראה כי שיעור בתי

---

23 ותק בית הספר מתייחס למהלך שנעשה בשנות ה-90 להעברת בתי ספר לניהול עצמי. בתי ספר ותיקים בניהול עצמי הם אלו שהצטרפו למהלך כבר בשנות ה-90, ועכשיו מצטרפים באופן מחודש לניהול עצמי במתכונת החדשה, ואילו בתי ספר חדשים בניהול עצמי הם כאלו שלא התנהלו כך מעולם ורק עכשיו מצטרפים למהלך.

24 בקרב מצטרפי תשע"ד, בתשעה בתי ספר לא חושב מדד טיפוח ועל כן הם לא נכללו בניתוח זה.

25 המשתנה המתייחס למצב תשתית בית הספר מתבסס על תפיסות המנהלים. הקטגוריות קובצו מתשובות המנהלים לשאלה לגבי מצב תשתית בית הספר: תשתית ישנה הוגדרה בתשובה: "מבנה ישן מאוד שלא שופץ זמן רב", תשתית סבירה או טובה הוגדרה על ידי התשובות האחרות, קרי, "מבנה ישן במצב סביר, נדרש שיפוץ פה ושם", "מבנה חדש יחסית או שעבר שיפוץ לפני זמן קצר", "מבנה חדש או רק הסתיים שיפוץ" ו"אחר". כיוון שכך ה-N קטן יותר, ובנוסף חסרים נתונים לגבי ארבעה בתי ספר - שניים בקרב מצטרפי תשע"ג ב-2013 ושניים בקרב מצטרפי תשע"ד.

הספר הממלכתיים גבוה מעט יותר משיעור בתי הספר הממלכתיים דתיים, ובייחוד בולט הדבר בקרב מצטרפי תשע"ד (בקרב מצטרפי תשע"ג 58%-59% שייכים לזרם הממלכתי ובקרב מצטרפי תשע"ד - 68%). מבחינת מדד הטיפוח, ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג יש מעט יותר בתי ספר ששייכים לטווח הבינוני (45% לעומת 30%-32% במדד טיפוח נמוך ו-25% במדד טיפוח גבוה), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד החלוקה כמעט שווה בין הקבוצות (31% במדד טיפוח נמוך, 36% בינוני ו-33% נמוך). כרבע מבתי הספר בקרב מצטרפי תשע"ג הם קטנים וכוללים פחות מ-250 תלמידים, וכך גם כחמישית מבתי הספר בקרב מצטרפי תשע"ד (24%-25% ו-20% בהתאמה).

המעבר לניהול עצמי נעשה על פי מחוזות, והדבר בולט במדגם: בקרב מצטרפי תשע"ג כמעט מחצית מבתי הספר שייכים למחזור ירושלים ומנח"י (46%) וכרבע שייכים למחוז צפון (24%-25%), שני המחוזות שצורפו בתשע"ג. השאר נחלקים בין מחוז חיפה (13%) ומחוז תל אביב (15%-16%) - שני מחוזות שהצטרפו בתשע"ב, אך שחלק מהרשויות שלהם הצטרפו רק בתשע"ג.

בקרב מצטרפי תשע"ד בולטים המחוזות שהצטרפו בשלב זה, מחוז מרכז (29%) ומחוז דרום (26%), אך נעשה גם תהליך צירוף משמעותי של בתי ספר נוספים במחוז צפון (19%) ובמחוז תל אביב (18%). מיעוט יחסי מקרב בתי הספר מצטרפי תשע"ד שייכים למחוז חיפה (4%) ולמחוז ירושלים ומנח"י (4%).

4. ניתוח הנתונים והצגת הממצאים

לכל אורך הדוח הנתונים מוצגים בנפרד עבור מגזר דוברי העברית ומגזר דוברי הערבית. בכל השאלות נעשה ניתוח לבחינת הבדלים בין קבוצות (מבחן T או מבחן χ^2), על פי גודל בית הספר ועל פי ותק בית הספר בניהול עצמי. כאשר נמצאו הבדלים מובהקים, הניתוח יצוין והממצאים יפורטו בטקסט.

בשאלות מסוימות שבהן הערכנו כי תהיה השפעה למצב תשתית בית הספר, ניתוח הנתונים התייחס גם למשתנה זה. בכל מקום שבו נעשה ניתוח על פי תשתית תהיה לכך התייחסות בטקסט, גם אם לא נמצאו הבדלים מובהקים.

במהלך הטקסט שזורות המלצות, אלו מסומנות בירוק.

כותרות הטבלאות צבועות לפי המשיבים – צבעי כחול/סגול למנהלים, צבעי כתום למזכירות וצבעי ירוק למורים.

בתוך טבלאות הנתונים המוצגות יש מספר סוגים של סימונים על פי אופי הטבלה:

- ברוב הטבלאות המתייחסות לנתונים על פי מגזר, צבוע בירוק השכיח עבור כל קבוצה (כלומר האחוז הגבוה לטור).
- בטבלאות המורכבות ממספר שאלות, שבהן כל שורה היא שאלה, יש סימון בגוונים ירוקים לאחוזים הגבוהים יחסית ובכתומים לאחוזים הנמוכים יחסית. חיתוך האחוזים נעשה לפי תוכן השאלה, והם מפורטים מתחת לכל טבלה
- בטבלאות המתייחסות להשוואה שנבחנה סטטיסטית (עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי, גודל בית הספר או לפי מצב התשתית), כותרת הקבוצה תסומן בכוכבית כשההבדל נמצא

מובהק, ובנתונים יסומן האחוז הגבוה יחסית בירוק כהה והאחוז הנמוך יחסית בין שני הטורים המושווים. יסומן בירוק בגוון אחר.

הממצאים

להלן עיקרי הממצאים הנוגעים למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה והשנייה למעבר לניהול עצמי ולמצטרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה. ההתייחסות היא ללא הפרדה בין קבוצות ההצטרפות, אלא אם כן הייתה לכך משמעות מיוחדת.

פרק ראשון: היבטים מבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי

בפרק זה נדון במערך היחסים בין בית הספר, הרשות המקומית והפיקוח וכן ליישום המסגרות התומכות בבית הספר. נבחן את הרחבת מעגל השותפים בעשייה הבית ספרית בקרב המצטרפים לניהול עצמי בתשע"ג ובתשע"ד. נתייחס לתפיסות המנהלים, המורים והמזכירות בכל הנוגע למערך היחסים בשנת היישום הראשונה, ובקרב מצטרפי תשע"ג נתייחס גם לשינויים שחלו במערך היחסים בעקבות המעבר לניהול עצמי בשנת היישום השנייה.

הפרק עוסק בשלושה נושאים עיקריים:

1. **יחסי בית הספר עם הרשות המקומית והפיקוח:** נבחן מהם הנושאים שהרשות והפיקוח מעורבים בהם, מהו דפוס היחסים שבין הרשות ובית הספר ומהן העמדות לגבי טיב היחסים בין הגורמים השונים ורמת שביעות הרצון מיחסים אלה.
2. **מעורבותם של גורמים נוספים בנעשה בבית הספר: הורים וקהילה**
3. **מנגנונים ארגוניים שהוקמו לצורך מיסוד, תיאום והסדרת ממשקי העבודה:** פורום המ"מים (מנהלי בתי-ספר, מנהלי אגף חינוך ומפקחים כוללים) והוועדה המלווה.

1. יחסי בית הספר עם הרשות המקומית והפיקוח

מוקד משמעותי במעבר לניהול עצמי הוא מערכת היחסים בין הגורמים השותפים בהפעלת בית הספר – מנהל בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך המיוצג על ידי המפקח. במעבר לניהול עצמי יש העברה של סמכויות מידי משרד החינוך והרשות המקומית לידי בית הספר, דבר שמשפיע בתורו על מערך היחסים בין שלושת הגורמים. רצינו אם כן לבחון את תפיסות מנהלי בתי הספר כלפי מערכת יחסים זו.

1.1. הסיוע והמעורבות של הרשויות בנעשה בבתי הספר

בבחינת נושא הסיוע והמעורבות של הרשויות בנעשה בבית הספר, נתייחס לתפיסות המנהלים ביחס לכמה נושאים: לשיתוף הפעולה בין בית הספר והרשות ובין בית הספר והמפקח, לקידום מטרות בית הספר, לגיבוי שניתן לבית הספר מהרשות וממשרד החינוך, למעורבות של הרשויות ושל הפיקוח בהתנהלות התקציבית והפדגוגית בבית הספר, לתפיסות המנהלים לגבי תרומת הגורמים המעורבים להתנהלות התקציבית והפדגוגית של בית הספר, וכן לפתרון קשיים העולים במסגרת הניהול העצמי.

להלן הממצאים:

- **שיתוף פעולה בין בית הספר והרשות לקידום מטרות בית הספר**

באופן כללי נמצא כי מרבית המנהלים מסכימים במידה רבה עד רבה מאוד עם הטענה כי **בית הספר והרשות פועלים בשיתוף פעולה מלא לטובת קידום מטרות בית הספר**. שיעור המסכימים על כך בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה גדול יותר בהשוואה לשיעורם בשנת היישום הראשונה (72% לעומת 66%) ובקרב מצטרפי תשע"ד בהשוואה למצטרפי תשע"ג (77%).

ניכר כי שיעור המנהלים במגזר דוברי העברית שמסכימים כי קיים שיתוף פעולה בין הגורמים גבוה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי הערבית, כאשר המגמות בין השנים נשמרות (תשע"ג -57% ב-2013 ו67% ב-2014 ותשע"ד – 63%) (ראה טבלה 1).

טבלה 1: מידת ההסכמה בנוגע לשיתוף הפעולה של בית הספר והרשות עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	34%	43%	28%	33%	23%	37%
במידה רבה עד רבה מאוד	**66%**	**57%**	**72%**	**67%**	**77%**	**63%**
N	203	49	149	43	228	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

בחנו את מערך היחסים גם בהתייחס לוותק בית הספר בניהול עצמי. בתי ספר ותיקים בניהול עצמי הם אלו שנכנסו למהלך כבר בשנות ה-90, ובשנת היישום הראשונה (תשע"ג או תשע"ד) עברו למתכונת החדשה של הניהול העצמי, ואילו בתי ספר חדשים בניהול עצמי מעולם לא היו בניהול עצמי קודם למהלך הנוכחי.

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי הן בשנת היישום הראשונה והן בשנת היישום השנייה, אולם באופן שונה. כך, כשני שלישים מהמנהלים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי מסכימים הן בשנת היישום הראשונה (67%) והן בשנת היישום השנייה (68%) כי קיים שיתוף פעולה בין בית הספר והרשות. לעומתם בקרב מנהלים בבתי ספר ותיקים בשנת היישום הראשונה שיעור המסכימים נמוך משיעורם בקרב מנהלים בבתי ספר חדשים (60%), אולם בשנת היישום השנייה שיעור המסכימים בקרב בתי הספר הוותיקים עולה משמעותית והופך גבוה משיעורם בקרב מנהלים מבתי הספר החדשים (77%) (ראה

טבלה 2).

טבלה 2: מידת ההסכמה בנוגע לשיתוף הפעולה של בית הספר והרשות עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	*2013		*2014		2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא עד במידה בינונית	33%	41%	32%	23%	30%	21%
במידה רבה עד רבה מאוד	**67%**	**60%**	**68%**	**77%**	70%	79%
N	145	107	123	69	197	123

נמוך גבוה * הבדל מובהק

על מנת להבין את הממצאים, נבדקו הממצאים המקבילים בקרב מצטרפי תשע"ב[26]. בקרב מצטרפי תשע"ב נמצא כי מנהלים בבתי ספר ותיקים דיווחו יותר על שיתוף פעולה בין הרשות לבית הספר בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי הן בשנת היישום השנייה והן בשנת היישום השלישית. ממצאים אלו תומכים בהנחה כי מערכת היחסים הארוכה בין בתי הספר הוותיקים בניהול עצמי לרשויות המקומיות, שהחלה עוד בשנות ה-90, יצרה בסיס טוב יותר לשיתוף פעולה שבא לידי ביטוי בתחושות המנהלים. עם זאת ניתן לשער כי בשנת היישום הראשונה של הניהול העצמי מערכת היחסים חוותה משבר מסוים. ייתכן שהמעבר לניהול העצמי במתכונת החדשה נעשה על ידי הרשות בלא שיתוף מספק של המנהלים, דבר שפגע בתחושת המנהלים לגבי מידת שיתוף הפעולה עמם. אולם נראה כי המצב חזר לקדמותו כבר בשנת היישום השנייה, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ד לא נראה שנחווה משבר כזה מלכתחילה.

- **שיתוף פעולה בין בית הספר והמפקח לקידום מטרות בית הספר**

נראה כי קיים שיתוף פעולה בין בית הספר למפקח. מרבית המנהלים בשני המגזרים ובשנות ההצטרפות השונות הסכימו במידה רבה עד רבה מאוד עם הטענה כי **בית הספר והמפקח פועלים בשיתוף פעולה מלא לקידום מטרות בית הספר** (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 87% במגזר דוברי העברית ו-88% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 93% ו-81% בהתאמה, ובקרב מצטרפי תשע"ד 89% ו-90% בהתאמה). בשנת היישום הראשונה נמצא שיעור דומה בקרב המדווחים על שיתוף פעולה הן במגזר דוברי העברית והן במגזר דוברי הערבית כאחת, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, כאשר השיעור המסכימים עם טענה זו בקרב מצטרפי תשע"ד גבוה יותר מאשר בקרב מצטרפי תשע"ג. עם זאת, נראה כי בעוד שבקרב מצטרפי תשע"ג, בשנת היישום השנייה עולה שיעור המנהלים במגזר דוברי העברית, המסכימים במידה רבה שקיים שיתוף פעולה בין בית הספר והמפקח – יורד שעור המנהלים במגזר דוברי הערבית המסכימים על כך. (ראה טבלה 3: מידת ההסכמה בנוגע לשיתוף הפעולה של בית הספר והמפקח עפ"י מגזר (מנהלים)טבלה 3).

[26] ראה דוח מעבר בתי ספר יסודיים לניהול עצמי: תפיסות ועמדות כלפי התכנית בשנת היישום השלישית (שנה"ל תשע"ד).

טבלה 3: מידת ההסכמה בנוגע לשיתוף הפעולה של בית הספר והמפקח עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	13%	12%	7%	19%	11%	10%
במידה רבה עד רבה מאוד	87%	88%	93%	81%	89%	90%
N	202	49	149	43	229	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: בבתי הספר החדשים בניהול עצמי שיעור המסכימים כי קיים שיתוף פעולה גדול יותר בין המנהל למפקח היה גדול בהשוואה לשיעור זה מקרב מנהלים בבתי ספר הוותיקים (90% לעומת 83% בהתאמה). פער זה אינו מובהק בשנת היישום השנייה או בקרב מצטרפי תשע"ד, וייתכן ששוב הדבר מעיד בעיקר על משבר מסוים שנחווה בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה בנוגע למערך היחסים בין המנהל למפקח.

בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר:מנהלים בבתי ספר קטנים מסכימים יותר כי קיים שיתוף פעולה בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (94% לעומת 85% בהתאמה).

- **גיבוי שניתן מהרשות וממשרד החינוך והשינוי שחל בו בעקבות המעבר לניהול עצמי**

באופן כללי, מרבית המנהלים מדווחים כי הם מרגישים שיש להם **גיבוי מהרשות וממשרד החינוך** במידה רבה עד רבה מאוד לגבי החלטות שהם מקבלים במסגרת ניהול בית הספר (מעל 70%). בשנת היישום הראשונה כשלושה רבעים מהמנהלים, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד מדווחים על גיבוי מהרשות וממשרד החינוך (73%-77%), ובשנת היישום השנייה שיעורם עולה (84%).

כאשר המנהלים נשאלו על **השינוי במידת הגיבוי שניתנה להם מהרשות וממשרד החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי**, מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים כי לא חל שינוי במידת הגיבוי (מעל 65%) לעומת שונות גדולה בין השנים בקרב מגזר דוברי הערבית. עם זאת גם במגזר דוברי העברית חל שינוי לאורך זמן כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי העברית בשנת היישום הראשונה רק כחמישית (18%) דיווחו כי חלה עלייה בגיבוי שהם מקבלים בעקבות המעבר לניהול עצמי לעומת כשליש שדיווחו על עלייה במידת הגיבוי בשנת היישום השנייה (30%). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המדווחים על עלייה במידת הגיבוי שהם מקבלים גבוה מעט יותר בהשוואה לשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג (26%) (ראה טבלה 4).

בקרב מגזר דוברי הערבית נצפית מגמה דומה, אך הפערים משמעותיים הרבה יותר: בשנת היישום הראשונה כשליש מהמנהלים מצטרפי תשע"ג מדווחים על עלייה במידת הגיבוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (35%), כאשר בשנת היישום השנייה מרבית המנהלים כבר מדווחים על עלייה במידת הגיבוי (77%). בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית שיעור המדווחים על עלייה במידת

הגיבוי גבוה יותר בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, והוא ועומד על כמחצית המנהלים (52%) (ראה טבלה 4).

טבלה 4: תפיסות לגבי גיבוי מהרשות וממשרד החינוך לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הרבה פחות עד פחות גיבוי	2%	7%	2%	0%	4%	1%
ללא שינוי	**80%**	**58%**	**68%**	23%	**70%**	47%
יותר עד הרבה יותר גיבוי	18%	35%	30%	**77%**	26%	**52%**
N	166	43	127	43	189	87

הקטגוריה השכיחה ביותר

על פי ממצאים אלו נראה כי במגזר דוברי הערבית מייחסים לניהול העצמי השפעה גדולה יותר על מערך היחסים ועל הגיבוי שהם מקבלים, ובמיוחד כאשר התכנית התבססה יותר.

- **מידת המעורבות של הרשויות והפיקוח בבתי הספר**

כחלק מהשינוי במערך היחסים בין בית הספר, הרשות והפיקוח בעקבות המעבר לניהול עצמי, צפוי שינוי במידת המעורבות של הגורמים השונים בבית הספר וכן בתחומים שבהם הם מעורבים. לפיכך נשאלו המנהלים לגבי **מידת המעורבות של בעלי תפקידים חיצוניים לבית הספר** (גזבר ומנהל אגף החינוך מהרשות ומפקח משרד החינוך) **בהתנהלות התקציבית והפדגוגית בבית הספר**.

מהנתונים עולה כי כל אחד מהגורמים מעורב באופן שונה: גזבר הרשות מעורב לרוב רק בהתנהלות התקציבית של בית הספר, בעוד שהמפקח מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית בבית הספר. לעומתם מנהל אגף החינוך מעורב ברוב המקרים גם בהתנהלות הפדגוגית וגם בהתנהלות התקציבית של בית הספר. נתייחס לכל אחד מהגורמים הללו בנפרד:

מפקח – נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה לניהול העצמי, יותר מנהלים בשני המגזרים מדווחים על מעורבות של המפקח באופן כללי (81%-80% בשנת היישום הראשונה לעומת 75%-74% בשנת היישום השנייה), כאשר לרוב המעורבות היא בהתנהלות הפדגוגית בלבד (42%-50%). עם זאת מאפייני המעורבות מעט שונים: בשנת היישום הראשונה נראה כי במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על מעורבות מקיפה, שכוללת גם את ההתנהלות התקציבית וגם את ההתנהלות הפדגוגית (31% במגזר דוברי הערבית לעומת 22% במגזר דוברי העברית), כאשר במגזר דוברי העברית מדווחים יותר על מעורבות בהתנהלות הפדגוגית בלבד (50% לעומת 44%), ואילו בשנת היישום השנייה דווקא במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור גבוה יותר על מעורבות מקיפה (31% לעומת 26%), ובמגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על מעורבות המפקחים רק בהתנהלות התקציבית (12% לעומת 7%) (ראה טבלה 5).

טבלה 5: מעורבות המפקח בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	2%	0	7%	12%	2%	1%
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	**50%**	**44%**	**42%**	**44%**	**40%**	**49%**
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	22%	31%	31%	26%	26%	42%
לא מעורב	26%	25%	20%	19%	31%	8%
N	198	48	148	43	216	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר, כאשר כמעט כל המנהלים בבתי הספר הקטנים מדווחים על מעורבות המפקח (95%) ושיעור משמעותי מדווחים על מעורבות המפקח הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (40%). לעומת זאת בבתי הספר הבינוניים והגדולים 76% מהמנהלים מדווחים על מעורבות המפקח ו-27% מדווחים על מעורבות בהתנהלות התקציבית והפדגוגית גם יחד) (ראה טבלה 6). בקרב מצטרפי תשע"ד ניכר כי בקרב מגזר דוברי העברית שיעור מעט נמוך יותר מהמנהלים מדווחים על מעורבות המפקח (69%) בהשוואה למצטרפי תשע"ג, ואילו בקרב מגזר דוברי הערבית כמעט כל המנהלים מדווחים על מעורבות המפקח (92%). בקרב שני המגזרים מצטרפי תשע"ד הקבוצה הגדולה ביותר מדווחת על מעורבות המפקח רק בהתנהלות הפדגוגית (40% בקרב דוברי העברית ו-49% בקרב דוברי הערבית). בקרב מגזר דוברי הערבית שיעור כמעט דומה מדווח על מעורבות המפקח גם בהתנהלות הפדגוגית וגם בהתנהלות התקציבית (42%), ולעומתם בקרב דוברי העברית שיעור המדווחים על מעורבות בשני התחומים דומה יותר לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג (26%) (ראה טבלה 5).

טבלה 6: מעורבות מפקח בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית של בית הספר עפ"י גודל בית הספר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014*		מצטרפי תשע"ד 2014*	
	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	2%	1%	9%	8%	0%	2%
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	63%	44%	45%	42%	43%	43%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	19%	26%	**40%**	**27%**	**22%**	**34%**
לא מעורב	16%	29%	**5%**	**24%**	**35%**	**21%**
N	62	184	42	149	65	243

נמוך גבוה * הבדל מובהק

גם בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על בסיס גודל בית הספר, אך דווקא בבתי הספר הקטנים דווח על פחות מעורבות של המפקחים (65% מעורבים בהשוואה ל-79% בבתי הספר הבינוניים והגדולים) ועל צמצום מעורבות המפקחים בשני התחומים (רק 22% מדווחים על מעורבות גם

בהתנהלות התקציבית וגם בהתנהלות הפדגוגית בהשוואה ל-34% בקרב בתי הספר הבינוניים והגדולים) (ראה

טבלה 6).

כאשר בוחנים את בתי הספר מצטרפי תשע"ג, נראה כי לאורך זמן, ההטמעה של הניהול העצמי מובילה למעורבות גדולה יותר של המפקחים בהתנהלות בית הספר ולמעורבות גם בתחומים התקציביים, שקודם לניהול העצמי, שייתכן שהיה להם קשה יותר לקחת בהם חלק. מאפיין זה בולט במיוחד בקרב בתי הספר הקטנים.

עוד נראה כי בתי ספר מצטרפי תשע"ד שונים באופיים מאלו שהצטרפו בתשע"ג: בקרב מצטרפי תשע"ד דוברי הערבית מעורבות המפקחים הייתה מלכתחילה רחבה ומקיפה יותר בהשוואה למצטרפי תשע"ג ולדוברי העברית מצטרפי תשע"ד. נראה גם כי בבתי הספר הקטנים ניכרת דווקא מעורבות פחותה של המפקחים.

מנהל אגף חינוך – בסך הכול מרבית המנהלים מדווחים על מעורבות מנהלי אגפי חינוך בהתנהלות בית הספר(מעל 65%), ולרוב מדווח על מעורבות הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (מעל 33%). נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה חלה ירידה במידת המעורבות באופן כללי (בקרב מגזר דוברי העברית מ-76% ב-2013 ל-68% ב-2014) או בהיקף המעורבות (בקרב מגזר דוברי הערבית שיעור הדיווח על מעורבות הן בהתנהלות הפדגוגית והן בהתנהלות התקציבית ירד מ45% ב-2013 ל-33% ב-2014) (ראה טבלה 7).

עוד נמצא כי בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים יותר על מעורבות מנהל אגף חינוך בכלל (79% לעומת 70%) ועל מעורבות באופן נרחב יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (56% דיווחו על מעורבות הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית בהשוואה ל-35% מהמנהלים בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי) (ראה טבלה 8).

טבלה 7: מעורבות מנהל אגף חינוך בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	17%	15%	15%	17%	16%	11%
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	11%	15%	8%	24%	14%	16%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	**48%**	**45%**	**44%**	**33%**	**46%**	**45%**
לא מעורב	24%	26%	32%	26%	24%	27%
N	193	47	143	42	218	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי בתחילת המהלך להטמעת הניהול עצמי (גם מבחינת הטמעת המהלך הנוכחי וגם בהתייחס למהלך הגדול של מעבר בתי הספר לניהול עצמי בין ההטמעה הראשונית בשנות התשעים להטמעה הנוכחית) יש צורך במעורבות גדולה יותר של מנהלי אגף חינוך בהתנהלות בית הספר ובהיקף

המעורבות, כאשר עם הזמן הצורך פחות ולכן המעורבות יורדת. בקרב מצטרפי תשע"ד עולה בנושא זה תמונה דומה לשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג.

טבלה 8: מעורבות מנהל אגף חינוך בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית של בית הספר עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013*		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	חדש בניהול עצמי	ותיק בניהול עצמי	חדש בניהול עצמי	ותיק בניהול עצמי	חדש בניהול עצמי	ותיק בניהול עצמי
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	**13%**	**21%**	13%	21%	14%	16%
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	11%	13%	14%	8%	14%	16%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	**56%**	**35%**	44%	38%	46%	45%
לא מעורב	**21%**	**30%**	29%	33%	26%	23%
N	141	99	119	66	189	120

נמוך גבוה * הבדל מובהק

גזבר – ניכר כי מעורבות הגזבר גדולה יותר במגזר דוברי הערבית בהשוואה למעורבותו במגזר דוברי העברית, ובייחוד בשנת היישום הראשונה (81% מעורבים בתשע"ג בשנת היישום הראשונה ו-79% בתשע"ד לעומת 74% בשנת היישום השנייה של מצטרפי תשע"ג ו-63%-61% במגזר דוברי העברית).

מעורבות הגזברים היא בעיקר בהתנהלות התקציבית (47%-69% מדווחים על מעורבות בהתנהלות התקציבית), אך יש לציין כי כעשירית מהמנהלים מדווחים על מעורבות הגזבר הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (7%-16%) (ראה

טבלה 9).

טבלה 9: מעורבות הגזבר בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	**55%**	**69%**	**47%**	**51%**	**54%**	**60%**
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	0%	0%	3%	12%	2%	3%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	7%	13%	10%	12%	8%	16%
לא מעורב	38%	19%	39%	26%	37%	21%
N	181	48	137	43	213	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **תרומת הגורמים המעורבים**

מבין הגורמים שצוינו כמעורבים בהתנהלות בית הספר הן בפן התקציבי והן בפן הפדגוגי, ניסינו לברר את תפיסת המנהלים לגבי **הגורם שסייע במידה המשמעותית ביותר בהתנהלות התקציבית, ולגבי הגורם שסייע במידה המשמעותית ביותר בהתנהלות הפדגוגית**[27]

התנהלות תקציבית: מהממצאים עולה כי הגורם המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, הוא היועץ הכלכלי. עם זאת נראה כי בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית מצטרפי תשע"ג הנמצאים בשנת היישום השנייה, שיעור המציינים את היועץ הכלכלי נמוך (32%) בהשוואה למנהלים דוברי הערבית באופן כללי (מצטרפי תשע"ג ותשע"ד) ולמנהלים דוברי העברית מצטרפי תשע"ד (53%-60%) (ראה טבלה 10).

בכל הקבוצות, מנהל אגף החינוך והגזבר מוזכרים גם הם כגורמים משמעותיים להתנהלות התקציבית, אם כי בשיעורים נמוכים יותר (12%-16%).

טבלה 10: הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013[28]		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
היועץ הכלכלי	-	-	32%	53%	56%	60%
מנהל אגף החינוך	-	-	16%	10%	12%	4%
גזבר הרשות המקומית	-	-	13%	10%	13%	15%
מפקח	-	-	11%	10%	3%	4%
היועץ הארגוני	-	-	10%	13%	5%	12%
גורם אחר	-	-	18%	5%	11%	5%
N	-	-	110	40	189	75

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר נראה כי הגזבר משמעותי יותר עבור מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (22% לעומת 6%), ואילו כשישית מהמנהלים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי מציינים את היועץ הארגוני כגורם משמעותי (16% לעומת 2% בלבד בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי).

התנהלות פדגוגית – ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג הנמצאים בשנת היישום השנייה המפקח הוא הגורם המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית (47%-50%) ואחריו - היועץ הארגוני (17%-21%). בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, ישנם הבדלים על פי המגזר: מנהלים במגזר דוברי העברית מציינים את המפקח בשכיחות הגבוהה ביותר, אך בשיעור נמוך בהשוואה למצטרפי תשע"ג (35% בתשע"ד לעומת 50% בתשע"ג). נמוך יותר בדירוג, לאחר המפקח, מציינים המנהלים את היועץ הארגוני (24%) ואת היועץ הכלכלי (18%)[29] כגורמים התורמים להתנהלות הפדגוגית, ואילו בקרב

[27] ברשימת הגורמים נכללו מלבד הגזבר, מנהל אגף החינוך והמפקח, וכן היועץ הכלכלי והיועץ הארגוני. נתייחס אליהם באופן מצומצם בפרק זה, ותהיה התייחסות רחבה יותר בפרק 4, הנוגע בהכשרה ובליווי. שתי השאלות נשאלו רק ב-2014, ועל כן אין התייחסות למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה.

[28] שאלה זו לא הוצגה בשאלון שהועבר בשנת 2013.

מנהלים ממגזר דוברי הערבית היועץ הארגוני הוא הגורם המשמעותי ביותר (48%), ואחריו מדורג המפקח בשיעור נמוך משמעותית (28%) (ראה

טבלה 11).

עוד נמצא כי בקרב מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי, היועץ הארגוני צוין בשיעור גבוה יותר כגורם המשמעותי להתנהלות הפדגוגית בבית הספר בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (מצטרפי תשע"ג: 23% לעומת 9% בהתאמה; מצטרפי תשע"ד: 36% לעומת 24% בהתאמה).

נוסף על כך, נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית הספר בקרב מצטרפי תשע"ד, כאשר בבתי ספר בינוניים וגדולים היועץ הארגוני צוין יותר מאשר בבתי ספר קטנים (35% לעומת 18% בהתאמה).

נראה כי המעבר לניהול עצמי הפך את היועצים לגורמים משמעותיים בהתנהלות בית הספר. בייחוד נכון הדבר בנוגע להתנהלות התקציבית, נדבך שיש לו חשיבות מיוחדת במעבר לניהול עצמי, שממנהו נגזרת גם המשמעות הרבה שיש לתפקיד היועץ הכלכלי במהלך. עם זאת, למפקח עדיין תפקיד מרכזי בהתנהלות הפדגוגית בבית הספר, בעיקר בקרב בתי ספר ותיקים בניהול עצמי ובאלו הנמצאים כבר בשנת היישום השנייה.

טבלה 11: הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013[29]		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מפקח	-	-	**50%**	**47%**	**35%**	28%
היועץ הארגוני	-	-	17%	21%	24%	**48%**
מנהל אגף החינוך	-	-	10%	13%	10%	4%
היועץ הכלכלי[30]	-	-	7%	11%	18%	7%
גזבר הרשות המקומית[29]	-	-	4%	3%	4%	7%
גורם אחר	-	-	11%	5%	9%	6%
N	-	-	115	38	182	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי עם המעבר לניהול עצמי יש חשיבות גדולה במתן המשאב של שעות היועצים לבתי הספר, וניכר כי היועצים הארגוניים משמעותיים במיוחד עבור מנהלים בבתי ספר במגזר דוברי הערבית.

- **פתרון קשיים העולים במסגרת הניהול העצמי**

---

[29] שאלה זו לא הוצגה בשאלון שהועבר בשנת 2013.

[30] בשלב הראשוני של העברת השאלון חלה טעות והשאלה לגבי הגורם המשמעותי ביותר בהתנהלות התקציבית הופיעה פעמיים, במקום שאלה לגבי הגורם המשמעותי בהתנהלות הפדגוגית. ייתכן שאחוז המשיבים כי הגזבר או היועץ הכלכלי הם הגורם המשמעותי נובע מטעות זו.

משנשאלו המנהלים **למי הם פונים כאשר עולות בעיות הקשורות בניהול העצמי**, עלה מתשובותיהם כי מנהל אגף החינוך והמפקח מהווים מען מרכזי לפניותיהם. בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית מנהל אגף החינוך מוזכר בשיעור גבוה יותר הן בשנת היישום הראשונה (75% מציינים מנהל אגף חינוך לעומת 41% מפקח) והן בשנת היישום השנייה (70% מציינים מנהל אגף חינוך לעומת 55% מפקח). בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית מציינים יותר את מפקח בית הספר כגורם המהווה מען עיקרי לפניות (ב-2013: 57% ציינו 'מפקח' לעומת 51% - 'מנהל אגף חינוך', ב-2014: 71% ציינו 'מפקח' לעומת 67% 'מנהל אגף חינוך'). עם זאת כאשר בוחנים את עמדות מצטרפי תשע"ג, נראה כי לאורך זמן המפקח הופך משמעותי יותר הן במגזר דוברי העברית (מ-41% ב-2013 ל55% ב--2014) והן במגזר דוברי הערבית (מ-57% ב-2013 ל71% ב-2014).

עוד נמצא כי הממונה המחוזית, בדומה למפקח, משמעותית יותר בקרב מגזר דוברי הערבית בהשוואה למגזר דוברי העברית, וכי היא הופכת משמעותית יותר לאורך זמן בשני המגזרים כאחד (מצטרפי תשע"ג: דוברי העברית מ-17% ב-2013 ל-27% ב-2014: דוברי הערבית מ-33% ב-2013 ל-45% ב-2014).

נמצא גם כי בשנת היישום השנייה מנהל אגף החינוך מהווה יעד לפניות בבתי הספר הקטנים יותר מאשר בבתי הספר הבינוניים והגדולים (84% לעומת 65%).

טבלה 12: אחוז הפונים לגורמים השונים כשעולות בעיות הקשורות לניהול העצמי, עפ"י מגזר[31] (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מנהל אגף חינוך	**75%**	51%	**70%**	67%	**67%**	50%
מפקח בית הספר	41%	**57%**	55%	**71%**	41%	**75%**
ממונה מחוזית	17%	33%	27%	45%	17%	27%
וועדה יישובית	8%	13%	11%	19%	12%	18%
מנהל בית ספר אחר	4%	13%	9%	19%	7%	18%
גורם אחר	33%	42%	22%	33%	35%	43%
N מינימלי	172	41	140	42	210	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד עולה תמונה דומה: מנהל אגף החינוך מהווה יעד עיקרי לפניות בקרב מגזר דוברי העברית (67% לעומת 50%), ואילו מנהלים במגזר דוברי הערבית מציינים יותר את המפקח (75% לעומת 41%). הממונה המחוזית מצוינת יותר בקרב מגזר דוברי הערבית ובשיעורים הדומים לאלו שצוינו על ידי מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (27% לעומת 17% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי - המנהלים החדשים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על פנייה למפקח בית הספר (57% לעומת 41%) ולממונה המחוזית (24% לעומת 14%) במקרים שבהם עולות בעיות הקשורות לניהול העצמי. עוד נמצא כי

[31] האחוזים אינם מסתכמים ל-100%, כיוון שהיה ניתן להשיב יותר מתשובה אחת.

פנייה למפקח נפוצה יותר בקרב מנהלים בבתי ספר הבינוניים והגדולים בהשוואה לבתי הספר הקטנים (56% לעומת 33% בהתאמה).

ניתן לראות בטבלה 12 ששיעור לא מבוטל מקרב המנהלים ציינו כי הם פונים ל"גורם אחר". מניתוח קטגוריית ה"אחר" עולה כי הגורמים המרכזיים שהמנהלים פונים אליהם הם יועצים כלכליים וארגוניים, וכן גורמים שונים ברשות כגון גזבר, מנהלנית במחלקת חינוך ועוד (ראה טבלה 12).

לסיכום, הממצאים מעלים כי מרבית המנהלים מעידים כי קיימת מידה רבה של שיתוף פעולה בין הרשות לבין בית הספר (57%-77%), ובשיעור גבוה יותר הם מעידים על שיתוף פעולה עם המפקח (81%-90%). מרבית המנהלים חשים כי החלטותיהם זוכות למידה רבה של גיבוי מהרשות המקומית וממשרד החינוך (73%-84%). ככלל[32] שיעור גבוה מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית סבורים כי הניהול העצמי תרם לעלייה בגיבוי שהם מקבלים מהגורמים השונים (52%-77%), ואילו בקרב מגזר דוברי העברית הרוב גורסים כי לא חל שינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-80%).

מדיווחי המנהלים עולה כי מעורבות של כל בעל תפקיד היא שונה: המפקח מעורב לרוב בהתנהלות בית הספר (69%-92%), ובמרבית המקרים מדובר במעורבותו בהתנהלות הפדגוגית בלבד (40%-50%). לעומת זאת מנהל אגף החינוך, המעורב בבית הספר בשיעור גבוה אם כי פחות מהמפקח (68%-76%), מעורב לרוב גם בהתנהלות התקציבית וגם בהתנהלות הפדגוגית (33%-48%). הגורם שמעורב במידה הפחותה ביותר בהתנהלות בית הספר הוא הגזבר (61%-81%), ובמיוחד במגזר דוברי העברית (61%-63%), והוא מעורב לרוב רק בהתנהלות התקציבית (47%-69%).

כאשר נשאלו המנהלים מי הגורם המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית בבית הספר, הם השיבו כי זהו היועץ הכלכלי (32%-60%), כאשר לאחריו בשיעור נמוך משמעותית מוזכר גזבר הרשות (10%-15%) ומנהל אגף החינוך (4%-16%). לעומת זאת נראה כי הגורם המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית בבית הספר הוא המפקח (28%-50%) ואחריו מוזכר היועץ הארגוני (17%-24%). זה האחרון מוזכר בצורה משמעותית על ידי מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית (48%), כמי שמסייע בפתרון קשיים הנוגעים לניהול העצמי. נראה כי הגורמים המשמעותיים לפתרון בעיות בניהול העצמי הם הגורמים העיקריים הפועלים בסביבתו של בית הספר – מנהל אגף החינוך (50%-75%) והמפקח (41%-75%), כאשר במגזר דוברי העברית שיעור גבוה יותר מהמנהלים פונה למנהל אגף החינוך (67%-75%) ואילו במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר פונה למפקח בית הספר (57%-75%). בנוסף, פונקציות יחודיות במסגרת הניהול העצמי כגון ועדה יישובית או מנהל בית ספר שמרכז את הקשיים נפוצות פחות (4%-19%). מקום מיוחד יש לממונה המחוזית, שדירוגה כגורם שמסייע בפתרון בעיות הקשורות בניהול עצמי עולה עם הזמן והופך משמעותי יותר במגזר דוברי הערבית (מ-33% ל-45%).

1.2. טיב היחסים בין בתי הספר לרשויות המקומיות

עד עתה ראינו כי במהלך השנתיים שחלפו מאז המעבר לניהול עצמי חלו שינויים במעורבות הגורמים השונים בהתנהלות בית הספר. בהמשך נבחנו תפיסות המנהלים לגבי **טיב השינוי בקשר שבין בית**

[32] למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שרובם גורסים כי לא חל שינוי (58%).

הספר לרשות המקומית בעקבות המעבר לניהול עצמי. רק מנהלים מעטים דיווחו על שינוי לרעה ביחסים (9% ופחות), ורובם דווחו כי לא חל כל שינוי או שחל שינוי לטובה.

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה בשנת היישום השנייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה ביחסים בין הרשות לבית הספר בהשוואה לשנת היישום הראשונה (44% לעומת 34% בקרב דוברי העברית ו-63% לעומת 43% בקרב דוברי הערבית). ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית רואים שינוי לטובה ביחסים בין הרשות לבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי, יותר מאשר המנהלים במגזר דוברי העברית (ראה

טבלה 13).

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית יותר מנהלים מדווחים על שינוי לטובה בהשוואה לשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג (58% לעומת 43%) בעוד שבקרב מגזר דוברי העברית מצטיירת תמונה דומה לזו העולה מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ולפיה רק כשליש מתוכם מדווחים על שינוי לטובה (29%).

טבלה 13: שינוי בקשר בין בית הספר לרשות המקומית בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	2%	7%	9%	5%	5%	3%
לא השתנה	**64%**	**50%**	**48%**	33%	**66%**	39%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	34%	43%	44%	**63%**	29%	58%
N	163	42	128	43	193	90

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי רק מיעוט מקרב המנהלים מדווחים על שינוי לרעה ביחסים בין בית הספר לרשות המקומית בעקבות המעבר לניהול עצמי (2%-9%), כאשר ככלל[33] במגזר דוברי הערבית המנהלים רואים לרוב שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (58%-63%), ואילו במגזר דוברי העברית נוטים לדווח כי היחסים לא השתנו (48%-66%).

1.3. היחסים בין בית הספר לבין המפקח הכולל

כפי שראינו קודם לכן, כמעט כל המנהלים מעריכים כי קיים שיתוף פעולה בין בית הספר ובין המפקח, שנועד לקידום מטרות בית הספר. על כן לא מפתיע כי כאשר נשאלו המנהלים על **מידת השינוי בקשר בין בית הספר למפקח** בעקבות המעבר לניהול עצמי, מרביתם מדווחים כי לא חל שינוי. למרות זאת, בקרב **מצטרפי תשע"ג** נראה כי עם הזמן יותר מנהלים חשים כי חל שיפור בקשר בין בית הספר והמפקח בעקבות המעבר לניהול עצמי (24% ב-2013 לעומת 33% ב-2014), ורק מיעוט מדווחים על שינוי לרעה ביחסים בעקבות המעבר לניהול עצמי (1% עד 3%).

ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים יותר כי למעבר לניהול עצמי הייתה השפעה לטובה על הקשר בין בית הספר למפקח, ובהקשר זה עם הזמן הפער בין המגזרים אף גדל. כך, בשנת

[33] למעט מגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (34%).

היישום הראשונה כשליש מהמנהלים דוברי הערבית מעריכים כי חל שינוי לטובה (33%), ובשנת היישום השנייה מרבית המנהלים כבר מדווחים על שינוי לטובה (57%).

בקרב מצטרפי תשע"ד, בדומה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, מרבית המנהלים (73%) ממגזר דוברי העברית מדווחים כי לא חל שינוי בקשרים בין בית הספר למפקח. לעומתם מנהלים במגזר דוברי הערבית מציגים תמונה שדומה יותר לזו העולה מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, כאשר מרביתם (61%) מעידים כי חל שינוי לטובה (ראה

טבלה 14).

טבלה 14: שינוי בקשר בין בית הספר למפקח בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	1%	2%	3%	0%	4%	2%
לא השתנה	**76%**	**64%**	**65%**	43%	**73%**	37%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	24%	33%	33%	**57%**	23%	**61%**
N	165	42	126	42	192	90

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, ניכר כי בדומה לתפיסות המנהלים ביחס ליחסים עם הרשות המקומית, גם ביחסים עם המפקח מיעוט מדווחים על שינוי לרעה (0%-4%), כאשר ככלל[34] במגזר דוברי הערבית יש נטייה לדווח על שינוי לטובה ביחסים בעקבות המעבר לניהול עצמי (57%-61%), בעוד שבמגזר דוברי העברית נוטים יותר לדווח כי לא חל שינוי (65%-76%).

1.4. משולש היחסים בין בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך

מרבית המנהלים סבורים במידה רבה עד רבה מאוד **שקיים שיתוף פעולה מלא בין הרשות לבין הפיקוח ומשרד החינוך לטובת קידום מטרות בית הספר**. בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי עם הזמן יותר מנהלים ממגזר דוברי העברית חשים שיש שיתוף פעולה במידה רבה עד רבה מאוד בין הגורמים השונים (68% ב-2013 ו-73% ב-2014). לעומת זאת בקרב דוברי הערבית, אף על פי ששיעור המעידים על שיתוף פעולה גבוה הוא נמוך משיעורם בקרב מגזר דוברי העברית ושאף חלה ירידה עם הזמן (69% ב-2013 ו-62% ב-2014), הרי שהממצאים העולים בקרב מצטרפי תשע"ד דומים לממצאים בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג הן בקרב מגזר דוברי העברית (75%) והן בקרב דוברי הערבית (68%) (ראה

[34] למעט מגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (33%)

טבלה 15).

התמונה השונה העולה בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה לעומת זו של שנת היישום השנייה ושל מצטרפי תשע"ד באה לידי ביטוי גם בהתייחסות לוותק בית הספר בניהול עצמי. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מנהלים חדשים מדווחים בשיעור גבוה יותר לעומת מנהלים ותיקים על שיתוף פעולה בין הגורמים (73% לעומת 60%). לעומת זאת, בשנת היישום השנייה ובתשע"ד מנהלים ותיקים מדווחים בשיעור גבוה יותר על שיתוף פעולה בין הגורמים השונים (בשנת היישום השנייה: 77% לעומת 67% בהתאמה ובתשע"ד: 79% לעומת 69% בהתאמה) (ראה

טבלה 15).

טבלה 15: מידת ההסכמה כי קיים שיתוף פעולה מלא בין הרשות, הפיקוח ומשרד החינוך, עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	33%	31%	27%	38%	25%	34%
במידה רבה עד רבה מאוד	**68%**	**69%**	**73%**	**62%**	**75%**	**66%**
N	191	45	139	42	218	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי מרבית המנהלים מעריכים כי קיים שיתוף פעולה מלא בין הרשות, הפיקוח ומשרד החינוך (62%-75%), אך יש לשים לב כי במגזר דוברי הערבית חלה עם הזמן ירידה בשיעור המדווחים על שיתוף פעולה (מ-69% ל-62%).

לסיכום נושא יחסי בית הספר עם הרשות המקומית והפיקוח, נראה כי מרבית המנהלים מעידים כי קיים שיתוף פעולה בין הרשות לבית הספר במידה רבה (57%-77%), ויותר מכך הם מעידים על שיתוף פעולה עם המפקח (81%-90%). מרבית המנהלים חשים כי הם מקבלים מידה רבה של גיבוי להחלטותיהם מהרשות המקומית וממשרד החינוך (84%). ככלל[35], מנהלים במגזר דוברי הערבית סבורים כי הניהול העצמי תורם בשיעור גבוה לעלייה בגיבוי הניתן להם (52%-77%), ואילו בקרב מגזר דוברי העברית מרבית המנהלים גורסים כי לא חל שינוי בגיבוי שהם מקבלים בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-80%). מדיווחי המנהלים עולה כי המפקח (69%-92%), מנהל אגף החינוך (68%-76%) והגזבר (61%-81%) מעורבים בהתנהלות בית הספר, אך הדגש של כל אחד מהם שונה: המפקח מעורב לרוב בהתנהלות הפדגוגית בלבד (40%-50%), מנהל אגף החינוך, מעורב לרוב גם בהתנהלות התקציבית וגם בהתנהלות הפדגוגית (33%-48%), ואילו הגזבר מעורב על פי רוב בהתנהלות התקציבית בלבד (47%-69%).

כאשר נשאלו המנהלים מי **הגורם המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית** בבית הספר, צוין היועץ הכלכלי במקום הראשון (32%-60%), ואחריו בשיעור נמוך משמעותית מוזכרים גזבר הרשות (10%-15%) ומנהל אגף החינוך (4%-16%). לעומת זאת **כגורם המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית** עולה המפקח (28%-50%) כשאחריו מדורג היועץ הארגוני (17%-24%), המוזכר בצורה משמעותית על ידי מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית (48%). **בפתרון קשיים הנוגעים לניהול העצמי** נראה כי הגורמים המשמעותיים לפתרון בעיות בניהול העצמי הם הגורמים המשמעותיים בסביבתו של בית הספר – מנהל אגף החינוך (50%-75%) והמפקח (41%-75%) במגזר דוברי העברית שיעור גבוה מהמנהלים מציין את מנהל אגף החינוך (67%-75%) כגורם מועדף לפנייה בענייני תקציבים, ואילו במגזר דוברי נערבית שיעור גבוה יותר פונה למפקח בית הספר (57%-75%). לעומת זאת פונקציות יחודיות במסגרת הניהול העצמי כגון ועדה יישובית או מנהל בית ספר שמרכז את הקשיים פחות נפוצות (4%-19%). מקום ייחודי שמור לממונה המחוזית, שדירוגה כגורם שמסייע בפתרון בעיות

[35] למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, הגורסים ברובם כי לא חל שינוי (58%).

הקשורות בניהול עצמי עולה עם הזמן והופך משמעותי יותר במגזר דוברי הערבית (מ-33% ל-45%).

נוסף על כך, ניכרת חשיבותו של היועץ הכלכלי, הנתפס כגורם המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית בבית הספר. *חשוב לעקוב ולהיווכח אם בית הספר והמנהל מצליחים להתנהל בכוחות עצמם בכל הנוגע להתנהלות התקציבית גם לאחר סיום תפקידו של היועץ הכלכלי.*

2. מעורבות גורמים נוספים בנעשה בבתי הספר

הרחבת מעגל השותפים המעורבים בפעילות בבתי הספר והפועלים לקידום החינוך בבתיה"ס מוצבת כאחת המטרות במעבר לניהול עצמי[36]. מכאן שבחינה של תפיסות המנהלים לגבי מעורבות גורמים נוספים בעשייה הבית ספרית משמעותית להבנת הטמעת המהלך. בחלק זה נבחן את תפיסות המנהלים לגבי הצטרפות גורמים נוספים ובפרט ההורים, כשותפים בעשייה בבית הספר.

2.1 הרחבת מעגל השותפים לעשייה הבית ספרית

הרחבת מעגל השותפים בעשייה הבית ספרית מוגדרת כאחת המטרות במעבר לניהול עצמי. עם זאת מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית סבורים **שמעגל השותפים בפעילויות בית הספר** כלל לא הורחב או הורחב באופן בינוני (60%-80%). ניכר כי בקרב מגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר מקרב המנהלים מדווח על הרחבת מעגל השותפים במידה רבה עד רבה מאוד, כאשר שיעור המדווחים גבוה במיוחד בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (53% לעומת 30% בקרב דוברי העברית) ומצטרפי תשע"ד (63% לעומת 39% בקרב דוברי העברית) (ראה טבלה 16).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשני המגזרים נראה כי חלה עלייה (עלייה של כ-10%) בשיעור המנהלים המדווחים על הרחבת מעגל השותפים. בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא כי מנהלים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי מדווחים מעט יותר על הרחבת מעגל השותפים בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (49% לעומת 41%).

---

[36] ראה תלקיט המעבר לניהול עצמי תשע"ג.
http://cms.education.gov.il/EducationCms/UNITS/NihulAtzmi/Templates/RegularText.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bD8D53C8D-4584-4A31-B55A-D2FBA5C5B0AE%7d&NRORIGINALURL=%2fEducationCMS%2fUnits%2fNihulAtzmi%2fmedinyut%2feqronot_hamedinyut%2fperek_01%2ehtm&NRCACHEHINT=NoModifyGuest#4

טבלה 16: מידת הרחבת מעגל השותפים בפעילות בית הספר מאז המעבר לניהול עצמי, עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**80%**	**59%**	**70%**	47%	**61%**	37%
במידה רבה עד רבה מאוד	20%	41%	30%	**53%**	39%	**63%**
N	167	46	128	43	191	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

כשנשאלו המנהלים **מי הגורמים שנוספו למעגל השותפים**, צוינו הורים וגורמים ברשות כגורמים המרכזיים (מעל 55%).

בקרב דוברי הערבית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ומצטרפי תשע"ד, אחוז ניכר מהמנהלים מדווח על צירוף הורים למעגל השותפים בעשייה הבית ספרית (81% ו-79% בהתאמה). שיעורים אלו גבוהים משמעותית יחסית למגזר דוברי העברית (55% ו-59% בהתאמה) (ראה טבלה 17).

טבלה 17: הגורמים שנוספו למעגל השותפים המעורבים בפעילות בית הספר מאז המעבר לניהול עצמי, עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הורים	56%	60%	**55%**	**81%**	59%	**79%**
גורמים ברשות	**66%**	**65%**	**55%**	51%	**61%**	62%
גורמים עסקיים ביישוב	7%	22%	12%	30%	14%	20%
עמותות	10%	14%	19%	27%	11%	15%
אחר[37]	20%	22%	25%	11%	20%	18%
N מינימלי	105	36	84	37	128	73

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 50%

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל בהתייחסות לשאלה, בהתאם לגודל בית ספר. מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים דיווחו יותר על צירוף הורים למעגל השותפים בהשוואה למנהלים בבתי ספר קטנים (70% לעומת 50%).

כאשר נשאלו המנהלים **מהם התחומים שבהם מעורבים השותפים** נראה כי שיעור גבוה מאוד מהמנהלים מערבים את השותפים בנושאים תקציביים ופדגוגיים (68%-94%) ובמידה פחותה במקצת הם מערבים את השותפים בנושאים הקשורים לאקלים הבית ספרי (58%-81%). עם זאת נראה כי השותפים מעורבים בסך הכול בעשייה הבית ספרית (ראה טבלה 18).

[37] מניתוח קטגוריה זו הגורמים המרכזיים שעולים הם יועצים כלכליים וארגוניים.

טבלה 18: התחומים שבהם הורחב מעגל השותפים המעורבים בפעילות בית הספר מאז המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
נושאים פדגוגיים	**80%**	**86%**	68%	**84%**	**82%**	**91%**
נושאים תקציביים	**78%**	94%	**73%**	68%	**73%**	**83%**
נושאים הקשורים באקלים בית ספרי	**72%**	61%	58%	**79%**	57%	**81%**
N	106	36	84	38	127	75

מעל 80% מעל 70%

מרבית המנהלים מעריכים כי **מעורבות הגורמים הנוספים תורמת להתנהלות התקינה של בית הספר**, כאשר התרומה בולטת במיוחד בקרב מגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג (85%) והן בקרב מצטרפי תשע"ד (85%). עם זאת, יש עדיין שיעור קטן מהמנהלים (5%-9%) המעריכים כי מעורבות הגורמים הנוספים פוגעת בהתנהלות התקינה של בית הספר (ראה טבלה 19).

טבלה 19: מידת תרומתם של הגורמים השונים לניהול התקין של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פוגעת עד פוגעת מאוד	9%	6%	5%	5%	9%	7%
לא משפיעה	19%	9%	23%	17%	18%	8%
תורמת עד תורמת מאוד	**71%**	**85%**	**72%**	**79%**	**73%**	**85%**
N	175	47	128	42	183	86

הקטגוריה השכיחה ביותר

כאשר נשאלו **המורים** לגבי **השינוי שחל במערך יחסי הגומלין בין המעורבים בעשייה הבית ספרית מאז המעבר לניהול עצמי,** מרביתם ציינו כי לא חל שינוי או חל שינוי לטובה, ורק מיעוט (1%-6%) ציינו כי חל שינוי לרעה במערך יחסי הגומלין.

בקרב מצטרפי תשע"ג, שיעור גבוה מהמורים ממגזר דוברי העברית העריכו כי לא חל שינוי במערך יחסי הגומלין (66% ב-2013, 52% ב-2014). לעומתם, המורים במגזר דוברי הערבית העריכו בשיעור גבוה יחסית כי חל שינוי לטובה (52% ב-2013 ו-68% ב-2014). נראה כי בקרב שני המגזרים יש עלייה בשיעור המורים המעריכים בשנת היישום השנייה כי חל שינוי לטובה בהשוואה לשנת היישום הראשונה.

עוד נמצא כי בשנת היישום השנייה יותר מורים בבתי ספר קטנים בניהול עצמי העריכו כי חל שינוי לטובה במערך היחסים בהשוואה למורים בבתי ספר בינוניים וגדולים (56% לעומת 46%).

בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, כמחצית מהמורים במגזר דוברי העברית (50%) ויותר מכך במגזר דוברי הערבית (62%) העריכו כי חל שינוי לטובה במערך היחסים. בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר שיעור גבוה יותר מקרב המורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי העריכו כי חל שינוי לטובה במערך היחסים בהשוואה למורים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (57% לעומת 50% בהתאמה) (ראה טבלה 20).

טבלה 20: השינוי שנוצר במערך יחסי הגומלין בין המעורבים בעשייה הבית ספרית מאז המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי לרעה עד משמעותי לרעה	5%	1%	4%	5%	6%	3%
אין שינוי	**66%**	47%	**52%**	27%	44%	35%
שינוי לטובה עד משמעותי לטובה	28%	**52%**	43%	**68%**	**50%**	**62%**
N	582	147	495	109	675	223

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי במגזר דוברי העברית מרבית המנהלים מדווחים כי לא הורחב מעגל השותפים בעקבות המעבר לניהול עצמי (61%-80%), בעוד שבכלל[38] במגזר דוברי הערבית מעל מחצית מדווחים על הרחבת מעגל השותפים (53%-63%). עם זאת ניכר כי בשני המגזרים חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המדווחים על הרחבה (עלייה של 10%-12%) במעגל השותפים. נראה כי הגורמים המרכזיים שצורפו הם הורים (55%-81%) ובייחוד במגזר דוברי הערבית (60%-81%) וגורמים ברשות (51%-66%). מהממצאים עולה כי גורמים עסקיים ביישוב ועמותות מצורפים רק במקרים מועטים (10%-30%).

נראה כי מעורבות הגורמים הנוספים באה לידי ביטוי בכל הנושאים, וכי יש יותר מעורבות בנושאים הפדגוגיים (68%-91%) ומעט פחות בנושאים הקשורים באקלים בית ספרי (57%-81%), ושבתווך מעורבות בנושאים התקציביים (68%-94%), כאשר מרבית המנהלים מעריכים את תרומת הגורמים הנוספים כרבה (71%-85%). רק מיעוט מקרב המורים מעריכים כי נוצר שינוי לרעה במערך יחסי הגומלין בין המעורבים בעשייה הבית ספרית בעקבות המעבר לניהול עצמי (1%-6%), אף שבמגזר דוברי העברית נוטים יותר להעריך כי לא חל שינוי (52%-66%), בעוד שבמגזר דוברי ערבית נוטים לדווח יותר כי חל שינוי לטובה (52%-68%).

2.2. יחסי בית הספר עם ההורים

במסגרת הניהול העצמי והציפייה להרחבת השותפים בעשייה הבית ספרית, ניסינו לבדוק באופן ספציפי **את השינוי בקשרים שבין בית הספר וההורים בעקבות המעבר לניהול עצמי**. נמצא כי מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית מעריכים כי לא חל שינוי בקשרים בין בית הספר וההורים בעקבות המעבר לניהול עצמי (66%-73%). לעומתם, במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר ציינו

[38] למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (41%)

כי חל שינוי לטובה ביחסים, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (65%) ומצטרפי תשע"ד (67%), מרבית המנהלים דוברי הערבית ציינו כי חל שינוי לטובה. כמו כן נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עם הזמן עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה הן בקרב דוברי העברית (32% ב-2014 לעומת 26% ב-2013) והן בקרב מגזר דוברי הערבית (65% ב-2014 לעומת 39% ב-2013). יש לציין כי בכל הקבוצות רק מיעוט ציינו כי חל שינוי לרעה בקשרים בין בית הספר וההורים בעקבות הניהול העצמי (0%-7%) (ראה טבלה 21).

טבלה 21: תפיסות לגבי קשרי בית הספר-הורים לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	1%	7%	2%	0%	7%	1%
לא השתנה	**73%**	**54%**	**66%**	35%	**68%**	32%
השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	26%	39%	32%	**65%**	25%	**67%**
N	160	41	118	43	194	88

הקטגוריה השכיחה ביותר

לעומת המנהלים, מרבית המורים מעריכים כי חל שינוי לטובה בקשרים בין בית הספר וההורים, אם כי גם כאן שיעור המורים במגזר דוברי הערבית גבוה בהשוואה למגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: ב-2013- 62% לעומת 48% בהתאמה, ב-2014 – 70% לעומת 61% בהתאמה; מצטרפי תשע"ד: 63% לעומת 59% בהתאמה). בנוסף נראה כי לאורך זמן חלה עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה (62% בשנת היישום השנייה לעומת 48% בשנת היישום הראשונה בקרב דוברי העברית ו-70% לעומת 61% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 22).

טבלה 22: תפיסות לגבי קשרי בית הספר-הורים לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	6%	2%	2%	2%	5%	4%
לא השתנה	46%	37%	35%	28%	36%	33%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	**48%**	**61%**	**62%**	**70%**	**59%**	**63%**
N	456	130	468	104	642	212

הקטגוריה השכיחה ביותר

עוד נמצא כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ישנם הבדלים מובהקים על פי ותק. מורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו על שינוי לטובה בקשרים בין בית הספר להורים בשיעור גבוה יותר מאשר מורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (71% לעומת 58% בהתאמה).

כאשר נשאלו **המורים** על **השפעת מעורבות ההורים על ההתנהלות הבית ספרית**, ניכר כי מרביתם מעריכים את מעורבות ההורים כתורמת להתנהלות בית הספר (מעל 69%). עם זאת, יש אחוז לא מבוטל, בעיקר במגזר דוברי העברית, המעריכים כי מעורבות ההורים פוגעת בהתנהלות בית הספר (19%-21%) (ראה טבלה 23).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי גודל בית ספר: מורים בבתי ספר קטנים דיווחו יותר על תרומת ההורים להתנהלות בית הספר בהשוואה למורים מבתי ספר בינוניים וגדולים (78% לעומת 68% בהתאמה).

טבלה 23: מידת התרומה של מעורבות ההורים להתנהלות בית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פוגעת עד פוגעת מאוד	21%	13%	20%	12%	19%	8%
לא משפיעה	10%	14%	6%	9%	6%	12%
תורמת עד תורמת מאוד	**69%**	**74%**	**74%**	**79%**	**75%**	**79%**
N	675	148	538	112	714	214

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום נושא יחסי בית הספר וההורים, נראה כי לתפיסת מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית קשרי בית הספר וההורים לא השתנו בעקבות המעבר לניהול עצמי (66%-68%), ואילו במגזר דוברי הערבית[39] מרבית המנהלים מעריכים כי הקשר השתנה לטובה (65%-67%). בשני המגזרים רק מיעוט מהמנהלים מעריכים כי הקשר השתנה לרעה (0%-7%), ויש עלייה לאורך זמן בשיעור המדווחים על שינוי לטובה (עלייה של 10%-39%). בקרב המורים ההערכות חיוביות יותר ביחס להשפעת הניהול העצמי על קשרי בית הספר עם ההורים, וככלל[40] הרוב בשני המגזרים מעריכים כי הקשר השתנה לטובה (59%-70%). כמו כן מעריכים מרבית המורים כי מעורבות ההורים תורמת להתנהלות בית הספר (69%-79%). עם זאת יש לציין כי אחוז לא מבוטל מהמורים, בעיקר במגזר דוברי העברית, מעריכים כי מעורבות ההורים פוגעת בהתנהלות בית הספר (19%-21% במגזר דוברי העברית ו-8%-13% במגזר דוברי הערבית).

לסיכום הנושא "מעורבות גורמים נוספים בנעשה בבית הספר", נראה כי במגזר דוברי העברית מרבית המנהלים מדווחים כי לא הורחב מעגל השותפים בעקבות המעבר לניהול עצמי (61%-80%) בעוד שבמגזר דוברי הערבית ככלל[41], מעל מחצית מדווחים על הרחבת מעגל השותפים (53%-63%). עם זאת ניכר כי בשני המגזרים חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המדווחים על הרחבת מעגל השותפים (עלייה של 10%-12%). נראה כי הגורמים המרכזיים שצורפו הם הורים (55%-81%), בייחוד במגזר דוברי הערבית (60%-81%), וגורמים ברשות (51%-66%) בשני המגזרים.

---

39 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי ערבית בשנת היישום הראשונה (39%)

40 למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה -48%

41 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (41%)

נראה כי גורמים עסקיים בישוב ועמותות מצורפים למעגל רק במקרים מועטים (10%-30%) כחלק מהרחבת מעגל השותפים.

המנהלים מעריכים כי מעורבות הגורמים הנוספים מתבטאת בכל הנושאים, כאשר יש יותר מעורבות בנושאים הפדגוגיים (68%-91%) ומעט פחות בנושאים הקשורים באקלים הבית ספרי (57%-81%), כשבתווך מעורבות בנושאים התקציביים (68%-94%). מרבית המנהלים מעריכים את תרומת הגורמים הנוספים כרבה (71%-85%). כאשר נשאלו המורים לגבי הערכתם את השינוי במערך יחסי הגומלין בין המעורבים בעשייה הבית ספרית, רק מיעוט דיווחו על שינוי לרעה (1%-6%). אולם בעוד שבמגזר דוברי העברית נוטים יותר להעריך כי לא חל שינוי (52%-66%), במגזר דוברי הערבית נוטים לדווח יותר כי חל שינוי לטובה (52%-68%).

ביחס ליחסי בית הספר עם ההורים, נראה כי לתפיסת מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית קשרי בית הספר עם ההורים לא השתנו בעקבות המעבר לניהול עצמי (66%-68%), ואילו במגזר דוברי הערבית[42] מרבית המנהלים מעריכים כי הקשר השתנה לטובה (65%-67%). בשני המגזרים רק מיעוט מקרב המנהלים מעריכים כי הקשר השתנה לרעה (0%-7%), ויש עלייה לאורך זמן בשיעור המדווחים על שינוי לטובה (עלייה של 10%-39%). בקרב המורים ההערכות בנושא זה חיוביות יותר, וככלל[43] רוב המורים בשני המגזרים מעריכים כי הקשר השתנה לטובה (59%-70%), ומרביתם מעריכים כי מעורבות ההורים תורמת להתנהלות בית הספר (69%-79%). עם זאת יש לציין אחוז לא מבוטל מהמורים, בעיקר במגזר דוברי העברית, מעריכים כי מעורבות ההורים פוגעת בהתנהלות בית הספר (19%-21% במגזר דוברי העברית 8%-13% במגזר דוברי הערבית).

3. מסגרות ארגוניות למיסוד היחסים במשולש – פורום המ"מים והוועדה המלווה

במסגרת המעבר לניהול עצמי מוסדו שתי מסגרות שמטרתן לתמוך בניהול העצמי ולמסד את היחסים בין שלושת הגורמים המרכזיים: בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך, כאשר לכל מסגרת מטרות מעט שונות. כך, פורום המ"מים אמור לסייע בעיקר בהתנהלות השוטפת ברמה הרשותית - כלל בתי הספר במסגרת אחת עם המפקח הכולל ועם מנהל אגף החינוך - על מנת לייצר תשתית עבודה וקביעת מטרות משותפת תוך סנכרון ותיאום בין הגורמים השונים. לעומת זאת במוקד פעילותה של הוועדה המלווה עומד בית הספר, כאשר הרשות והמפקח תומכים ומסייעים בקבלת ההחלטות הנוגעות בתכנית העבודה הבית ספרית, מלווים את הוצאתה לפועל ומפקחים על ביצועה. פורום המ"מים, אם כך, היא מסגרת רשות, אשר נועדה לסייע בשיתוף הפעולה ובסנכרון בין הגורמים השונים, בעוד הוועדה המלווה היא מסגרת המחויבת ממסמך ההבנות שנחתם בין הרשות המקומית למשרד החינוך, והיא מהווה את התשתית ל'אחריותיות', שהיא אחד מעקרונות היסוד בניהול העצמי.

בחלק זה נתייחס לתפיסות המנהלים כלפי היישום וההטמעה של מסגרות אלו.

---

42 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי ערבית בשנת היישום הראשונה (39%)

43 למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה (48%)

3.1. פורום המ"מים

פורום המ"מים כולל את מנהל אגף החינוך, המפקח וכלל המנהלים ברשות, ומאפשר מקום ללימוד משותף של סוגיות יישומיות, לשיתוף בהצלחות, בקשיים ובקונפליקטים עבור מנהלי בתי ספר[44]. כאשר נשאלו המנהלים **האם מתקיים פורום כזה ברשות**, מרביתם דיווחו על קיומו ובשיעור מעט גבוה יותר במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה: 62% במגזר דוברי העברית ו-58% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 69% ו-57% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 65% ו-61% בהתאמה).

מבין המנהלים שדיווחו כי פורום המ"מים מתקיים, דיווחו מרביתם על תדירות של מפגש אחד עד ארבעה מפגשים בשנה. מנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו על תדירות גבוהה יותר מזו שדווחה במגזר דוברי הערבית (מצטרפי תשע"ג 2013: 48% מדווחים על תדירות של אחת לחודש או יותר לעומת 30% בקרב דוברי הערבית, 2014 - 49% לעומת 13%; מצטרפי תשע"ד: 54% לעומת 31% בהתאמה) (ראה טבלה 24).

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בשנת היישום הראשונה (2013), כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו על תדירות גבוהה יותר של מפגשים בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים (49% דיווחו על תדירות של פעם בחודש או יותר בהשוואה ל-39% בהתאמה). בשנת היישום השנייה, לעומת זאת, נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית ספר: מנהלים בבתי ספר קטנים דיווחו על תדירות גבוהה יותר של מפגשים (מפגשים בתדירות של פעם בחודש או יותר) בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (58% לעומת 36% בהתאמה).

טבלה 24: תדירות מפגשי פורום מ"מים עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פעם בשנה עד ארבע פעמים בשנה	**52%**	**70%**	**51%**	**87%**	46%	**69%**
כל חודש עד באופן שוטף	48%	30%	49%	13%	**54%**	31%
N	103	23	86	24	127	51

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך נשאלו המנהלים שציינו כי מתקיים פורום מ"מים ברשות, **באיזו מידה להערכתם תורם פורום המ"מים להתנהלות בית הספר.** נמצא כי רק כשליש עד מחצית מהמנהלים מעריכים את תרומת הפורום כרבה עד רבה מאוד, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג, מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים את תרומת הפורום יותר מדוברי העברית (2013 - 44% לעומת 33%, 2014 - 50% לעומת 38% בהתאמה), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד בשני המגזרים מעריכים את התרומה באופן דומה: קרוב למחציתם מדווחים על תרומה רבה עד רבה מאוד של הפורום (46%-48%) (ראה טבלה 25).

[44] מתוך אתר משרד החינוך: מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות

עוד נמצא כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (2014) מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים העריכו את תרומת הפורום כגדולה יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר קטנים (42% לעומת 35% בהתאמה).

טבלה 25: מידת התרומה של פורום מ"מים להתנהלות בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**67%**	**57%**	**62%**	**50%**	**52%**	**54%**
במידה רבה עד רבה מאוד	33%	44%	38%	**50%**	48%	46%
N	102	23	85	24	120	50

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי לרוב המנגנון של פורום המ"מים אכן מתקיים (57%-69%), אך הוא לא נתפס על ידי המנהלים כפורום שתורם להם משמעותית בהתנהלות בית הספר (33%-50%). ככלל[45], מרבית המנהלים מדווחים על תדירות של פעם עד ארבע פעמים בשנה (51%-87%), אך נראה כי אין קשר בין תדירות המפגשים לבין מידת התרומה שהמנהלים מייחסים למפגשים אלו. לדוגמה, מנהלים בבתי ספר קטנים בשנת היישום השנייה מדווחים על תדירות גבוהה יותר של מפגשים (58% נפגשים פעם בחודש או יותר לעומת 36% בבתי ספר בינוניים וגדולים), אולם במקביל הם מדווחים על תרומה נמוכה יותר (35% לעומת 42%).

3.2. הוועדה המלווה

במסגרת המעבר לניהול עצמי נקבע כי כל בית ספר ילווה על ידי ועדה בית ספרית, אשר תהווה פורום מייעץ, מלווה ותומך להנהלת בית הספר בכל הנוגע לגיבוש וליישום המדיניות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית שלה בבית הספר.

טבלה 26: דיווחים אודות קיומה של ועדה מלווה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מתקיימת וועדה מלווה	**38%**	77%	71%	79%	**47%**	76%
N	187	48	145	42	213	87

שיעור נמוך במיוחד

על אף הדרישה לקיומה של ועדה מלווה, מדיווחי המנהלים עולה כי רק בשלושה רבעים מבתי הספר (71%-79%) פועלת **ועדה מלווה**, כאשר בקרב בתי ספר במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה האחוזים נמוכים במיוחד (מצטרפי תשע"ג ב-2013 - 38%, מצטרפי תשע"ד - 47%). עם

[45] למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי עברית (46%)

זאת נראה כי ישנה מידה של שיפור, שכן מצטרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה מדווחים על קיומן של יותר ועדות מלוות בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (ראה טבלה 26).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק, כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול העצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על קיומה של ועדה מלווה בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (60% לעומת 28% בהתאמה). הבדל כזה נמצא גם בין שנת היישום השנייה והשלישית בקרב מצטרפי תשע"ב[46] (78% לעומת 55% בהתאמה). אז וגם היום נטען כי ייתכן שממצאים אלו הם תוצר של אי-הבנה בקרב מנהלים, שלא השכילו לזהות כי הפונקציה אכן מתקיימת בבית ספרם, אף שאינה מתקראת וועדה מלווה, וגם בקרב הוותיקים סביר יותר כי ישנו מנגנון דומה הנקרא בשם אחר. עם זאת ייתכן שממצא זה מרמז על קושי בהטמעת מנגנונים חדשים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי, שבהם דרכי הפעולה בניהול העצמי כבר מוטמעות. למרות האמור יש לציין כי ממצא זה לא חזר בקרב מצטרפי תשע"ד.

בהמשך נשאלו המנהלים שהשיבו כי מתקיימת ועדה מלווה לבית הספר, לגבי תדירות פגישות הוועדה, תרומתה להתנהלות בית הספר ולגבי קיומו של גורם המבצע מעקב אחר עבודתה. אחוז ניכר מההמנהלים בשנת היישום הראשונה, גם מבין אלה שציינו כי קיימת ועדה מלווה, לא ידעו לענות על שאלות אלו. נראה, אם כן, כי הוועדה המלווה היא כלי שלוקח זמן להטמיעו כחלק מהניהול העצמי.

מבין המשיבים ביחס ל**תדירות מפגשי הוועדה המלווה** מקרב מצטרפי תשע"ג, מרבית המנהלים בשנת היישום השנייה מציינים תדירות של פעם ברבעון עד פעם בחצי שנה (81%-79%). תדירות זו היא השכיחה ביותר גם בקרב מצטרפי תשע"ד, אם כי בשיעור נמוך יותר (54%-52%).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, לעומת זאת, התדירות השכיחה היא אחת לשנה (49% בקרב דוברי העברית ו-37% בקרב דוברי הערבית), אך אחוז ניכר מדווחים על תדירות של פעם ברבעון עד פעם בחצי שנה (43% ו-30% בהתאמה), ובקרב מגזר דוברי הערבית שליש אף מדווחים על מפגשים בתדירות של פעם בחודש או יותר (33%)[47] (ראה

[46] ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

[47] מספר הנבדקים בשאלה זו נמוך יחסית כיוון ששאלה זו הוצגה רק לאלו שדיווחו על קיומה של הוועדה המלווה.

טבלה 27).

טבלה 27: תדירות התכנסות הוועדה המלווה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פעם בשנה	**49%**	**37%**	17%	15%	39%	33%
פעם ברבעון עד פעם בחצי שנה	43%	30%	**81%**	**79%**	**54%**	**52%**
כל חודש/באופן שוטף	8%	33%	2%	6%	7%	15%
N[48]	49	27	100	33	70	54

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק: מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים על תדירות גבוהה יותר (42% מדווחים על מפגשים 2-4 פעמים בשנה) בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול העצמי (25%).

כאשר נשאלו המנהלים לגבי **התרומה של הוועדה המלווה להתנהלות בית הספר** ניכר כי מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית חשים כי הוועדה כלל לא תורמת עד תורמת באופן בינוני להתנהלות בית הספר (ראה טבלה 28).

טבלה 28: מידת התרומה של הוועדה המלווה להתנהלות בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**65%**	39%	**64%**	**58%**	**59%**	38%
במידה רבה עד רבה מאוד	35%	**61%**	36%	42%	41%	**62%**
N[49]	49	28	102	33	64	55

הקטגוריה השכיחה ביותר

מעניין לציין כי שיעור גבוה בקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה (הן מצטרפי תשע"ג והן מצטרפי תשע"ד) מעריכים כי הוועדה המלווה תורמת במידה רבה עד רבה מאוד להתנהלות בית הספר (61%-62%), אולם בשנת היישום השנייה שיעור המדווחים על תרומה יורד ומתקרב לשיעורם בקרב מגזר דוברי העברית (42% בקרב דוברי הערבית לעומת 36% בקרב דוברי העברית).

כאשר נשאלו המנהלים **האם יש גורם שעוקב אחרי עבודת הוועדה המלווה** מרבית המנהלים דיווחו שקיים גורם כזה. כאשר בקרב מגזר דוברי העברית אחוז המדווחים על גורם שמבצע מעקב נשאר דומה בין שנת היישום הראשונה לשנייה (82%-85%), ואילו בקרב מגזר דוברי הערבית ישנה שונות:

---

48 ערכים חסרים, שלא מולאו בידי מי שהשיבו כי יש ועדה מלווה: מצטרפי תשע"ג 2013 – דוברי עברית 31%, דוברי ערבית 27%; מצטרפי תשע"ג 2014 - דוברי עברית 3%, דוברי ערבית 0%; מצטרפי תשע"ד 2014 - דוברי עברית 30%, דוברי ערבית 18%.

49 ערכים חסרים, שלא מולאו בידי מי שהשיבו כי יש ועדה מלווה: מצטרפי תשע"ג 2013 – דוברי עברית 31%, דוברי ערבית 24%; מצטרפי תשע"ג 2014 - דוברי עברית 1%, דוברי ערבית 0%; מצטרפי תשע"ד 2014 - דוברי עברית 36%, דוברי ערבית 17%

כשליש מהמנהלים (31%) מצטרפי תשע"ג מדווחים כי לא היה גורם שביצע מעקב בשנת היישום הראשונה, לעומת מיעוט מתוכם (6%) שדיווחו על כך בשנה השנייה, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ד מדובר בשיעור דומה למגזר דוברי העברית (15%). במרבית המקרים מישמבצע את המעקב הוא גורם ממשרד החינוך, ורק במיעוט המקרים מדובר בגורם אחר (ראה טבלה 29).

עם זאת, יש לציין כי שיעור המנהלים שלא השיבו על שאלה זו גבוה גם בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית, דבר שמעלה את האפשרות כי שיעור בתי הספר שבהם לא מתבצע מעקב אחר הוועדה המלווה גבוה יותר, אך המנהלים אינם חשים ביטחון לציין כי אין גורם כזה, ומעדיפים להשיב: 'לא יודע'.

טבלה 29: גורם שעוקב אחרי עבודת הועדה המלווה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית[50]	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
גורם ממשרד החינוך	**75%**	**63%**	**75%**	**91%**	**82%**	**74%**
גורם אחר	2%	3%	1%	3%	3%	12%
אין גורם שעוקב	18%	31%	18%	6%	15%	14%
N[51]	44	32	73	33	66	50

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי הוועדה המלווה הוא מנגנון שמיושם באופן חלקי בלבד (38%-79% מדווחים על קיומה) ובייחוד במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה (38%-47%). בתוך כך ניכר כי במגזר דוברי העברית תרומתו להתנהלות בית הספר עדיין אינה נתפסת כמשמעותית על ידי מרבית המנהלים (35%-41%), ואילו במגזר דוברי הערבית ניכרת עם הזמן הפחתה בתפיסת חשיבות הוועדה (61%-62% בשנת היישום הראשונה לעומת 42% בשנה השנייה). נראה כי הטמעת המנגנון דורשת זמן ומעקב של גורם חיצוני, שכן בשנת היישום הראשונה מעט מנהלים, בייחוד במגזר דוברי העברית, מציינים כי מתקיימת ועדה מלווה, ועוד פחות מכך יודעים לציין את תדירות פגישותיה (18%-31% השיבו 'לא יודע') או אם יש גורם שעוקב אחר עבודתה (17%-36% השיבו 'לא יודע').

לסיכום נושא המסגרות הארגוניות למיסוד היחסים במשולש, נראה כי ב-2014, על פי תפיסת המנהלים, עדיין אין הפעלה משמעותית של המסגרות למיסוד היחסים שהוגדרו בתלקיט המעבר לניהול עצמי. מהממצאים עולה כי המנגנון של פורום המ"מים אכן מתקיים לרוב (57%-69%), אך הוא אינו נתפס על ידי המנהלים כפורום שתורם להם משמעותית להתנהלות בית הספר (33%-50%). ככלל[52], מרבית המנהלים מדווחים על תדירות מפגשים של פעם עד ארבע פעמים בשנה

[50] נציין כי 28 נבדקים המהווים 19% מהמנהלים דוברי העברית השיבו "לא יודע" לשאלה האם יש גורם שעוקב אחרי עבודת הועדה המלווה

[51] ערכים חסרים מאלו שהשיבו כי יש ועדה מלווה: מצטרפי תשע"ג 2013 – דוברי עברית 38%, דוברי ערבית 13%; מצטרפי תשע"ג 2014 - דוברי עברית 29%, דוברי ערבית 0%; מצטרפי תשע"ד 2014 - דוברי עברית 34%, דוברי ערבית 30%

[52] למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי עברית -46%

(51%-87%), אך נראה שאין קשר בין תדירות המפגשים לבין מידת התרומה שהמנהלים מייחסים למפגשים אלו. לדוגמה, מנהלים בבתי ספר קטנים בשנת היישום השנייה מדווחים על תדירות גבוהה יותר של מפגשים (58% מפגשים פעם בחודש או יותר לעומת 36% בבתי ספר בינוניים וגדולים), אך על תרומה נמוכה יותר (35% לעומת 42%). גם לגבי הוועדה המלווה נראה כי מדובר במנגנון שמיושם באופן חלקי בלבד (38%-79% מדווחים על קיומה) ובייחוד במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה (38%-47%). במגזר דוברי העברית תרומתה להתנהלות בית הספר עדיין אינה נתפסת על ידי מרבית המנהלים כמשמעותית (35%-41%), ואילו במגזר דוברי הערבית ניכרת עם הזמן הפחתה בהכרת חשיבות הוועדה (61%-62% בשנת היישום הראשונה לעומת 42% בשנייה). נראה כי הטמעת המנגנון דורשת זמן ומעקב של גורם חיצוני, שכן בשנת היישום הראשונה מעט מנהלים, ובייחוד במגזר דוברי העברית, מציינים כי מתקיימת ועדה מלווה, ועוד פחות מכך יודעים לציין את תדירות פגישותיה (18%-31% השיבו לא יודע) או אם יש גורם שעוקב אחר עבודתה (17%-36% השיבו 'לא יודע').

יש חשיבות בהטמעת המנגנונים שהוגדרו, ובפרט בכל הנוגע לפעילות הוועדה המלווה, כדי שאלה יוכלו לתמוך בשינוי מערך היחסים שבין בית הספר, הרשות ומשרד החינוך, שהנו שינוי הכרחי במעבר לניהול עצמי בפרט, ולהטמעתו של ניהול עצמי אפקטיבי ומשמעותי, בכלל. נראה כי יש לבחון לעומק את משמעות הירידה בשיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית התופסים את תרומת הוועדה המלווה כמשמעותית.

לסיכום הפרק הראשון, העוסק בהיבטים המבניים והארגוניים במעבר לניהול עצמי, בהתייחס **ליחסי בית הספר עם הרשות המקומית והפיקוח**, נראה כי לתפיסת מרבית המנהלים, קיים שיתוף פעולה בין הרשות לבית הספר במידה רבה (57%-77%), ובמידה רבה יותר הם מעידים על שיתוף פעולה עם המפקח (81%-90%). מרבית המנהלים חשים כי הן מקבלים מידה רבה של גיבוי להחלטותיהם מהרשות המקומית וממשרד החינוך (73%-84%).

בהתייחס להשפעת הניהול העצמי, נמצא ככלל[53] בדיווחי המנהלים במגזר דוברי הערבית כי הניהול העצמי תרם לעלייה בשיעור גבוה בגיבוי הניתן להם (52%-77%), ואילו מנהלים במגזר דוברי העברית מעריכים לרוב כי לא חל שינוי במידת הגיבוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (80%). מדיווחי המנהלים עולה כי המפקח (69%-92%), מנהל אגף החינוך (68%-76%) והגזבר (61%-81%) מעורבים לרוב בהתנהלות בית הספר, אך הדגשים שלהם שונים: המפקח מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית (40%-50%), מנהל אגף החינוך מעורב לרוב גם בהתנהלות התקציבית וגם בהתנהלות הפדגוגית (33%-48%), ואילו הגזבר מעורב לרוב רק בהתנהלות התקציבית (47%-69%).

כאשר נשאלו המנהלים מי, להערכתם, **הגורם המשמעותי** ביותר להתנהלות התקציבית בבית הספר, צוין היועץ הכלכלי (32%-60%) במקום הראשון, כאשר לאחריו בשיעור נמוך משמעותית מוזכרים גזבר הרשות (10%-15%) ומנהל אגף החינוך (4%-16%). לעומת זאת כגורם המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית עולה המפקח (28%-50%) ואחריו היועץ הארגוני (17%-24%), שמוזכר

[53] למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שרובם גורסים כי לא חל שינוי (58%)

בצורה משמעותית על ידי מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית (48%). בהתייחס לפתרון קשיים הנוגעים בניהול העצמי נראה כי הגורמים המשמעותיים ביותר הם הגורמים החשובים שבסביבתו של בית הספר - מנהל אגף החינוך (50%-75%50%) והמפקח (41%-75%). במגזר דוברי העברית שיעור גבוה מהמנהלים ציין כמען מועדף לפניות את מנהל אגף החינוך (67%-75%), ואילו במגזר דוברי הערבית צוין מפקח בית הספר בשיעור גבוה יותר (57%-75%). לעומת זאת פונקציות יחודיות שהוגדרו לצורך פתרון קשיים במסגרת הניהול העצמי כגון ועדה יישובית או מנהל בית ספר שמרכז את הקשיים נפוצות פחות (4%-19%). מקום ייחודי יש לממונה המחוזית, שחשיבותה כגורם המסייע בפתרון בעיות הקשורות בניהול עצמי עולה עם הזמן והופכת משמעותית יותר במגזר דוברי הערבית (מ-33% ל-45%).

חשוב לעקוב אחר התנהלות בית הספר והמנהל, כדי להיווכח אם הם מצליחים לעמוד בדרישות הנוגעות להתנהלות התקציבית בכוחות עצמם, גם לאחר סיום תפקידו של היועץ הכלכלי. כמו כן יש לבדוקכי יש התייחסות למרכזיות הממונה המחוזית במגזר דוברי הערבית בפתרון קשיים ולבחון את המשך קיומה של מינהלת הניהול העצמי.

בהתייחס **למעורבות גורמים נוספים בנעשה בבית הספר,** נראה כי במגזר דוברי העברית מרבית המנהלים מדווחים כי לא הורחב מעגל השותפים בעקבות המעבר לניהול עצמי (61%-80%), בעוד במגזר דוברי הערבית ככלל[54], מעל מחצית מדווחים על הרחבת מעגל השותפים (53%-63%). עם זאת ניכר כי בשני המגזרים חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המדווחים על הרחבת מעגל השותפים (עלייה של 10%-12%). נראה כי הגורמים המרכזיים שצורפו הם הורים (55%-81%), בייחוד במגזר דוברי הערבית (60%-81%) ובשני המגזרים - גורמים ברשות (51%-66%). נראה כי גורמים עסקיים בישוב ועמותות מצורפים רק במקרים מועטים (10%-30%) כחלק מהרחבת מעגל השותפים.

על פי תפיסת המנהלים, מעורבות הגורמים הנוספים מתבטאת בכל הנושאים, כאשר ניכרת יותר מעורבות בנושאים הפדגוגיים (68%-91%), מעט פחות בנושאים הקשורים באקלים הבית ספרי (57%-81%), ובתווך מעורבות בנושאים התקציביים (68%-94%). מרבית המנהלים מעריכים את תרומת הגורמים הנוספים כרבה (71%-85%). כאשר נשאלו המורים לגבי הערכתם את השינוי במערך יחסי הגומלין בין המעורבים בעשייה הבית ספרית, רק מיעוט מתוכם דיווחו על שינוי לרעה (1%-6%), כאשר במגזר דוברי העברית נוטים יותר להעריך כי לא חל שינוי (52%-66%) ובמגזר דוברי הערבית יש יותר נטייה לדווח כי חל שינוי לטובה (52%-68%).

ביחס ליחסי בית הספר עם ההורים נראה כי לתפיסת מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית, קשרי בית הספר עם ההורים לא השתנו בעקבות המעבר לניהול עצמי (66%-68%), ואילו במגזר דוברי הערבית[55] מעריכים מרבית המנהלים כי הקשר השתנה לטובה (65%-67%). בשני המגזרים רק מיעוט מקרב המנהלים מעריכים כי הקשר השתנה לרעה (0%-7%), וניכרת עלייה לאורך זמן בשיעור המדווחים על שינוי לטובה (עלייה של 10%-39%). בקרב המורים ההערכות בנושא קשרי בית הספר עם ההורים חיוביות יותר, וככלל[56] עולה כי בשני המגזרים רוב המורים מעריכים כי הקשר השתנה

---

[54] למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (41%)

[55] למעט בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי ערבית בשנת היישום הראשונה (39%)

[56] למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה -48%

לטובה (59%-70%). מרביתם אף מעריכים כי מעורבות ההורים תורמת להתנהלות בית הספר (69%-79%). עם זאת יש לציין כי אחוז לא מבוטל מהמורים, בעיקר במגזר דוברי העברית, מעריכים כי מעורבות ההורים פוגעת בהתנהלות בית הספר (19%-21% במגזר דוברי העברית, 8%-13% במגזר דוברי הערבית).

בהתייחס ל**מסגרות הארגוניות למיסוד היחסים במשולש,** נראה כי ב-2014 עולה מתפיסת המנהלים תמונת מצב שלפיה אין הפעלה משמעותית של המסגרות למיסוד היחסים שהוגדרו בתלקיט המעבר לניהול העצמי. מהממצאים עולה כי המנגנון של פורום המ"מים מתקיים לרוב (57%-69%), אך הוא אינו נתפס על ידי המנהלים כפורום שתורם להם משמעותית להתנהלות בית הספר (33%-50%). ככלל[57] מרבית המנהלים מדווחים על תדירות מפגשים של פעם עד ארבע פעמים בשנה (51%-87%), אך נראה כי אין קשר בין תדירות המפגשים לבין מידת התרומה שהמנהלים מייחסים למפגשים אלו. כך, לדוגמה, מנהלים בבתי ספר קטנים בשנת היישום השנייה מדווחים על תדירות גבוהה יותר של מפגשים (58% נפגשים פעם בחודש או יותר לעומת 36% בבתי ספר בינוניים וגדולים), אולם במקביל הם מדווחים על תרומה נמוכה יותר של מפגשים אלו (35% לעומת 42%). גם לגבי הוועדה המלווה נראה כי מדובר במנגנון שמיושם רק באופן חלקי (38%-79% מדווחים על קיומה), ובייחוד במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה (38%-47%). במגזר דוברי העברית תרומתו להתנהלות בית הספר עדיין אינה נתפסת כמשמעותית על ידי מרבית המנהלים (35%-41%), ואילו במגזר דוברי הערבית ניכרת עם הזמן הפחתה בהערכת תרומתו (61%-62% בשנת היישום הראשונה לעומת 42% בשנייה). נראה כי הטמעת המנגנון בבתי הספר דורשת זמן ומעקב של גורם חיצוני, מאחר שבשנת היישום הראשונה מעט מנהלים, ובייחוד במגזר דוברי העברית, מציינים כי מתקיימת ועדה מלווה, ועוד פחות מכך יודעים לציין מהי תדירות פגישותיה (18%-31% השיבו 'לא יודע') או אם יש גורם שעוקב אחר עבודתה (17%-36% השיבו 'לא יודע').

באופן כללי נראה כי היחסים בין מנהל אגף החינוך, המפקח ובית הספר הם טובים וכי המנהל חש שהוא מקבל גיבוי מגורמים אלו. כך גם לגבי מעורבות הגורמים השונים, ובכללם ההורים, בהתנהלות בית הספר. עם זאת מנהלים במגזר דוברי העברית לרוב אינם מייחסים לניהול העצמי השפעה על היחסים בין הגורמים השונים המעורבים בהתנהלות בית הספר, בעוד שבמגזר דוברי הערבית מציינים את השינוי החיובי במערך היחסים שנגרם בעקבות המהלך. למרות האמור נראה כי במגזר דוברי העברית קיימת דינמיקה המעידה על תהליכי שינוי: בתחילת ההטמעה ניכרת מעורבות גדולה יותר של מנהל אגף החינוך הן בתחומים הפדגוגיים והן בתחומים התקציביים וכן בסיוע בקשיים בניהול העצמי, ובהמשך מנהל אגף החינוך הופך מעט פחות משמעותי, בעוד המפקח הופך מעורב יותר גם בהיבטים התקציביים.

יש חשיבות בהטמעת המנגנונים שהוגדרו, ובפרט הטמעת פעילותה של הוועדה המלווה, כדי שיוכלו לתמוך בשינוי מערך היחסים שבין בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך, שהוא הכרחי במעבר לניהול עצמי בפרט, ולהטמעתו של ניהול עצמי אפקטיבי ומשמעותי בכלל. נראה כי יש

[57] למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי עברית -46%

חשיבות בניסיון לבחון לעומק את משמעות הירידה בשיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית התופסים את תרומת הוועדה המלווה כמשמעותית.

נראה כי חשוב להמשיך ולהעמיק את מעורבות המפקח הן בנושאים הפדגוגיים והן בנושאים התקציביים. בשל מיקומם המרכזי של היועצים הכלכליים, חשוב לוודא כי לבתי הספר יש יכולת להתנהל תקציבית באופן עצמאי, ולוודא כי יידעו להתמודד עם קשיים שונים במישור הפיננסי גם לאחר שהיועצים מסיימים את תפקידם. כדאי לבדוק את נושא הרחבת מעגל השותפים ולבחון אמצעים שיסייעו לתמוך בתהליכים אלו ולקדמם בבתי הספר, תוך הרחבת מגוון השותפים ופנייה לגורמי קהילה נוספים מלבד ההורים. לבסוף, חשוב לבחון את יישום המנגנונים למיסוד היחסים בין הגורמים השותפים, כך שתרומתם לבתי הספר תהיה משמעותית יותר.

פרק שני: יישום ההיבטים הפדגוגיים והניהוליים בבתי ספר בניהול העצמי (המודל הפדגוגי-ניהולי)

שלוש מטרות עיקריות עומדות בבסיס המעבר לניהול עצמי: העלאת רמת הישגי התלמידים, הבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית והשבחת הניהול של בתי הספר בכלל, ובתחום הפדגוגי בפרט[58]. לצורך הגשמת מטרות אלה הוגדרו הנחות היסוד העומדות בבסיס המעבר של בתי ספר לניהול עצמי, ובבסיס המודל הפדגוגי-ניהולי הנגזר ממנו[59]:

1. צוות בית הספר מכיר את צורכי תלמידיו ואוכלוסייתו, ובהינתן לצוות מרחב אוטונומי, משאבים מגוונים, כלים מתאימים והכשרה רלוונטית, יידע צוות בית הספר להתאים באופן מיטבי את אמצעי ההוראה לצורכי התלמידים.
2. צורכי התלמידים משתנים, ונדרשות גמישות ותגובתיות בהתאמת תכנית ההוראה לצרכים משתנים אלה. העברת אוטונומיה ומשאבים לרשות בתי הספר צפויה לצמצם נוקשות מנהלית וסחבת ביורוקרטית ולשפר משמעותית את יכולת התגובה של בתי הספר לצרכים המשתנים של התלמידים.
3. הרחבת האוטונומיה הפדגוגית, הניהולית והכלכלית תורמת להעצמתם של מנהלים ומורים, מעמיקה את מקצועיותם ומגבירה את תחושת השייכות, המחויבות, המסוגלות והאחריות שלהם.
4. ניהול עצמי פדגוגי מיטבי מצריך משאבים ותקציבים ומתן מרחב לשיקול דעת בהפעלת המשאבים.
5. מתן אוטונומיה וסמכות לבתי הספר מאפשר גם לדרוש מבתי הספר להיות אחראיים ומחויבים לתוצרים החינוכיים של בית הספר, קרי לפתח 'אחריותיות' (Accountability).

בפרק זה נדון ביישום המודל הפדגוגי-ניהולי בשנת היישום השלישית (תשע"ד), כפי שבא לידי ביטוי בעמדות ובתפיסות בעלי התפקידים בבתי הספר, קרי מנהלים, מזכירות ומורים. המידע בפרק מאורגן בשישה תתי-פרקים עיקריים:

1. גמישות פדגוגית ויזמות חינוכית
2. תכנית עבודה פדגוגית מקושרת תקציב
3. תפקיד מנהל בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי
4. תפיסת תפקיד המורים עם המעבר לניהול עצמי
5. ביטויי אחריותיות בהתנהלות הפדגוגית הבית ספרית
6. התפיסה והיישום של בית הספר כארגון לומד

---

[58] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 17
[59] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 16

1. גמישות פדגוגית ויזמות חינוכית

בתת-פרק זה נבחן את תפיסות המנהלים, המזכירות והמורים בהתייחס לגמישות הפדגוגית בתכנית הלימודים, כפי שהם חווים אותה, וכן את שביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית ומתחושת השינוי בתחום זה, כמו גם מהשימוש בתקציבים ומהניהול העצמי ככלי לקידום יוזמות פדגוגיות.

1.1. גמישות פדגוגית בתכנית הלימודים

חלק משמעותי במעבר לניהול עצמי הוא העברת הסמכויות לידי בית הספר, לרבות הגדלת הגמישות הפדגוגית. במסגרת המעבר לניהול עצמי ניתנה לבתי ספר בניהול עצמי 10% גמישות בתכנית הלימודים. עם זאת בתשע"ד החל פיילוט שנועד לבחון אפשרות להגדלת הגמישות הפדגוגית לבתי הספר היסודיים ל-25% (ללא קשר לניהול עצמי), ובתשע"ה יושם המהלך בכלל בתי הספר.

במסגרת הערכת המעבר לניהול עצמי, ניסינו לבחון באיזו מידה המנהלים והמורים חשים כי חל שינוי בגמישות הפדגוגית שניתנה להם בעקבות המעבר לניהול עצמי. ההערכה התמקדה בהקשר הספציפי של הגדלת הגמישות הפדגוגית אך גם מעבר לכך, בתחושה הכללית.

מהנתונים עולה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מרבית המנהלים ציינו כי חל שינוי לטובה בגמישות הפדגוגית בעקבות המעבר לניהול עצמי, ובייחוד בלט הדבר במגזר דוברי הערבית (דוברי העברית 68%-62%, דוברי הערבית 85%-81%). עם זאת בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נראה כי אחוז ניכר מהמנהלים העריכו כי לא חל שינוי, ובקרב מגזר דוברי העברית מעל ממחצית המנהלים העריכו שלא חל שינוי (56% בקרב דוברי העברית, 39% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 30).

טבלה 30: תפיסות לגבי הגמישות הפדגוגית לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חלה ירידה מסויימת עד משמעותית במידת הגמישות	1%	10%	1%	0%	2%	0%
לא חל שינוי במידת הגמישות	**56%**	39%	32%	19%	36%	15%
חלה עלייה מסויימת עד משמעותית במידת הגמישות	44%	**51%**	**68%**	**81%**	**62%**	**85%**
N	154	39	133	43	184	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

עוד עלה כי קיים פער בין בתי ספר חדשים ובתי ספר ותיקים בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על עלייה במידת הגמישות בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי. מגמה זו חוזרת בכל קבוצות ההצטרפות, אולם רק בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה הפער מובהק (74% לעומת 68%) (ראה טבלה 31)**שגיאה! הפניה עצמית לא חוקית לסימניה.**)

טבלה 31: תפיסות לגבי הגמישות הפדגוגית לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג *2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
חלה ירידה מסוימת עד משמעותית במידת הגמישות	4%	1%	0%	2%	1%	1%
לא חל שינוי במידת הגמישות	46%	60%	26%	33%	25%	37%
חלה עלייה מסוימת עד משמעותית במידת הגמישות	50%	39%	**74%**	**65%**	74%	62%
N	110	83	116	69	167	102

נמוך גבוה * הבדל מובהק

ייתכן שהעלייה בדיווח על הגדלת הגמישות הפדגוגית בעקבות המעבר לניהול עצמי איננה קשורה רק לניהול העצמי אלא גם להתחלת הפיילוט בנושא הגדלת הגמישות הפדגוגית, וכן לאווירה במערכת החינוך כולה בעקבות מהלך זה.

לעומת המנהלים, בקרב המורים במגזר דוברי העברית התמונה פחות ברורה: האחוזים נחלקים כמעט שווה בשווה בין אלו שמעריכים כי לא חל שינוי במידת הגמישות לבין אלו הטוענים כי חלה עלייה במידת הגמישות, עם יתרון קל לעמדתם של מי שאינם רואים שינוי (48%-54% אינם רואים שינוי בגמישות הפדגוגית). במגזר דוברי הערבית המורים נוטים לדווח יותר על עלייה במידת הגמישות הפדגוגית (51%-63%) אך בשיעור נמוך מהמנהלים.

טבלה 32: תפיסות לגבי הגמישות הפדגוגית לאחר המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חלה ירידה מסוימת עד משמעותית במידת הגמישות	7%	12%	4%	4%	6%	5%
לא חל שינוי במידת הגמישות	**54%**	38%	**50%**	33%	**48%**	35%
חלה עלייה מסוימת עד משמעותית במידת הגמישות	40%	**51%**	46%	**63%**	46%	**60%**
N	576	148	496	110	686	224

הקטגוריה השכיחה ביותר

יש לציין כי הן בקרב המורים והן בקרב המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה אחוזים לא מבוטלים מדווחים על ירידה במידת הגמישות הפדגוגית בעקבות המעבר לניהול עצמי (10% בקרב המנהלים ו-12% בקרב המורים) (ראה טבלה 32).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים מובהקים בין בתי ספר ותיקים ובתי ספר חדשים בניהול עצמי: מורים מבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על עלייה במידת הגמישות לעומת מורים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (53% לעומת 46%).

לסיכום, על פי תפיסות המנהלים, נראה כי חלה עלייה במידת הגמישות הפדגוגית. עלייה זו משמעותית יותר בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית ובבתי הספר החדשים בניהול עצמי. עם זאת נראה כי תחושה זו אינה מחלחלת במידה דומה לרובד המורים בבית הספר.

1.2. יוזמות פדגוגיות

במסגרת המעבר לניהול עצמי ובעקבות העברת חלק מהסמכויות והתקציב לבית הספר, מצופה כי יתקיימו בו יותר יוזמות פדגוגיות. בהיבט של האצלת סמכויות, הציפייה היא שלמורים תהיה האפשרות ליזום וכי הם ינצלו אפשרות זו וייזמו יותר במסגרת הבית ספרית. כיוון שבהיבט זה תפיסת המנהלים נוגעת לפעולתם של המורים, והמורים הם אלה שמעריכים את פעולותיהם, ההתייחסות לתפיסות המנהלים ולתפיסות המורים תפוצל לשתי הערכות שונות.

- **תפיסות המנהלים בנוגע לשינוי ביוזמות הפדגוגיות של מורים**

כאשר נשאלו על כך, העריכו מרבית המנהלים כי חל גידול **בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים** בעקבות המעבר לניהול עצמי (63%-86%), זאת למעט בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה, שמהם רק כמחצית (45%) ציינו כי חל גידול בהיקף היוזמות, ואילו הרוב (54%) ציינו כי לא חל שינוי.

בכל קבוצות ההצטרפות שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית המדווחים על גידול במספר היוזמות הפדגוגיות גבוה בהשוואה לשיעורם במגזר דוברי העברית.

טבלה 33: תפיסות לגבי היקף היוזמות הפדגוגיות של מורים בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
קטן במידה מסוימת עד קטן משמעותית	1%	7%	5%	2%	2%	3%
לא חל שינוי	**54%**	36%	31%	12%	35%	12%
גדל במידה מסוימת עד גדל משמעותית	45%	**68%**	**64%**	**86%**	**63%**	**84%**
N	162	42	140	43	188	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא כי עם הזמן שיעור המנהלים המעריכים כי עם המעבר לניהול העצמי חל גידול במספר היוזמות הפדגוגיות של המורים, עלה הן בקרב מגזר דוברי העברית (64% בשנת היישום השנייה לעומת 45% בשנת היישום הראשונה) והן בקרב מגזר דוברי הערבית (86% לעומת 68% בהתאמה). נוסף על כך, בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר: מנהלים מבתי ספר בינוניים וגדולים מעריכים בשיעור גבוה יותר שהיקף היוזמות גדל לעומת מנהלים

מבתי ספר קטנים (53% לעומת 31%). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המנהלים הקושרים בין גידול במספר היוזמות הפדגוגיות של המורים ובין המעבר לניהול עצמי דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (63% בקרב דוברי העברית ו-84% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 33).

- **תפיסות המורים בנוגע לשינוי ביוזמות הפדגוגיות בבית הספר**

המורים נתבקשו להתייחס בשני אופנים ליוזמות הפדגוגיות. תחילה הם נשאלו באופן כללי לגבי **השינוי בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ולאחר מכן נשאלו באופן אישי **אם הם עצמם העלו יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר לניהול עצמי**.

נראה כי רק כמחצית מהמורים במגזר דוברי העברית, הן בשנת היישום הראשונה והן בשנת היישום השנייה, מעריכים כי חל גידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי. לעומתם שיעור גבוה יותר מהמורים במגזר דוברי הערבית הערבית העריכו כי חל גידול כזה (מצטרפי תשע"ג 2013 – 64% במגזר דוברי הערבית לעומת 43% במגזר דוברי העברית, מצטרפי תשע"ג 2014: 60% לעומת 49% ומצטרפי תשע"ד: 66% לעומת 56% בהתאמה). בהשוואה למנהלים, בקרב מורים בבתי ספר מצטרפי תשע"ג ניכרת לאורך זמן עלייה מתונה יותר במגזר דוברי העברית ומגמה הפוכה של ירידה במגזר דוברי הערבית. בדומה לכך גם הפער בין מצטרפי תשע"ד למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מצומצם יותר מכפי שהוא בקרב המנהלים (ראה טבלה 34).

טבלה 34: תפיסות לגבי היקף היוזמות הפדגוגיות של מורים בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
קטן במידה מסויימת עד קטן משמעותית	7%	7%	7%	13%	5%	9%
לא חל שינוי	**50%**	29%	45%	27%	39%	24%
גדל במידה מסויימת עד גדל משמעותית	43%	**64%**	**49%**	**60%**	**56%**	**66%**
N	598	148	517	111	711	225

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף, לא נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית הספר, ועם זאת נמצאו הבדלים מובהקים בקרב מצטרפי תשע"ד על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מורים מבתי ספר ותיקים מדווחים בשיעור גבוה יותר על עלייה בהיקף היוזמות הפדגוגיות בהשוואה למורים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (62% לעומת 55% בהתאמה).

כאשר המורים נשאלו **אם העלו בעצמם יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר לניהול עצמי**, נמצא כי מרבית המורים דוברי הערבית (62% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה והשנייה ו-68% בקרב מצטרפי תשע"ד) וכמחצית המורים דוברי העברית (52% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ו-53% בקרב מצטרפי תשע"ד) מדווחים כי העלו יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר

לניהול עצמי. אצל מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה המגמה היא שונה, מאחר שרק כשליש מהמורים מעידים שהעלו יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר לניהול עצמי (36%).

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בית הספר: מורים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על העלאת יוזמות פדגוגיות לעומת מורים מבתי ספר ותיקים בניהול עצמי הן בשנת היישום הראשונה (45% לעומת 37% בהתאמה) והן בשנת היישום השנייה (57% לעומת 49% בהתאמה). ייתכן שהפער נובע מכך שמורים בבתי הספר הוותיקים העלו יוזמות פדגוגיות גם לפני המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה, ועל כן הם נוטים לדווח פחות על השפעה של הניהול העצמי.

לסיכום נראה כי הן המנהלים והן המורים רואים גידול ביוזמות הפדגוגיות של המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי, ובייחוד במגזר דוברי הערבית. עם זאת נראה כי לעומת מרבית המנהלים המדווחים על גידול כזה, המורים מדווחים על כך בשיעור נמוך יותר. ייתכן שהמנהלים מרגישים עלייה בפניות של המורים, אך כל עוד אלו לא יוצאות לפועל, יתר המורים פחות מודעים אליהן. אפשרות אחרת היא שהמורים העלו יוזמות פדגוגיות גם קודם לכן (ולכן פחות רואים את ההשפעה של המעבר לניהול עצמי), אלא שכעת למנהלים יש אמצעים להוציא אותן לפועל, ולכן הם מבחינים יותר ביוזמות האלו.

עוד יש לתת את הדעת לכך שבשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג מצטיירת תמונה שונה שלפיה השפעת המעבר לניהול עצמי ניכרת פחות, בעיקר במגזר דוברי הערבית. ייתכן שהדבר מעיד על קשיים ביישום המהלך באותה התקופה.

כהמשך לשאלה באיזו מידה המורים מעלים יוזמות פדגוגיות, ביקשנו לבחון עד כמה התשתית התקציבית שניתנת במסגרת 'סל התלמיד' אכן מאפשרת את הוצאתן לפועל.

1.3. התקציב הבית ספרי כמאפשר קידום יוזמות פדגוגיות

במסגרת הניהול העצמי מועברים תקציבים לבית הספר, שמיועדים להיות כלי בשירות הפדגוגיה ולאפשר קידום של יוזמות פדגוגיות.

כאשר נשאלו המנהלים עד כמה **התקציב שהועבר לבית הספר במסגרת 'סל התלמיד' מאפשר לקדם יוזמות פדגוגיות בבית הספר,** נמצא הבדל גדול בין מנהלים במגזר דוברי הערבית לבין עמיתיהם במגזר דוברי העברית. כך בקרב מגזר דוברי העברית רק כשליש מהמנהלים מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה דיווחו כי התקציב איפשר לקדם יוזמות פדגוגיות במידה רבה עד רבה מאוד (32%), ואילו בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד שיעורם גבוה יותר, אך עדיין אינו מגיע כדי מחצית מהמנהלים (40% ו-43% בהתאמה). לעומת זאת, בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית, כמחצית ממצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה וקרוב לשני שלישים בשנת היישום השנייה ושיעור דומה בקרב מצטרפי תשע"ד, מדווחים כי הכספים אפשרו קידום יוזמות פדגוגיות בבית הספר במידה רבה עד רבה מאוד (50%, 65% ו-61% בהתאמה).

הפער בין מגזר דוברי העברית למגזר דוברי הערבית קשור כפי הנראה לשני גורמים:

- בשל השיוך של בתי ספר במגזר דוברי הערבית לאשכולות סוציו-אקונומיים נמוכים יותר, התקצוב שמועבר ממשרד החינוך גבוה יותר, כולל התוספת הדיפרנציאלית המועברת במסגרת הניהול העצמי.
- בשל קשיים בהעברת תקציבים לחינוך ברשויות דוברות הערבית, המעבר למודל ניהול עצמי איפשר הסדרה ופיקוח על העברת התקציבים לידי בתי הספר, וכך מגיעים לידי בית הספר כספים שבעבר לא התקבלו, אף שהיו אמורים להגיע לידיו.

בקרב מצטרפי תשע"ג, נראה כי בשני המגזרים חלה עלייה בשיעור המדווחים כי הכספים שימשו לקידום יוזמות פדגוגיות בין שנת היישום הראשונה לשנייה. כמו כן נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק: מנהלים בבתי ספר חדשים מדווחים בשיעור גבוה יותר ממנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי כי התקציב המועבר אליהם מאפשר לקדם יוזמות פדגוגיות (בשנת היישום הראשונה: 47% לעומת 21% ובשנת היישום השנייה: 52% לעומת 36% בהתאמה). בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המעריכים כי התקציב שהועבר איפשר קידום של יוזמות פדגוגיות במידה רבה עד רבה מאוד דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה. נראה, אם כן, שנקודת הפתיחה של מצטרפי תשע"ד לתכנית טובה יותר, מאחר שבהשוואה למצטרפים בשנה הקודמת, יש בהם יותר אמון כי יוכלו לנצל את התקציב, או שהם מודעים יותר ליכולתם לנצלו בפועל (ראה טבלה 35).

טבלה 35: תפיסות לגבי המידה שבה מאפשר התקציב שהועבר לביה"ס במסגרת סל התלמיד לקדם יוזמות פדגוגיות בביה"ס עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**68%**	49%	**60%**	35%	**57%**	39%
במידה רבה עד רבה מאוד	32%	**51%**	40%	**65%**	43%	**61%**
N	183	37	146	43	207	90

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב כל הקבוצות נמצאו הבדלים על פי גודל בית ספר: מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים מדווחים בשיעור גבוה יותר על יכולת לקדם יוזמות פדגוגיות עם תקציב 'סל התלמיד' בהשוואה למנהלים בבתי ספר קטנים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה - 39% לעומת 26%, בשנת היישום השנייה - 49% לעומת 37% ובקרב מצטרפי תשע"ד - 53% לעומת 32% בהתאמה).

הבדל זה מוסבר בשינוי שיטת התקציב ובמעבר מתקצוב לפי כיתה לתקצוב לפי תלמיד, כאשר מעבר זה פוגע בעיקר בבתי ספר קטנים אשר התקצוב שמגיע אליהם מצומצם.

בנוסף, בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי מצב תשתית בית הספר: שיעור נמוך יותר בקרב המנהלים בבתי ספר בעלי תשתית ישנה דיווחו על יכולת לקדם יוזמות פדגוגיות עם תקציב 'סל התלמיד' בהשוואה למנהלים בבתי ספר עם תשתית טובה יותר (מצטרפי תשע"ג: 25% לעומת 45% ומצטרפי תשע"ד 38% לעומת 53% בהתאמה). יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג גם בשנת היישום השנייה מופיעה מגמה דומה, אך היא אינה מובהקת (33% לעומת 50% בהתאמה).

ממצא זה תומך בכך שגודל בית הספר ומצב התשתית שלו משפיעים על תקציב 'סל התלמיד' שמועבר לבתי הספר, ובכך הם משפיעים באופן ישיר על יכולתם של בתי הספר האלו לקדם יוזמות פדגוגיות.

כאשר נשאלו **אם 'סל התלמיד' שימש בשנה האחרונה ליוזמות פדגוגיות**, דיווחו מרבית המנהלים בקרב שני המגזרים על שימוש ב'סל התלמיד' ליוזמות פדגוגיות, למעט מנהלים דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, אשר רק כשליש מהם דווחו על שימוש ב'סל התלמיד' ליוזמות פדגוגיות' (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 33% במגזר דוברי הערבית לעומת 57% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 88% במגזר דוברי העברית ו-86% במגזר דוברי הערבית ו-66% בקרב מצטרפי תשע"ד בשני המגזרים).

עוד ניתן לראות כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה משמעותית בדיווח המנהלים על שימוש ב'סל התלמיד' ליוזמות פדגוגיות בין שנת היישום הראשונה לשנת היישום השנייה, כאשר בשנת הישום הראשונה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שהתקציב שימש ליוזמות פדגוגיות לעומת מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (62% לעומת 45%). ניכר גם כי מצטרפי תשע"ד מציגים שיעור גבוה יותר של שימוש בתקציב ליוזמות פדגוגיות בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה.

טבלה 36: שימוש בתקציבי 'סל התלמיד' עבור יוזמות פדגוגיות בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לא נעשה שימוש בתקציב	43%	**67%**	12%	14%	34%	34%
נעשה שימוש בתקציב	**57%**	33%	**88%**	**86%**	**66%**	**66%**
N	186	40	147	43	215	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

כאשר המנהלים נשאלו **באיזה אופן שימש סל התלמיד ליוזמות פדגוגיות** (בשאלה פתוחה), ציינו מרביתם כי 'סל התלמיד' שימש לפעילויות שונות עבור התלמידים (ימי שיא, חוגי העשרה, סדנאות, תגבורים וטיולים). חלק מהמנהלים ציינו כי התקציב שימש לרכישת ספרים, חומרי לימוד ועזרים שונים. אחוזים בודדים מבין המנהלים ציינו כי התקציב שימש לתקשוב בית הספר, להעסקת כוח עזר נוסף ותכניות שונות לפיתוח מורים.

לסיכום, נראה כי כמעט כל המנהלים בשנת היישום השנייה ומרבית המנהלים בשנת היישום הראשונה (למעט מגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג) מדווחים על שימוש בתקציב שהועבר לבית הספר במסגרת 'סל התלמיד' עבור יוזמות פדגוגיות. עם זאת, לגבי מרחב הפעולה שהתקציב מאפשר לקידום יוזמות פדגוגיות נראה כי רק מיעוט מקרב המנהלים במגזר דוברי העברית מעריכים כי התקציב מאפשר במידה רבה עד רבה מאוד לקדם יוזמות פדגוגיות (32%-43%). לעומת זאת בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית נראה כי התקציב מאפשר יותר מרחב פעולה ליוזמות פדגוגיות (51%-65%). סביר להניח כי הפער נובע בחלקו מתקציבים משמעותיים יותר שמועברים למגזר

דוברי הערבית ולשינוי המשמעותי שחשים מנהלי בתי הספר במגזר זה עם קבלת תקציבים אלה בהשוואה לתקציבים שהגיעו אליהם לפני עידן הניהול העצמי.

כאשר בוחנים את תחושות המנהלים מול השאלה עד כמה התקציב מאפשר יוזמות פדגוגיות ומשווים אותן לדיווחיהם לגבי הגידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים, נראה כי מנהלים בשני המגזרים מדווחים על גידול בהיקף היוזמות בשיעור גבוה יותר משיעור המדווחים על כך שהתקציב מאפשר יוזמות אלו. ייתכן שהגידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים מחזק את התחושה אצל מנהלים כי התקציב אינו מספק. בהמשך לכך, נראה שממצא זה מחזק את הפרשנות כי המורים מודעים פחות לגידול ביוזמות הפדגוגיות של מורים אחרים, כיוון שחלקן לפחות אינן יוצאות לפועל בגלל שיקולי תקציב.

דרך אחרת לבחון עד כמה מאפשר התקציב יוזמות פדגוגיות בפועל, מעבר לדיווח הישיר של המנהלים, הוא על ידי בחינת תפיסות המנהלים והמורים לגבי מידת יכולתו של בית הספר להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי.

1.4. ההיענות לצורכי התלמידים

הגמישות הפדגוגית, היכולת להעלות ולממש יוזמות פדגוגיות, כמו גם מרכיבים אחרים בניהול העצמי, הם בבחינת כלים שבית הספר עושה בהם שימוש כדי להיענות בצורה טובה יותר לצורכי התלמידים. על כן בהמשך לבחינת התפיסות לגבי הגמישות הפדגוגית, יש מקום לבחון את תפיסות המנהלים והמורים לגבי יכולתם להיענות לצורכי התלמידים. לפיכך נשאלו המנהלים והמורים אם להערכתם חל שינוי **ביכולת בית הספר להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול העצמי.**

מרבית המנהלים ציינו כי חל שינוי לטובה ביכולת בית הספר להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי. בקרב מצטרפי תשע"ג אף נראה כי עם השנים יותר מנהלים חשים כי חל שינוי לטובה (בקרב דוברי העברית מ-55% בשנת היישום הראשונה ל-70% בשנת היישום השנייה ובקרב דוברי הערבית מ-81% בשנת היישום הראשונה ל-95% בשנייה). בתוך כך שיעור המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד שהעריכו כי חל שינוי לטובה, גבוה בהשוואה לשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג (דוברי העברית - 69% ודוברי הערבית - 89%). ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים בשיעור גבוה יותר כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשיפור ביכולתם להיענות לצורכי התלמידים (ראה

טבלה **37**).

עוד נמצא כי בקרב מצטרפי תשע"ג הן בשנת היישום הראשונה והן בשנת היישום השנייה מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים יותר על שינוי לטובה ביכולת להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (ב-2013: 70% לעומת 47% וב-2014 82% לעומת 66% בהתאמה).

טבלה 37: תפיסות לגבי היכולת להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	2%	0%	3%	0%	3%	0%
לא חל שינוי	43%	19%	27%	5%	28%	11%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	**55%**	**81%**	**70%**	**95%**	**69%**	**89%**
N	163	42	131	43	199	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

בדומה למנהלים, נראה כי עם השנים גם **המורים חשים שחל שינוי לטובה ביכולת בית הספר** להיענות לצורכי התלמידים בעקבות הניהול העצמי, אם כי בשיעורים נמוכים יותר. המגמות המעידות על תחושת שיפור נמשכת נשמרות, ובמסגרתן חלה עלייה בקרב מצטרפי תשע"ג בין שנת היישום הראשונה (47% בקרב דוברי העברית ו-63% בקרב דוברי הערבית מדווחים על שינוי לטובה) לשנת היישום השנייה (55% בקרב דוברי העברית ו-69% בקרב דוברי הערבית). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המדווחים על שינוי לטובה גבוה בהשוואה לשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג (57% בקרב דוברי העברית ו-65% בקרב דוברי הערבית), ומורים במגזר דוברי הערבית מדווחים יותר על שינוי לטובה בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (ראה טבלה 38).

טבלה 38: תפיסות לגבי היכולת להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה, עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	8%	7%	7%	6%	8%	11%
לא חל שינוי	45%	29%	38%	25%	35%	24%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	**47%**	**63%**	**55%**	**69%**	**57%**	**65%**
N	591	150	503	111	701	226

הקטגוריה השכיחה ביותר

גם בקרב המורים נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, אלא שכאן המגמה הפוכה. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים יותר על יכולת להיענות לצורכי התלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (53% לעומת 48% בהתאמה), ובדומה לכך גם בקרב מצטרפי תשע"ד הנמצאים אף הם בשנת היישום הראשונה (64% לעומת 54% ההתאמה).

ייתכן שההבדל בין המורים למנהלים מעיד על כך שנחוץ זמן נוסף שיאפשר לשינויים לחלחל ולהגיע גם לרמת המורים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי, כשלעומת זאת בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי העלייה במסוגלות של המנהל משפיעה באופן ישיר גם על המורים.

לסיכום, נראה כי הגמישות הפדגוגית, היוזמות הפדגוגיות שמועלות על ידי מורים ושניתן להוציאן לפועל בעקבות התקציבים המועברים לידי בית הספר במסגרת 'סל התלמיד', מתאגדים יחד לכדי מתן מענה טוב יותר לצורכי התלמידים בבית הספר. ניכר כי המנהלים חשים בכך במידה רבה יותר בהשוואה למורים. ייתכן שהדבר נובע מכך שקבלת ההחלטות והשליטה בתקציב בידיהם של המנהלים, אולם גם בקרב המורים שיעור המדווחים על יכולת להיענות לצורכי התלמידים די גבוהה.

ניכר כי במגזר דוברי הערבית התחושה לגבי היכולת להיענות לצורכי התלמידים גבוהה יותר, ובייחוד בשנת היישום השנייה. ייתכן שממצא זה נובע מהתקציבים הגדולים שמועברים לבתי הספר במגזר דוברי הערבית בעקבות המעבר לניהול עצמי (הן בשל מדד הטיפוח והן בשל הסדרה של העברת תקציבים שלא הגיעו אליהם קודם לכן).

1.5. שביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית

בשאלון נשאלו המנהלים והמורים לגבי שביעות רצונם מהגמישות הפדגוגית שיש בבית הספר, כפי שהם תופסים אותה. מתשובותיהם עולה כי מרבית **המנהלים שבעי רצון ממידת הגמישות הפדגוגית בבית הספר.** מביניהם בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה נמצא השיעור הנמוך ביותר של המדווחים על שביעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד (54% לעומת מעל 66% בשאר הקבוצות). נראה כי בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, שביעות הרצון במגזר דוברי הערבית גבוהה יותר ממגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג 68% לעומת 54% ובקרב מצטרפי תשע"ד 75% לעומת 66% בהתאמה), אך בשנת היישום השנייה הפער בין המגזרים נעלם (69% ו-70% בהתאמה) (ראה טבלה 39).

טבלה 39: שביעות הרצון ממידת הגמישות הפדגוגית שישנה בביה"ס עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	46%	32%	30%	31%	34%	25%
במידה רבה עד רבה מאוד	**54%**	**68%**	**70%**	**69%**	**66%**	**75%**
N	187	44	148	42	217	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

טבלה 40: שביעות רצון ממידת הגמישות הפדגוגית שישנה בביה"ס עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	31%	39%	27%	44%	27%	39%
במידה רבה עד רבה מאוד	**69%**	**61%**	**73%**	**56%**	**73%**	**61%**
N	707	160	556	113	767	231

הקטגוריה השכיחה ביותר

גם בקרב המורים שביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית **גבוהה, אלא שלעומת המנהלים ההבדלים בין המגזרים הפוכים, וניכר כי המורים במגזר דוברי העברית שבעי רצון יותר מהגמישות הפדגוגית בבית הספר בהשוואה למורים במגזר דוברי הערבית (מצטרפי תשע"ג שנת יישום ראשונה: 69% לעומת 61%, שנת יישום שנייה: 73% לעומת 56% ומצטרפי תשע"ד: 73% לעומת 61% בהתאמה). בנוסף, נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה ירידה בשביעות הרצון בין שנת היישום הראשונה לשנת היישום השנייה בקרב מורים במגזר דוברי הערבית לעומת עלייה בקרב המורים במגזר דוברי העברית (ראה**

טבלה 40).

לסיכום, נראה כי שביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית גבוהה יחסית בקרב המנהלים, למעט בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי העברית בשנת היישום הראשונה. עם זאת יש חשיבות בבחינת הפער בין שביעות הרצון של המורים והמנהלים במגזר דוברי הערבית, כדי לנסות לאבחן את הסיבה למגמות ההפוכות בשביעות הרצון בקרב מצטרפי תשע"ג.

1.6. שינוי בתחום הפדגוגי

עם הגדלת הגמישות הפדגוגית והעצמאות התקציבית של בית הספר, ומתוך התפיסה כי המהלך כולו נועד להשפיע על התחום הפדגוגי בבית הספר, נשאלו המנהלים כיצד להערכתם השתנה התחום הפדגוגי בבית ספרם בעקבות המעבר לניהול עצמי.

מרבית המנהלים חשים כי **תחום הפדגוגיה בבית הספר השתנה לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ועם הזמן חלה עלייה בשיעור המנהלים שמעריכים כי חל שיפור. בהתאם לכך, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה רק מחצית המנהלים במגזר דוברי העברית (50%) וכשני שלישים מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (68%) מייחסים לניהול העצמי שינוי לטובה בתחום הפדגוגי, ואילו בשנת היישום השנייה שיעורם עולה משמעותית (68% בקרב דוברי העברית ו-88% בקרב דוברי הערבית). מנהלים מצטרפי תשע"ד מעריכים כי הניהול העצמי הוביל לשינוי לטובה בתחום הפדגוגיה בבית הספר בשיעור גבוה יותר יחסית למנהלים מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (63% בקרב דוברי העברית ו-84% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 41).

גם בנושא זה, מנהלים במגזר דוברי הערבית מייחסים לניהול העצמי השפעה לטובה יותר מאשר מנהלים במגזר דוברי העברית.

טבלה 41: תפיסות לגבי שינוי בתחום הפדגוגיה בביה"ס בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	2%	2%	2%	0%	4%	0%
לא חל שינוי	48%	29%	28%	12%	33%	16%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	**50%**	**68%**	**70%**	**88%**	**63%**	**84%**
N	163	41	133	43	197	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים מעריכים שחל שינוי לטובה בתחום הפדגוגיה בעקבות המעבר לניהול עצמי בשיעור גבוה יותר ממנהלים בבתי ספר קטנים (58% לעומת 44%).

נראה כי תפיסות המורים דומות לתפיסות המנהלים, ובמגזר דוברי הערבית מעריכים כי חל שינוי לטובה בתחום הפדגוגי יותר מאשר במגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג 2013 – 71% לעומת

49%, מצטרפי תשע"ג 2014 – 67% לעומת 56% ומצטרפי תשע"ד – 68% לעומת 57% בהתאמה).

עם זאת, מגמת העלייה לאורך זמן בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי העברית מתונה יותר, ובקרב דוברי הערבית אף חלה מגמת ירידה בשיעור המורים המעריכים כי חל שינוי לטובה בתחום הפדגוגי. גם הפער בין המורים מצטרפי תשע"ד למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מצומצם יותר מכפי שהוא בקרב המנהלים (ראה טבלה 42). בנוסף, לא נמצאו הבדלים מובהקים בין המורים על פי גודל בית הספר.

טבלה 42: תפיסות לגבי שינוי בתחום הפדגוגיה בביה"ס בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד השתנה משמעותית לרעה	4%	2%	4%	4%	3%	3%
לא חל שינוי	47%	27%	40%	30%	40%	29%
השתנה לטובה עד השתנה משמעותית לטובה	**49%**	**71%**	**56%**	**67%**	**57%**	**68%**
N	468	132	463	105	637	212

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי על פי תפיסות המנהלים והמורים, התחום הפדגוגי בבית הספר השתנה לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי. שיעורים גבוהים יותר מקרב המנהלים מייחסים השפעה חיובית לניהול העצמי בתחום הפדגוגי בהשוואה למורים, ושיעורים גבוהים יותר במגזר דוברי הערבית מאשר במגזר דוברי העברית. עם זאת יש לשים לב כי בקרב מצטרפי תשע"ג ניכרת מגמת ירידה בקרב מורים במגזר דוברי הערבית ולנסות להבינה, בעיקר מאחר שאינה תואמת את המגמה בקרב המנהלים. בנוסף, יש לציין ממצא שחוזר על עצמו בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית, והוא השיעור הנמוך יותר מקרב המשיבים שאינם מייחסים כל השפעה לניהול העצמי על התחום הפדגוגי.

לסיכום נושא הגמישות הפדגוגית והיזמות החינוכית, נראה כי ככלל[60], מרבית המנהלים רואים שלמעבר לניהול עצמי השפעה חיובית על הגמישות הפדגוגית של בית הספר (51%-85%), על העלאת היוזמות על ידי המורים (63%-86%) ועל היכולת של בית הספר להיענות לצורכי התלמידים (69%-95%). בנוסף, ניכרת שביעות רצון מהגמישות הפדגוגית בבית הספר (66%-75%), ומרבית המנהלים מייחסים לניהול העצמי השפעה חיובית על התחום הפדגוגי בבית הספר באופן כללי (63%-88%). עוד עולה ככלל[61], כי בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר מייחסים לניהול העצמי השפעה חיובית בכל הנושאים הקשורים לפדגוגיה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי

[60] למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה

[61] למעט ביחס לשביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, שבה היה פער של 1% בין דוברי עברית לערבית

העברית (פער של 26%-7%). מעניין לציין כי תמונה חיובית זו מצטיירת אף על פי שרק מיעוט מקרב המנהלים במגזר דוברי העברית מעריך, בהתייחסות לנושא תקציב 'סל התלמיד' כי התקציב מאפשר לקדם יוזמות פדגוגיות (43%-32%). השיעור גבוה יותר בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית (65%-51%), דבר שמסביר במידת מה את הפער בין המגזרים, אם כי לגבי תחום זה עדיין מדובר בהערכות בשיעור נמוך יחסית בהשוואה להערכות המנהלים בנוגע להשפעות המעבר לניהול עצמי על כלל נושאי הפדגוגיה. .

בהתייחס למרבית הנושאים[62] ניכרת מגמת עלייה לאורך הזמן, המתבטאת בכך שמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד רואים את התמונה באופן חיובי יותר בהשוואה למנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (עלייה של 30%-8%). עם זאת לא ניתן לקבוע אם מגמה זו נובעת משיפור שחל במהלך עצמו בתשע"ד (הן בעבור מצטרפי תשע"ג שזו להם שנת היישום השנייה והן בעבור מצטרפי תשע"ד שנכנסו למהלך בשל יותר), או שמא היא נובעת מקשיים נקודתיים הקשורים בתהליך הכניסה של מצטרפי תשע"ג ובמיוחד במגזר דוברי העברית.

כאשר בוחנים את תפיסות המורים עולה כי הם מייחסים למעבר לניהול עצמי פחות השפעה על הגמישות הפדגוגית בבית הספר (63%-46%), על העלאת יוזמות פדגוגיות (66%-49%) ועל השינוי בתחום הפדגוגיה (71%-56%) בהשוואה למנהלים, ובייחוד במגזר דוברי העברית. לעומת זאת בנוגע לשביעות הרצון ממידת הגמישות הפדגוגית בבית הספר, עולה תמונה שונה: מורים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור דומה לדיווחי המנהלים על שביעות רצון גבוהה, ומורים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מדווחים על שיעור גבוה אף יותר של שביעות רצון (69% מהמורים שבעי רצון לעומת 54% מהמנהלים). לעומתם המורים במגזר דוברי הערבית מדווחים על שביעות רצון גבוהה בשיעורים נמוכים יותר מהמנהלים (61%-56% מהמורים לעומת 75%-68%) ובקרב מצטרפי תשע"ג אף חלה ירידה עם הזמן בשיעור שבעי הרצון (מ-61% ל-56%).

ירידה זו לאורך זמן, חלה בקרב מורים במגזר דוברי הערבית גם בהתייחס להיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים (פחות מורים מדווחים על עלייה בשיעור היוזמות הפדגוגיות- מ-64% ל-60%) וגם בהתייחס לשינוי בתחום הפדגוגיה בבית הספר (מ-71% ל-67%). אם כי למרות מגמת הירידה, לגבי שני פריטים אלו שיעור המדווחים במגזר דוברי הערבית על שינוי חיובי גבוה משיעורם במגזר דוברי העברית (56%-43% מדווחים על שינוי חיובי במגזר דוברי העברית בתחומים אלו).

נראה אם כן, שלפחות בתפיסת המנהלים המעבר לניהול עצמי משפיע לחיוב על תחום הפדגוגיה באופן שעולה על התשומות הישירות שמועברות לבית הספר הן מבחינת התקציב (שהמנהלים פחות תופסים כמאפשר יוזמות פדגוגיות) והן מבחינת הגמישות הפדגוגית (שנשארה באותה רמה של 10% הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה).

עם זאת, חשוב לבחון לעומק את ההשפעה בפועל של הניהול העצמי במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג, בנוגע לשביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית, מהיוזמות הפדגוגיות ומתחום הפדגוגיה בבית הספר באופן כללי, ולהבין באופן מפורט מהו מקור הפער בין תפיסות המנהלים על המגמות המשתקפות בהן לבין תפיסות המורים.

---

[62] למעט ביחס לשביעות רצון מהגמישות הפדגוגית בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי ערבית

נוסף על כך, כדאי לבחון ולהבין את התהליכים שהתרחשו עם כניסתם של מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, על מנת לזהות את הקשיים שבהם נתקלו ולבחון אם קשיים אלה נפתרו עם ההתקדמות המהלך ושכלולו, או שמדובר בבעיות שעשויות לחזור על עצמן עם כניסתם של בתי ספר נוספים למהלך, ואם כך - יש למנוע בעיות אלה מבעוד מועד.

נקודה נוספת שחשוב להתייחס אליה קשורה לכך שבבתי הספר הקטנים ובבתי ספר בעלי התשתית הישנה המנהלים מדווחים בשיעור נמוך יותר על כך שתקציב 'סל התלמיד' מאפשר קידום יוזמות פדגוגיות (25%-38% לעומת 39%-53%)[63]. אולם נראה כי אף שההבדלים שהתגלו בפרמטרים לעיל לא חזרו להתבטא באופן גורף גם בנוגע להיבטים הפדגוגיים האחרים (גמישות פדגוגית, היקף הגידול ביוזמות פדגוגיות וכדומה), חשוב לתת על כך מענה.

2. תכנית עבודה פדגוגית מקושרת תקציב

בחלק הקודם התייחסנו לתפיסות של המנהלים ושל המורים לגבי תחום הפדגוגיה והיוזמות הפדגוגיות בבית הספר, וכן לגבי מידת יכולתו של התקציב המועבר לידי בתי הספר לאפשר יוזמות אלו. העברת ניהול התקציבים לידי מנהלי בית הספר מגלמת בתוכה ציפייה לשינוי הסגנון הניהולי, ודרישה מהמנהלים לחבר בין התקציב המופקד בידיהם לבין תכנית העבודה הפדגוגית בבית הספר. בחלק זה נתמקד במידה רבה בחיבור בין התקציב לפדגוגיה, חיבור אשר הוביל לשינוי בתהליכי התכנון בבית הספר, ובין היתר התבטא בהערכת המנהלים לגבי מידת הצלחתם לייצר תכנון תקציבי המותאם לתכנית העבודה שלהם.

2.1 האם חל שינוי בתכנון הפדגוגי בעקבות הניהול העצמי?

כחלק מרכזי במעבר לניהול עצמי עומדת תכנית העבודה מקושרת התקציב, שבמסגרתה הקצאת המשאבים ותכנון התקציב הבית ספרי נדרשים לבטא את סדרי העדיפויות הפדגוגיים והארגוניים של בית הספר[64]. בהקשר זה ביקשנו לבחון עד כמה המעבר לניהול עצמי השפיע בהיבטים השונים על תהליך התכנון ובניית החזון הבית ספרי.

כאשר שאלנו את המורים **עד כמה הוביל הניהול העצמי לשינוי בתהליך גיבוש החזון ומטרות בית הספר**, דיווחו יותר ממחצית המורים במגזר דוברי הערבית על השפעה במידה רבה עד רבה מאוד (מצטרפי תשע"ג: 50% בשנת היישום הראשונה, 59% בשנת היישום השנייה. מצטרפי תשע"ד: 57%), ואילו בקרב מגזר דוברי העברית פחות ממחצית דיווחו על השפעה במידה רבה עד רבה מאוד. בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג רק כשליש מהמורים מייחסים לניהול העצמי השפעה רבה (מצטרפי תשע"ג: 35% בשנת היישום הראשונה, 46% בשנת היישום השנייה. מצטרפי תשע"ד: 47%). ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה בשני המגזרים עלייה בהערכת השפעת הניהול העצמי בין שנת היישום הראשונה לשנת היישום השנייה. (ראה טבלה 43).

---

[63] טווח האחוזים דומה בשני הפרמטרים ועל כן אוחד להתייחסות אחת)

[64] מתוך אתר האינטרנט של ניהול עצמי, תחת "כלי לבניית תכנית עבודה מקושרת משאבים"

טבלה 43: המידה בה הניהול העצמי הוביל לשינוי בתהליך גיבוש החזון ומטרות בית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2013	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**66%**	**50%**	**54%**	41%	**53%**	43%
במידה רבה עד רבה מאוד	35%	**50%**	46%	**59%**	47%	**57%**
N	560	153	493	110	668	226

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד, שיעור המדווחים על השפעה רבה דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה. כמו כן נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר: מורים מבתי ספר בינוניים וגדולים מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שהניהול העצמי הוביל לשינוי במידה רבה עד רבה מאוד בגיבוש החזון ומטרות בית הספר לעומת מקביליהם מבתי ספר קטנים (52% לעומת 41%).

נראה אם כן כי המורים מעריכים את רמת ההשפעה של המעבר לניהול עצמי על תהליכי גיבוש החזון והמטרות בבית הספר כבינונית לכל היותר.

2.2. תכנון פדגוגי מקושר לתקציב הבית ספרי

לעומת תפיסות המורים את תהליך גיבוש החזון והמטרות, כאשר נשאלו המנהלים באיזו מידה, להערכתם, התכנון התקציבי מותאם ומחובר לתכנית העבודה בבית הספר, השיבו מרביתם כי **התכנון התקציבי מותאם ומחובר לתכנית העבודה בבית הספר** במידה רבה עד רבה מאוד. בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי עם הזמן ישנה מגמת עלייה בשיעור המנהלים השותפים להערכה זו (בקרב דוברי העברית מ- 73% בשנת היישום הראשונה ל-81% בשנייה ובקרב דוברי הערבית מ-69% ל-84%).

טבלה 44: תפיסות לגבי המידה בה התכנון התקציבי מותאם ומחובר לתוכנית העבודה בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	27%	31%	19%	16%	21%	15%
במידה רבה עד רבה מאוד	**73%**	**69%**	**81%**	**84%**	**79%**	**85%**
N	166	42	143	43	196	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף, נמצאו הבדלים על פי ותק בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, שכן לפי הממצאים, מנהלים מבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שהתכנון התקציבי מותאם לתכנית העבודה במידה רבה עד רבה מאוד, לעומת מנהלים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (80% לעומת 66%). שיעור המדווחים על מידה רבה של תיאום וחיבור בין התכנון

התקציבית ותכנית העבודה בקרב מצטרפי תשע"ד דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (79% בקרב דוברי העברית ו-85% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 44).

כאשר נשאלו המנהלים **באיזו מידה משמשות סוגיות תקציביות כבסיס לעדכון תכנית העבודה** עלה כי מרביתם מעריכים שסוגיות אלו משמשות יותר כבסיס לעדכון תכנית העבודה מאז המעבר לניהול עצמי, כאשר בקרב מגזר דוברי הערבית אחוזים אלו גבוהים משמעותית בהשוואה למגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 75% לעומת 53%, בשנת היישום השנייה 74% לעומת 55% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 79% לעומת 67% בהתאמה) (ראה טבלה 45).

טבלה 45: תפיסות לגבי מידת השימוש בסוגיות תקציביות כבסיס לעדכון תכניות העבודה בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
משמשות פחות עד הרבה פחות	2%	9%	6%	7%	2%	5%
משמשות באותה מידה	45%	16%	39%	19%	31%	16%
משמשות יותר עד הרבה יותר	**53%**	**75%**	**55%**	**74%**	**67%**	**79%**
N	169	44	149	42	190	86

הקטגוריה השכיחה ביותר

ניכר כי לא חל שינוי בין שנת היישום הראשונה והשנייה בקרב מצטרפי תשע"ג, אך דווקא בקרב מצטרפי תשע"ד שיעורם של אלה המייחסים שימוש רב יותר בסוגיות תקציביות כבסיס לעדכון תכנית העבודה גבוה יותר, ובייחוד בקרב דוברי העברית (67% לעומת 53%-55%).

לעומת המנהלים, שיעור נמוך יותר **מהמורים** העריכו כי **סוגיות תקציביות משמשות** יותר **כבסיס לעדכון תכניות העבודה בבית הספר**, אם כי בדיווחיהם חלה עלייה עם השנים (בקרב דוברי העברית מ-32% בשנת היישום הראשונה ל-42% בשנייה, ובקרב דוברי הערבית מ50% ל-57%). הפער בין דוברי העברית לדוברי הערבית נשמר גם בקרב המורים, ונראה כי שיעור המדווחים על שימוש גדול יותר בסוגיות תקציביות בקרב מצטרפי תשע"ד דומה לשיעור המדווחים על כך מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (40% בקרב דוברי העברית ו-59% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 46).

טבלה 46: תפיסות לגבי מידת השימוש בסוגיות תקציביות כבסיס לעדכון תכניות העבודה בבית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
משמשות פחות עד הרבה פחות	9%	10%	11%	13%	9%	14%
משמשות באותה מידה	**60%**	40%	**47%**	30%	**51%**	26%
משמשות יותר עד הרבה יותר	32%	**50%**	42%	**57%**	40%	**59%**

212	621	105	460	146	510	**N**

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, ניכר כי על פי תפיסת מרבית המנהלים מתקיים חיבור בין התכנון התקציבי לבין תכנית העבודה בבית הספר (69%-85%), ומרביתם מעריכים כי בעקבות המעבר לניהול העצמי סוגיות תקציביות משמשות יותר כבסיס לעדכון תכנית העבודה, ובעיקר במגזר דוברי הערבית (53%-67% בקרב דוברי העברית ו-74%-79% בקרב דוברי הערבית). עם זאת ניכר כי המורים מרגישים פחות בשינוי שנגרם בעקבות המעבר לניהול עצמי בכל הנוגע לתהליכי התכנון בבית הספר ובחיבור בין הפדגוגיה לתקציב. מתוכם רק מיעוט במגזר דוברי העברית מעריכים כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשינוי בתהליך גיבוש החזון והמטרות בבית הספר (35%-47%) וכך גם לגבי המידה בה סוגיות תקציביות משמשות לעדכון תכנית העבודה (32%-42%). במגזר דוברי הערבית מוצגת השפעה גדולה מעט יותר (50%-59% ביחס להשפעה על החזון ושיעור דומה ביחס לשימוש בסוגיות תקציביות לעדכון).

נראה כי חשוב למצוא דרכים אשר יחזקו את החיבור בין הסוגיות התקציביות ובין תכניות העבודה הבית ספריות, וליצור מצב שהחיבור בין אלו יחלחל לשיח הבית ספרי ויכלול גם את המורים.

בהמשך לשינוי בפן הניהולי של ניהול בית הספר, הקשור לחיבור בין תכנית העבודה לסוגיות התקציביות, קיים הקשר רחב יותר של שינוי בתפקידי המנהל והמורים. במעבר לבית ספר בניהול עצמי תפקיד המנהל מתרחב וכולל היבטים תקציביים. נוסף על כך מודגשים יותר מבעבר נושאים של האצלת סמכויות וחלחול ערכי הניהול העצמי כלפי מטה, לצורך הפנמתו גם בקרב המורים ואף התלמידים. בשני הפרקים הבאים נתייחס לשינויים בתפקידיהם של המנהל ושל המורה בבית הספר בניהול עצמי.

3. תפיסת תפקיד מנהל בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי

במעבר לניהול עצמי, עם השינוי במערך היחסים בין בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך והעברת האחריות התקציבית לידי בית הספר, משתנה תפקיד מנהל בית הספר והופך ממנהל פדגוגי למנהל ככל מנהל הדואג גם להיבטים התקציביים של הארגון.

במסגרת הערכת המעבר לניהול עצמי ביקשנו לבחון את תפיסות המנהלים לגבי השינוי שהתרחש בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי, הן בהתייחס להיבטים הפדגוגיים של תפקידם, הן בהתייחס להיבטים התקציביים שנוספו להם, והן בהתייחס לשינוי במאפייני התפקיד באופן כללי.

3.1 שינוי בתפקיד המנהל בעקבות המעבר לניהול עצמי

בחלק זה נתייחס לתפיסות המנהלים בנוגע למידה שבה השתנה תפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי ובהתייחס למאפייני התפקיד באופן כללי.

באופן כללי, מרבית המנהלים חשים כי **תפקידם השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי.** מתוכם יותר מנהלים ממגזר דוברי הערבית מדווחים על כך בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: שנת יישום ראשונה 64% לעומת 50%, שנת יישום שנייה 88% לעומת 56% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 76% לעומת 70%). נוסף על כך, בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי עם הזמן חלה עלייה משמעותית בשיעור המנהלים המדווחים על שינוי בתפקיד בקרב מגזר דוברי הערבית, בעוד שבקרב מגזר דוברי העברית חלה עלייה מתונה. בקרב מצטרפי תשע"ד ניכר כי אחוז גבוה, בשיעור דומה, הן בקרב דוברי העברית והן בקרב דוברי הערבית חשים כי חל שינוי בתפקידם (ראה טבלה 47).

טבלה 47: עד כמה השתנה תפקיד המנהל בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2013	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**50%**	35%	44%	12%	30%	24%
במידה רבה עד רבה מאוד	**50%**	**64%**	**56%**	**88%**	**70%**	**76%**
N	171	45	132	43	199	88

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך נתבקשו המנהלים **להתייחס למגוון תחומים הנוגעים לתפקידם ולהתייחס לשאלה כיצד השתנה התחום בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ואם השתנה לחיוב או לשלילה. כפי שניתן לראות ב

טבלה 48, התחומים המרכזיים שבהם חשים המנהלים כי חל שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי הם תחום הניהול התקציבי (מעל 70%), תחום הניהול הפדגוגי של בית הספר (מעל 64% למעט דוברי היברית תשע"ג שנת יישום ראשונה- 56%), יכולת קבלת ההחלטות בתפקיד המנהל (מעל 72% למעט דוברי היברית תשע"ג שנת יישום ראשונה - 57%), עבודה על פי נהלים ברורים ומוגדרים (מעל 58%) ומרחב הסמכויות בתפקיד המנהל (מעל 69% למעט דוברי העברית תשע"ג שנת יישום ראשונה - 56%). לעומת נושאים אלו, נושא ניהול כוח האדם נתפס עדיין כתחום שלא השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (44%-63% טוענים כי לא השתנה). ואילו נושא עומס העבודה נתפס על ידי מרבית המנהלים כתחום שחל בו שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (47%-67% טוענים שהשתנה לרעה).

בכל אחד מהתחומים ניתן לראות כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה, לרבות לגבי עומס בעבודה וניהול כוח האדם (דוברי העברית: 35% בשנת היישום הראשונה לעומת 40% בשנייה ודוברי הערבית: מ-39% ל-54%). אחוז לא מבוטל מדווחים בשנת היישום השנייה על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (דוברי העברית: 12% בשנת היישום הראשונה לעומת 30% בשנת היישום השנייה ובקרב דוברי הערבית: מ-32% ל-50%).

עוד ניתן לראות כי בכל התחומים ובכל הקבוצות מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על שינוי לטובה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית.

בכל התחומים שבהם מרבית המנהלים מעידים על שינוי לטובה, נמצא כי מצטרפי תשע"ד מדווחים על שינוי לטובה בשיעורים הגבוהים מאלו של מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ובנוגע ליכולת קבלת החלטות בתפקיד המנהל, מצטרפי תשע"ד מציינים שינוי לטובה בשיעורים גבוהים אף מאלו המוצגים על ידי מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה. עם זאת בנוגע לניהול כוח האדם, בקרב מגזר דוברי העברית התמונה שונה, רק כרבע (26%) מהמנהלים מדווחים על שינוי לטובה לעומת יותר משליש (35%-39%) בקרב מצטרפי תשע"ג (ראה

טבלה 48).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית הספר בנוגע לתחום יכולת קבלת ההחלטות בתפקיד המנהל: מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שהתחום השתנה לטובה לעומת מנהלים בבתי ספר קטנים (80% לעומת 66%).

לסיכום, נראה כי לתפיסת מנהלי בתי הספר ככלל[65] המעבר לניהול עצמי שינה את תפקידם (56%-88%), ובמרבית המקרים השפיע עליו באופן חיובי, הן בהתייחס להקשר התקציבי (77%-93%), הן בהתייחס להקשר הפדגוגי (64%-86%) והן בהתייחס להיבטים הניהוליים, ובהם יכולת קבלת ההחלטות (72%-85%), מרחב הסמכויות (69%-80%) ועבודה על פי נהלים ברורים (62%-86%). עם זאת, בהיבט הניהולי עולה גם קושי המתבטא בגידול בעומס העבודה המוטל על המנהלים, תחום שלתפיסתם חל בו שינוי לרעה (47%-67% דיווחו על שינוי לרעה). היבטים אחרים של ניהול כוח האדם לא השתנו לתפיסת המנהלים (44%-63% דיווחו שלא השתנה).

בהמשך לתפיסות המנהלים באופן כללי, נעשה ניסיון לבחון באופן מעמיק יותר באיזו מידה לתפיסתם גדלה או השתפרה יכולת ההשפעה שלהם על היבטים פדגוגיים שונים בבית הספר עם הטמעת המעבר לניהול עצמי, ועל כך בחלק הבא.

[65] למעט מגזר דוברי עברית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה

טבלה 48: כיצד השתנה תפקיד המנהל בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

		מצטרפי תשע"ג 2013 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ג 2013 דוברי ערבית	מצטרפי תשע"ג 2014 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ג 2014 דוברי ערבית	מצטרפי תשע"ד 2014 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ד 2014 דוברי ערבית
ניהול תקציבי	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	7%	0%	6%	0%	8%	4%
	לא השתנה	23%	11%	13%	7%	15%	4%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	**70%**	**90%**	**81%**	**93%**	**77%**	**93%**
ניהול פדגוגי של בית הספר	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	3%	3%	5%	0%	5%	1%
	לא השתנה	42%	17%	17%	14%	31%	12%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	**56%**	**81%**	**78%**	**86%**	**64%**	**86%**
יכולת קבלת החלטות בתפקיד המנהל	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	3%	3%	2%	0%	5%	4%
	לא השתנה	40%	24%	26%	21%	20%	11%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	**57%**	**73%**	**72%**	**79%**	**74%**	**85%**
עבודה על פי נהלים ברורים ומוגדרים	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	4%	0%	1%	0%	7%	1%
	לא השתנה	38%	28%	28%	14%	31%	22%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	**58%**	**72%**	**71%**	**86%**	**62%**	**77%**
מרחב הסמכויות בתפקיד המנהל	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	8%	6%	2%	0%	6%	5%
	לא השתנה	36%	25%	29%	20%	26%	17%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	**56%**	**69%**	**69%**	**80%**	**70%**	**78%**
ניהול כוח אדם בבית הספר	השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	2%	11%	5%	2%	11%	6%
	לא השתנה	**63%**	**50%**	**55%**	**44%**	**63%**	**50%**
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	35%	39%	40%	**54%**	26%	**44%**
עומס עבודה	**השתנה לרעה עד משמעותית לרעה**	**67%**	**62%**	**52%**	**47%**	**53%**	**61%**
	לא השתנה	21%	5%	18%	3%	13%	6%
	השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	12%	32%	30%	**50%**	34%	32%
N מינמלי		137	36	110	40	185	77

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

3.2. תפיסות המנהלים לגבי השפעתם על היבטים פדגוגיים בבית הספר עם הטמעת הניהול העצמי

במסגרת המעבר לניהול עצמי מושם דגש על נושא האחריותיות. משום כך ביקשנו לבחון בקרב המנהלים **באיזו מידה, לתחושתם, ניהול כל אחד ממגוון ההיבטים הפדגוגיים והחינוכיים תלוי בהם**.

מהממצאים ניתן לראות שבאופן כללי מרבית המנהלים חשים כי ההצלחה בניהול כל אחד מהתחומים תלויה בהם, ועם זאת נמצאה שונות בהתייחסותם לתחומים השונים. כך נמצא כי כמעט כל המנהלים חשים כי הצלחה בניהול בנושאים הבאים תלויה בהם במידה רבה עד רבה מאוד: מראה בית הספר (מעל 84%), צמצום פערים בהישגים בין התלמידים (מעל 78%), הישגים בית ספריים בתחומי הדעת השונים (מעל 78%). נושאים שלגביהם מרבית המנהלים חשים כי יש להם השפעה הם רמת האלימות בבית הספר (מעל 72%) ומתן מענה לימודי לכל תלמיד בהתאם לצרכיו (מעל 72%). התחומים שלגביהם הערך השיעור הנמוך ביותר מקרב המנהלים כי הם תלויים בהם במידה רבה הם: הרכב צוות ההוראה (46%-66% ציינו שהנושא תלוי בהם במידה רבה עד רבה מאוד), רמת המקצועיות של צוות ההוראה (49%-83%) ורמת המוטיבציה של התלמידים (60%-85%).

במרבית התחומים נמצא כי מנהלים בקרב מגזר דוברי הערבית מעריכים כי יש להם פחות השפעה בהשוואה למנהלים בקרב מגזר דוברי העברית. פערים אלה בולטים יותר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (ראה טבלה 49).

טבלה 49: תפיסות המנהלים לגבי מידת התלות של התחומים הבאים בתיפקודם עפ"י מגזר – אחוז שהשיבו במידה רבה עד רבה מאוד (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מראה בית הספר	84%	87%	94%	81%	90%	91%
צמצום פערים בהשגים בין התלמידים	78%	85%	88%	81%	88%	84%
הישגים בית ספריים בתחומי הדעת השונים	84%	78%	83%	81%	90%	80%
רמת האלימות בביה"ס	86%	82%	90%	74%	89%	72%
מתן מענה לימודי לכל תלמיד התאם לצרכיו	79%	76%	88%	72%	83%	76%
רמת המוטיבציה של התלמידים	77%	75%	78%	60%	85%	77%
רמת המקצועיות של צוות ההוראה	73%	61%	78%	49%	83%	68%
הרכב צוות ההוראה	62%	57%	66%	46%	64%	47%
N מינימלי	200	45	144	43	225	89

מעל 90% | מעל 80% | פחות מ-70% | פחות מ-50%

בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית נראה כי בכל התחומים, למעט ההישגים הבית ספריים בתחומי הדעת השונים והמוטיבציה של התלמידים, חלה עלייה מתונה (עד 10%) בין שנת היישום הראשונה ובין שנת היישום השנייה בשיעור המנהלים אשר חשים כי התחום תלוי בהם. לעומת זאת, בקרב דוברי הערבית חלה מגמה הפוכה, כאשר בכל התחומים לבד מהישגים בית ספריים בתחומי הדעת השונים חלה ירידה בין השנים (עד 15%).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו פערים מובהקים על פי גודל בית ספר. כך נמצא שמנהלים בבתי ספר קטנים העריכו שלגבי רמת האלימות בבית הספר (95% לעומת 84%), צמצום פערים בהישגי התלמידים (93% לעומת 84%) ומתן מענה לימודי לכל תלמיד לפי צרכיו (86% לעומת 83%) - יש להם יותר השפעה בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים. כן נמצא כי לגבי הנושא של מתן מענה לימודי לכל תלמיד לפי צרכיו, מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מעריכים כי הנושא תלוי בהם יותר מאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (93% לעומת 79%).

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור גבוה מהמנהלים במגזר דוברי העברית מרגישים לגבי כל התחומים (מעל 80%) למעט הרכב צוות ההוראה (64%), כי אלו תלויים בהם. לעומת זאת, מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים ברובם כי מראה בית הספר, צמצום הפערים בהישגים בין התלמידים והישגי בית הספר בתחומי הדעת השונים תלויים בהם (מעל 80%), אולם שיעור נמוך יותר מהם סבורים כי יש להם השפעה על רמת האלימות בבית הספר (72%), על מתן מענה לימודי לכל תלמיד לפי צרכיו (76%) ועל רמת המוטיבציה של התלמידים (77%), ועוד פחות מכך הם מעריכים כי יש להם השפעה על רמת המקצועיות של צוות ההוראה (68%) ועל הרכב צוות ההוראה (47%).

נראה אם כן כי המנהלים חשים כי יש להם השפעה גדולה על מרבית ההיבטים בבית הספר (60%-94%) למעט בהקשר של הרכב צוות ההוראה (46%-66%), ועוד פחות מכך במגזר דוברי הערבית בנושא מקצועיות הצוות (49%-68%). עם זאת, במבט-על נראה כי לעומת מגזר דוברי העברית שבו הטמעת הניהול העצמי מובילה לרוב לעלייה בתחושת המנהלים כי יש להם יכולת השפעה (4%-10%) - במגזר דוברי הערבית התהליך הוא הפוך (ירידה של 4%-15%). ייתכן שהציפיות במגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה בעקבות העברתם של תקציבים משמעותיים לידי בית הספר היו גבוהות מדי, דבר המסביר את הירידה בשנת היישום השנייה. לפי הסבר אחר הירידה נובעת מגורמים מעכבים שונים, המקשים על ניצול מלוא הפוטנציאל הגלום בניהול העצמי והצפים אל פני השטח עם תחילת הטמעת המהלך.

עוד מעניין לראות כי תחושת המסוגלות של המנהלים אינה קשורה בהכרח לגודל התקציב המועבר לידי בית הספר. כך דווקא בשנת היישום השנייה, עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, מנהלים בבתי ספר קטנים הנפגעים תקציבית מהמעבר לניהול עצמי, מעריכים בשיעור גבוה יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים את השפעתם על רמת האלימות בבית הספר, על צמצום הפערים בהישגים ועל מתן מענה לימודי לכל תלמידי לפי צרכיו (86%-95% לעומת 83%-84%).

חשוב לשים לב ולתת מענה במידת האפשר לקושי של המנהלים, ובייחוד במגזר דוברי הערבית, הכרוך בהרכב צוות ההוראה ורמת המקצועיות שלו. עוד יש לבחון אם יש גורמים מעכבים המקשים על המנהלים במגזר דוברי הערבית למצות את יכולותיהם ואת מרחב הסמכויות שלהם בניהול בית הספר.

3.3. השינוי בתפקיד המנהל בהיבט הכלכלי

כפי שעלה קודם לכן, על פי תפיסות המנהלים, תפקיד המנהל משתנה מהותית בעקבות המעבר לניהול עצמי, הן בהיבטים הפדגוגיים בתפקיד והן בהיבטים התקציביים. כמו כן ניכר כי העומס על עבודת המנהל עולה עם המעבר לניהול העצמי. ביקשנו לבחון באיזו מידה משפיעה הוספת המרכיב של ניהול התקציב על עבודת המנהל, וכן באיזו מידה הוא חש שיש בידיו את הכלים להתמודד עם היבטים אלו שהורחבו בתפקידו. נתחיל בנושא חלוקת הזמן.

- **זמן העבודה המוקדש לטיפול בנושאי התקציב**

חשש גדול שעלה בקרב מנהלים שהיו צפויים לעבור לניהול העצמי, היה לגבי הזמן שיצטרכו להשקיע בכל הקשור בניהול התקציב. לפיכך ביקשנו מהמנהלים להעריך את **כמות הזמן שהם מקדישים לטיפול בעניינים הקשורים בניהול התקציב מתוך זמן העבודה שלהם**.

מהממצאים עולה כי קיימת שונות גדולה בזמן שמוקדש לטיפול בתקציב על ידי מנהלים שונים. עם זאת נראה כי שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית המדווחים כי הם מקדישים חלק גדול עד גדול מאוד מזמנם לטיפול בענייני תקציב גבוה משיעורם של אלו בקרב דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 64% לעומת 44%, בשנת היישום השנייה 56% לעומת 33% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 54% לעומת 42% בהתאמה).

טבלה 50: הערכת המנהלים לגבי כמות הזמן שהם מקדישים לטיפול בעניינים הקשורים בניהול התקציב מתוך זמן העבודה שלהם עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חלק קטן עד קטן מאוד מהזמן	**36%**	19%	**39%**	9%	**30%**	23%
מחצית מהזמן	20%	17%	28%	**35%**	28%	23%
חלק גדול עד גדול מאוד מהזמן	**44%**	**64%**	**33%**	**56%**	**42%**	**54%**
N	191	49	148	43	221	92

מעל 50% מעל 30%

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי עם הזמן שיעור המנהלים המקדישים חלק גדול עד גדול מאוד מזמנם לענייני תקציב פוחת (בקרב דוברי העברית מ-44% ל-33% ובקרב דוברי הערבית מ-64% ל-56%)

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המנהלים במגזר דוברי העברית המדווחים כי הם מקדישים חלק גדול מהזמן לענייני תקציב דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ואילו בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית שיעור המדווחים על השקעה רבה דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (ראה טבלה 50).

נראה אם כן שעל אף השונות בכמות הזמן שמושקע על ידי המנהלים בניהול התקציב, לאורך זמן יש ירידה בכמות הזמן הנדרשת לשם כך. עם זאת, עבור רוב המנהלים (מעל 60%) הטיפול בנושאים התקציביים גוזל מחצית מזמנם או יותר מכך גם בשנת היישום השנייה, אולם לא נמצאו הבדלים בין המנהלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי.

- **המצאות כלים מספקים לניהול תקציב בית הספר**

בהמשך לשאלת הזמן המוקדש לטיפול בתקציב, נשאלו המנהלים עד כמה הם מעריכים כי יש בידיהם כלים מספקים לניהול התקציב.

למעט במגזר דוברי הערבית מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, מרבית המנהלים מדווחים שכלל לא עומדים לרשותם כלים מספקים לניהול תקציב בית הספר או שהם קיימים במידה בינונית בלבד (52% עד 63%). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ומצטרפי תשע"ד נראה כי מנהלים במגזר דוברי הערבית חשים כי עומדים לרשותם מעט יותר כלים בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 56% מדוברי הערבית מדווחים על כך שיש בידיהם כלים מספקים במידה רבה עד רבה מאוד לעומת 43% מקרב דוברי העברית ובקרב מצטרפי תשע"ד: 48% לעומת 41%) (ראה טבלה 51).

טבלה 51: עמדות לגבי כלים מספקים לניהול תקציב בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**63%**	**61%**	**57%**	44%	**59%**	**52%**
במידה רבה עד רבה מאוד	37%	38%	43%	**56%**	41%	48%
N	197	47	148	43	226	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי לאורך זמן מנהלים רבים יותר מדווחים כי יש בידיהם כלים לניהול התקציב במידה רבה עד רבה מאוד, אולם מדובר בעלייה מתונה למדי (בקרב דוברי העברית מ-37% ל-43% ובקרב דוברי הערבית מ-38% ל-56%).

בקרב מצטרפי תשע"ד, נראה כי שיעור המדווחים כי יש בידיהם כלים מספקים גבוה מעט משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה. כמו כן נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק - מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר כי יש בידיהם כלים לניהול התקציב במידה רבה עד רבה מאוד בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (59% לעומת 46% בהתאמה). כמו כן נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית הספר: מנהלים מבתי ספר בינוניים וגדולים חשים בשיעור גבוה בהשוואה למנהלים בבתי ספר קטנים כי יש בידיהם כלים מספקים לניהול תקציב בית הספר (46% לעומת 34% בהתאמה).

נראה כי עם התקדמות המהלך יותר מנהלים חשים כי יש בידיהם הכלים לניהול התקציב הבית ספרי. עם זאת, למעט מגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה, עדיין מדובר בשיעור שאינו עולה על מחצית המנהלים. נראה כי בטווח הארוך, שיעור גבוה יותר מקרב מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי תופסים כי יש בידיהם כלים לניהול התקציב. נראה אם כן כי רכישת הכלים האמורה מצריכה זמן והתנסות, אולם כדאי לבחון אם יש אפשרות להכשרות נוספות ולהטמעה של כלים רלוונטיים, כדי שהמנהלים יחושו ביטחון רב יותר בהקשר זה.

לסיכום תפיסות המנהלים בנושא השינוי בתפקידם, נראה כי מרבית המנהלים חשים כי תפקידם השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (56%-88%), כאשר במרבית המקרים הם מעריכים כי

המעבר לניהול עצמי השפיע לטובה על תפקידם הן בהיבטי הפדגוגי (64%-86%), הן בהיבט התקציבי (77%-93%) והן בהיבטים הניהוליים הקשורים ביכולת קבלת החלטות, במרחב הסמכויות ובעבודה על פי נהלים ברורים (62%-86%). עם זאת ניכר כי מבחינת עומס העבודה המוטל על המנהלים חל שינוי לרעה במצבם בעקבות המעבר לניהול עצמי בשנת היישום הראשונה (53%-67%), אם כי המצב מתאזן מעט בשנת היישום השנייה (47%-52% מדווחים על שינוי לרעה).

בהתאם לכך, המנהלים תופסים את יכולתם להשפיע על מרכיבים שונים בבית הספר במגוון רחב של נושאים כגבוהה, החל במראה בית הספר (81%-94%), בצמצום פערים בהשגים (78%-88%), בשיפור ההישגים (78%-90%), ברמת האלימות (72%-90%), במתן מענה לימודי לפי צורכי התלמיד (72%-88%) ואפילו ברמת המוטיבציה של התלמידים (60%-85%).

נראה כי ביחס לניהול כוח האדם בבית הספר, המנהלים ככלל אינם תופסים כי חל שינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (44%-63%). בהתאם לכך, רק כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (46%-57%) ומעט יותר מכך במגזר דוברי העברית (62%-66%) מעריכים כי יש להם השפעה על הרכב צוות ההוראה. בהמשך לכך, במגזר דוברי הערבית שיעור נמוך יחסית מהמנהלים חשים כי יש להם השפעה על רמת המקצועיות של צוות ההוראה (49%-68%) בהשוואה לשיעור המנהלים שחשים שיש להם השפעה רבה בתחומים האחרים.

כאשר בוחנים את העלייה בעומס העבודה, סביר לקשר זאת לתוספת של ניהול התקציב שהועברה לידי המנהלים. בהקשר זה מרבית המנהלים (61%-91%), גם בשנת היישום השנייה מעריכים כי לפחות מחצית מזמנם מוקדשת לניהול תקציב בית הספר. בנוסף, נראה כי פחות ממחצית מהמנהלים חשים כי יש בידיהם כלים לניהול תקציב בית הספר במידה רבה (37%-56%). ייתכן שהדרך להפחית מהעומס, כפי שהוא נתפס על ידי המנהלים, היא בהכשרה, ביצירת כלים ובהטמעה של שיטות עבודה שיסייעו למנהלים לנהל בצורה טובה ויעילה יותר את כל נושא הטיפול בתקציב.

עם השינוי בתפקיד המנהל והמעבר לסגנון ניהולי המחייב ביזור והאצלת סמכויות במסגרת המעבר לניהול עצמי, חלים שינויים גם בתפקידי המורים בבית הספר, ועל כך בחלק הבא.

4. תפיסת תפקיד המורים עם המעבר לניהול עצמי

כחלק מהמעבר לניהול עצמי יש התייחסות רחבה לביזור סמכויות וציפייה כי הניהול העצמי יחלחל ויגיע לרמת המורה ואף לרמת התלמיד. לפיכך ניסינו לבחון כיצד משתנה תפקיד המורה בבית הספר בניהול עצמי, תוך התייחסות למעורבות המורים בסוגיות תקציביות ובגישה לתקציב, לתחושת האוטונומיה של המורים ולגיבוי שהם חווים מהמנהל, לשינוי בעבודת הצוות בבית הספר ולשימוש בהערכת מורים ככלי לביסוס אחריותיות. נתחיל אם כן בתפיסות המורים לגבי השינוי בתפקידם

4.1 שינוי בתפקיד המורה

כאשר נשאלו **באיזו מידה חל שינוי בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ציינו מרבית המורים במגזר דוברי העברית כי תפקידם לא השתנה כלל (מעל 64%). ואילו בקרב המורים דוברי הערבית יש יותר התייחסות לשינוי, אך עדיין קרוב למחציתם ואף יותר מכך מציינים כי תפקידם לא השתנה כלל (49%-68%). ניכר כי שיעור גבוה יותר בקרב מורים במגזר דוברי הערבית תופסים כי חל שינוי

במידה רבה ורבה מאוד בתפקידם בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 21% לעומת 12%, בשנת היישום השנייה 25% לעומת 17% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 31% לעומת 19% בהתאמה) (ראה טבלה 52).

טבלה 52: מידת השינוי בתפקיד בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	**77%**	**68%**	**68%**	**51%**	**64%**	**49%**
במידה מועטה עד בינונית	11%	11%	15%	24%	17%	20%
במידה רבה עד רבה מאוד	12%	21%	17%	25%	19%	31%
N	640	155	526	110	709	224

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי עם הזמן חלה עלייה בהערכה לגבי שינוי בתפקיד המורה, כאשר בשנת היישום השנייה אחוז מעט גבוה יותר מהמורים דיווחו כי חל שינוי כלשהו בתפקידם בבית הספר בהשוואה לדיווח בשנת היישום הראשונה, וזאת הן בקרב מגזר דוברי העברית (15% לעומת 11% בהתאמה דיווחו על שינוי במידה מועטה עד בינונית ו-17% לעומת 12% דיווחו על שינוי במידה רבה עד רבה מאוד) והן בקרב מגזר דוברי הערבית (24% לעומת 11% בהתאמה דיווחו על שינוי במידה מועטה עד בינונית, ו-25% לעומת 21% דיווחו על שינוי במידה רבה עד רבה מאוד).

גם בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי מרבית המורים אינם חשים כי חל שינוי בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי (64% בקרב דוברי העברית ו-49% בקרב דוברי הערבית). עם זאת שיעור המדווחים על שינוי במידה רבה עד רבה מאוד גבוה משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג (19% בקרב דוברי העברית ו-31% בקרב דוברי הערבית). בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי ותק, כך ששיעור גבוה יותר מהמורים בבתי הספר הוותיקים דיווחו כי חל שינוי ניכר בתפקידם בהשוואה למורים בתי הספר החדשים בניהול עצמי (25% לעומת 19%), בעוד שאחוז נמוך מעט יותר דיווחו כי לא חל כל שינוי (58% לעומת 63% בבתי הספר החדשים).

בהמשך נשאלו המורים אשר ציינו כי חל שינוי כלשהו בתפקידם, לגבי טיב השינוי. כפי שניתן לראות בטבלה 53, רובם המכריע העריכו כי חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה (מעל 70%). ניכר כי מורים במגזר דוברי הערבית נוטים יותר להעריך את השינוי לטובה לעומת מורים במגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 88% לעומת 70%, בשנת היישום השנייה 87% לעומת 74% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 88% לעומת 81%).

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה מתונה עם הזמן בקרב מורים במגזר דוברי העברית (מ-70% בשנת היישום הראשונה ל-74% בשנייה), כאשר בקרב מגזר דוברי הערבית לא חל שינוי. בנוסף בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל מובהק לפי גודל בית ספר, כאשר מורים מבתי ספר קטנים נטו לדווח יותר על תמורה חיובית בתפקיד בהשוואה למורים מבתי הספר בינוניים וגדולים (90% לעומת 73% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המורים דוברי הערבית המעריכים כי המעבר לניהול עצמי השפיע לטובה על תפקידם דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג (88%). בקרב מורים במגזר דוברי העברית שיעורם גבוה ביחס לשיעור המורים החשים כך מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה.

טבלה 53: טיב השינוי שחל בתפקיד המורה בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	11%	2%	7%	4%	6%	1%
לא חל שינוי	19%	10%	19%	9%	13%	11%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	**70%**	**88%**	**74%**	**87%**	**81%**	**88%**
N	148	50	167	54	250	113

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום , נראה כי המורים באופן כללי אינם חשים שינוי בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי (49%-77%). עם זאת, אלו שמרגישים מידה כלשהי של שינוי, מעריכים כי מדובר בשינוי לטובה (70%-88%).

4.2. שותפות המורים בבניית החזון הבית-ספרי ובקבלת החלטות בבית הספר

בכל קבוצות היישום ושנות ההצטרפות השונות, הן במגזר דוברי העברית והן במגזר דוברי הערבית, דיווחו פחות ממחצית מהמורים (41%-45%) כי הם חשים במידה רבה עד רבה מאוד **שותפים בקבלת ההחלטות בבית הספר** (ראה טבלה 54).

עוד נמצא בהקשר זה הבדל מובהק לפי גודל בית הספר, כאשר המורים בבתי הספר הקטנים נטו לדווח בשיעור גבוה יותר על תחושת שותפות רבה בהשוואה למורים בבתי הספר בינונים וגדולים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 53% לעומת 39% בשנת היישום השנייה 52% לעומת 42% ובקרב מצטרפי תשע"ד 54% לעומת 42% בהתאמה) (ראה טבלה 55).

טבלה 54: המידה בה חשים שותפות בקבלת ההחלטות בבית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**57%**	**59%**	**56%**	**58%**	**56%**	**55%**
במידה רבה עד רבה מאוד	43%	41%	44%	42%	44%	45%
N	736	162	580	113	787	233

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך לכך, כאשר נשאלו המורים **עד כמה השתנתה תחושת השותפות בקבלת ההחלטות בעקבות המעבר לניהול עצמי**, פחות משליש מהמורים במגזר דוברי העברית דיווחו כי בעקבות המעבר לניהול עצמי הפכו במידה רבה יותר להיות שותפים בקבלת ההחלטות בבית הספר (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 21% , בשנת היישום השניה 30% ובקרב מצטרפי תשע"ד 32%). בקרב מורים במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר דיווחו שמידת השותפות שלהם גברה בעקבות המעבר, אם כי עדיין מדובר בפחות ממחצית המורים שחשים כך (מצטרפי תשע"ג: 42% הן בשנת היישום הראשונה והן בשנת היישום השנייה, מצטרפי תשע"ד: 48%).

טבלה 55: שינוי בתחושת השותפות בקבלת ההחלטות בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית
פחות עד הרבה פחות שותף	7%	10%	8%	14%	10%	15%
ללא שינוי	**72%**	**49%**	**62%**	**44%**	**58%**	37%
יותר עד הרבה יותר שותף	21%	**42%**	30%	**42%**	32%	**48%**
N	618	154	523	111	709	227

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי על פי תפיסת המורים, המעבר לניהול עצמי לא מוביל לשינוי משמעותי בבית הספר בכל הנוגע לשיתופם בבניית החזון הבית ספרי ובקבלת ההחלטות בבית הספר. רק מיעוט מדווחים על שותפות בקבלת ההחלטות (41%-45%), כאשר שיעור דומה מקרב מורים במגזר דוברי הערבית (42%-48%) ועוד פחות מכך במגזר דוברי העברית (21%-32%) מדווחים על עלייה במידת שיתופם בקבלת ההחלטות בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי.

4.3. מעורבות המורים בסוגיות תקציביות

כחלק מהמעבר לניהול עצמי, מקבל בית הספר במסגרת 'סל התלמיד' תקציבים שלא היו ברשותו קודם לכן. ניסינו לבחון עד כמה המעורבות בניהול התקציב מואצלת גם למורים באמצעות שיתופם בדיונים או באמצעות העברת תקציב לידיהם לצורך קידום פרויקטים. לפיכך נתייחס לתפיסות המורים לגבי שלוש נקודות: דיון בסוגיות תקציביות בישיבות בית הספר, גישה של מורים לתקציבים ושותפות בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב.

- **דיון בסוגיות תקציביות בישיבות בית ספריות**

ניכר כי יש שונות גדולה בדיווחי המורים ביחס לתחושתם לגבי מידת הפיכתן **של סוגיות תקציביות לחלק מהישיבות בבית הספר מאז המעבר לניהול עצמי** במתכונתו החדשה. מורים במגזר דוברי הערבית מדווחים באופן כללי כי סוגיות תקציביות נידונות יותר, ובתדירות גבוהה יותר מאשר במגזר דוברי העברית. בתוך כך בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כמעט כל המורים במגזר דוברי הערבית (86%) מציינים כי סוגיות תקציביות נידונות בתדירות כלשהי לעומת רק כשני שלישים

(63%) בקרב דוברי העברית. קרוב לשליש מדוברי הערבית (28%) מדווחים על דיונים באופן שוטף בהשוואה לכעשירית מקרב דוברי העברית (12%). בשנת היישום השנייה הפער מצטמצם מעט בעיקר בעקבות עלייה בהעלאת סוגיות תקציביות במגזר דוברי העברית (83% לעומת 70% מדווחים על תדירות כלשהי ו-29% לעומת 16% באופן שוטף). הממצאים שעלו בקרב מצטרפי תשע"ד דומים לממצאים שעלו בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג, אך ישנו שיעור גבוה יחסית בקרב דוברי הערבית המתייחסים לתדירות גבוהה של שיתוף (86% לעומת 73% המדווחים על תדירות כלשהי ו-35% לעומת 16% מדווחים על ישיבות המתכנסות באופן שוטף) (ראה טבלה 56).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא כי מורים בבתי ספר ותיקים מדווחים על העלאת נושאים תקציבים בישיבות פחות מאשר מורים בבתי ספר חדשים (37% דיווחו כי הנושא כלל לא עלה לעומת 28% בבתי הספר החדשים בניהול עצמי).

טבלה 56: המידה בה סוגיות תקציביות הפכו לחלק מהישיבות בבית הספר מאז המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	**37%**	14%	**30%**	17%	27%	14%
לעתים רחוקות	20%	19%	16%	11%	17%	12%
מדי פעם	**31%**	**38%**	**38%**	**42%**	**40%**	**39%**
באופן שוטף	12%	28%	16%	29%	16%	**35%**
N	609	151	519	109	701	221

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **שותפות המורים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב**

בהמשך ניסינו לבחון עד כמה **המורים** חשים כי הם **שותפים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב של בית הספר**. נמצא כי קרוב למחצית המורים במגזר דוברי העברית כלל לא מרגישים שותפים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב, ורק כחמישית מהם דיווחו כי היו שותפים במידה רבה עד רבה מאוד בגיבושה (מצטרפי תשע"ג: 14% שותפים במידה רבה בשנת היישום הראשונה ו-23% בשנת הישום השנייה, מצטרפי תשע"ד: 22%). במגזר דוברי הערבית הדיווח על שיתוף המורים גבוה יותר, ומתוכם רק כרבע מדווחים כי לא היו שותפים כלל לגיבוש התכנית, ולמעלה משליש מקרב המורים מדווחים על שותפות רבה בגיבוש תכנית העבודה (מצטרפי תשע"ג: 35% שותפים במידה רבה בשנת היישום הראשונה ו-39% בשנת הישום השנייה, מצטרפי תשע"ד: 38%) (ראה טבלה 57).

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה מסויימת בשיעור המדווחים על שיתוף במידה רבה בין שנת היישום הראשונה לשנייה (בקרב דוברי העברית מ-14% בשנת היישום הראשונה ל-23% בשנייה ובקרב דוברי הערבית מ-35% ל-39%). בנוסף, בשנת היישום הראשונה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי - מורים בבתי הספר חדשים בניהול עצמי דווחו על שותפות רבה

בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב בהשוואה למורים בבתי ספר ותיקים (22% לעומת 14% בהתאמה). שיעור המורים שדיווחו על שותפות בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב במידה רבה דומה בקרב מצטרפי תשע"ד לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה.

טבלה 57: מידת השותפות בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	**52%**	30%	**45%**	18%	**47%**	27%
במידה מועטה עד בינונית	33%	**35%**	32%	**43%**	31%	35%
במידה רבה עד רבה מאוד	14%	**35%**	23%	39%	22%	**38%**
N	721	162	569	112	762	228

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **גישה של מורים לתקציב בעקבות המעבר לניהול עצמי**

בהמשך ניסינו לבחון עד כמה יש שינוי בפועל בעמדת המורים, מעבר לשיתוף המידע ושיתוף בגיבוש התכנית הבית ספרית, ובמילים אחרות אם **המעבר לניהול העצמי מאפשר למורים גישה לתקציבים שלא הייתה להם קודם לכן**. בבחינת התשובות ניכר כי בקרב מגזר דוברי העברית מרבית המורים מדווחים כי אין להם גישה לתקציב כפי שלא הייתה טרם המעבר לניהול עצמי (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 72% , בשנת היישום השנייה 68% ובקרב מצטרפי תשע"ד 67%) (ראה טבלה 58). כחמישית עד רבע מהם מדווחים שאין להם תקציב ייעודי, אולם לאחר המעבר לניהול עצמי קל להם יותר לקבל תקציב מהמנהל ליוזמות שהם מעלים (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 20%, בשנייה 22% ובקרב מצטרפי תשע"ד 25%), בעוד שלכעשירית מהמורים הוקצה תקציב שהועבר לאחריותם (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 8%, בשנייה 10% ובקרב מצטרפי תשע"ד 8%).

בקרב מגזר דוברי הערבית, לעומת זאת, רק כמחצית מהמורים מדווחים כי אין להם גישה חדשה לתקציב (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 54%, בשנת היישום השנייה 56% ובקרב מצטרפי תשע"ד 54%), וכרבע עד שליש מהמורים מדווחים על כך שקל להם יותר לקבל תקצוב מהמנהל, אף שאין תקציב ייעודי המוקדש למטרה הספציפית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 27%, בשנייה 30% ובקרב מצטרפי תשע"ד 33%), בין עשירית לחמישית מדווחים כי יש להם תקציב מיועד, אם כי שיעורם יורד עם הזמן (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 20%, בשנייה 14% ובקרב מצטרפי תשע"ד 13%).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר, כאשר בבתי הספר הקטנים נטו המורים יותר לדווח כי קל יותר לקבל תקצוב ליוזמות בהשוואה לדיווח בבתי הספר הבינוניים והגדולים (28% לעומת 19% בהתאמה). במקביל דווחו המורים בבתי הספר הבינוניים והגדולים באחוז גבוה יותר כי לא חל שינוי בגישה לתקציב בעקבות המעבר (71% לעומת 62% בבתי הספר הקטנים). נראה כי לאורך זמן אין הבדל במידה בה יש למורים גישה לתקציב, ובהתאם לכך מצטרפי תשע"ד מעלים שיעורים דומים לאלו המוצגים בקרב מצטרפי תשע"ג

טבלה 58: שינוי הגישה לתקציב בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מוקצה לי תקציב שאני אחראי עליו	8%	20%	10%	14%	8%	13%
אין לי תקציב מיועד, אבל יותר קל לקבל תקצוב מהמנהל ליוזמות שאני מעלה	20%	27%	22%	30%	25%	33%
אין גישה לתקציב שלא הייתה קודם לכן	**72%**	**54%**	**68%**	**56%**	**67%**	**54%**
N	660	153	540	109	734	222

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום נראה כי המעבר לניהול עצמי לא משנה מהותית את מיצובם של המורים בכל הנוגע לשיח הנוגע לתקציב בית הספר. סוגיות תקציביות עולות בישיבות התקציביות רק מדי פעם או פחות מכך, ורק מיעוט מקרב המורים מדווחים שסוגיות תקציביות מועלות בישיבות אלה באופן שוטף (12%-35%). כמו כן מיעוט מקרב המורים מדווחים כי הם שותפים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב במידה רבה (14%-39%). מיעוט קטן מדווחים כי מוקצה להם תקציב שעליו הם אחראיים (8%-20%) ובין רבע לשליש מהמורים מדווחים על אפשרות קלה יותר לקבלת תקציב ליוזמות שהם מעלים (20%-33%). בכל הנושאים הללו במגזר דוברי הערבית המצב טוב יותר מאשר במגזר דוברי העברית, אולם בשני המגזרים הנתונים מצביעים על כך שמיעוט בלבד מקרב המורים מעורב בשיח התקציבי.

4.4. תחושות האוטונומיה של המורים והגיבוי מצד המנהל

רובם המכריע של **המורים** במגזר דוברי העברית חשים מידה רבה של **אוטונומיה בעבודתם בבית הספר**, ללא הבדל מהותי בין קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 77% ו-79% בשנייה, בקרב מצטרפי תשע"ד: 80%). גם במגזר דוברי הערבית דווח בקרב רוב המורים על מידה רבה של אוטונומיה, אם כי באחוזים נמוכים מעט יותר בהשוואה למגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 70% ו-67% בשנייה, בקרב מצטרפי תשע"ד: 71%).

טבלה 59: מידת האוטונומיה בעבודת המורה בבית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	23%	30%	21%	33%	20%	29%
במידה רבה עד רבה מאוד	**77%**	**70%**	**79%**	**67%**	**80%**	**71%**
N	738	161	578	113	786	231

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך לכך, מרבית המורים במגזר דוברי העברית חשים כי הם מקבלים במידה רבה **גיבוי ממנהל בית הספר** בנוגע להחלטות שהם מקבלים (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 84% ו-83% בשנייה, בקרב מצטרפי תשע"ד: 86%). התמונה דומה במגזר דוברי הערבית אם כי האחוזים נמוכים מעט יותר ובפרט ב-2014, אולם עדיין רובם הגדול חשים כי הם זוכים לגיבוי מהמנהל (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 80% ו-74% בשנייה, בקרב מצטרפי תשע"ד: 71%).

עוד נמצא כי בקרב מצטרפי תשע"ד, המורים בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי נטו לדווח יותר כי הם מקבלים גיבוי מהמנהל בהשוואה למורים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי (85% לעומת 79%).

טבלה 60: מידת הגיבוי שניתן למורה מהמנהל בבית הספר עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	16%	20%	17%	26%	14%	29%
במידה רבה עד רבה מאוד	**84%**	**80%**	**83%**	**74%**	**86%**	**71%**
N	735	163	577	113	782	230

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **שינוי בתחושת האוטונומיה בעקבות המעבר לניהול עצמי**

כאשר נשאלו המורים לגבי **השינוי שחל בתחושת האוטונומיה שלהם בעקבות המעבר לניהול עצמי**, מרביתם ובעיקר בקרב מגזר דוברי העברית מדווחים כי לא חל שינוי בתחושת האוטונומיה שלהם בעקבות המעבר לניהול עצמי (מעל 60%).

נראה כי בקרב מורים במגזר דוברי הערבית שיעורם של אלה הסבורים כי המעבר לניהול עצמי תרם להגדלה של האוטונומיה שלהם גבוה משיעורם בקרב דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 37%, דוברי הערבית דיווחו על יותר אוטונומיה לעומת 18% בקרב דוברי העברית. בשנת היישום השנייה, 46% לעומת 30%, ובקרב מצטרפי תשע"ד 55% לעומת 35% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה לאורך זמן בשיעור המורים הסבורים כי הניהול העצמי תרם להגדלה של האוטונומיה הן בקרב דוברי העברית (מ-18% בשנת היישום הראשונה ל-30% בשנייה) והן בקרב דוברי הערבית (מ-37% ל-45% בהתאמה). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המורים הסבורים כי לניהול העצמי השפעה לכיוון הגדלת האוטונומיה, גבוה ועולה על שיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג, ואף לעומת שיעור המורים בשנת היישום השנייה (ראה טבלה 61).

טבלה 61: שינוי בתחושת האוטונומיה בעבודה בבית הספר מאז המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פחות עד הרבה פחות אוטונומיה	6%	5%	4%	10%	5%	8%
ללא שינוי	**76%**	**58%**	**66%**	**44%**	**60%**	37%
יותר עד הרבה יותר אוטונומיה	18%	37%	30%	**46%**	35%	**55%**
N	627	154	527	110	719	224

הקטגוריה השכיחה ביותר

עם זאת נראה כי התפיסות לגבי ההשפעה של הניהול העצמי על מידת האוטונומיה שחשים המורים אינה באה לידי ביטוי בשיעור המורים החשים אוטונומיה במידה רבה, כלומר לא חלה עלייה עם הזמן בשיעור המורים המעידים כי במקביל לתחושתם כי הניהול העצמי הוביל ליותר אוטונומיה יש להם אוטונומיה. ייתכן שהדבר נובע מהעמקה של האוטונומיה ותפיסתה של האוטונומיה באופן אחר מאשר לפני הניהול העצמי, כך שמורים שענו גם קודם לכן כי יש להם אוטונומיה רבה מבינים את המושג אוטונומיה באופן אחר עם ההטמעה של הניהול העצמי, ועל כן הם חשים כי המעבר לניהול עצמי הוביל ליותר אוטונומיה. בנוסף, ייתכן כי מלכתחילה מידת האוטונומיה של המורים היא גבוהה ועל כן יש אפקט תקרה, שבו שיעור העלייה בתחושת האוטונומיה כבר אינו בא לידי ביטוי בסולם התשובות.

לסיכום, נראה כי תחושת האוטונומיה גבוהה בקרב המורים (67%-80%), בעיקר במגזר דוברי העברית (77%-80%). מיעוט מהמורים במגזר דוברי העברית (18%-35%) וקרוב למחצית מהמורים במגזר דוברי הערבית (37%-55%) מדווחים על עלייה במידת האוטונומיה בעקבות המעבר לניהול עצמי, אם כי עלייה זו אינה באה לידי ביטוי בעלייה מקבילה בשיעור המורים המדווחים על תחושת אוטונומיה. ייתכן שהדבר נובע מאפקט תקרה או מהבנה אחרת של משמעות המושג אוטונומיה בעקבות המעבר לניהול העצמי. יש לציין כי כמעט כל המורים חשים כי יש להם גיבוי בעבודתם ממנהל בית הספר (71%-86%). עם זאת יש לשים לב לירידה מסוימת עם הזמן בשיעור המורים המדווחים על גיבוי במידה רבה במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג (מ-80% ל-74%).

4.5. עבודת הצוות בקרב המורים בית הספר

בהמשך לתפיסת תפקיד המורה ולשינוי שחל בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי, חשוב להבין את התפיסות כלפי עבודת הצוות בבית הספר בקרב המנהלים, המורים והמזכירות.

- **תפיסות המנהלים לגבי עבודת הצוות בבית הספר**

כאשר בוחנים את תפיסות **המנהלים** לגבי **השינוי שחל בעבודת הצוות בקרב המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים יותר כי חל שינוי לטובה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 66%

דיווחו על שינוי לטובה בקרב דוברי הערבית לעומת 40% בקרב דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 86% לעומת 47% ובקרב מצטרפי תשע"ד 79% לעומת 50% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המדווחים על שינוי לטובה בעבודת הצוות בקרב המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי, הן בקרב דוברי העברית (מ-40% בשנת היישום הראשונה ל-47% בשנת היישום השנייה) ובמידה רבה יותר בקרב דוברי הערבית (מ-66% ל-86%).

בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המנהלים המדווחים על שינוי לטובה גבוה משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, כאשר במגזר דוברי העברית ניכר כי שיעורם גבוה אף משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (דוברי העברית 50% ודוברי הערבית 79%) (ראה טבלה 62).

טבלה 62: שינוי בעבודת הצוות בקרב המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	1%	0%	3%	0%	2%	0%
לא חל שינוי	**59%**	34%	**50%**	14%	**48%**	21%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	**40%**	**66%**	**47%**	**86%**	**50%**	**79%**
N	164	41	129	43	196	90

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

- **תפיסות המורים לגבי עבודת הצוות בבית הספר**

כאשר נשאלו **המורים** לגבי השינוי בעבודת הצוות בקרבם, נראה כי מגמות הדיווח דומות לאלו שעלו בקרב המנהלים, כאשר במגזר דוברי הערבית מדווחים יותר על שינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 55% דיווחו על שינוי לטובה בקרב דוברי הערבית לעומת 30% בקרב דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 60% לעומת 38% ובקרב מצטרפי תשע"ד 67% לעומת 41% בהתאמה) (ראה

טבלה 63).

עם זאת שיעור המורים המדווחים על שינוי נמוך יותר מאשר בקרב המנהלים (30%-67% לעומת 40%-86%).

יש לציין כי בקרב המורים מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר, כך שמורים בבתי הספר קטנים דיווחו באחוז גבוה יותר על שינוי חיובי בעבודת הצוות לעומת מורים בבתי הספר הבינוניים והגדולים (47% לעומת 40%).

טבלה 63: שינוי בעבודת הצוות בקרב המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	5%	6%	5%	6%	5%	4%
לא חל שינוי	**66%**	39%	**57%**	34%	**54%**	29%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	30%	**55%**	38%	**60%**	41%	**67%**
N	606	153	520	111	699	226

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **תפיסת המזכירות לגבי עבודת הצוות בבית הספר**

בהמשך נשאלו גם **המזכירות** לגבי **שינוי בעבודת צוות בית הספר באופן כללי** בעקבות המעבר לניהול העצמי. ניכר כי אותן מגמות חוזרות על עצמן גם בקרב המזכירות: המזכירות במגזר דוברי הערבית מדווחות יותר על שינוי בהשוואה לאלו ממגזר דוברי העברית. כמו כן נראה כי חלה עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לאורך זמן, הן בין שנת היישום הראשונה לשנייה בקרב מצטרפי תשע"ג והן ביחס למצטרפי תשע"ד בהשוואה למצטרפי תשע"ג. עם זאת נראה כי מזכירות נוטות לדווח אף פחות ממורים על שינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 43% דיווחו על שינוי לטובה בקרב דוברי הערבית ו- 29% בקרב דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 57% ו- 37% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 60% ו- 34% בהתאמה) (ראה טבלה 64).

טבלה 64: : שינוי בעבודת הצוות בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הפכה פחות טובה עד הרבה פחות טובה	5%	14%	7%	8%	6%	6%
לא השתנתה	**66%**	**43%**	**56%**	35%	**60%**	34%
הפכה יותר טובה עד הרבה יותר טובה	29%	**43%**	37%	**57%**	34%	**60%**
N	167	37	150	40	192	78

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי המעבר לניהול עצמי מוביל לשינוי חיובי מסוים בעבודת הצוות בבית הספר ובעיקר במגזר דוברי הערבית. שינוי זה בעבודת הצוות מדווח ברמה הגבוהה ביותר על ידי מנהלים במגזר דוברי הערבית (66%-86% שמדווחים על שינוי לטובה) וברמה הנמוכה ביותר על ידי מורים ומזכירות במגזר דוברי העברית (29%-41%).

4.6. הערכת מורים כבסיס לטיפוח אחריותיות

בפרק הקודם התייחסנו לתפקוד הוועדה המלווה בהערכת הביצועים כבסיס ליצירת אחריותיות ברמת בית הספר. אחריות היא אחד מעקרונות הניהול העצמי, ועל מנת לפתח אחריותיות יש צורך בביצוע הערכה ובמתן משוב. עם המעבר לניהול עצמי יש רצון להנחיל את עקרונותיו לכלל המערכת ובכללם לרובד המורים, ועל כן יש צורך למערך הערכה ומשוב, שבסופו יש גם שלב של מתן דין וחשבון.

רובם המכריע של המורים מדווחים כי מתבצע תהליך הערכה מסודר בנוגע לעבודתם בבית הספר, ללא הבדל לפי מגזר, ותק בית הספר בניהול עצמי או גודל בית הספר. אחוז המורים במגזר דוברי העברית המדווחים על ביצוע תהליך הערכה לעבודתם עומד על 78% בקרב מצטרפי תשע"ג ב-2013, 79% ב-2014 ו-83% בקרב מצטרפי תשע"ד; במגזר דוברי הערבית האחוזים הם 85%, 84% ו-87% בהתאמה.

כמעט כל המורים מדווחים על הערכת עבודתם על ידי מנהל בית הספר (מעל 98%), ורובם מדווחים על הערכה בתדירות גבוהה של פעמיים בשנה או יותר (מעל 61%). בנוסף מדווחים מרבית המורים על הערכה שמתבצעת על ידי חברים אחרים בצוות הניהול (מעל 55%) ועל ידי הפיקוח (52%). בקרב חברי צוות הניהול התדירות נוטה להיות גבוהה יותר (מעל 29% מדווחים על תדירות של פעמיים ויותר בשנה) ובקרב הפיקוח התדירות נמוכה יותר (מעל 30% מדווחים על פעם בשנה או פחות). (ראה טבלה 65).

טבלה 65: אחוז המדווחים על ביצוע תהליך הערכה באופן כללי, ובאופן מפורט לפי הגורם עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
אחוז המדווחים על קיום תהליך הערכה מסודר						
	78%	85%	79%	84%	83%	87%
N	703	151	571	111	777	233
שיעור המדווחים על ביצוע הערכה על ידי:						
מנהל בית ספר	**99%**	**99%**	**98%**	**99%**	**99%**	**98%**
חברים אחרים בצוות הניהול	55%	60%	55%	60%	60%	67%
פיקוח	56%	54%	52%	61%	57%	53%
מורים אחרים (שאינם בצוות הניהול)	36%	33%	37%	35%	43%	42%
נציגי רשויות	**23%**	**22%**	**25%**	**23%**	**28%**	**26%**
N מינימלי	503	121	426	91	611	194

מעל 90% | מעל 60% | פחות מ-25%

נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר, כאשר בקרב מורים בבתי ספר קטנים שיעור גבוה יותר מדווחים על הערכה המתבצעת על ידי הפיקוח בהשוואה למורים בבתי ספר בינוניים וגדולים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 65% לעומת 53%, בשנייה 66% לעומת 50% ובקרב מצטרפי תשע"ד 63% לעומת 54% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא כי מורים בבתי ספר בינוניים וגדולים מדווחים יותר על הערכה המתבצעת על ידי חברים אחרים בצוות הניהול בהשוואה למורים בבתי ספר קטנים (64% לעומת 49% בהתאמה).

בהתייחס למטרות שלשמן משמשת הערכת המורים בבית הספר, השיבו מרבית המורים כי ההערכה משמשת לגיבוש תכנית פעולה עם המורה (כ-90% הן במגזר דוברי העברית והן במגזר דוברי הערבית). כן דיווחו רוב המורים כי ההערכה משמשת למתן משוב ולהעצמת המורה[66] (כ-90%). כשליש מהמורים במגזר דוברי העברית וכמחצית מהמורים במגזר דוברי הערבית דיווחו כי ההערכה משמשת להפעלת סנקציות או למתן תגמול וכמחצית מהמורים דיווחו כי ההערכה משמשת לשינוי תחום אחריות של המורה. לא נרשמו הבדלים מהותיים בתשובות המורים בין קבוצות היישום ושנות ההצטרפות השונות בנושא זה.

נראה כי בסך הכול הערכת עבודת המורים מתבצעת (78%-87%), כמעט תמיד על ידי המנהל (98%-99%), ובשיעור גבוה מהמקרים גם על ידי חברים אחרים בצוות הניהול (55%-67%). ההערכה משמשת למרכיבים המבססים אחריותיות כגון מתן משוב (כ-90%), הפעלת סנקציות או מתן תגמול (כ-50%). עם זאת נראה כי הטמעת הניהול העצמי אינה משפיעה בהכרח על תהליכים אלה, וכי אין עלייה לאורך זמן בשיעור המורים שמבוצעת לגביהם הערכה, אם כי יש לציין כי מדובר באחוזי הערכה גבוהים מלכתחילה.

לסיכום נושא תפיסת תפקיד המורים עם המעבר לניהול עצמי, נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג ותשע"ד נכון לשנת היישום הראשונה והשנייה, מרבית המורים עדיין אינם מדווחים על שינוי משמעותי בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי (69%-88% מדווחים כי לא חל שינוי עד שינוי בינוני). עם זאת בקרב אלו שחשים בשינוי כלשהו (23%-51%), רוב גדול מדווחים כי השינוי הוא לטובה (70%-88%). על אף הדגש שניתן במעבר לניהול עצמי לנושא האצלת הסמכויות, פחות ממחצית מהמורים מדווחים כי הם שותפים בקבלת ההחלטות בבית הספר (41%-45%). למרות ממצא זה עולה כי כשליש מהמורים במגזר דוברי העברית (21%-32%) וכמעט מחצית מהמורים במגזר דוברי הערבית (42%-48%) חשים כי יש הרבה יותר שיתוף בקבלת ההחלטות מאז המעבר לניהול העצמי. עם זאת נמצא כי כי רק מיעוט מקרב מהמורים מדווח כי סוגיות תקציביות נדונות באופן שוטף כחלק מישיבות בית הספר (12%-35%), ומרביתם מדווחים כי אין להם גישה לתקציב, כפי שלא הייתה גם קודם למעבר לניהול עצמי (54%-72%). גם בנושא שיתוף המורים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב, רק מיעוט מקרב המורים מדווחים כי היו שותפים לכך במידה רבה (14%-39%). עם זאת נראה כי מבחינת תחושת האוטונומיה, מרבית המורים חשים כי יש להם אוטונומיה בתפקידם (67%-80%), ובייחוד במגזר דוברי העברית, ואילו במגזר דוברי הערבית יותר מורים מדווחים כי חלה עלייה במידת האוטונומיה שלהם בעקבות המעבר לניהול עצמי (37%-55% לעומת 18%-35% במגזר דוברי העברית). בהמשך לכך, מרבית המורים בשני המגזרים חשים כי יש להם גיבוי ממנהל בית הספר בעבודתם (71%-86%). נראה כי לתפיסת המנהלים, ובמיוחד במגזר דוברי הערבית, חל שינוי לטובה בעבודת הצוות בקרב המורים (66%-86% במגזר דוברי הערבית לעומת 40%-50% במגזר דוברי העברית), אך שהמורים והמזכירות רואים פחות שינוי (43%-67%

[66] קטגוריות מתן משוב והעצמת המורה התווספו לשאלונים רק 2014, ולפיכך האחוזים המוצגים מתייחסים למצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ולמצטרפי תשע"ד.

במגזר דוברי הערבית ו-29%-41% במגזר דוברי העברית). בהמשך, כאשר נשאלו המורים לגבי תהליכי הערכה, דיווחו מרביתם כי תהליך ההערכה (78%-87%) מתבצע כמעט תמיד על ידי מנהל בית הספר (98%-99%) ובמקרים רבים גם על ידי חברים אחרים בצוות הניהול(55%-67%). כמו כן הם ציינו כי לרוב משמשת ההערכה למתן משוב למורה ולהעצמתו (כ-90%), ופחות לצורך הפעלת סנקציות או מתן תגמול (כשליש עד מחצית מהמורים).

בשורה התחתונה נראה כי המעבר לניהול עצמי עדיין לא יוצר שינוי משמעותי בקרב המורים בכל הנוגע להרחבת סמכויותיהם. המורים מרגישים אוטונומיה בתפקידם וגיבוי מהמנהל, כפי שחשו גם קודם לכן, אך הם חשים פחות מעורבות בסוגיות התקציביות, בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב או בקבלת ההחלטות בבית הספר. נראה כי עבודת הצוות משתפרת ובעיקר במגזר דוברי הערבית, אך השינויים בולטים בשלב זה בעיקר לעיני המנהלים ופחות לעיני המורים והמזכירות.

5. בית הספר כארגון לומד

בהתייחס לעקרונות הניהול העצמי, הוצב העיקרון של "בית הספר כארגון לומד" כאחד מחמשת העקרונות הבסיסיים. כפי שמוצג בתלקיט המעבר לניהול עצמי, קיים בבית ספר בניהול עצמי מערך למידה פנים-בית-ספרי, המשמש תשתית להתפתחות מקצועית, אישית וארגונית. בית הספר עוסק בלמידה ארגונית מתמשכת, מטפח תרבות של צמיחה, שאיפה להתמקצעות, מומחיות וחתירה להתפתחות ולשיפור מתמידים. היותו של בית הספר ארגון לומד הוא גם חלק ממימוש אחת מאבני היסוד של עקרון מיקוד השליטה הפנימי.[67]

במסגרת הערכת המהלך ביקשנו לבדוק איזו מבין אבני היסוד שעליהן מושתת בית הספר הלומד מיושמת על פי תפיסות המנהלים והמורים. יש לציין כי בהתחשב בכלי ההערכה הכמותי ובהיקף הנדרש לצורך בחינה של סוגיה מורכבת זו, פרישת הממצאים בחלק זה תספק אך תשובה חלקית ביותר לגבי השפעת הניהול העצמי על עיקרון זה. נבחן אם כן את תפיסות המורים לגבי היקף ההדרכה וההשתלמויות בעקבות המעבר לניהול עצמי, ואת שביעות הרצון מההדרכות וההשתלמויות שהתקיימו.

5.1 היקף ההדרכה וההשתלמויות

בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות דיווחו רוב מנהלי בתי הספר על שימוש בשובר ההדרכה[68] (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה, 66% מהמנהלים במגזר דוברי העברית ו-57% במגזר דוברי הערבית ובשנת היישום השנייה 73% ו-62% בהתאמה; בקרב מצטרפי תשע"ד: 69% ו-62% בהתאמה). יצוין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא שימוש רווח יותר בשובר הדרכה בבתי ספר קטנים לעומת בתי ספר בינוניים או גדולים (83% לעומת 60%).

---

67 http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-7/HoraotKeva/K-2013-1-2-3-7-83.htm

68 יש לציין שכ-20% מהמנהלים ב-2014 השיבו כי הם אינם יודעים מה זה שובר הדרכה. אלו הוצאו מחישובי האחוזים בשאלה זו.

טבלה 66: שיעור המדווחים על שימוש בשובר הדרכה ועל השתלמויות פנים-בית ספריות עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שיעור המדווחים על שימוש בביה"ס בשובר הדרכה	66%	57%	73%	62%	69%	62%
N	158	35	118	37	180	73
שיעור המדווחים על השתלמויות פנים-בית ספריות	74%	84%	80%	84%	80%	88%
N	195	45	138	43	220	84

בהמשך לכך דיווחו המנהלים במרבית בתי הספר כי נערכו במהלך השנה השתלמויות פנים-בית ספריות (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 74% במגזר דוברי העברית ו-84% במגזר דוברי הערבית; בשנת היישום השנייה 80% ו-84% בהתאמה ובקרב מצטרפי תשע"ד: 80% ו-88%), כאשר רובם דווחו על היקף של 30 שעות השתלמות[69] (ראה טבלה 66).

שוב נמצא בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה הבדל על פי גודל בית הספר, אולם לעומת שובר ההדרכה שבו נעשה יותר שימוש בבתי הספר הקטנים, ההשתלמויות הפנים-בית ספריות מדווחות בשיעור גבוה יותר בבתי הספר הבינוניים והגדולים (81% לעומת 63%).

שיעור המורים שדיווחו על השתלמויות פנים-בית ספריות כמעט זהה לשיעור המנהלים שדיווחו על כך (76%-80% בקרב דוברי העברית ו-84%-89% בקרב דוברי הערבית).

טבלה 67: שינוי בהיקף השעות להשתלמויות פנים-בית ספריות בהשוואה לשנים קודמות עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הצטמצם במידה מסוימת עד משמעותית	18%	19%	16%	17%	13%	10%
לא חל שינוי	63%	58%	65%	60%	67%	64%
התרחב במידה מסוימת עד משמעותית	19%	23%	19%	23%	20%	26%
N	662	155	516	104	685	223

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך לכך, כאשר נשאלו כיצד השתנה היקף השעות בהשתלמויות בעקבות המעבר לניהול עצמי, כשני שלישים מקרב המורים דיווחו כי לא חל שינוי בהיקף השעות של ההשתלמויות בהשוואה לשנים

[69] מהמנהלים מצטרפי תשע"ג ב-2013 אשר השיבו כי נערכו השתלמויות פנים-בית ספריות, דיווחו 91% במגזר דוברי העברית ו-89% במגזר דוברי הערבית על היקף של 30 שעות השתלמות; 78% ו-61% בהתאמה בקרב מצטרפי תשע"ג ב-2014; 73% ו-69% בקרב מצטרפי תשע"ד. שאר המנהלים דיווחו על היקף גבוה או נמוך מ-30 שעות. עוד נמצא כי בקרב מצטרפי תשע"ד נטו בתי הספר הוותיקים לדווח יותר על היקף של 30 שעות השתלמות לעומת בבתי הספר החדשים בניהול עצמי (80% לעומת 67% בהתאמה), בעוד שבבתי הספר החדשים דווח באחוז גבוה יותר על למעלה מ-30 שעות השתלמות.

קודמות (ראה טבלה 67). כרבע מהמורים השיבו שהיקף השעות התרחב (19%-26% בקבוצות ההצטרפות והיישום השונות), ופחות מחמישית מקרב המורים דיווחו כי חל צמצום בהיקף שעות ההשתלמויות הפנים-בית ספריות (10%-19% בקבוצות השונות).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מורים בבתי הספר ותיקים בניהול עצמי דיווח יותר על התרחבות בהיקף ההשתלמויות בעקבות המעבר לניהול עצמי בהשוואה למורים מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (24% לעומת 17%).

נראה כי בסך הכול מרבית בתי הספר מקיימים השתלמויות פנים-בית ספריות (74%-88%), ומדובר לרוב בהיקף דומה לזה שהיה בשנים קודמות (58%-67%), קרי היקף של 30 שעות. לעומת זאת ביחס לשובר ההדרכה, נראה כי כחמישית מהמנהלים כלל אינם מכירים את המושג, וכי אלו שמכירים אותו מדווחים בשיעור נמוך יותר על שימוש בו בהשוואה לקיומן של ההשתלמויות, אם כי עדיין מדובר בשיעור גבוה (57%-73%). עוד נראה כי במגזר דוברי העברית מדווחים יותר על שימוש בשובר ההדרכה, לעומת במגזר דוברי הערבית שבו מדווחים מעט יותר על קיומן של השתלמויות פנים-בית ספריות. בהמשך ביקשנו לבחון את שביעות הרצון של המנהלים והמורים מההדרכות וההשתלמויות שבוצעו.

5.2. שביעות רצון מההדרכות וההשתלמויות

- **הדרכות**

נראה כי מרבית המנהלים מדווחים על **שביעות רצון רבה עד רבה מאוד מההדרכות** שבוצעו. בתוך כך ניכר כי בקרב מגזר דוברי העברית מצטרפי תשע"ג חלה עלייה עם הזמן בשיעור המדווחים על שביעות רצון גבוהה (מ-58% בשנת היישום הראשונה ל-73% בשנייה), כאשר בקרב מגזר דוברי הערבית לא חלה עלייה ושיעור המדווחים על שביעות רצון גבוהה מההדרכות נותר דומה (66% ו-64% בהתאמה). בשנת היישום השנייה אף נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי כאשר מנהלים בבתי ספר ותיקים דיווחו בשיעור גבוה יותר על שביעות רצון מההדרכות בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (80% לעומת 66%).

בנוסף נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר קטנים דיווחו בשיעור גבוה יותר על שביעות רצון גבוהה מההדרכות בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 77% לעומת 53% ובקרב מצטרפי תשע"ד 78% לעומת 63% בהתאמה).

בקרב מנהלים מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית שיעור המדווחים על שביעות רצון גבוהה דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג (63%), ובקרב מנהלים במגזר דוברי העברית שיעורם גבוה ממצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, אך נמוך משנת היישום השנייה (67%) (ראה

טבלה 68).

טבלה 68: מידת שביעות הרצון מההדרכות שבוצעו בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	42%	34%	27%	36%	33%	37%
במידה רבה עד רבה מאוד	**58%**	**66%**	**73%**	**64%**	**67%**	**63%**
N	191	44	124	39	194	79

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך נשאלו המורים **באיזו מידה ההדרכות בבית הספר עונות על צרכיהם**, נראה כי רק כמחציתם חשים כי ההדרכות עונות על צורכיהם במידה רבה עד רבה מאוד, כאשר מורים ממגזר דוברי הערבית דיווחו בשיעור גבוה יותר על כך שההדרכות עונות במידה רבה עד רבה מאוד על צורכיהם (בקרב מצטרפי תשע"ג: 58%-53% לעומת 48% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 57% לעומת 54%.

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית נראה כי מורים מדווחים בשיעור גבוה יותר על התאמת ההדרכות לצורכיהם בהשוואה למצטרפי תשע"ג (54%) (ראה

טבלה 69).

נראה כי בסך הכול המנהלים שבעי רצון מההשתלמויות, בעוד המורים מסויגים יותר ומעריכים במידה בינונית בלבד כי ההדרכות עונות על צורכיהם.

טבלה 69: המידה בה ההדרכות שבוצעו בבית הספר עונות על הצרכים עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**52%**	45%	**52%**	47%	46%	43%
במידה רבה עד רבה מאוד	48%	**55%**	48%	**53%**	**54%**	**57%**
N	712	154	553	106	749	207

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **השתלמויות פנים בית-ספריות**

נראה כי מבין אלו שדיווחו כי התקיימו השתלמויות בבית ספרם, מרבית המנהלים הביעו **שביעות רצון מההשתלמויות הפנים-בית ספריות** שנערכו במהלך השנה האחרונה. יצוין כי בקרב מצטרפי תשע"ג, במגזר דוברי העברית חלה עלייה קלה במידת שביעות הרצון בין שנת היישום הראשונה לשנייה (73% לעומת 79% בהתאמה), ולעומתו במגזר דוברי הערבית נרשמה ירידה משמעותית באחוז המנהלים המדווחים על שביעות הרצון רבה מההשתלמויות (80% ב-2013 לעומת 61% ב-2014). בקרב מצטרפי תשע"ד נרשמה שביעות רצון גבוהה במיוחד מההשתלמויות הפנים-בית ספריות, הן במגזר דוברי העברית (85%) והן במגזר דוברי הערבית (83%) (ראה טבלה 70).

טבלה 70: שביעות רצון מההשתלמויות הפנים-בית ספריות שנערכו בבית הספר במהלך השנה האחרונה עפ"י מגזר (מנהלים[70])

	מצטרפי תשע"ד 2014		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ג 2013	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	15%	17%	21%	39%	27%	20%
במידה רבה עד רבה מאוד	**85%**	**83%**	**79%**	**61%**	**73%**	**80%**
N	172	82	110	36	147	40

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך נשאלו המורים אשר דיווחו כי התקיימו השתלמויות, באיזו **מידה ההשתלמויות עונות על צורכיהם ובאיזו מידה הן תורמות להשגת המטרות והיעדים של בית הספר**.

נמצא כי מורים במגזר דוברי הערבית מעריכים יותר כי ההשתלמויות עונות על צורכיהם במידה רבה עד רבה מאוד בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 66% לעומת 46%, בשנת היישום השנייה: 61% לעומת 49% ובתשע"ד 65% לעומת 54% בהתאמה).

לעומת זאת, **לגבי תרומת ההשתלמויות להשגת המטרות והיעדים של בית הספר,** נמצא הבדל רק בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה: מורים במגזר דוברי הערבית דיווחו על תרומה במידה רבה יותר בהשוואה לדוברי העברית (67% לעומת 57%). אולם בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד ניכר כי אין הבדל בין המורים משני המגזרים (מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 64%ו-63% בהתאמה ובקרב מצטרפי תשע"ד 67%) (ראה

[70] בקרב המנהלים אשר השיבו כי נערכו בבית הספר השתלמויות פנים-בית ספריות במהלך השנה האחרונה

טבלה 71).

טבלה 71: מענה לצרכים והשגרת מטרות בית הספר בהשתלמויות פנים-בית ספריות עפ"י מגזר (מורים[71])

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
באיזו מידה ענו ההשתלמויות העל הצרכים שלך?	כלל לא עד במידה בינונית	**54%**	34%	**51%**	39%	46%	35%
	במידה רבה עד רבה מאוד	46%	**66%**	49%	**61%**	**54%**	**65%**
	N	540	132	433	88	599	201
באיזו מידה תרמו ההשתלמויות להשגת מטרות ויעדי ביה"ס?	כלל לא עד במידה בינונית	43%	33%	36%	37%	33%	33%
	במידה רבה עד רבה מאוד	**57%**	**67%**	**64%**	**63%**	**67%**	**67%**
	N	525	132	422	89	596	204

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא כי מורים בבתי ספר קטנים מדווחים יותר על התאמת ההשתלמויות לצורכיהם (56% לעומת 50%) ועל תרומת ההשתלמויות להשגת המטרות והיעדים של בית הספר (66% לעומת 57%). עוד נמצא כי מורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים יותר על תרומת ההשתלמויות להשגת המטרות והיעדים של בית הספר בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים (56% לעומת 50%).

לסיכום נושא ההשתלמויות וההדרכות נראה כי נושא זה לא השתנה באופן משמעותי בעקבות מעבר בית הספר לניהול עצמי. מעל מחצית בתי הספר מפעילים הדרכות (57%-73%) ומרבית בתי הספר מקיימים השתלמויות פנים-בית ספריות (74%-84%). שיעורי שביעות הרצון מההדרכות (58%-73%) היא בינונית וכך גם לגבי מידת היותן מענה לצורכי בית הספר (48%-54%). לעומת זאת שביעות הרצון של המנהלים מההשתלמויות גבוהה יותר (61%-85%), אך היא יורדת עם הזמן במגזר דוברי הערבית. התאמתן של ההשתלמויות לצורכי המורים ולהשגת מטרות ויעדי בית הספר על פי תפיסות המורים היא בינונית עד בינונית-גבוהה (46%-67%).

לסיכום הפרק השני, הנוגע ביישום ההיבטים הפדגוגיים והניהוליים בבית הספר בניהול עצמי,

- **הגמישות הפדגוגית והיזמות החינוכית**

נראה כי ככלל[72], מרבית המנהלים סבורים כי למעבר לניהול עצמי השפעה חיובית על הגמישות הפדגוגית של בית הספר (51%-85%), על העלאת היוזמות על ידי המורים (63%-86%) ועל היכולת של בית הספר להיענות לצורכי התלמידים (69%-95%). נוסף על כך ניכרת שביעות רצון מהגמישות הפדגוגית בבית הספר (66%-75%), ומרבית המנהלים מייחסים לניהול העצמי השפעה לטובה גם על התחום הפדגוגי בבית הספר באופן כללי (63%-88%). עוד עולה ככלל[73], כי שיעור גבוה יותר

---

71 בקרב המורים אשר דיווחו כי נערכו השתלמויות פנים-בית ספריות במהלך השנה האחרונה

72 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה

73 למעט ביחס לשביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, שבה היה פער של 1% בין דוברי העברית לדוברי הערבית

בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית מייחס לניהול העצמי השפעה חיובית בכל הנושאים הקשורים לפדגוגיה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (פער של 26%-7%). מעניין לציין כי תמונה חיובית זו מצטיירת אף על פי שבהתייחסות המנהלים לנושא תקציב סל התלמיד, רק מיעוטם במגזר דוברי העברית מעריך כי התקציב מאפשר לקדם יוזמות פדגוגיות (43%-32%). השיעור גבוה יותר בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית (65%-51%), דבר שמסביר במידת מה את הפער בין המגזרים, אם כי בנושא זה עדיין מדובר בהערכות בשיעור נמוך יחסית בהשוואה להערכות המנהלים בנוגע להשפעות המעבר לניהול עצמי על נושאי הפדגוגיה. עם זאת חשוב לציין כי הפער בתפיסת המנהלים לגבי המידה שבה התקציב מאפשר יוזמות פדגוגיות נובע כפי הנראה מהמציאות בשטח, אשר בה התקציבים המועברים לבתי ספר במגזר דוברי הערבית גדלו משמעותית בעקבות המעבר לניהול עצמי, הן בשל התוספת הדיפרנציאלית הגבוהה יותר במגזר דוברי הערבית בשל שיוכם לאשכולות כלכליים-חברתיים נמוכים יותר, והן בשל נקודת הפתיחה הנמוכה יותר במגזר דוברי הערבית. הגדלה משמעותית זו בתקציבים אפשרה הסדרה ופיקוח בכל הנוגע להעברת התקציבים לידי בתי הספר במגזר דוברי הערבית, אשר לא הגיעו לידיהם בעבר.

בהתייחס למרבית הנושאים[74] הקשורים בגמישות הפדגוגית וביזמות שלגביהם נשאלו המנהלים, ניכרת מגמת עלייה לאורך הזמן, ולפיה מנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד רואים את התמונה באופן חיובי יותר בהשוואה למנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (עלייה של 30%-8%). עם זאת לא ניתן להבחין אם מגמה זו נובעת משיפור ביישום המהלך עצמו שקרה בתשע"ד (הן בעבור מצטרפי תשע"ג, שזו להם שנת היישום השנייה, והן עבור מצטרפי תשע"ד שנכנסו למהלך בשל יותר), או שמא היא נובעת מקשיים נקודתיים הקשורים בתהליך הכניסה של מצטרפי תשע"ג, ובייחוד במגזר דוברי העברית.

כאשר בוחנים את תפיסות המורים, עולה כי בהשוואה למנהלים, ובייחוד במגזר דוברי העברית, המורים, ככלל, מייחסים למעבר לניהול עצמי פחות השפעה על הגמישות הפדגוגית בבית הספר (63%-46%), על העלאת יוזמות פדגוגיות (66%-49%) ועל השינוי בתחום הפדגוגיה (71%-56%). לעומת זאת, בנוגע לשביעות הרצון ממידת הגמישות הפדגוגית בבית הספר, עולה תמונה שונה: מורים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור דומה לדיווחי המנהלים על שביעות רצון גבוהה, ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה הם אף מדווחים על שיעור גבוה יותר של שביעות רצון לעומת המנהלים (69% מהמורים שבעי רצון לעומת 54% מהמנהלים). לעומתם, במגזר דוברי הערבית המורים מדווחים בשיעורים נמוכים יותר מהמנהלים על שביעות רצון גבוהה (61%-56% מהמורים לעומת 75%-68%), ובקרב מצטרפי תשע"ג אף חלה ירידה עם הזמן בשיעור שביעות הרצון (מ-61% ל-56%).

ירידה זו לאורך זמן חלה בקרב מורים במגזר דוברי הערבית גם בהתייחס להיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים (פחות מורים מדווחים על עלייה בשיעור היוזמות הפדגוגיות- מ-64% ל-60%), וגם בהתייחס לשינוי בתחום הפדגוגיה בבית הספר (מ-71% ל-67%). עם זאת, לגבי שני פריטים אלו, במגזר דוברי הערבית שיעור המדווחים על שינוי חיובי גבוה משיעורם במגזר דוברי העברית למרות

[74] למעט ביחס לשביעות רצון מהגמישות הפדגוגית בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית

מגמת הירידה (43%-56% במגזר דוברי העברית מדווחים על שינוי חיובי מגזר דוברי הע בתחומים אלו).

נראה אם כן, שלפחות על פי תפיסת המנהלים, המעבר לניהול עצמי משפיע לחיוב על תחום הפדגוגיה באופן שעולה על התשומות הישירות שמועברות לבית הספר, הן מבחינת התקציב (שהמנהלים פחות תופסים כמאפשר יוזמות פדגוגיות) והן מבחינת הגמישות הפדגוגית (שנשארה באותה רמה של 10% הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה).

נקודה שחשוב להתייחס אליה קשורה לכך שבבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי תשתית ישנה המנהלים מדווחים בשיעור נמוך יותר על כך שתקציב 'סל התלמיד' מאפשר קידום יוזמות פדגוגיות. (25%-38% לעומת 39%-53%), ונראה כי אף שההבדלים שהתגלו בפרמטרים לעיל לא חזרו להתבטא באופן גורף גם בהקשר להיבטים הפדגוגיים האחרים (גמישות פדגוגית, היקף הגידול ביוזמות פדגוגיות וכדומה) - חשוב לתת על כך מענה.

- **תכנית עבודה מקושרת תקציב**

בהמשך להשפעת השינויים על תחומי הפדגוגיה בבית הספר, ביקשנו לבחון את החיבור שנעשה בבית הספר בין הפדגוגיה לתקציב בכלל, ואת הביטוי הבולט ביותר לחיבור זה, תכנית העבודה מקושרת התקציב, שאליה התייחסנו בתת-הפרק השני **בנושא תכנית העבודה מקושרת התקציב**. ניכר כי לתפיסת מרבית המנהלים מתקיים חיבור בין התכנון התקציבי לבין תכנית העבודה בבית הספר (69%-85%), ומרביתם מעריכים כי סוגיות תקציביות משמשות במידה רבה יותר כבסיס לעדכון תכנית העבודה בעקבות המעבר לניהול עצמי ובעיקר במגזר דוברי הערבית (53%-67% בקרב דוברי העברית ו-74%-79% בקרב דוברי הערבית). עם זאת ניכר כי המורים פחות מרגישים בשינוי בתהליכי התכנון בבית הספר שנגרם בעקבות המעבר לניהול עצמי ובחיבור בין הפדגוגיה לתקציב. בתוך כך רק מיעוט מקרב המורים במגזר דוברי העברית מעריכים כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשינוי בתהליך גיבוש החזון וגיבוש המטרות בבית הספר (35%-47%), וכן לגבי מידת השימוש בסוגיות תקציביות לצורך עדכון תכנית העבודה (32%-42%). בהקשר לכך במגזר דוברי הערבית מוצגת השפעה גדולה מעט יותר (50%-59% ביחס להשפעה על החזון ושיעור דומה ביחס לשימוש בסוגיות תקציביות לעדכון התכנית).

- **תפיסת תפקיד מנהל בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי**

בהמשך הפרק ביקשנו לבחון את **תפיסות המנהלים בנושא השינוי בתפקידם**. בהקשר זה נראה כי מרבית המנהלים חשים כי תפקידם השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (56%-88%), ובמרבית המקרים הם מייחסים למעבר לניהול עצמי שינוי לטובה על תפקידם הן בהיבט הפדגוגי (64%-86%), הן בהיבט התקציבי (77%-93%) והן בהיבטים הניהוליים הקשורים ביכולת קבלת ההחלטות, במרחב הסמכויות ובעבודה על פי נהלים ברורים (62%-86%). עם זאת ניכר כי עומס העבודה על המנהלים השתנה לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי בשנת היישום הראשונה (53%-67%), אם כי המצב מתאזן מעט בשנת היישום השנייה (47%-52% מדווחים על שינוי לרעה).

בהתאם לכך, תופסים המנהלים את יכולתם להשפיע על מרכיבים שונים בבית הספר במגוון רחב של נושאים כגבוהה, החל במראה בית הספר (81%-94%), עבור בצמצום פערים בהישגים (78%-

88%), בשיפור ההישגים (78%-90%), ברמת האלימות (72%-90%), במתן מענה לימודי לפי צורכי התלמיד (72%-88%) וכלה ברמת המוטיבציה של התלמידים (60%-85%).

נראה כי ביחס לניהול כוח האדם בבית הספר, המנהלים ככלל אינם תופסים כי חל שינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי (44%-63%). בתוך כך רק כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית הערבית (46%-57%) ומעט יותר במגזר דוברי העברית (62%-66%) מעריכים כי יש להם השפעה על הרכב צוות ההוראה. במגזר דוברי הערבית שיעור נמוך יחסית מקרב המנהלים חש כי יש לו השפעה על רמת המקצועיות של צוות ההוראה (49%-68%), וזאת בהשוואה לשיעור המנהלים שחשים שיש להם השפעה רבה בתחומים האחרים.

כאשר בוחנים את העלייה בעומס העבודה, סביר לקשר זאת לתוספת של ניהול התקציב שהועברה לידי המנהלים, שכן מרבית המנהלים (61%-91%) מעריכים גם בשנת היישום השנייה כי לפחות מחצית מזמנם מוקדשת לניהול תקציב בית הספר. כמו כן נראה כי פחות ממחצית מהמנהלים חשים כי עומדים לרשותם כלים לניהול תקציב בית הספר במידה רבה (37%-56%). ייתכן שהדרך להפחית מהעומס, כפי שהוא נתפס על ידי המנהלים, היא בהכשרה, ביצירת כלים ובהטמעת שיטות עבודה שישמשו אותם בצורה טובה יותר בכל הנוגע לייעול נושא הטיפול בתקציב.

- **תפיסת תפקיד המורה עם המעבר לניהול עצמי**

עם השינוי בתפקיד המנהל והדגש שניתן במסגרת המעבר לניהול עצמי לנושא האצלת הסמכויות, חלים שינויים גם בתפקידי המורים בבית הספר, דבר שעליו נדון בחלק זה המתייחס לנושא **תפיסת תפקיד המורים עם המעבר לניהול עצמי**. נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג ותשע"ד, נכון לשנת היישום הראשונה והשנייה, מרבית המורים עדיין אינם מדווחים על שינוי משמעותי בתפקידם בעקבות המעבר לניהול עצמי (69%-88% מדווחים כי לא חל שינוי עד שינוי בינוני). עם זאת בקרב אלו שחשים בשינוי כלשהו (23%-51%), רוב גדול מדווח כי השינוי הוא לטובה (70%-88%). על אף הדגש שניתן במעבר לניהול עצמי לנושא האצלת הסמכויות, פחות ממחצית מהמורים מדווחים כי הם שותפים בקבלת ההחלטות בבית הספר (41%-45%), אולם כשליש מהמורים במגזר דוברי העברית (21%-32%) וכמעט מחצית המורים במגזר דוברי הערבית (42%-48%) חשים כי קיים הרבה יותר שיתוף בקבלת ההחלטות מאז המעבר לניהול העצמי. עם זאת נמצא כי כי רק מיעוט מקרב המורים מדווח כי סוגיות תקציביות נידונות באופן שוטף כחלק מישיבות בית הספר (12%-35%), ומרביתם מדווחים כי אין להם גישה לתקציב, גישה שלא הייתה להם גם קודם למעבר לניהול עצמי (54%-72%). גם בנושא שיתוף המורים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב, רק מיעוט מהמורים מדווח כי הם היו שותפים לכך במידה רבה (14%-39%). עם זאת נראה כי מבחינת תחושת האוטונומיה, מרבית המורים חשים כי יש להם אוטונומיה בתפקידם (67%-80%), ובייחוד במגזר דוברי העברית. במגזר דוברי הערבית יותר מורים מדווחים כי חלה עלייה במידת האוטונומיה שלהם בעקבות המעבר לניהול עצמי (37%-55% לעומת 18%-35% במגזר דוברי העברית). בהמשך לכך, מרבית המורים בשני המגזרים חשים כי יש להם גיבוי ממנהל בית הספר בעבודתם (71%-86%).

נראה כי לתפיסת המנהלים ובייחוד במגזר דוברי הערבית חל שינוי לטובה בעבודת הצוות בקרב המורים (66%-86% במגזר דוברי הערבית לעומת 40%-50% במגזר דוברי העברית), אך נראה כי המורים והמזכירות רואים פחות שינוי (43%-67% במגזר דוברי הערבית ו-29%-41% במגזר דוברי העברית). בהמשך, כאשר נשאלו המורים לגבי תהליכי ההערכה, דיווחו מרביתם כי מתבצע תהליך

הערכה (78%-87%) וכי הוא מתבצע כמעט תמיד על ידי מנהל בית הספר (98%-99%) ובמקרים רבים גם על ידי חברים אחרים בצוות הניהול (55%-67%). לתפיסת המורים, על פי רוב משמשת ההערכה למתן משוב ולהעצמת המורה (כ-90%), ופחות מכך לשם הפעלת סנקציות או למתן תגמול (כשליש עד מחצית מהמורים). נראה כי התשתית לביסוס אחריותיות בקרב המורים קיימת, אך במסגרת ההערכה הנוכחית אין לנו יכולת לדעת עד כמה היא משפיעה על תחושת האחריותיות בקרב המורים, מה גם שנראה כי האחריותיות הייתה קיימת, ללא כל קשר לניהול העצמי.

בשורה התחתונה נראה כי המעבר לניהול עצמי עדיין אינו יוצר שינוי משמעותי בקרב המורים בכל הנוגע להרחבת הסמכויות שלהם. המורים, כפי שהיו גם קודם לכן, מרגישים אוטונומיה בתפקידם וגיבוי מהמנהל, אך חשים מעורבות פחותה בסוגיות תקציביות, בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב או בקבלת ההחלטות בבית הספר. עבודת הצוות משתפרת ובעיקר במגזר דוברי הערבית, אך השינויים בולטים בשלב זה בעיקר לעיני המנהלים ופחות לעיני המורים והמזכירות.

- **בית הספר כארגון לומד**

גם בהמשך, כאשר בחנו את נושא ההכשרה בבית הספר כחלק מעקרון **בית הספר כארגון לומד,** נמצא כי כל נושא **ההשתלמויות וההדרכות** בבית הספר לא השתנה באופן משמעותי בעקבות המעבר לניהול עצמי. יותר ממחצית מבתי הספר מפעילים הדרכות (57%-73%), ומרבית בתי הספר מקיימים השתלמויות פנים-בית ספריות (74%-84%) ששביעות הרצון מהן (58%-73%) ומידת היותן מענה לצורכי בית הספר (48%-54%) היא בינונית. שביעות הרצון של המנהלים מההשתלמויות אמנם גבוהה יותר (61%-85%), אך היא יורדת עם הזמן במגזר דוברי הערבית. על פי תפיסות המורים, התאמת ההשתלמויות לצורכי המורים ולהשגת המטרות והיעדים של בית הספר היא בינונית עד בינונית-גבוהה (46%-67%).

נראה כי הניהול העצמי תורם לגמישות הפדגוגית וליכולת בית הספר להיענות לצורכי התלמידים, והוא נתפס כתורם לתחום הפדגוגי בכלל ולעלייה בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים בפרט. עם זאת יש מקום לבחון קושי נקודתי שחל בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי העברית בשנת היישום הראשונה, וכן חשוב לבחון לעומק את מה שקורה במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג, בכל הנוגע לשביעות הרצון מהגמישות הפדגוגית, ליוזמות הפדגוגיות ולתחום הפדגוגיה כולו בבית הספר. כמו כן יש להבין באופן מפורט את מקור הפער בין תפיסות המנהלים והמגמות המשתקפות בהן לבין תפיסות המורים.

יש צורך לתת מענה לקשיים תקציביים הנובעים מגודל בית הספר וממצב תשתית בית הספר, המשפיעים על יכולתם של אלו להוציא לפועל יוזמות פדגוגיות.

נראה כי חשוב לחזק את החיבור בין הפדגוגיה לתקציב וליצור מצב שהחיבור בין תכנית העבודה לסוגיות התקציביות יחלחל לשיח הבית ספרי ויכלול גם את המורים. באופן כללי נראה כי הניהול העצמי מחלחל פחות אל המורים: במסגרתו לא נפתחת להם גישה מורחבת לתקציב והם מודעים פחות להשפעה שיש לניהול העצמי על תהליכי התכנון. הם אינם חשים שותפים לקבלת ההחלטות ואינם מעורבים בגיבוש תכנית העבודה מקושרת התקציב.

נוסף על כך, כדאי לבחון ולהבין את התהליכים שהתרחשו עם כניסתם של מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, על מנת לזהות את הקשיים שבהם נתקלו ולבדוק אם הם אכן נפתרו עם

ההתקדמות המהלך ושכלולו, או שמא מדובר בקשיים שעשויים לחזור על עצמם עם כניסתם של בתי ספר נוספים לתהליך, ואם כן - למצוא פתרונות שימנעו זאת מבעוד מועד.

יש מקום לבחון את התאמתן של ההדרכות וההשתלמויות לצורכי המורים ולשפרן, ונראה כי יש צורך במתן כלים נוספים למנהלים בנוגע לניהול התקציב.

פרק שלישי: יישום היבטים כלכליים ותפעוליים בניהול העצמי (המודל הכלכלי-תפעולי)

במסגרת תלקיט המעבר לניהול עצמי מגדיר משרד החינוך מודל תקצוב (סל תלמיד) ומודל תפעולי לבתי הספר בניהול עצמי ולהצטרפות הרשויות למהלך, ולפיו הוגדר כי בעת הצטרפות רשות מקומית יחל מעבר של כלל בתי הספר היסודיים שברשות המקומית לניהול עצמי. במקרים חריגים בלבד תתאפשר דחייה בהכנסת המהלך לבתי ספר מסוימים ברשות. בנוסף, מוצגים במודל התפעולי יעדים ואבני דרך מרכזיות ליישום המהלך ברמת הרשות המקומית - הצטרפות הרשות המקומית למתכונת הניהול העצמי מותנית בחתימה על מסמך הבנות בין משרד החינוך לרשות המקומית, אשר מעגן בחוזה משפטי, בין היתר, את הכללים והנהלים הכלכליים והתפעוליים למעבר בתי הספר לניהול עצמי. במסגרת ההצטרפות למהלך מבצעת הרשות סקר כספי פנימי ומגבשת 'סל תלמיד' רשותי המאגם את המשאבים של הרשות המקומית ואת מודל התקצוב החדש של משרד החינוך. כמו כן הרשות מגדירה את הרכיבים ואת תחומי האחריות הכלולים ב'סל התלמיד' וקובעת עבורם סכום מתאים, והכול - בהתאם למפורט במסמך ההבנות[75].

משרד החינוך מגדיר סכום שנתי מינימאלי שממנו יורכב 'סל התלמיד'. יחד עם זאת, תוך הבנת השונות בין הרשויות המקומיות, כל רשות מגבשת לעצמה 'סל רשותי', אשר אפשר שיהיה גבוה מהסל המינימלי הנדרש, אולם לא נמוך ממנו. תהליך הרכבת הסל מגדיר ומבהיר את המרכיבים הכלולים בו אשר ישולמו מתקציב בית הספר, ואת המרכיבים שאינם כלולים בו שהרשות תמשיך להיות אחראית להם[76]. תקציבי השירותים ותקן השעות מחולקים באופן דיפרנציאלי, על פי מדד הטיפוח של בתי הספר, בשאיפה שהסל יבטא העדפה לבתי ספר קטנים, בתי ספר הלומדים יום לימודים ארוך ובתי ספר שהמבנה שלהם ישן במיוחד. כמו כן טרם הכניסה לניהול עצמי, על הרשות לבצע יישור קו תחזוקתי בבתי הספר השונים[77].

מטרת המודל הכלכלי-תפעולי היא לאפשר לבית הספר לנצל ביעילות את המשאבים המוקצים לו. הקצאת הסל נעשית באמצעות נוסחה שקופה, כלומר בית הספר יודע מראש מהו הסכום המועבר אליו, ועל כן הוא יכול להיערך בהתאם ולתכנן את התשומות הכספיות לטובת הצרכים הפדגוגיים והניהוליים שלו[78].

פרק זה יעסוק בכל הנוגע למרכיבים התקציביים המובנים במעבר לניהול עצמי. נבחן את יישום ההיבטים התומכים ביישום המודל הכלכלי, קרי מסמך ההבנות, חלוקת תחומי האחריות ובניית 'סל התלמיד'. נתייחס להיבטים הקשורים בהיקף ההכנסות לבית הספר, במאזן התקציב ובהיבטים תפעוליים בניהול התקציב, כגון הסדרת העברת הכספים מהרשות לבית הספר והנהלים הכרוכים בכך. בסיום תהיה התייחסות לשינויים בתפקידים המנהלתיים וכן למנגנוני בקרה ושקיפות.

הפרק מאורגן בשבעה תתי-פרקים עיקריים:

---

[75] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), נספח אסטרטגי ליישום, עמ' 53-56
[76] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 6-7
[77] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 36
[78] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 15

1. מסמך ההבנות וחלוקת תחומי האחריות בין הרשות המקומית לבתי הספר
2. האם הכסף מספיק ולְמה? - רווח או הפסד כתוצאה מהמעבר לניהול עצמי, אופן ניצול התקציב
3. היבטים של חיסכון וייעול בעקבות המעבר לניהול עצמי והכנסות נוספות לבית הספר
4. היבטים תפעוליים בניהול התקציב
5. עמדות כלפי השינוי בהתנהלות בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי
6. תפיסת התפקיד של המזכירות במעבר לניהול העצמי
7. בקרה ושקיפות

1. היחס כלפי מסמך ההבנות וחלוקת תחומי האחריות בין הרשות המקומית לבתי הספר

כפי שתואר לעיל, מסמך ההבנות בין משרד החינוך לרשות המקומית מעגן בחוזה משפטי את הכללים והנהלים הכלכליים והתפעוליים למעבר בתי הספר לניהול עצמי. בהמשך למסמך ההבנות נבנית החלוקה של תחומי האחריות, אלו הנשארים באחריות הרשות המקומית ואלו המועברים לאחריות בית הספר. נפתח בנושא מסמך ההבנות.

1.1. מעורבות המנהלים בגיבוש מסמך ההבנות

במסגרת הניסיון להבין את מערך היחסים החדש הנבנה בין הרשות המקומית, משרד החינוך ובית הספר, ביקשנו לבחון את מעורבותם של מנהלי בתי הספר בגיבוש מסמך ההבנות בין הרשות לבין משרד החינוך. בשנת היישום הראשונה נשאלו המנהלים לגבי **מידת היכרותם את מסמך ההבנות ולגבי מעורבותם בגיבושו**. באופן כללי, כמעט לא נמצאו מנהלים שמעורבים באופן משמעותי בניסוח מסמך ההבנות.

בקרב מצטרפי תשע"ג, כמחצית מהמנהלים דוברי העברית (52%) כלל לא נחשפו למסמך או לא היו מודעים לקיומו (ראה

טבלה 72). רק שני מנהלים (1%) דיווחו כי הייתה להם השפעה משמעותית בבניית המסמך, והיתר דיווחו כי ראו את המסמך אך לא היו מעורבים בבנייתו או שהייתה להם על כך השפעה קטנה בלבד (47%). נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר כי נחשפו למסמך ההבנות בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (מצטרפי תשע"ג 60% לעומת 34% בהתאמה ומצטרפי תשע"ד 63% לעומת 43% בהתאמה) (ראה טבלה 73).

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית המצב טוב מעט יותר, שכן פחות מנהלים מדווחים כי לא נחשפו כלל למסמך (44%), ובמקביל שיעור המדווחים על השפעה משמעותית בבניית המסמך גבוה מעט יותר בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, אם כי עדיין מדובר בשיעור נמוך (6%) (ראה

טבלה 72).

טבלה 72: באיזו מידה היית מעורב בגיבוש מסמך ההבנות עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014[79]		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא נחשפתי למסמך זה/לא ידעתי על קיומו	**52%**	47%	-	-	44%	45%
ראיתי את המסמך אך לא הייתי מעורב בבנייתו/השפעה קטנה על בנייתו	47%	**53%**	-	-	**50%**	**49%**
השפעה משמעותית בבניית המסמך	1%	0%	-	-	6%	6%
N	197	49	-	-	219	82

הקטגוריה השכיחה ביותר

טבלה 73: מעורבות בגיבוש מסמך ההבנות ע"פי ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013*		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014*	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא נחשפתי למסמך זה/לא ידעתי על קיומו	**40%**	**66%**	-	-	**37%**	**57%**
ראיתי את המסמך אך לא הייתי מעורב בבנייתו/השפעה קטנה על בנייתו	**60%**	**32%**	-	-	**56%**	**39%**
השפעה משמעותית בבניית המסמך	0%	2%	-	-	7%	4%
N	143	103	-	-	184	117

נמוך גבוה * הבדל מובהק

המנהלים שדיווחו על קיומו של מסמך ההבנות נשאלו לגבי מידת תרומתו של מסמך זה להטמעת הניהול העצמי בבית הספר.

ניכר כי שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית המעריכים כי תרומתו של מסמך ההבנות להטמעת הניהול העצמי רבה עד רבה מאוד, גבוה בהשוואה לשיעור המנהלים במגזר דוברי העברית המייחסים למסמך תרומה זו (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 45% לעומת 27%, בשנת היישום השנייה 58% לעומת 31% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 65% לעומת 46% בהתאמה).

[79] שאלה זו לא הוצגה בפני מנהלים ממשיכים המצויים בשנת היישום השנייה לניהול העצמי, ולפיכך אין נתונים עבור מצטרפי תשע"ג בשנת 2014.

טבלה 74: תרומת מסמך ההבנות להטמעת הניהול העצמי בבית הספר[80] עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית	**73%**	**55%**	**69%**	42%	**54%**	35%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד	27%	45%	31%	**58%**	46%	**65%**
N	116	38	99	38	154	72

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה מסוימת עם הזמן בשיעור המדווחים על תרומת מסמך ההבנות להטמעה, בייחוד בקרב דוברי הערבית. בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המדווחים על תרומה רבה של מסמך ההבנות גבוה בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (ראה

[80] 21% ממנהלי בתי הספר אשר הצטרפו לניהול עצמי בתשע"ג (הן ב-2013 והן ב-2014) ו-14% ממנהלי בתי הספר אשר הצטרפו לניהול עצמי בתשע"ד לא השיבו על שאלת תרומת מסמך ההבנות להטמעת הניהול העצמי ולא נכללו בניתוח התשובות לשאלה זו.

טבלה 74).

לסיכום, נראה כי מנהלי בתי הספר אינם מעורבים בצורה משמעותית בגיבוש מסמך ההבנות (0%-6%), רק כמחצית מהם נחשפו בכלל לקיומו (47%-53%) ופחות מכך מנהלים ותיקים בניהול עצמי (32%-39%). בהתאם נראה כי במגזר דוברי העברית רק כשליש מקרב המנהלים רואים את תרומת מסמך ההבנות להטמעת הניהול העצמי כרבה (27%-46%). עם זאת מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים את תרומת מסמך ההבנות כרבה יותר (45%-65%) ובייחוד מנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד. ייתכן כי הדבר נובע מהחשיבות המיוחסת במגזר זה להסדרת הנהלים ולהטמעה של נוהל תקין, המשפיעים ישירות על התקציבים המועברים לידי בתי הספר.

בהמשך לנושא מסמך ההבנות ביקשנו לבחון מה חלוקת האחריות שנוצרת בין הרשות המקומית לבין בית הספר.

1.2. חלוקת תחומי האחריות בין הרשויות לבין בתי הספר

כיוון שכל רשות רשאית להחליט אילו תחומי אחריות יועברו לידי בתי הספר, וכמו כן ישנה אפשרות לבנות מודל שונה של העברת תחומי אחריות בין בתי ספר שונים באותה רשות, שאלנו את **המנהלים אילו תחומי אחריות הועברו מהרשות לבית הספר**.

באופן כללי ובהתייחס לשלוש נקודות הזמן הרלוונטיות, עולה מדיווחי המנהלים כי הרשויות נוטות יותר להעביר את האחריות לבתי הספר בכל הנוגע לרכישת ציוד, לתיקונים "קלים", לניהול החשבונות השוטפים (טלפונים, חשמל ומים) ולתחום האחזקה הכללית והשירות הטכני (מעל 60%). ואילו בכל הנוגע לטיפול בתיקונים גדולים או לשיפוצים ולהעסקת עובדי שירותים, מינהל וכוח עזר - הרשויות נוטות יותר לשמור את האחריות לעצמן (פחות מ-40%).

נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית שדיווחו על העברת תחומי האחריות בשנת היישום השנייה גבוה משמעותית בכל התחומים שעליהם נשאלו בהשוואה לשיעורם בשנת היישום הראשונה (עלייה של בין 5% לגבי העסקת עובדי מינהל ועד 25% בנוגע לצריכת מים). לעומתם בקרב מגזר דוברי העברית חלה עלייה משמעותית יותר רק לגבי העסקת כוח עזר (עלייה של 14%) ועלייה מתונה (6%) בתחומים של העסקת עובדי שירותים ואחזקה כללית ושירות טכני. בשאר התחומים היה שינוי מינורי או לא חל שינוי כלל. כמו כן נראה כי בשנת היישום הראשונה הסמכויות בכל התחומים הועברו בשיעור גבוה יותר בקרב מגזר דוברי העברית בהשוואה למגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה התחומים מועברים בשיעור גבוה בקרב מגזר דוברי הערבית בהשוואה למגזר דוברי העברית, למעט הנושא של העסקת עובדי שירותים ועובדי מינהל, ששיעורו נותר גבוה יותר בקרב דוברי העברית גם בשנת היישום השנייה, אף שמדובר באחוז נמוך בכל מקרה (ראה

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית נראה כי שיעור המדווחים על העברת תחומי האחריות דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג או נמוך יותר. לעומת זאת, בקרב מגזר דוברי הערבית נראה כי שיעור המנהלים המדווחים על העברת תחומי האחריות גבוה יותר משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג. נראה כי כמעט בכל התחומים שמועברים על ידי הרשויות לבתי הספר בשיעור גבוה, מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים

במגזר דוברי העברית. כך לגבי רכישת ציוד (98% בקרב דוברי הערבית לעומת 90% בקרב דוברי העברית) תיקונים קלים (96% לעומת 85% בהתאמה), אחזקה כללית ושירות טכני (91% לעומת 83% בהתאמה), צריכת חשמל (79% לעומת 74% בהתאמה) וצריכת מים (75% לעומת 67% בהתאמה). לעומת זאת בתחומים שבהם רק מיעוט מקרב הרשויות מעבירות את תחום האחריות, מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים דוברי הערבית. הדבר נכון לגבי תיקונים גדולים או שיפוצים (35% בקרב דוברי העברית בהשוואה ל-27% בקרב דוברי הערבית), העסקת עובדי שירותים (17% לעומת 5% בהתאמה), וכן לגבי תחום הטלפונים שמועבר יותר בקרב מגזר דוברי העברית (91% לעומת 81% בהתאמה). בכל הנוגע להעסקת כוח עזר והעסקת עובדי מינהל, נראה כי אין פערים משמעותיים בין המגזרים, ובשניהם שיעור נמוך בלבד מדווח על העברת תחום האחריות (ראה **שגיאה! הפניה עצמית לא חוקית לסימניה.**).

טבלה 75).

פילוח דפוסי ההשבה לפי ותק בית הספר בניהול עצמי מעלה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מנהלי בתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו באחוזים גבוהים יותר על העברת האחריות לטיפול בנושאי אחזקה כללית ושירות טכני (87% לעומת 73% ממנהלי בתי ספר חדשים בניהול עצמי), צריכת חשמל (88% לעומת 78%), צריכת מים (86% לעומת 63%), העסקת עובדי שירותים (25% לעומת 14%) והעסקת עובדי מינהל (11% לעומת 4%).

לעומת זאת, בשנת היישום השנייה נותרה שונות מובהקת בין בתי ספר ותיקים וחדשים בניהול עצמי רק בהתייחס לצריכת מים (91% ממנהלי בתי הספר הוותיקים דיווחו שהועברה האחריות לטיפול בתחום לעומת 76% ממנהלי בתי הספר החדשים).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, נמצא הבדל על פי גודל בית הספר, כאשר אחוז גבוה יותר ממנהלי בתי הספר הבינוניים והגדולים דיווחו על העברת האחריות לטיפול ברכישת ציוד בהשוואה למנהלי בתי הספר הקטנים (96% לעומת 85% בהתאמה).

מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נשאלו **אם נוספו להם תחומי אחריות** בשנת היישום השנייה. מניתוח תשובותיהם עולה כי למרות הפער שנמצא בשיעור המדווחים על העברת תחום האחריות בקרב מגזר דוברי הערבית, במרבית המקרים עדיין לא מועברים במהלך שנת היישום השנייה תחומי אחריות נוספים מהרשות לבתי הספר (79% מהמנהלים במגזר דוברי העברית ו-69% במגזר דוברי הערבית דיווחו כי לא הועברו תחומי אחריות נוספים מהרשות).

עם זאת נראה כי קיים הבדל לפי ותק בהקשר זה, כאשר אחוז גבוה יותר ממנהלי בתי הספר החדשים בניהול עצמי דיווחו על העברת תחומי אחריות נוספים במהלך השנה השנייה ליישום לעומת מנהלי בתי ספר הוותיקים (30% לעומת 13% בהתאמה). ייתכן כי הפער מסביר, לפחות באופן חלקי, את ההבדל בין מגזר דוברי הערבית, שבו כל בתי הספר בניהול עצמי הם חדשים, לעומת מגזר דוברי העברית המשלב בתי ספר חדשים ובתי ספר ותיקים.

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית נראה כי שיעור המדווחים על העברת תחומי האחריות דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג או נמוך יותר. לעומת זאת, בקרב מגזר דוברי הערבית נראה כי שיעור המנהלים המדווחים על העברת תחומי האחריות גבוה יותר משיעורם בקרב מצטרפי

תשע"ג. נראה כי כמעט בכל התחומים שמועברים על ידי הרשויות לבתי הספר בשיעור גבוה, מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית. כך לגבי רכישת ציוד (98% בקרב דוברי הערבית לעומת 90% בקרב דוברי העברית) תיקונים קלים (96% לעומת 85% בהתאמה), אחזקה כללית ושירות טכני (91% לעומת 83% בהתאמה), צריכת חשמל (79% לעומת 74% בהתאמה) וצריכת מים (75% לעומת 67% בהתאמה). לעומת זאת בתחומים שבהם רק מיעוט מקרב הרשויות מעבירות את תחום האחריות, מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים דוברי הערבית. הדבר נכון לגבי תיקונים גדולים או שיפוצים (35% בקרב דוברי העברית בהשוואה ל-27% בקרב דוברי הערבית), העסקת עובדי שירותים (17% לעומת 5% בהתאמה), וכן לגבי תחום הטלפונים שמועבר יותר בקרב מגזר דוברי העברית (91% לעומת 81% בהתאמה). בכל הנוגע להעסקת כוח עזר והעסקת עובדי מינהל, נראה כי אין פערים משמעותיים בין המגזרים, ובשניהם שיעור נמוך בלבד מדווח על העברת תחום האחריות (ראה **שגיאה! הפניה עצמית לא חוקית לסימניה.**).

טבלה 75: העברת תחום האחריות מהרשות לבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
רכישת ציוד	96%	89%	92%	98%	90%	98%
תיקונים קלים[81]	91%	83%	91%	98%	85%	96%
טלפונים	95%	77%	92%	93%	91%	81%
אחזקה כללית ושירות טכני	80%	72%	86%	95%	83%	91%
צריכת חשמל	84%	77%	85%	93%	74%	79%
צריכת מים	74%	66%	78%	91%	67%	75%
תיקונים גדולים או שיפוצים	34%	27%	34%	38%	35%	27%
העסקת עובדי שירותים (כגון עובדי ניקיון)	23%	0%	29%	7%	17%	5%
העסקת כוח עזר[82] **(כגון מדריכים וסייעות)**	8%	4%	21%	23%	11%	9%
העסקת עובדי מנהל (כגון מזכירות)	8%	2%	12%	7%	6%	3%
N מינימלי	184	44	133	42	212	90

מעל 80% מתחת ל- 20%

[81] כגון תיקון ציוד אור-קולי, תיקון מתקני ספורט, תיקון ריהוט וכיוצא באלה

[82] שאלה המבקשת לפרט מהו כוח העזר שהועסק לא נשאלה ב- 2013.

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו שני תחומים שבהם נמצאה שונות לפי ותק: אחוז גבוה יותר מקרב מנהלי בתי הספר הוותיקים בניהול עצמי דיווחו על העברת אחריות בנושא העסקת עובדי שירותים (22% לעומת 9% ממנהלי בתי הספר החדשים), ומנגד אחוז גבוה יותר מקרב מנהלי בתי הספר החדשים דיווחו על העברת האחריות לטיפול בנושא תיקונים קלים (92% לעומת 81% ממנהלי בתי הספר הוותיקים).

מעניין לציין כי למרות האפשרות שניתנת לרשויות שלא להעביר תחומי אחריות מסוימים לידי בתי ספר ספציפיים, לא נמצא קשר בין העברת תחום האחריות של תיקונים גדולים או "שיפוצים" ובין מצב התשתית בבית הספר. כשליש מבתי הספר, הן בתי ספר בעלי תשתית ישנה מאוד והן בתי ספר בעלי תשתית חדשה יותר קיבלו לידיהן את האחריות לתחום זה.

משנתבקשו מנהלי בתי הספר מצטרפי תשע"ד ומצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה אשר השיבו כי הועברה לידי בית הספר האחריות לטיפול בנושא העסקת כוח העזר **לפרט איזה כוח עזר הועסק ישירות מתקציב הניהול העצמי**, הם דיווחו בעיקר על מדריכים חיצוניים ומרצים חיצוניים (כ-60% ממצטרפי תשע"ג 2014 וכ-40% ממצטרפי תשע"ד). כשליש מקרב מצטרפי תשע"ג דיווחו גם על העסקת אנשי מינהלה וסייעות וכחמישית על אנשי שמירה לבית הספר. בקרב מצטרפי תשע"ד דיווחו רק כעשירית מקרב המנהלים על העסקת אנשי מינהלה, שומרים וסייעות מתקציב הניהול העצמי.

לסיכום, נראה כי התחומים ה"כבדים" יותר הקשורים בתקציבים משמעותיים יותר ובמורכבות משפטית, כגון העסקת עובדים ו"תיקונים גדולים" נשארים באחריות הרשות (0%-38% הועברו), בעוד שהתחומים הנוגעים בהוצאות השוטפות כגון רכישת ציוד, אחזקה כללית, טלפונים, צריכת חשמל ומים, אחזקה כללית ושירות טכני מועברים לידי בתי הספר (66%-98% הועברו). נראה כי במגזר דוברי העברית כבר בשנת היישום הראשונה התחומים שנבחרו לעבור לידי בתי הספר אכן מועברים, ואילו במגזר דוברי הערבית חלק מהמנהלים מדווחים על העברת תחום האחריות רק בשנת היישום השנייה (עלייה של 9%-25%). לא נמצא קשר בין העברת תחום האחריות של תיקונים גדולים או שיפוצים לבין מצב תשתית בית הספר, שכן כשליש מבתי הספר מקבלים אחריות על תחום זה, ובהם גם בתי ספר בעלי תשתית ישנה וגם כאלה שהם בעלי תשתית תקינה.

לאחר שהבנו מהי חלוקת האחריות, ניסינו לבחון את תפיסות המנהלים לגבי מעורבותם בקבלת ההחלטות לגבי חלוקה זו.

1.3. שותפות המנהלים בקבלת ההחלטות בנוגע להעברת תחומי אחריות מהרשות

כחלק משינוי מערך היחסים בין הגורמים השותפים, ביקשנו לבחון עד כמה מנהלי בתי הספר **מעורבים בקבלת ההחלטות בנוגע להעברת תחומי האחריות מהרשות לבית הספר**.

נמצא כי מרבית המנהלים כלל אינם שותפים בקבלת ההחלטות בנוגע להעברת תחומי האחריות, ובייחוד בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית (75% בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי העברית בשנת היישום הראשונה ו-73% בקרב מצטרפי תשע"ד:; 66% בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה ו-52% בקרב מצטרפי תשע"ד). גם אלו שמעורבים בקבלת ההחלטות מעריכים כי מעורבותם הייתה במידה מועטה עד בינונית, כאשר פחות מעשירית מעריכים כי מעורבותם הייתה במידה רבה עד רבה מאוד (7%-9%), למעט בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי הערבית שבקרבם

שיעור המנהלים המעריכים את המעורבות כרבה עד רבה מאוד מתקרב לחמישית (18%) (ראה טבלה 76).

באופן דומה, כאשר נשאלו מנהלים מצטרפי תשע"ג אשר דיווחו כי הועברו תחומי אחריות חדשים בשנת היישום השנייה, עד כמה היו מעורבים בקבלת ההחלטות לגבי בחירת תחומי האחריות, השיבו כמחציתם כי לא היו מעורבים כלל (52%), ורק כשביעית דווחו על מעורבות במידה רבה עד רבה מאוד (14%)[83].

טבלה 76: מידת השותפות בקבלת ההחלטות לגבי בחירת תחומי האחריות שהועברו מהרשות לבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014[84]		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	**75%**	**66%**	-	-	**73%**	**52%**
במידה מועטה עד בינונית	18%	26%	-	-	18%	30%
במידה רבה עד רבה מאוד	7%	8%	-	-	9%	18%
N	194	47	-	-	219	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, ניכר כי מרבית המנהלים כלל אינם מעורבים בקבלת ההחלטות לגבי העברת תחומי האחריות (52%-75%), ורק מיעוטם מדווחים על מעורבות במידה רבה עד רבה מאוד (7%-18%).

התשתית התפעולית של חלוקת תחומי האחריות מגובשת בספר הנהלים. לפיכך ביקשנו לבחון את תפיסות המנהלים לגבי תהליך גיבוש ספר הנהלים.

1.4. מידת המעורבות של בתי הספר בגיבוש או בעדכון ספר הנהלים

באוגדן המעבר לניהול עצמי נקבע כי במעבר לניהול עצמי כל רשות מקומית תגבש ותפרסם ספר נהלים, המפרט נהלים והוראות מינהלתיות שונות בדבר אופן הפעולה של בתי הספר בניהול עצמי, בהסתמך על מסמך ההבנות ועל המודל התפעולי[85]. יתרה מכך נכתב כי הרשות תגבש ספר נהלים רשותי לבתי הספר בניהול עצמי, בשיתוף מנהלי בתי הספר והמפקחים הכוללים על בתי הספר[86].

---

83 בשל מספר המשיבים הנמוך לא נעשה פילוח על פי מגזר.

84 שאלה זו הוצגה בנוסח אחר בפני מנהלים ממשיכים המצויים בשנת היישום השנייה לניהול העצמי, ולפיכך אין נתונים עבור מצטרפי תשע"ג בשנת 2014 בטבלה זו.

85 http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/NihulAtzmi/medinyut/eqronot_hamedinyut/sal_talmid.htm

86 http://cms.education.gov.il/EducationCms/UNITS/NihulAtzmi/Templates/RegularText.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bB0A12A55-6711-45FF-A375-0356FE7BE342%7d&NRORIGINALURL=%2fEducationCMS%2fUnits%2fNihulAtzmi%2fmedinyut%2fmismach_havanot%2f&NRCACHEHINT=NoModifyGuest#3

עם זאת כאשר נשאלו המנהלים עד כמה היו מעורבים בגיבוש ספר הנהלים, ציינו רובם כי כלל לא היו מעורבים בגיבוש או בעדכון ספר הנהלים הרשותי[87]. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כמעט כל המנהלים (88% בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית ו-81% בקרב מגזר דוברי הערבית) טוענים כי כלל לא היו מעורבים בגיבוש ספר הנהלים ורק בודדים מציינים כי היו מעורבים בכך במידה רבה עד רבה מאוד (1% ו-5% בהתאמה). לעומת זאת בשנת היישום השנייה, כאשר הם נשאלו על מעורבותם בעדכון ספר הנהלים, שיעור המדווחים כי אינם מעורבים כלל פוחת ועומד על כמחצית עד שני שלישים מקרב מהמנהלים (63% בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית ו-55% בקרב מגזר דוברי הערבית). לעומתם כעשירית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (11%) וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (24%) מציינים כי היו מעורבים במידה רבה עד רבה מאוד.

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המדווחים כי אינם מעורבים כלל בגיבוש ספר הנהלים נמוך משיעורים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, והוא דומה יותר לשיעור המדווחים על מעורבות בעדכון ספר הנהלים בשנת היישום השנייה(61% בקרב מגזר דוברי העברית ו-65% בקרב מגזר דוברי הערבית). עם זאת רק כעשירית מהמנהלים, בקרב שני המגזרים מדווחים כי היו מעורבים במידה רבה עד רבה מאוד (10% ו-8% בהתאמה) (ראה טבלה 77).

ייתכן שהשינוי במעורבות מנהלי בתי הספר בגיבוש ובעדכון ספר הנהלים מבטא שינוי במערך היחסים בין הרשות לבית הספר, במסגרתו מתחיל בית הספר לתפוס מקום מרכזי יותר בעיצוב דרכי ההתנהלות.

טבלה 77: מידת המעורבות בגיבוש או בעדכון[88] ספר הנהלים הרשותי עפ"י מגזר (מנהלים[89])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	**88%**	**81%**	**63%**	**55%**	**61%**	**65%**
במידה מועטה עד בינונית	11%	14%	26%	21%	29%	27%
במידה רבה עד רבה מאוד	1%	5%	11%	24%	10%	8%
N	149	42	122	38	187	65

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי בשלבים הראשונים למעבר לניהול עצמי, שבהם מגובשים מסמך ההבנות המעגן את היחסים בין הרשות המקומית למשרד החינוך ושבהם נוצרת חלוקת האחריות בין בתי הספר והרשות המקומית ומתגבש ספר הנהלים המהווה את הבסיס לשיתוף הפעולה, מנהלי בתי הספר, לתפיסתם, אינם מעורבים כמעט בכלל. לגבי שלושת התחומים הללו שיעור המנהלים המדווחים על

87 המנהלים המצויים בשנת היישום הראשונה אשר השיבו כי קיים ברשותם ספר נהלים, התייחסו למידת מעורבותם בגיבוש ספר הנהלים, בעוד שהמנהלים בשנת היישום השנייה נשאלו על אודות מידת מעורבותם בעדכון ספר הנהלים בשנה האחרונה.

88 מנהלים בשנת היישום הראשונה נשאלו לגבי מעורבותם בגיבוש ספר הנהלים, ובשנת היישום השנייה על מעורבות בעדכון ספר הנהלים.

89 בקרב מנהלים אשר השיבו כי קיים ברשות ספר נהלים

מעורבות משמעותית אינו עולה על רבע מהמנהלים, ועל פי רוב פחות מעשירית מקרב המנהלים מדווחים על מעורבות משמעותית.

אם זו התמונה, והמנהלים אכן אינם מעורבים בקבלת ההחלטות, עד כמה הם מכירים את זכויותיהם? ניסינו אם כן לבחון את היכרות המנהלים והמזכירות עם מבנה 'סל התלמיד' ועם הקריטריונים הקובעים את גודל התקציב שמועבר לידיהם.

1.5. היכרות עם מבנה 'סל התלמיד'

קביעת גובה 'סל התלמיד' מגובש ברשות מתבצעת על פי קריטריונים ברורים שנקבעים כבר במסמך ההבנות. כיוון ש'סל התלמיד' הוא מרכיב משמעותי במעבר לניהול העצמי, הבנת הקריטריונים לבנייתו מאפשרת לבתי הספר לעקוב אחר ההכנסות הצפויות להם ולהיערך בהתאם. לפיכך שאלנו את המנהלים והמזכירות **עד כמה הם מכירים את הקריטריונים שעל פיהם נקבע 'סל התלמיד'**.

באופן כללי רוב גדול מקרב המנהלים והמזכירות מדווחים כי הם מכירים את הקריטריונים שעל פיהם נקבע 'סל התלמיד' (ראה

טבלה 78). כאשר בוחנים את הממצאים בקרב מצטרפי תשע"ג, נראה כי עם הזמן חלה עלייה בשיעור המנהלים במגזר דוברי העברית המדווחים על היכרות מסוימת עם הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' (מ-82% בשנת היישום הראשונה ל-88% בשנת היישום השנייה), וכמו כן חלה עליה בשיעור המדווחים על היכרות מלאה עם הקריטריונים (מ-43% ל-52% בהתאמה). לעומת זאת בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית לא נראה כי חל שינוי בשיעור המדווחים על היכרות כלשהי (86%-87%), אך חלה ירידה בשיעור המדווחים על היכרות מלאה עם הקריטריונים לקביעת הסל (מ-54% בשנת היישום הראשונה ל-45% בשנייה).

כאשר הופנתה אותה השאלה אל המזכירות, עלו מגמות הפוכות לאלה שהעלו המנהלים: בקרב מגזר דוברי העברית לא חל כמעט שינוי עם הזמן בשיעור המדווחות על היכרות כלשהי עם הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' (81%-83%), אך חלה ירידה מסוימת בשיעור המזכירות המדווחות על היכרות מלאה (מ-52% בשנת היישום הראשונה ל-47% בשנת היישום השנייה), ואילו במגזר דוברי הערבית חלה עלייה בשיעור המזכירות המדווחות על היכרות כלשהי (מ-90% בשנת היישום הראשונה ל-95% בשנייה), ועל היכרות מלאה עם הקריטריונים (מ53% ל-57% בהתאמה).

אם מביטים על הנתונים מזווית אחרת, ניתן לראות כי בעוד שבשנת היישום הראשונה אחוז נמוך יותר מהמנהלים במגזר דוברי העברית, בהשוואה למזכירות, דיווחו על היכרות מלאה עם הקריטריונים (43% מהמזכירות לעומת 52% מהמנהלים), משתנה התמונה בשנת היישום השנייה, שממנה עולה כי אחוז גבוה יותר מהמנהלים דיווחו על היכרות מלאה בהשוואה למזכירות (52% לעומת 47%). ואילו במגזר דוברי הערבית, בעוד שבשנת היישום הראשונה המנהלים והמזכירות מעידים בשיעור דומה על היכרות מלאה עם הקריטריונים (53%-54%), בשנת היישום השנייה שיעור המזכירות המדווחות על היכרות מלאה עולה, ואילו שיעור המנהלים יורד (42% בקרב המנהלים לעומת 57% בקרב המזכירות). ייתכן שהדבר מרמז על דינמיקה של יצירת איזון והשלמת תפקיד בין המזכירה והמנהל, שלפיה במקרה שהמנהל שולט יותר בפרטים, המזכירה נוטה לשלוט בהם פחות ולהיפך.

טבלה 78: היכרות עם הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' עפ"י מגזר (מנהלים ומזכירות)

מנהלים	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כן, באופן מלא	**43%**	**54%**	**52%**	42%	**60%**	**51%**
כן, באופן חלקי	40%	33%	36%	**44%**	32%	33%
לא	18%	13%	12%	14%	8%	16%
N	200	46	149	43	228	92
מזכירות	**מצטרפי תשע"ג**				**מצטרפי תשע"ד**	
כן, באופן מלא	**52%**	**53%**	**47%**	**57%**	**49%**	**48%**
כן, באופן חלקי	30%	38%	36%	38%	36%	34%
לא	19%	10%	17%	5%	15%	18%
N	205	40	169	42	237	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית יותר מנהלים מכירים את הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד', גם כאשר מתייחסים להיכרות כלשהי (92%) וגם כאשר מתייחסים להיכרות מלאה (60%). לעומת זאת, בקרב מגזר דוברי הערבית השיעורים די דומים לשיעורים שנמצאו בקרב מצטרפי תשע"ג (84% ו-51% בהתאמה). כאשר בוחנים את דיווחי המזכירות בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא כי במגזר דוברי העברית השיעורים דומים למדי לאלה העולים מקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (85% ו-49% בהתאמה), ואילו במגזר דוברי הערבית השיעורים מעט נמוכים יותר בהשוואה למצטרפי תשע"ג (82% מכירות במידה כלשהי ו-48% מדווחות על היכרות מלאה) (ראה

טבלה 78).

נוסף על כך, בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי - מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחות יותר על כך שאינן מכירות את הקריטריונים לסל התלמיד בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (20% לעומת 11% בהתאמה). במקביל הן מדווחות פחות על כך שהן מכירות באופן חלקי את הקריטריונים (31% בבתי ספר חדשים לעומת 42% בבתי ספר ותיקים). לא נרשם הבדל מהותי באחוז המדווחות על היכרות מלאה עם הקריטריונים (49% בחדשים ו-47% בוותיקים).

כאשר נשאלו המזכירות **אם אופן חישוב 'סל התלמיד' מובן** להן, השיבו מרביתן כי הן מכירות את אופן חישוב הסל במידה רבה עד רבה מאוד. נראה כי בעוד שבקרב מזכירות במגזר דוברי העברית שיעור המדווחות על היכרות במידה רבה נשאר דומה בין השנים (64%-69%), בקרב מגזר דוברי הערבית חלה עלייה עם הזמן בשיעור המדווחות על היכרות רבה עם אופן חישוב 'סל התלמיד' (מ-60% בשנת היישום הראשונה ל-74% בשנייה), אולם ששיעורן בקרב מצטרפי תשע"ד נמוך יותר (53%) (ראה טבלה 79).

טבלה 79: המידה בה אופן חישוב 'סל התלמיד' מובן עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	31%	40%	36%	26%	36%	47%
במידה רבה עד רבה מאוד	**69%**	**60%**	**64%**	**74%**	**64%**	**53%**
N	194	40	159	42	223	79

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך לכך, כאשר נשאלו המזכירות **עד כמה מזכירה בבית הספר נדרשת להכיר את אופן חישוב 'סל התלמיד'**, השיבו רוב רובן בכל הקבוצות במידה רבה עד רבה מאוד. בשנת היישום הראשונה, הן בבתי ספר מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד ובשני המגזרים נמצא שיעור דומה של מזכירות המעריכות כי יש צורך בהיכרות במידה רבה עד רבה מאוד (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 81%-82% ובקרב מצטרפי תשע"ד 80%-82%) (ראה טבלה 80). לעומת זאת, בשנת בשנת היישום השנייה, נמצאו הבדלים על פי מגזר כמו גם לפי גודל בית הספר - אחוז גבוה יותר של מזכירות במגזר דוברי הערבית מעריכות כי יש להכיר את אופן חישוב הסל בהשוואה למזכירות במגזר דוברי העברית (90% לעומת 75% בהתאמה). בדומה לכך, אחוז גבוה יותר מקרב מזכירות בבתי ספר בינוניים וגדולים יחסית למזכירות בבתי ספר קטנים מעריך כי אופן חישוב הסל אינו ברור דיו וכי יש ללמוד אותו (82% לעומת 67% בהתאמה).

טבלה 80: באיזו מידה מזכירה נדרשת להכיר את אופן חישוב 'סל התלמיד' עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	19%	18%	25%	10%	20%	18%
במידה רבה עד רבה מאוד	81%	82%	75%	90%	80%	82%
N	193	38	161	42	228	80

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום נראה כי רק מיעוט מקרב המנהלים והמזכירות מדווחים כי כלל אינם מכירים את הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' (5%-19%), בעוד כמחצית מהם מדווחים על היכרות מלאה עם הקריטריונים (42%-60% מהמנהלים ו-47%-53% מהמזכירות). נראה כי לאורך זמן מתקיים מעין הסדר חליפין, בחתירה לאיזון בין המזכירות למנהלים בנוגע להיכרות עם הקריטריונים לקביעת הסל, שלפיו כאשר המנהלים מכירים יותר את הקריטריונים המזכירות מכירות אותם פחות ולהיפך. אולם מדובר בתנודות קלות, שאינן מפצות בהכרח זו על זו (4%-12%). יתרה מזאת, בולט כי המזכירות מבינות את חשיבות ההיכרות עם אופן חישוב סל התלמיד, שכן רובן מעריכות כי בתפקידן הן נדרשות להכיר את אופן חישוב 'סל התלמיד' במידה רבה עד רבה מאוד (75%-90%). עם זאת שיעור נמוך יותר מתוכן מדווחות כי הן אכן מבינות את אופן חישוב הסל במידה רבה (53%-74%). שיעור זה נמוך באופן יחסי בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה (53%-60%).

לסיכום נושא מסמך ההבנות וחלוקת תחומי האחריות, ניכר כי המנהלים אינם מעורבים בתהליכים הראשוניים של המעבר לניהול עצמי שבהם מגובשים מסמך ההבנות, המעגן את היחסים בין הרשות המקומית למשרד החינוך, ושבהם נוצרת חלוקת האחריות בין בתי הספר והרשות המקומית ומתגבש ספר הנהלים המהווה את הבסיס לשיתוף הפעולה. לגבי שלושת הנושאים שנדונו לעיל שיעור המנהלים המדווחים על מעורבות משמעותית אינו עולה על רבע מסך המנהלים, ולרוב מדובר בפחות מעשירית מהמנהלים המדווחים על מעורבות משמעותית. עם זאת כאשר מדובר בהיבטים הנוגעים בפועל בפעילות בית הספר, הרי שמרבית המנהלים והמזכירות מכירים את הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' במידה כלשהי (81%-95%). בתוך כך כמחצית מהמנהלים ומהמזכירות מדווחים על היכרות מלאה עם הקריטריונים (42%-60%). בנוסף, נראה כי המזכירות מבינות את חשיבות ההיכרות עם אופן חישוב הסל, שכן רובן מציינות כי יש בכך חשיבות רבה לתפקידן (75%-90%). אולם שיעור נמוך יותר מהן, אם כי עדיין מדובר ברוב, מדווחות שהן עצמן מבינות את אופן חישוב 'סל התלמיד' במידה רבה (53%-69%).

בחלק הבא ביקשנו לבדוק את תפיסות המנהלים לגבי השאלה - באיזו מידה ההכנסות המועברות לידי בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי מספיקות, ולְמה הן משמשות.

2. האם הכסף מֵספיק ולְמה? – היבטים של רווח והפסד ואופן ניצול התקציב

בחלק זה ביקשנו לבחון מהן תפיסות המנהלים לגבי היבטים שונים הנוגעים לניהול התקציב בפועל. האם להערכתם בית הספר מצליח לאזן בין ההוצאות לבין ההכנסות, עד כמה התקציב המנוהל על ידי בית הספר משמעותי ליצירת שינוי ועל מה בפועל הם מוציאים את הכספים. האם ניהול התקציב מוביל לתהליכים של חיסכון וייעול ועד כמה אלו משפיעים על תפקוד בית הספר, והאם בית הספר מצליח לייצר גם הכנסות נוספות. נתחיל אם כן במאזן ההוצאות וההכנסות.

2.1. הכנסות 'סל התלמיד' לעומת ההוצאות השוטפות של בית הספר

מנהלי בתי הספר נשאלו **עד כמה להערכתם סכומי הכסף שמועברים מהרשות במסגרת 'סל התלמיד' מספיקים על מנת לכסות את ההוצאות השוטפות של בית הספר**. נראה כי בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה קיימים חששות רבים, ומרבית המנהלים, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מעריכים כי ההוצאות עולות על ההכנסות (64% ו-55% בהתאמה). עם זאת בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור גבוה יותר מקרב המנהלים בהשוואה לשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, מעריכים כי ההכנסות עולות על ההוצאות (16% לעומת 9%). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה שיעור המנהלים במגזר דוברי העברית המעריכים כי ההוצאות עולות על ההכנסות פוחת (41%), ושיעור גבוה יותר מתוכם מעריכים כי ההוצאות זהות להכנסות (48%). לעומת זאת בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית כבר בשנת היישום הראשונה מעריכים כמחציתם כי ההוצאות זהות להכנסות הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, ושיעור זה נשאר דומה בקרב מצטרפי תשע"ג גם בשנת היישום השנייה (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 45% מעריכים כי ההוצאות זהות להכנסות, בשנת היישום השנייה 47% ובקרב מצטרפי תשע"ד 52%) (ראה טבלה 81).

מעניין לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי ותק, כאשר דווקא מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי העריכו כי ההוצאות גבוהות מההכנסות בשיעור גבוה יותר מאשר מנהלי בתי הספר החדשים (70% לעומת 53%). בשנת היישום השנייה נראה כי הפער נעלם לגמרי (42% לעומת 40%), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאה מגמה דומה אך היא אינה מובהקת (55% לעומת 49%).

טבלה 81: הכנסות 'סל התלמיד' לעומת ההוצאות השוטפות של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
ההוצאות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההכנסות	**64%**	**44%**	41%	37%	**55%**	43%
ההוצאות זהות להכנסות	27%	**45%**	**48%**	**47%**	29%	**52%**
ההכנסות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההוצאות	9%	11%	11%	16%	16%	5%
N	180	36	145	43	199	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי בהתייחסות לפער בין הכנסות והוצאות עולים קשיים הקשורים בשינוי שיטת התקצוב, אשר משפיע לרעה על הכנסות בתי הספר הקטנים. מגמה זו עולה בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות שבהן נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר. בהתאם לכך המנהלים בבתי הספר הקטנים העריכו שההוצאות השוטפות של בית הספר גבוהות מהכנסות 'סל התלמיד' בשיעור גבוה יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 73% לעומת 56%, בשנת היישום השנייה 55% לעומת 36%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: ו72% לעומת 45% בהתאמה) (ראה טבלה 82).

בנוסף נמצאו הבדלים על פי מצב התשתית בבית הספר, כאשר בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות, אחוז גבוה יותר ממנהלי בתי הספר שלהם תשתית ישנה[90] העריכו כי ההוצאות גבוהות מההכנסות לעומת מנהלי בתי ספר בעלי התשתית הטובה[91] (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 75% לעומת 54%, בשנת היישום השנייה 55% לעומת 36% ומצטרפי תשע"ד: 64% לעומת 46%) (ראה טבלה 83).

[90] מנהלים שהשיבו כי בית הספר הוא מבנה ישן מאוד שלא שופץ זמן רב

[91] מנהלים שהשיבו כי בית הספר הוא מבנה במצב סביר הדורש שיפוצים נקודתיים, מבנה חדש יחסית או מבנה שעבר שיפוץ לפני שנים מעטות או מבנה חדש או שרק הסתיים שיפוצו

טבלה 82: הכנסות 'סל התלמיד' לעומת ההוצאות השוטפות של בית הספר עפ"י גודל בית הספר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג *2013		מצטרפי תשע"ג *2014		מצטרפי תשע"ד *2014	
	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים	בתי"ס קטנים	בתי"ס בינוניים וגדולים
ההוצאות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההכנסות	73%	56%	55%	36%	72%	45%
ההוצאות זהות להכנסות	22%	33%	38%	50%	19%	41%
ההכנסות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההוצאות	5%	12%	7%	14%	9%	14%
N	60	156	42	146	64	220

נמוך גבוה * הבדל מובהק

טבלה 83: הכנסות 'סל התלמיד' לעומת ההוצאות השוטפות של בית הספר עפ"י תשתית ביה"ס (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג *2013		מצטרפי תשע"ג *2014		מצטרפי תשע"ד *2014	
	תשתית ישנה	תשתית טובה	תשתית ישנה	תשתית טובה	תשתית ישנה	תשתית טובה
ההוצאות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההכנסות	75%	54%	55%	36%	64%	46%
ההוצאות זהות להכנסות	22%	34%	41%	49%	29%	39%
ההכנסות גבוהות מעט עד גבוהות משמעותית מההוצאות	3%	12%	4%	15%	7%	15%
N	65	149	44	144	92	190

נמוך גבוה * הבדל מובהק

לסיכום נראה כי מעטים המנהלים המעריכים כי הכנסות סל התלמיד גבוהות מהוצאות בית הספר (9%-16%). והיתר נחלקים ביניהם בשיעורים דומים, עם נטייה קלה לכיוון אלה המעריכים שההוצאות זהות להכנסות (45%-52%), לעומת אלו המעריכים כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (37%-44%). זאת למעט מנהלים בבתי ספר במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה, המעריכים בשיעור גבוה יותר כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (55%-64%). אולם כיוון ששיעורם פוחת בשנת היישום השנייה, סביר יותר כי מדובר בהערכה המתבססת על חששות ולא על המצב בפועל. עם זאת ניכר כי מנהלים בבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי תשתית ישנה מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שההוצאות גבוהות מההכנסות גם בשנת היישום הראשונה (64%-75% לעומת 46%-54%) וגם בשנת היישום השנייה (55% לעומת 36%). נראה כי ההשפעה של מרכיבים אלו על התקציב היא מעבר לחששות הראשוניים. בתי הספר הקטנים מפסידים תקציב בעקבות המעבר לשיטת התקצוב המבוססת על מספר התלמידים הנהוגה בניהול העצמי, אף שההוצאות שלהם אינן פוחתות. ואילו בבתי ספר בעלי תשתית ישנה רמת ההוצאות גבוהה יותר, אך כפי הנראה הם אינם משופים בתקציב בהתאם. *נראה, אם כן, כי חשוב להתייחס לשני היבטים אלו של גודל בית הספר ומצב תשתית בית הספר בכל הנוגע לקביעת גובה 'סל התלמיד'.*

2.2. הערכות לגבי סיום שנת התקציב

למרות הערכות של מנהלים רבים, שלפיהן ההוצאות השוטפות של בית הספר גבוהות מההכנסות, כאשר נשאלו המנהלים **כיצד יסיימו את שנת התקציב**, בודדים בלבד העריכו כי שנת התקציב תסתיים בגירעון. ייתכן כי בהתייחסות הכוללת לשנת התקציב המנהלים מתייחסים להכנסות שהן מעבר ל'סל התלמיד', כגון יתרות משנה קודמת, הכנסות מהשכרת מבנים וייזום אירועים, או הכנסות מתרומות ו/או תשלומי הורים, הכנסות המשלימות את הפערים בתקציב ומאפשרים לסיים את שנת התקציב באיזון.

טבלה 84: הערכה לגבי סיום שנת התקציב עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
בגרעון מסוים עד גרעון משמעותי	3%	7%	5%	7%	6%	3%
באיזון	40%	**48%**	36%	26%	38%	44%
ביתרה מסוימת עד יתרה משמעותית	**57%**	45%	**59%**	**67%**	**56%**	**53%**
N	186	44	145	43	216	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

קצת יותר ממחצית המנהלים במגזר דוברי העברית מעריכים כי יסיימו את שנת התקציב ביתרה (56%-59%), ומעל שליש העריכו כי יסיימו באיזון תקציבי (36%-40%). לעומתם ניכר שיעור נמוך יותר בקרב דוברי הערבית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה המעריכים כי יסיימו את שנת התקציב ביתרה (45%), וכמחציתם מעריכים כי יסיימו באיזון (48%). בשנת היישום השנייה שיעורם עולה משמעותית (67% מעריכים כי יסיימו ביתרה ו-27% באיזון), ולעומתם הערכות המנהלים מצטרפי תשע"ד בקרב מגזר דוברי הערבית דומות לאלו של מגזר דוברי העברית (53% מתייחסים ליתרה ו-44% לאיזון) (ראה טבלה 84).

למרות ההשפעה שהייתה לגודל בית הספר על הערכות המנהלים לגבי המאזן בין הוצאות להכנסות, לא נמצאה השפעה דומה על הערכותיהם לגבי יתרה כספית בסיום שנת התקציב. עם זאת, ניכר כי מצב תשתית בית הספר מוביל לפער גם כאן, שכן בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד אחוז נמוך יותר מהמנהלים בבתי הספר שלהם תשתית ישנה העריכו כי שנת התקציב תסתיים ביתרה לעומת בתי הספר בעלי התשתית הטובה (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 46% לעומת 59% העריכו כי יסיימו ביתרה ובקרב מצטרפי תשע"ד 48% לעומת 58%). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה הפער מצטמצם וכבר אינו מובהק (58% לעומת 62%).

ייתכן שצמצום הפער בשנת היישום השנייה מעיד על הערכה לא נכונה של המנהלים בשנת היישום הראשונה, הנובעת מחששות הנוגעים למצב תשתית בית הספר, כאשר בשנת היישום השנייה יש שיקוף של המצב בפועל שמעיד על כך שאין הבדל בין בתי הספר השונים (אולי בשל גיבוי תקציבי מהרשות שלא הובטח מלכתחילה או בגלל שההוצאות אינן גבוהות כפי שחששו).

בהמשך נשאלו המנהלים **עד כמה הם מעריכים כי התקציב המנוהל בידי בית הספר עם המעבר לניהול עצמי משמעותי ליצירת שינוי**[92]. נמצא כי כמעט כל המנהלים העריכו כי הכספים משמעותיים במידה רבה עד רבה מאוד, כאשר בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית שיעור המעריכים את הכספים כמשמעותיים במידה רבה היו גבוהים משיעורם בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 81% לעומת 69% ובקרב מצטרפי תשע"ד 87% לעומת 70% בהתאמה) (ראה טבלה 85).

טבלה 85: עד כמה התקציב המנוהל בידי בית הספר עם המעבר לניהול עצמי משמעותי ליצירת שינוי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013[93]		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא משמעותי	-	-	6%	2%	5%	1%
משמעותי במידה מעטה עד בינונית	-	-	25%	16%	25%	12%
משמעותי במידה רבה עד רבה מאוד	-	-	**69%**	**81%**	**70%**	**87%**
N	-	-	142	43	221	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

רק מנהלים בודדים בשני המגזרים סברו כי התקציב המנוהל בידי בית הספר כלל אינו משמעותי ליצירת שינוי (1%-6%). מעניין לציין כי בהתייחסות לנושא זה לא נמצאה השפעה לגודל בית הספר ולמצב תשתית בית הספר.

לסיכום, נראה כי שיעור משמעותי מקרב המנהלים העריכו כי הכנסות 'סל התלמיד' אינן מספיקות לכיסוי הוצאות בית הספר (37%-55%), אך יש לשער כי עומדים לרשותם בכל זאת כספים נוספים המאפשרים את סיום שנת התקציב באיזון (26%-48%) ואף ביתרה (45%-67%). בנוסף, נראה כי הכספים שמועברים במסגרת הניהול העצמי הם משמעותיים ומאפשרים שינוי בבית הספר ובייחוד במגזר דוברי הערבית (69%-87%).

עוד נראה כי גודל בית הספר ומצב התשתית בבית הספר משפיעים בעיקר על התפיסות לגבי האיזון בין ההכנסות להוצאות (פער של 17%-27% בקרב המעריכים כי ההוצאות גבוהות מההכנסות בין בתי הספר הקטנים ובעלי התשתית הישנה לעומת בתי הספר הגדולים או בעלי התשתית הטובה). אולם לפרמטרים אלה יש השפעה פחותה על הערכת המנהלים לגבי סיום שנת התקציב, שכן מתשובותיהם עולה כי רק מצב התשתית משפיע ורק בשנת היישום הראשונה (פער של 10%-13%). כמו כן לא נמצא כי לגודל בית הספר או למצב התשתית שבו השפעה על הערכות המנהלים לגבי עד כמה הכספים הללו משמעותיים ליצירת שינוי. ייתכן שצמצום הפער נובע מתקציבים שמגיעים בשלב

[92] שאלה זו לא הוצגה בראיונות שנערכו בשנת 2013, ולפיכך אין נתונים עבור מצטרפי תשע"ג בשנת בשנת היישום הראשונה.

[93] שאלה זו לא הוצגה בראיונות שנערכו בשנת 2013, ולפיכך אין נתונים עבור מצטרפי תשע"ג בשנת בשנת היישום הראשונה.

מאוחר יותר מהרשות או מהכנסות נוספות. אפשרות אחרת היא שבבתי ספר קטנים ובתי ספר בעלי תשתית ישנה מצמצמים בהוצאות הפדגוגיה על מנת לשמור על מסגרת התקציב, ולכן אף שתקציב נוסף היה מאפשר להם יותר, לתפיסתם גם המעט הוא משמעותי. נבחן זאת יותר לעומק בהמשך בהתייחס להוצאות על יוזמות פדגוגיות.

בחלק הבא נבחן את אופן חלוקת התקציב בין ההוצאות השונות.

2.3. אופן חלוקת התקציב בין הוצאות תחזוקה שוטפות לבין פדגוגיה

לצורך בחינת מאפייני חלוקת התקציב בבתי הספר, נתבקשו המנהלים להעריך **מהו השיעור היחסי מתקציב הניהול העצמי של בית הספר שנוצל במהלך שנת הלימודים תשע"ד עבור כל אחד מהסעיפים הבאים: צרכים פדגוגיים, צרכים תפעוליים, שדרוג תשתיות, צרכים אחרים, וכן מהו שיעור התקציב שטרם נוצל נכון למועד ביצוע הסקר**. יש להדגיש כי לא מדובר בבדיקה של ההוצאות בפועל אלא הערכה גסה בלבד שניתנה על ידי המנהלים.

יש לציין כי רבים מהמנהלים בשנת היישום הראשונה לא הצליחו לענות על השאלה, אף שדובר במתן הערכה בלבד: בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כמחצית מהמנהלים לא הצליחו לענות על השאלה (53%), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד כחמישית (20%) מהמנהלים[94].

- **צרכים פדגוגיים**

נראה כי בכל הנוגע לניצול התקציב לצרכים פדגוגיים, במגזר דוברי העברית שיעור התקציב המנוצל לצרכים אלו גבוה יותר בהשוואה לדוברי הערבית. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה והשנייה כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית מתייחסים להוצאה של למעלה מ-40% מהתקציב לעומת כרבע מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (בשנת היישום הראשונה 33% לעומת 24% בהתאמה, ובשנת היישום השנייה 38% לעומת 24%). בקרב מצטרפי תשע"ד קרוב למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית מתייחסים להוצאה של מעל 40% מהתקציב עבור צרכים פדגוגיים לעומת פחות משליש ממגזר דוברי הערבית (45% לעומת 30%). עם זאת בקטגוריה של הוצאת 21%-40% מהתקציב שיעור דוברי הערבית גבוה יותר, ובהתייחס לסך המנהלים המדווחים על הוצאה של למעלה מחמישית התקציב, שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית גבוה יותר הן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (82% לעומת 72%) והן בקרב מצטרפי תשע"ד (78% לעומת 72%). יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, שיעור המדווחים על הוצאה של מעל חמישית מהתקציב דומה בין המגזרים (62%-65%), אך שיעור גבוה יותר מקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית מציינים כי כלל לא נוצל תקציב עבור צרכים פדגוגיים (29% לעומת 15% בקרב דוברי העברית) (ראה טבלה 86 עד טבלה 88).

- **צרכים תפעוליים**

בהתייחס לשיעור התקציב המנוצל לצרכים תפעוליים התמונה מורכבת יותר. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שיעור המדווחים על הוצאה של למעלה מחמישית התקציב בקרב מגזר

[94] בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה כמות המנהלים שלא השיבו עמדה על 11%, שמהווה ערך סטנדרטי אם כי מעט גבוה לשיעורי השבה.

דוברי הערבית גבוה משיעורם בקרב מגזר דוברי העברית (76% לעומת 65%). פער דומה עולה גם בהתייחסות לאלו מתוכם המדווחים על הוצאה של למעלה מ-40% מהתקציב (38% לעומת 32% בהתאמה). לעומת זאת בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המדווחים על הוצאה של מעל חמישית התקציב על צרכים תפעוליים דומה בין המגזרים (52%-49%), אך שיעור המנהלים שמציינים כי הוציאו מעל 40% מהתקציב על צרכים תפעוליים גבוה בקרב דוברי העברית בהשוואה לדוברי הערבית (23% לעומת 14%).

בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג, שיעור המדווחים על הוצאת למעלה מחמישית מהתקציב עדיין גבוה בקרב מגזר דוברי הערבית לעומת מגזר דוברי העברית (66% לעומת 52%), אך שיעור המדווחים על הוצאה של למעלה מ-40% מהתקציב גבוה יותר דווקא בקרב מגזר דוברי העברית (23% לעומת 16% בהתאמה). נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה ירידה עם הזמן בהוצאה על צרכים תפעוליים הן בקרב מגזר דוברי העברית (מ-32% שדיווחו על הוצאת של למעלה מ-40% מהתקציב בשנת היישום הראשונה ל-23% בשנייה) והן בקרב מגזר דוברי הערבית (מ-38% ל-16%) (ראה טבלה 86 עד טבלה 88).

- **שדרוג תשתיות**

רק מנהלים בודדים דיווחו כי הוציאו למעלה מ-40% מהתקציב על שדרוג תשתיות. מעניין לציין כי לא נמצא הבדל בהקשר זה על פי מצב תשתית בית הספר, כלומר שבתי ספר בעלי תשתית ישנה לא הוציאו בהכרח יותר מתקציב בית הספר עבור שדרוג התשתיות לעומת בתי ספר עם תשתית טובה יותר.

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית נטו פחות לנצל את התקציב בעבור שדרוג תשתיות (43% דיווחו כי לא ניצלו תקציב לצורך כך בקרב מגזר דוברי הערבית בהשוואה ל-37% בקרב מגזר דוברי העברית), אך בשנת היישום השנייה נראה כי תמונת המצב מתהפכת (24% בקרב מגזר דוברי הערבית לא ניצלו תקציב לעומת 42% בקרב מגזר דוברי העברית).

בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, נראה כי שיעורי ניצול התקציב לצורך שדרוג תשתיות דומים בשני המגזרים (34%-31% לא ניצלו תקציב) (ראה טבלה 86 עד טבלה 88).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר קטנים נטו לדווח יותר כי לא נוצל תקציב לצורך שדרוג התשתיות בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (51% לעומת 29% בהתאמה).

- **ניצול התקציב במלואו**

נראה כי מרבית המנהלים ניצלו את התקציב במלואו עבור הצרכים השונים, וכי לרוב מדובר בצרכים פדגוגיים, צרכים תפעוליים או שדרוג תשתיות. רק מנהלים בודדים (פחות מ-10%) מתיחסים לצרכים אחרים. עולה כי בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מנהלים במגזר דוברי הערבית נוטים פחות לנצל את התקציב במלואו בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: 67% ניצלו את כל התקציב בקרב דוברי הערבית לעומת 89% בקרב דוברי העברית, בקרב מצטרפי תשע"ד: 66% לעומת 76% בהתאמה). בשנת היישום

השנייה נראה כי שיעור המנהלים המדווחים על ניצול התקציב במלואו יורד בקרב מגזר דוברי העברית, ובמקביל השיעור עולה בקרב מגזר דוברי הערבית.

טבלה 86: שיעור התקציב שנוצל עבור הצרכים השונים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה עפ"י מגזר (מנהלים, N=97 במגזר דוברי העברית, N=21 במגזר דוברי הערבית)

		מצטרפי תשע"ג 2013			
		לא נוצל תקציב לצורך זה	11%-20% מהתקציב	21%-40% מהתקציב	למעלה מ-40% מהתקציב
צרכים פדגוגיים	דוברי עברית	15%	20%	32%	33%
	דוברי ערבית	29%	10%	38%	24%
צרכים תפעוליים	דוברי עברית	9%	26%	33%	32%
	דוברי ערבית	5%	19%	38%	38%
שדרוג תשתיות	דוברי עברית	37%	29%	26%	8%
	דוברי ערבית	43%	33%	24%	0%
צרכים אחרים	דוברי עברית	92%	4%	2%	2%
	דוברי ערבית	100%	0%	0%	0%
שיעור התקציב שטרם נוצל	דוברי עברית	[95]89%	8%	0%	3%
	דוברי ערבית	[96]67%	14%	14%	5%

מעל 30% מעל 20%

טבלה 87: שיעור התקציב שנוצל עבור הצרכים השונים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה עפ"י מגזר (מנהלים, N=133 במגזר דוברי העברית, N=38 במגזר דוברי הערבית)

		מצטרפי תשע"ג 2014			
		לא נוצל תקציב לצורך זה	11%-20% מהתקציב	21%-40% מהתקציב	למעלה מ-40% מהתקציב
צרכים פדגוגיים	דוברי עברית	6%	22%	34%	38%
	דוברי ערבית	5%	13%	58%	24%
צרכים תפעוליים	דוברי עברית	23%	25%	29%	23%
	דוברי ערבית	11%	24%	50%	16%
שדרוג תשתיות	דוברי עברית	42%	23%	29%	5%
	דוברי ערבית	24%	37%	37%	3%
צרכים אחרים	דוברי עברית	98%	1%	0%	1%
	דוברי ערבית	95%	0%	2%	3%
שיעור התקציב שטרם נוצל	דוברי עברית	[97]71%	18%	10%	1%
	דוברי ערבית	[98]68%	16%	16%	0%

מעל 30% מעל 20%

[95] אחוז המנהלים שהשיבו כי התקציב נוצל במלואו
[96] ראה הערה 12
[97] אחוז המנהלים שהשיבו כי התקציב נוצל במלואו
[98] אחוז המנהלים שהשיבו כי התקציב נוצל במלואו

בשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי הספר הוותיקים דיווחו בשיעור גבוה יותר כי התקציב נוצל במלואו בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (93% לעומת 76%). גם בקרב מצטרפי תשע"ד תועד הבדל מובהק לפי ותק בית הספר בניהול עצמי. אמנם שיעור המנהלים שדיווחו כי התקציב נוצל במלואו דומה בבתי ספר חדשים ובבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (75% ו-72% בהתאמה), אולם שיעור גבוה יותר מקרב המנהלים בבתי הספר החדשים דווחו שטרם נוצלה חמישית מהתקציב או יותר מכך (13% לעומת 7%), ובייחוד בקטגוריית הביניים המתייחסת לחוסר ניצול של 21%-40% מהתקציב (12% בקרב בתי ספר חדשים לעומת 3% בבתי הספר הוותיקים).

טבלה 88: שיעור התקציב שנוצל עבור הצרכים השונים בקרב מצטרפי תשע"ד עפ"י מגזר (מנהלים, N=157 במגזר דוברי העברית, N=77 במגזר דוברי הערבית)

		מצטרפי תשע"ד 2014			
		לא נוצל תקציב לצורך זה	11%-20% מהתקציב	21%-40% מהתקציב	למעלה מ-40% מהתקציב
צרכים פדגוגיים	דוברי עברית	11%	17%	**27%**	**45%**
	דוברי ערבית	10%	12%	**48%**	**30%**
צרכים תפעוליים	דוברי עברית	**21%**	**27%**	**29%**	**23%**
	דוברי ערבית	18%	**33%**	**35%**	14%
שדרוג תשתיות	דוברי עברית	**34%**	**29%**	**29%**	8%
	דוברי ערבית	**31%**	**30%**	**32%**	7%
צרכים אחרים	דוברי עברית	**93%**	3%	3%	1%
	דוברי ערבית	**98%**	1%	0%	1%
שיעור התקציב שטרם נוצל	דוברי עברית	**76%**[99]	17%	6%	1%
	דוברי ערבית	**66%**[100]	16%	14%	4%

מעל 30% מעל 20%

לסיכום, נראה כי על פי דיווחי המנהלים, מרבית התקציב מושקע בצרכים פדגוגיים. מרבית המנהלים מדווחים על השקעה של למעלה מ-20% מהתקציב בתחום זה (62%-82%), וכרבע עד שליש מתוכם אף מדווחים על השקעה של יותר מ-40% מהתקציב בתחום הפדגוגיה. התחום השני מבחינת היקף ההוצאות הוא הצרכים התפעוליים, שחלק ניכר מהמנהלים משקיעים בו מעל 20% מהתקציב (42%-76%). נראה כי ב-2014, עם ההתקדמות במהלך הניהול העצמי, מתחזק הדגש שניתן בתקציב לצרכים הפדגוגיים (עלייה של 7%-20% בשיעור המנהלים המדווחים על הוצאות של מעל 20% מהתקציב), ופחות דגש מושם על הצרכים התפעוליים (ירידה של 10%-27%). ייתכן ששינוי זה מושפע מהדגשים שהתוותה המינהלת בשנה זו, וייתכן כי התהליך נובע מהטמעת הניהול העצמי בבתי הספר, הטמעה שכפי הנראה דרשה זמן יותר בקרב מצטרפי תשע"ג. נראה כי שדרוג התשתיות תובע נתח משמעותי מהתקציב רק בכרבע עד שליש מבתי הספר (24%-40%), ורק במקרים מועטים הוא מהווה יותר מ-40% מהתקציב (0%-8%), שיעור התואם את שיעור בתי

[99] אחוז המנהלים שהשיבו כי התקציב נוצל במלואו
[100] אחוז המנהלים שהשיבו כי התקציב נוצל במלואו

הספר שדיווחו כי תחום האחריות של תיקונים גדולים ושיפוצים הועבר אליהם (28%-38%). עם זאת לא נמצא קשר בין רמת ההוצאה הכספית שנעשתה בתחום זה לבין מצב תשתית בית הספר, כפי שדווחה על ידי המנהל. מעניין לציין כי ב-2014 מנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו יותר על תקציב שטרם נוצל (24%-29%) בהשוואה לשנה הקודמת (11%). ייתכן כי הדבר נובע מתכנון ארוך טווח והפרשה של תקציבים אלה לפרויקטים הנמשכים מעבר לאותה שנת תקציב. עם זאת ייתכן שהפער נובע מעניין טכני הקשור בנקודת הזמן הספציפית שבה נשאלו המנהלים במגזר דוברי העברית על ניצול התקציב ב-2014 לעומת ניצולו ב-2013.

לסיכום נושא התפיסות כלפי רווח והפסד במעבר לניהול עצמי, כאשר בחנו את התפיסות כלפי ההכנסות מול ההוצאות, עולה כי רק מיעוט מקרב המנהלים מעריך כי הכנסות 'סל התלמיד' גבוהות מהוצאות בית הספר (9%-16%). נראה כי ככלל הערכות המנהלים נחצות בין אלו הסבורים כי ההוצאות זהות להכנסות (45%-52%) ובין הסבורים כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (37%-44%), עם נטייה קלה לכיוון ההערכה הראשונה. עם זאת, מנהלים בבתי ספר במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה העריכו בשיעור גבוה יותר כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (55%-64%), אך כיוון ששיעורם פוחת בשנת היישום השנייה סביר יותר כי מדובר בהערכה המתבססת על חששות ולא על המצב בפועל. נמצא כי מנהלים בבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי תשתית ישנה מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שההוצאות גבוהות מההכנסות גם בשנת היישום הראשונה (64%-75% לעומת 46%-54%) וגם בשנת היישום השנייה (55% לעומת 36%). עוד נראה כי ההשפעה של מרכיבים אלו על התקציב היא מעבר לחששות הראשוניים, שכן בתי הספר הקטנים מפסידים תקציב בעקבות המעבר לשיטת התקצוב בניהול עצמי, המבוססת על מספר התלמידים, בעוד שהוצאותיהם אינן פוחתות. לעומת זאת לבתי הספר בעלי התשתית הישנה רמת הוצאות גבוהה יותר, אך כפי הנראה אינם משופים בתקציב בהתאם. *נראה, אם כן, כי יש חשיבות בהתייחסות לשני היבטים אלו של גודל בית הספר ושל מצב תשתית בית הספר בקביעת גובה 'סל התלמיד'*.

כאשר בחנו את הערכות המנהלים לסיום שנת התקציב, נראה כי למרות התפיסה בקרב שיעור גבוה מהמנהלים כי ההוצאות גבוהות מההכנסות, מרביתם צופים כי יסיימו את שנת התקציב באיזון (26%-48%) ואף ביתרה (45%-67%). בנוסף עולה כי לתפיסת המנהלים הכספים שמועברים במסגרת הניהול העצמי הם משמעותיים ומאפשרים שינוי בבית הספר, ובייחוד בולט הדבר במגזר דוברי הערבית (69%-87%).

נוסף על כך נמצא כי רק מצב התשתית משפיע על תפיסות המנהלים לגבי סיום שנת התקציב ורק בשנת היישום הראשונה (פער של 10%-13%). לא נמצאה השפעה של גודל בית הספר ושל מצב התשתית על הערכת המנהלים לגבי משמעותם של הכספים ורמת ההשפעה שלהם על יצירת שינוי. ייתכן שצמצום הפער נובע מתקציבים שמגיעים לבית הספר בשלב מאוחר יותר מהרשות או מהכנסות נוספות. אפשרות אחרת היא שבבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי תשתית ישנה יש צמצום בהוצאות הפדגוגיה על מנת לשמור על מסגרת התקציב, ולכן אף שתקציב נוסף היה מאפשר להם לעשות יותר, לתפיסתם גם המעט הוא משמעותי.

כאשר בחנו את תפיסות המנהלים לגבי חלוקת התקציב בין הוצאות תחזוקה לבין פדגוגיה, נראה כי מרבית התקציב מושקע בצרכים פדגוגיים, אשר מרבית המנהלים מדווחים כי הם משקיעים בהם מעל 20% מהתקציב (62%-82%), וכרבע עד שליש מהמנהלים אף מדווחים על השקעה של יותר מ-

40% מהתקציב בתחום הפדגוגיה. התחום השני מבחינת היקף ההוצאות הוא הצרכים התפעוליים, שחלק ניכר מהמנהלים משקיעים בו מעל 20% מהתקציב (76%-42%). נראה כי ב-2014, עם ההתקדמות במהלך הניהול העצמי, מתחזק הדגש המושם בתקציב על הצרכים הפדגוגיים (עלייה של 20%-7% בשיעור המנהלים המדווחים על הוצאות של מעל 20% מהתקציב) ופחות דגש מושם על הצרכים התפעוליים (ירידה של 27%-10%). ייתכן ששינוי זה מובל על ידי דגשים שהתוותה המינהלת בשנה זו, וייתכן כי התהליך נובע מהטמעת הניהול העצמי בבתי הספר, אשר בקרב מצטרפי תשע"ג דרשה זמן ממושך יותר. נראה כי שדרוג התשתיות מהווה נתח משמעותי מהתקציב רק בעבור כרבע עד כשליש מבתי הספר (40%-24%), ורק במקרים מועטים הוא מהווה יותר מ-40% מהתקציב (8%-0%), שיעור התואם את שיעור בתי הספר שדיווחו כי תחום האחריות של תיקונים גדולים ושיפוצים הועבר אליהם (38%-28%). עם זאת לא נמצא קשר בין רמת ההוצאה על תחום זה לבין מצב תשתית בית הספר כפי שדווחה על ידי המנהל. מעניין לציין כי ב-2014 מנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו יותר על תקציב שטרם נוצל (29%-24%) בהשוואה לשנה הקודמת (11%). ייתכן כי הדבר נובע מתכנון ארוך טווח והקצאת תקציבים לפרויקטים שנמשכים מעבר לאותה שנת תקציב. עם זאת ייתכן שהפער נובע מעניין טכני הקשור בנקודת הזמן הספציפית שבה נשאלו המנהלים במגזר דוברי העברית על ניצול התקציב ב-2014 לעומת ניצולו ב-2013.

בהמשך לבחינת ההוצאות, ביקשנו לבדוק גם את השפעת הניהול העצמי על תהליכי הייעול והחיסכון בבית הספר.

3. ייעול, חיסכון והגדלת הכנסות בית הספר

אחת המטרות של העברת האחריות על התקציבים לידי בית הספר, בהקשר של העבר לניהול העצמי, היא עידוד של תהליכי ייעול וחיסכון המובלים על ידי המנהל וצוות בית הספר. ניסינו לבחון, אם כן, האם למעבר לניהול עצמי יש השפעה על יישום והטמעה של דרכי פעולה חדשות בבית הספר שנועדו להפחית את ההוצאות ולהתייעל. במסגרת זו ביקשנו לבדוק כיצד השתנו דרכי הפעולה בבית הספר לטובת חיסכון בהוצאות, כיצד אלו השפיעו על התנהלות בית הספר ועד כמה קביעת יעדים לחיסכון ועמידה בהם הפכה לחלק מתרבות הניהול בבית הספר. בהמשך ביקשנו גם לבחון אם בית הספר מגדיל את הכנסותיו בעזרת האמצעים הניתנים לו במסגרת הניהול העצמי.

3.1 שינוי דרכי פעולה לטובת חיסכון בהוצאות

כדי לבחון את שינוי דרכי הפעולה שמטרתו חיסכון והתייעלות, ניסינו לבדוק את כמות השינויים שהמנהלים ביצעו להערכתם, וביקשנו מהם לפרט מהם התהליכים שביצעו. תחילה נשאלו המנהלים **האם בשנתיים האחרונות יצרו תהליכים חדשים או שינו דרכי פעולה כדי לחסוך בהוצאות.** רובם המכריע ציינו שאכן פעלו כך (ראה טבלה 89). נראה כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שביצעו שינויים רבים בדרכי פעולתם בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 50% לעומת 38%, בשנת היישום השנייה 56% לעומת 44% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 55% לעומת 40%). יש לציין עם זאת כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, במקביל לדיווח על ביצוע שינויים רבים, מנהלים במגזר דוברי הערבית נטו לדווח יותר כי לא ביצעו כלל שינויים (22% לעומת 11%).

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה עם הזמן בכמות התהליכים החדשים או בכמות השינויים שיצרו המנהלים. בקרב מנהלים דוברי העברית בשנת היישום השנייה יותר מנהלים דיווחו כי יצרו הרבה שינויים (מ-38% בשנת היישום הראשונה ל-44% בשנייה), ובמקביל חלה ירידה בשיעור המנהלים המדווחים על מעט שינויים (מ-51% ל-44%). בקרב דוברי הערבית הייתה עלייה מסוימת בשיעור המדווחים על הרבה שינויים (מ-50% ל-56%) ובמקביל ירידה בשיעור המנהלים המדווחים כי לא ביצעו שינויים כלל (מ-22% ל-2%) (ראה טבלה 89).

טבלה 89: יצירת תהליכים או שינוי דרכי פעולה בבית הספר לצורך חיסכון בהוצאות עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	11%	22%	12%	2%	8%	8%
כן, יצרתי מעט שינויים	**51%**	28%	**44%**	42%	**52%**	36%
כן, יצרתי הרבה שינויים	38%	**50%**	**44%**	**56%**	40%	**55%**
N	189	46	140	43	203	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד דיווחו מרבית המנהלים כי ביצעו שינויים בדרכי הפעולה כדי לחסוך בהוצאות. השיעורים שנמצאו בתשע"ד, שהעידו על מעט או על הרבה שינויים, דומים לאלו שנמצאו בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (40% ביצעו הרבה שינויים בקרב דוברי העברית ו-55% בקרב דוברי הערבית) (ראה טבלה 89). בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים מדווחים בשיעור גבוה יותר על יצירת הרבה שינויים לצורכי חיסכון בהשוואה לבתי ספר קטנים (47% לעומת 33%), ואילו מנהלים בבתי ספר קטנים מדווחים בשיעור גבוה יותר על יצירת מעט שינויים (62% לעומת 44% בהתאמה).

- **התהליכים שנוצרו לצורך חיסכון בהוצאות**

מנהלי בתי הספר אשר דיווחו כי יצרו תהליכים או שינו דרכי פעולה בבית הספר לטובת חיסכון בהוצאות, נתבקשו **לפרט באילו תהליכים נקטו**[101]. כמעט כל המנהלים שציינו כי הנהיגו שינויים לצורך חיסכון בהוצאות התייחסו לחיסכון ישיר בהוצאות, כגון בהוצאות חשמל, מים ושכפולים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 89% בקרב דוברי העברית ו-98% בקרב דוברי הערבית, בקרב מצטרפי תשע"ד 90% ו-92% בהתאמה)[102] וכן להעלאת המודעות לחיסכון (בקרב מצרפי תשע"ג 75% ו-93% בהתאמה, בקרב מצטרפי תשע"ד 82% בשני המגזרים). בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית נראה כי תהליכים של תכנון, מעקב ובקרה (תשע"ג 72% ותשע"ד 68%) וביצוע סקרי מחירים (73% ו-72% בהתאמה) מבוצעים גם הם על ידי מרבית המנהלים, אולם פחות מנהלים מדווחים על שימוש בתקשוב (62% ו-61%), הסתמכות על גורמי פנים כגון מורים, הורים ואב הבית (61% ו-60%) או מיחזור (53% ו-58%). בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית, לעומת זאת, קיימים

[101] בשאלון 2013 השאלה הייתה פתוחה וקודדה לאחר מכן. ב-2014 השאלה נכנסה לשאלון כשאלה סגורה עם אפשרות לבחור בקטגוריה "אחר".

[102] כמעט כל המנהלים שהתייחסו בשאלה הפתוחה ב-2013 לשינויים לצורך חיסכון, התייחסו לחיסכון ישיר

הבדלים בין מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ומצטרפי תשע"ד: בעוד שמנהלים מצטרפי תשע"ג מציינים תהליכי תכנון, מעקב ובקרה (81%), ביצוע סקרי מחירים (74%) ותקשוב (76%) ומעט פחות הסתמכות על גורמי פנים (65%) ומיחזור (67%), הרי שבקרב מצטרפי תשע"ד מצוינים על ידי שיעור גבוה יחסית מהמנהלים (70%), רק תהליכי תכנון, מעקב ובקרה, ואילו ביצוע סקר מחירים (59%), תקשוב (61%), הסתמכות על גורמי פנים (50%), ומיחזור (54%) מוזכרים פחות מאשר בקרב מנהלים בקבוצות אחרות (ראה טבלה 90).

טבלה 90: התהליכים או השינויים שנוצרו לטובת חיסכון בהוצאות ביה"ס (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013[103]		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חסכון בהוצאות (בפרט חשמל, מים ושכפולים)	-	-	**89%**	**98%**	**90%**	**92%**
העלאת מודעות	-	-	**75%**	**93%**	**82%**	**82%**
תכנון, מעקב ובקרה	-	-	**72%**	**81%**	68%	**70%**
סקר מחירים	-	-	**73%**	**74%**	**72%**	59%
תקשוב	-	-	62%	**76%**	61%	61%
הסתמכות על גורמי פנים (מורים, הורים, אב בית)	-	-	61%	65%	60%	50%
מיחזור/ביה"ס ירוק	-	-	53%	67%	58%	54%
אחר	-	-	17%	7%	4%	4%
N	-	-	121	42	186	76

מעל 80% מעל 70%

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק לפי ותק בניהול עצמי, כאשר בבתי הספר החדשים דיווחו המנהלים באחוז גבוה יותר על תכנון, מעקב ובקרה בהשוואה לבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי (75% לעומת 60% בהתאמה). בנוסף, נמצאו הבדלים בקבוצה זו על פי גודל בית הספר, כאשר מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים נטו יותר לדווח על שימוש בכל אחד מהאמצעים המוזכרים לעיל לעומת מנהלים בבתי הספר הקטנים[104], ובפרט בהתייחס להעלאת מודעות (86% לעומת 67%), למיחזור (60% לעומת 44%) ולחיסכון בהוצאות (93% לעומת 84%).

לסיכום, נראה כי רק מיעוט מקרב המנהלים מדווחים כי לא יצרו כלל תהליכים או שינו דרכי פעולה בבית הספר לצורך חיסכון בהוצאות (8%-22%). מנהלים דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שביצעו הרבה שינויים (50%-56%), ובמגזר דוברי העברית נטיית המנהלים היא לדווח בשיעור גבוה יותר כי ביצעו מעט שינויים (44%-52%). השינויים שעל ביצועם, על פי רוב, מדווחים

[103] שאלה זו הוצגה בתצורה שונה בראיונות הטלפוניים ב-2013, ולפיכך אין נתונים בטבלה זו עבור מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה.

[104] למעט ביחס לקטגוריה "אחר"

המנהלים הם חיסכון ישיר בהוצאות כגון חשמל ומים (89%-98%), העלאת המודעות לחיסכון (75%-93%) תכנון, מעקב ובקרה מוגברים (68%-81%) וביצוע סקרי מחירים (59%-74%).

בהמשך ניסינו לבדוק מול מורים ומזכירות באיזו מידה יושמו שינויים אלו בבית הספר ועד כמה השפיעו על ההתנהלות בו.

3.2. השפעת תהליכי החיסכון על בית הספר

לאחר שבחנו את היקף השינויים שנעשו לטובת חיסכון והתייעלות, שאלנו מורים ומזכירות עד כמה תהליכים אלו השפיעו לטובה או לרעה על התנהלות בית הספר. ניכר כי הנטייה הכללית היא לייחס השפעה חיובית לתהליכי החיסכון.בתוך כך כמחצית מקרב המזכירות והמורים העריכו כי תהליכי החיסכון שנקבעו הקלו על התנהלות בית הספר, וכרבע עד שליש מהם העריכו כי הם הקשו על התנהלות בית הספר.

נראה כי הן בקרב המורים והן בקרב המזכירות במגזר דוברי הערבית, התפיסה כי התהליכים החדשים לחיסכון הקלו על התנהלות בית הספר רווחת יותר מאשר בקרב מגזר דוברי העברית. כך עולה בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (בקרב מזכירות 52% לעומת 42% ובקרב מורים 53% לעומת 34% בהתאמה) ובשנת היישום השנייה (בקרב מזכירות 58% לעומת 48% ובקרב מורים 55% לעומת 45%) ובקרב מצטרפי תשע"ד (בקרב מזכירות 61% לעומת 57% ובקרב מורים 57% לעומת 46%). במקביל עולה כי שיעור המורים והמזכירות המדווחים כי התהליכים הקשו על התנהלות בית הספר גבוה יותר בקרב דוברי העברית בהשוואה למגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה: מזכירות במגזר דוברי העברית 39% לעומת 37% במגזר דוברי הערבית, מורים 40% לעומת 19%, בשנת היישום השנייה: מזכירות 36% לעומת 19% ומורים 36% לעומת 26% ובקרב מצטרפי תשע"ד: מזכירות 27% לעומת 21% ומורים 30% לעומת 23%) (ראה טבלה 91).

טבלה 91: השפעת התהליכים החדשים לחיסכון בהוצאות על ההתנהלות בבית הספר עפ"י מגזר (מזכירות[105])

	מצטרפי תשע"ג 2013[106]		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הקשו במידה מסויימת עד משמעותית	39%	37%	36%	19%	27%	21%
לא השפיעו	19%	11%	16%	23%	16%	18%
הקלו במידה מסוימת עד משמעותית	**42%**	**52%**	**48%**	**58%**	**57%**	**61%**
N	133	27	128	31	155	57

הקטגוריה השכיחה ביותר

[105] אשר דיווחו כי נוצרו בבית הספר תהליכים חדשים לחיסכון

[106] 22% מהמזכירות בבתי הספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה לא השיבו על השאלה על השפעת התהליכים לחיסכון על ההתנהלות בית הספר, ולא נכללו בניתוח התשובות לשאלה זו.

טבלה 92: השפעת התהליכים החדשים לחיסכון בהוצאות על ההתנהלות בבית הספר עפ"י מגזר (מורים[107])

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013[108]		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הקשו במידה מסויימת עד משמעותית	**40%**	19%	36%	26%	30%	23%
לא השפיעו	25%	28%	20%	19%	24%	20%
הקלו במידה מסוימת עד משמעותית	34%	**53%**	**45%**	**55%**	**46%**	**57%**
N	443	106	354	95	512	160

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא כי בעוד ששיעור המזכירות שמדווחות כי תהליכי החיסכון הקלו במידה מסוימת עד משמעותית על התנהלות בית הספר עולה עם הזמן בשני המגזרים (דוברי העברית מ-42% ל-48% ודוברי הערבית מ-52% ל-58%) ושבמקביל שיעור המדווחים על כך שהתהליכים הקשו על החיסכון נשאר דומה או יורד (דוברי העברית 39% ו-36%, דוברי הערבית מ-37% ל-19%), הרי שבקרב המורים ניכר הבדל בין המגזרים. כך שיעור המורים במגזר דוברי העברית המדווחים כי תהליכי החיסכון הקלו על ההתנהלות עולה עם הזמן (מ-34% ל-45%), בדומה לשיעור המזכירות, אולם שיעור מדווחים כי התהליכים הקשו על התנהלות בית הספר נותר יציב (40% ו-36%). עם זאת בקרב מורים במגזר דוברי הערבית לא חלה עלייה עם הזמן בשיעור המדווחים על כך שהתהליכים הקלו על התנהלות בית הספר (53% ו-55%), ולעומת זאת עלה שיעור המורים שדיווחו כי התהליכים הקשו על התנהלות בית הספר (מ-19% בשנת היישום הראשונה ל-26% בשנייה) (ראה טבלה 91 וטבלה 92).

בקרב מצטרפי תשע"ד עולה כי שיעור המורים המעריכים כי התהליכים לחיסכון הקלו על התנהלות בית הספר דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ואילו בקרב המזכירות שיעור המעריכות כי התהליכים הקלו על התנהלות בית הספר גבוה מזה שנמצא בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה.

לסיכום, נראה כי התהליכים שיושמו על ידי המנהלים לצורך חיסכון בהוצאות משפיעים על התנהלות בית הספר, כאשר הנטייה של המורים והמזכירות לדווח על הקלה בהתנהלות בית ספר (34%-61%) ובעיקר במגזר דוברי הערבית (52%-61%). אך שיעור לא מבוטל מקרב המורים ומקרב המזכירות מדווחים כי הטמעת תהליכי החיסכון מקשים דווקא על התנהלות בית הספר (19%-40%), בעיקר במגזר דוברי העברית (27%-40%) ובדגש על מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית (36%-40% מהמזכירות והמורים מדווחים על קושי).

---

107 אשר דיווחו כי נוצרו בבית הספר תהליכים חדשים לחיסכון

108 25% מהמורים בבתי הספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה לא השיבו על שאלת השפעת התהליכים לחיסכון על ההתנהלות בבית הספר ולא נכללו בניתוח התשובות לשאלה זו.

3.3. קביעת יעדים לחיסכון והערכות לגבי העמידה בהם

מעבר לתפיסת המנהל כי עליו להבנות תהליכים לחיסכון כחלק מתפיסת האחריותיות, קיימת גם ציפיה ממנהל בית ספר בניהול עצמי כי יקבע יעדים לחיסכון ויעמוד בהם. לפיכך ניסינו לבדוק את תפיסות המנהלים בנושא.

כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו כי ק**בעו יעד לחיסכון וכי הם מעריכים כי יעמדו בו בסבירות גבוהה**.

נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג לא חל שינוי לאורך זמן, מאחר שכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (50%-52%) וכשליש במגזר דוברי הערבית (33%-37%) כלל לא קבעו יעד תקציבי לחיסכון. בהמשך לכך נראה כי כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (30%-34%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (49%-51%) מעריכים כי יעמדו ביעד שקבעו בסבירות גבוהה. בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, נראה כי חל שיפור, שכן שיעור המנהלים המעידים כי לא קבעו יעד תקציבי לחיסכון יורד (42% בקרב מגזר דוברי העברית ו-25% בקרב דוברי הערבית), ובמקביל חלה עלייה בשיעור המנהלים המעריכים כי יעמדו ביעד שקבעו בסבירות גבוהה (38% ו-55% בהתאמה) (ראה טבלה 93).

טבלה 93: קביעת יעד לחיסכון והערכה לגבי מידת העמידה ביעד עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לא קבעו יעד תקציבי	**52%**	37%	**50%**	33%	**42%**	25%
קבעו יעד והעריכו בסבירות נמוכה עד בינונית שיעמדו בו	18%	12%	16%	19%	20%	20%
קבעו יעד והעריכו בסבירות גבוהה עד גבוהה מאוד שיעמדו בו	30%	**51%**	34%	**49%**	38%	**55%**
N	191	41	140	43	206	85

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר, ולפיו מחצית מהמנהלים בבתי הספר הקטנים דיווחו כי לא קבעו יעד לחיסכון (49%) לעומת כשליש מהמנהלים בבתי הספר הבינוניים והגדולים (32%). בהמשך לכך, אחוז גבוה יותר ממנהלי בתי הספר הבינוניים והגדולים דיווחו כי קבעו יעד והעריכו שיעמדו בו, לעומת מקביליהם בבתי הספר הקטנים (47% לעומת 27% בהתאמה).

לסיכום, נראה כי כשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (25%-37%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (42%-52%) כלל לא קבעו יעד תקציבי לחיסכון. כחמישית מהמנהלים בשני המגזרים מעריכים שאף על פי שקבעו יעד תקציבי, קיימת סבירות נמוכה עד בינונית שיעמדו בו (12%-20%), ורק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (30%-38%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (49%-55%) קבעו יעד תקציבי והם אף צופים שיעמדו בו בסבירות גבוהה. במבט-על נראה שבסך הכול מרבית המנהלים מתיימרים לפעול על מנת לחסוך ולהתייעל (78%-98%), אך התהליכים המיושמים הם בדגש על הפעולות הראשוניות והמידיות ביותר (כגון חיסכון בחשמל ומים

והעלאת המודעות – 75%-98%) ופחות על ניצול משאבים קיימים כגון הסתמכות על גורמי פנים או מיחזור (53%-65%). נראה כי צוות בית הספר לא תמיד מקבל בקבלה ובהבנה תהליכים שמטרתם לשפר את התנהלות בית הספר (19%-40%). יתר על כן, במרבית המקרים גם המנהלים עצמם לא מתייחסים לתהליכי החיסכון כאל חלק אינטגרלי ממטרות ניהול בית הספר, מאחר שהם כלל אינם מציבים לעצמם יעדים לחיסכון (25%-50%) או שהם מציבים יעדים מבלי להשיגם (12%-20%).

3.4. הכנסות מעבר ל'סל התלמיד'

במסגרת 'מסמך ההבנות' מוסכם בין משרד החינוך, הרשות המקומית ומנהלי בתי הספר כי במעבר לניהול עצמי תינתן לבית הספר סמכות וגמישות במתן רשות שימוש במתקני בית הספר לאחר שעות הלימודים ולהפעלה של פעילויות נוספות לאחר שעות הלימודים. במכתב[109] שהועבר לרשויות המקומיות על ידי מינהלת הניהול העצמי בתחילת שנת הלימודים תשע"ג, צוין כי למהלך חשיבות חינוכית וכלכלית. החשיבות החינוכית מתבטאת באמירה של בית הספר לגבי הפעילות החינוכית המתרחשת בו גם לאחר שעות הלימודים, מתוך הכרה בכך שבית הספר מכיר מקרוב את צורכי התלמידים ואת צורכי הקהילה הבית ספרית ויודע לזהות את המענים המתאימים הנדרשים גם במסגרת פעילויות אחר הצהריים. כמוכן קיימת חשיבות כלכלית למהלך, שכן התמורה בגין השימוש או לפחות מרביתה (70% ומעלה), מועברת לחשבון הניהול העצמי של בית הספר ומייצרת בעבור בית הספר הכנסות נוספות אשר יכולות לשמש אותו ליוזמות פדגוגיות נוספות. במסגרת הערכת המעבר לניהול עצמי ביקשנו לבחון כיצד מנהלי בתי הספר תופסים את יישום האפשרות לייזום אירועים והשכרת מבנים.

מהשאלונים עולה כי כשליש ממנהלי בתי הספר במגזר דוברי העברית (29%-37%) ורק בודדים ממנהלי בתי הספר במגזר דוברי הערבית (2%-4%) דיווחו כי **בית הספר יוזם אירועים או משכיר מבנים ומפיק מכך הכנסות**. בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי בשני המגזרים חלה עלייה בשיעור השכרת המבנים או בייזום האירועים, אך בעיקר בבתי הספר אירועים שאין להם הכנסות מפעילות זו (מ-6% ל-16% בקרב מגזר דוברי העברית ומ-7% ל-26% בקרב מגזר דוברי הערבית). זאת במקביל לירידה בדיווח על כך, בעיקר בקרב מנהלים שדיווחו כי אינם משכירים מבנים או יוזמים אירועים, אך הם מתכננים לעשות כך (בקרב מגזר דוברי העברית מ-15% ל-5% ובקרב מגזר דוברי הערבית מ-24% ל-16%) ובקרב מגזר דוברי הערבית גם בקרב מנהלים שציינו כי בית הספר לא משכיר מבנים או יוזם אירועים (מ-65% ל-56%). בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי בהשוואה למצטרפי תשע"ג שיעור גבוה יותר מהמנהלים מדווחים כי בית הספר כלל אינו משכיר מבנים או יוזם אירועים (בקרב מגזר דוברי העברית 53% ובקרב מגזר דוברי הערבית 77%). (ראה

[109] http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/B4C9ECAE-7542-43D6-A419-E6FF12D351FF/158373/matan_rashut1.pdf

טבלה 94).

טבלה 94: הכנסות נוספות לבית הספר המגיעות מהשכרת מבנים ו/או מייזום אירועים, עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
בית הספר יוזם אירועים ו/או משכיר מבנים וזוכה להכנסות	37%	4%	33%	2%	29%	2%
בית הספר משכיר מבנים או יוזם אירועים אך אין מכך הכנסות לבית הספר	6%	7%	16%	26%	9%	8%
בית הספר לא משכיר מבנים או יוזם אירועים, אך מתכונן לעשות זאת בעתיד הקרוב	15%	24%	5%	16%	9%	13%
בית הספר לא משכיר מבנים או יוזם אירועים	**42%**	**65%**	**46%**	**56%**	**53%**	**77%**
N	199	46	147	43	224	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים כי הם אינם משכירים מבנים או יוזמים אירועים בשיעור גבוה יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים, בין אם הם מתכננים לעשות זאת בעתיד (23% לעומת 8% בשנת היישום הראשונה ו-11% לעומת 1% בשנת היישום השנייה) ובין שאינם צפויים לעשות זאת כלל (55% לעומת 33% בשנת היישום הראשונה ו-61% לעומת 27% בשנייה). ואילו בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי המנהלים דיווחו כי הם משכירים מבנים או יוזמים אירועים ומגדילים בכך את הכנסות בית הספר בשיעורים גבוהים יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 51% לעומת 16% ובשנת היישום השנייה 53% לעומת 11%).

טבלה 95: הכנסות נוספות לבית הספר המגיעות מהשכרת מבנים ו/או מייזום אירועים, עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג *2013		מצטרפי תשע"ג *2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
בית הספר יוזם אירועים ו/או משכיר מבנים וזוכה להכנסות	**16%**	**51%**	**11%**	**53%**	18%	27%
בית הספר משכיר מבנים או יוזם אירועים, אך אין מכך הכנסות לבית הספר	6%	6%	17%	19%	8%	9%
בית הספר לא משכיר מבנים או יוזם אירועים, אך מתכונן לעשות זאת בעתיד הקרוב	**23%**	**8%**	**11%**	**1%**	10%	10%
בית הספר לא משכיר מבנים או יוזם אירועים	**55%**	**35%**	**61%**	**27%**	64%	54%
N	142	103	122	68	194	121

נמוך גבוה * הבדל מובהק

ניכר כי גם בבתי הספר החדשים וגם בבתי הספר הוותיקים חלה עלייה עם הזמן בשיעור המדווחים על כך שבית הספר משכיר מבנים או יוזם אירועים, אך ההכנסות אינן מגיעות אליו (מ-6% בשנת היישום הראשונה ל-17%-19% בשנייה). (ראה טבלה 95).

בהמשך נשאלו המנהלים **עד כמה להערכתם מתקיימים תנאים המאפשרים לבית הספר להגדיל את ההכנסות מייזום אירועים או מהשכרת מבנים**. נמצא כי רק כחמישית מהמנהלים בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות סבורים כי במידה רבה עד רבה מאוד מתקיימים התנאים המאפשרים לבית הספר להגדיל את ההכנסות מהשכרת מבנים ו/או מייזום אירועים (מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 22%-23% בשנת היישום השנייה 18%-21% ובקרב מצטרפי תשע"ד 22%-24%). עם זאת שיעור גבוה מהמנהלים בחרו שלא להשיב כלל על השאלה[110]. (ראה טבלה 96).

טבלה 96: עד כמה מתקיימים התנאים ליצירת הכנסות נוספות לבית הספר המגיעות מהשכרת מבנים ו/או מייזום אירועים, עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	77%	78%	79%	82%	76%	78%
במידה רבה עד רבה מאוד	23%	22%	21%	18%	24%	22%
N	162	36	120	38	199	80

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי הספר הוותיקים דיווחו על התקיימות תנאים המאפשרים הגדלת הכנסות בשיעור גבוה יותר בהשוואה למנהלי בתי הספר החדשים בניהול עצמי (בשנת היישום הראשונה 32% לעומת 15% בבתי הספר החדשים ובשנת היישום השנייה 28% לעומת 15%). (ראה טבלה 97).

טבלה 97: עד כמה מתקיימים התנאים ליצירת הכנסות נוספות לבית הספר המגיעות מהשכרת מבנים ו/או מייזום אירועים, עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי ועפ"י מגזר (מנהלים).

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013*		2014*		2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא עד במידה בינונית	85%	68%	85%	72%	78%	75%
במידה רבה עד רבה מאוד	15%	32%	15%	28%	22%	25%
N	110	88	97	61	165	114

נמוך גבוה * הבדל מובהק

[110] 21% מהמנהלים מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ו-18% מהמנהלים בשנת היישום השנייה לא השיבו על שאלה זו. בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור אי-ההשבה נמוך יותר ועומד על 13%.

מהנתונים עולה כי אין קשר ברור בין תפיסת המנהלים לגבי קיום תנאים מאפשרים לבין יצירת הכנסות בפועל. רק כשליש מהמנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג מדווחים כי מתקיימים תנאים המאפשרים זאת במידה רבה עד רבה מאוד, בעוד כמחצית מהמנהלים מדווחים כי הם מייצרים הכנסות בפועל. לעומת זאת, במגזר דוברי הערבית כחמישית מדווחים כי מתקיימים התנאים המאפשרים השכרת מבנים וייזום אירועים, אך רק 2%-4% זוכים להכנסות נוספות בפועל. אמנם ייתכן כי בבתי ספר ותיקים ישנם תנאים המאפשרים גיוס הכנסות נוספות, אך לא במידה שהמנהלים היו מצפים לה, ועל כן הם מדווחים כי לא מתקיימים התנאים הנדרשים במידה רבה. במקביל ייתכן שבמגזר דוברי הערבית 13%-24% שמדווחים כי יפעילו בעתיד הקרוב השכרת מבנים או ייזום אירועים אכן יעשו זאת. אולם כיוון שלא חל שינוי לאורך זמן, אלא רק עלייה מסוימת בקרב אלו שמשכירים מבנים או יוזמים אירועים אך אינם זוכים מכך להכנסות (מ-7% ל-26% בקרב דוברי הערבית ומ-6% ל-16% בקרב דוברי העברית), *נראה כי יש לבחון את נושא השכרת המבנים וייזום האירועים בצורה מעמיקה יותר. בנוסף, נראה כי על סמך תפיסת הניהול העצמי, קשה להסתפק בכך שרק כחמישית מהרשויות מספקות על פי תפיסת המנהלים תנאים טובים לצורך גיוס הכנסות נוספות לבתי הספר, וכי רק כשליש מבתי הספר ורק במגזר דוברי העברית מצליחים בפועל להגדיל את הכנסותיהם באמצעים אלו.*

לסיכום, נראה כי השכרת מבנים וייזום אירועים כדרך להרחבת התקציב היא בעייתית, שכן במגזר דוברי הערבית האפשרות כמעט אינה ישימה (רק 2%-4% זוכים להכנסות נוספות), ובבמגזר דוברי העברית ישנם חסמים שאינם מאפשרים למרבית בתי הספר להתקדם בנושא, גם כאשר קיימת נכונות לעשות כן (רק 29%-33% זוכים להכנסות נוספות מהשכרת מבנים או מייזום אירועים). נראה כי בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי נמצאו פתרונות שיאפשרו אפיק זה של הכנסות, אם כי גם כאן מדובר רק במחצית מקרב בתי הספר שזוכים להכנסות נוספות (51%-53% לעומת 11%-16%), ורק בקרב מצטרפי תשע"ג (בקרב מצטרפי תשע"ד רק 27% מהוותיקים ו18% מהחדשים). לתפיסתם של מרבית המנהלים כלל לא מתקיימים התנאים המאפשרים ייזום אירועים או השכרת מבנים (76%-82%), וגם בבתי הספר הוותיקים רק כשליש (28%-32%) מסכימים במידה רבה כי מתקיימים התנאים אשר מאפשרים לבית הספר להגדיל את הכנסותיו באמצעות השכרת מבנים וייזום אירועים.

נראה כי יש צורך בשינוי עמוק יותר וארוך טווח במערך היחסים בין הרשויות לבתי הספר על מנת לאפשר את הגדלת הכנסות בית הספר באפיק זה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בבתי ספר הוותיקים אשר נמצאים בניהול עצמי כבר משנות ה-90. עם זאת יש לבחון מדוע יכולת הגדלת ההכנסות באה לידי ביטוי רק בבתי ספר הוותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג ולא בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי ממצטרפי תשע"ד.

לסיכום נושא הייעול החיסכון והגדלת הכנסות בית הספר עולה כי כאשר מתייחסים לשינוי דרכי הפעולה של בית הספר לטובת חיסכון בהוצאות, רק מיעוט מקרב המנהלים מדווחים כי לא יצרו כלל תהליכים או שינו דרכי פעולה לצורך חיסכון (8%-22%). מנהלים דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שביצעו הרבה שינויים (50%-56%), ואילו במגזר דוברי העברית הנטייה של המנהלים היא לדווח בשיעור גבוה יותר כי ביצעו רק מעט שינויים (44%-52%). השינויים שהמנהלים מדווחים כי ביצעו הם לרוב חיסכון ישיר בהוצאות כגון חשמל ומים (89%-98%), העלאת המודעות לחיסכון (75%-93%) יותר תכנון, מעקב ובקרה (68%-81%) וכן ביצוע סקרי מחירים (59%-74%).

בהמשך ניסינו לבדוק מול מורים ומזכירות עד כמה שינויים אלו, שיושמו בבית הספר, השפיעו על ההתנהלות בו. נמצא כי התהליכים שיושמו על ידי המנהלים לצורך חיסכון בהוצאות משפיעים על התנהלות בית הספר, וכי הנטייה של המורים והמזכירות היא לדווח על הקלה בהתנהלות בית ספר בשל יישום שינויים אלו (34%-61%) ובעיקר במגזר דוברי הערבית (52%-61%). אולם שיעור לא מבוטל מקרב המורים ומהמזכירות מדווחים כי הטמעת תהליכי החיסכון מקשים דווקא על התנהלות בית הספר (19%-40%), ובעיקר באלו מקרב מגזר דוברי העברית (27%-40%) ובדגש על דוברי העברית מקרב מצטרפי תשע"ג (36%-40% מהמזכירות והמורים מדווחים על קושי). כאשר ביקשנו לבחון באיזו מידה המנהלים קובעים יעדים לחיסכון ועד כמה הם מעריכים כי יעמדו ביעדים אלו, עלה כי כשליש מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית (25%-37%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (42%-52%) כלל לא קבעו יעד תקציבי לחיסכון. כחמישית מקרב המנהלים בשני המגזרים מעריכים כי אף על פי שקבעו יעד תקציבי, קיימת סבירות נמוכה עד בינונית שיעמדו בו (12%-20%). רק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (30%-38%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (49%-55%) קבעו יעד תקציבי והם אף צופים שיעמדו בו בסבירות גבוהה. במבט-על נראה שבסך הכול מרבית המנהלים מתיימרים לפעול על מנת לחסוך ולהתייעל (78%-98%), אך התהליכים המיושמים הם בדגש על הפעולות הראשוניות והמידיות ביותר (כגון חיסכון בחשמל ומים והעלאת המודעות – 75%-98%) ופחות על ניצול של משאבים קיימים כגון הסתמכות על גורמי פנים או מיחזור (53%-65%). נראה כי צוות בית הספר לא תמיד מקבל בהבנה תהליכים שמטרתם לשפר את התנהלות בית הספר (19%-40%), ובנוסף במרבית המקרים גם המנהלים עצמם אינם מתייחסים לתהליכי חיסכון כחלק אינטגרלי ממטרות ניהול בית הספר, והם כלל אינם מציבים לעצמם יעדים לחיסכון (25%-50%) או שהם מציבים יעדים אלו מבלי להשיגם (12%-20%).

כאשר בוחנים את הנושא של הגדלת הכנסות בית הספר, נראה כי השכרת מבנים וייזום אירועים כדרך להרחבת התקציב היא בעייתית, כאשר במגזר דוברי הערבית האפשרות כמעט אינה ישימה (רק 2%-4% זוכים להכנסות נוספות), ובמגזר דוברי העברית ישנם חסמים שאינם מאפשרים למרבית בתי הספר להתקדם בנושא, גם כאשר קיימת נכונות לכך (רק 29%-33% זוכים להכנסות נוספות מהשכרת מבנים או ייזום אירועים). ניתן לשער כי בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי נמצאו פתרונות המאפשרים אפיק זה של הכנסות, אם כי גם כאן מדובר רק במחצית מקרב בתי הספר שזוכים להכנסות נוספות (51%-53% לעומת 11%-16%), ורק בקרב מצטרפי תשע"ג (בקרב מצטרפי תשע"ד רק 27% מהוותיקים ו18% מהחדשים). עם זאת, לתפיסתם של מרבית המנהלים כלל לא מתקיימים התנאים המאפשרים ייזום אירועים או השכרת מבנים (76%-82%). כך נמצא גם בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי, שבהם רק כשליש (28%-32%) מקרב המנהלים מסכימים במידה רבה כי מתקיימים התנאים אשר מאפשרים לבית הספר להגדיל את הכנסותיו באמצעות השכרת מבנים וייזום אירועים.

נראה כי יש צורך בהטמעה טובה יותר של נושא החיסכון והייעול כחלק מתפישת העולם של בית הספר בניהול עצמי, הן בעבור הצוותים בבית הספר והן בעבור המנהלים עצמם, זאת על מנת לייצר שינוי משמעותי שיתבטא באיגום של כלל המשאבים העומדים בידי המנהל, וביניהם גם כוח האדם העומד לרשותו, כמו גם קביעת יעדי חיסכון והתייעלות של בית הספר ועמידה בהם. בכל הנוגע לייזום אירועים והשכרת מבנים, נראה כי יש צורך בשינוי עמוק יותר וארוך טווח במערך היחסים בין הרשויות לבתי הספר על מנת לאפשר את הגדלת הכנסות בית הספר באפיק זה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי

בבתי ספר הוותיקים אשר נמצאים בניהול עצמי כבר משנות ה-90. עם זאת יש לבחון מדוע יכולת הגדלת ההכנסות באה לידי ביטוי רק בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג ולא בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי ממצטרפי תשע"ד. בנוסף יש לנסות ולבחון את הנושא במגזר דוברי הערבית, ולייצר במידת האפשר אלטרנטיבות להגדלת התקציב על מנת שלא להגדיל את הפערים בין בתי הספר השונים.

4. היבטים תפעוליים בניהול התקציב

לאחר שבחנו את חלוקת תחומי האחריות בין הרשות לבית הספר, את הצרכים שעליהם מושם דגש בהוצאות בית הספר והיבטים הנוגעים בקידום תהליכי חיסכון ובגיוס הכנסות נוספות לבית הספר, ביקשנו לבדוק היבטים תפעוליים בנוגע לסדירות העברת התקציב מהרשות לבית הספר ולגעת בנושא של הסדרת הנהלים בין בית הספר והרשות, ובהם התייחסות לספר הנהלים, בהירות הנהלים, תרומת ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי וכדומה, כמו גם התייחסות לתכנון התקציבי. נפתח בנושא של סדירות העברת הכספים לידי בתי הספר.

4.1. סדירות העברת הכספים מהרשויות לבתי הספר

במסגרת המעבר לניהול עצמי, כספים שקודם לכן נוהלו על ידי הרשות מועברים כעת לחשבון המנוהל על ידי בית הספר על פי חלוקת האחריות שעליה הוחלט. כיוון שהאחריות להוצאות מועברת לידי בית הספר, חשוב שהתקציבים במסגרת 'סל התלמיד' יועברו אליו בצורה תקינה. על כן נשאלו המנהלים **באיזו מידה תקציבים שבית הספר זכאי להם במסגרת 'סל התלמיד' מועברים מהרשות באופן מלא וסדיר**. נמצא כי הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו בשיעור גבוה יותר כי הכספים מועברים באופן מלא וסדיר בהשוואה למנהלים במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 73% לעומת 44%, בשנת היישום השנייה 76% לעומת 60% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 76% לעומת 47% בהתאמה) (ראה טבלה 98). בקרב מצטרפי תשע"ג דיווחי המנהלים במגזר דוברי הערבית מעידים על עלייה לאורך זמן בשיעור הרשויות המעבירות את התקציבים באופן מלא וסדיר. לעומת זאת בקרב מגזר דוברי העברית נמצא שיעור דומה בין שנת היישום הראשונה לשנייה (73%-76%).

טבלה 98: תקציבים שבית הספר זכאי להם במסגרת 'סל התלמיד' מועברים מהרשות באופן מלא וסדיר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	27%	**56%**	24%	40%	24%	**53%**
במידה רבה עד רבה מאוד	**73%**	44%	**76%**	**60%**	**76%**	47%
N	195	43	144	43	222	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המנהלים המדווחים על העברת התקציבים באופן מלא וסדיר דומה לשיעור הדיווח בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (ראה טבלה 98). בנוסף נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על העברת תקציבים מהרשות באופן מלא וסדיר לעומת מנהלי בתי הספר החדשים בניהול עצמי (76% לעומת 62% בהתאמה). יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצאה מגמה דומה אך לא מובהקת (71% לעומת 66%).

לסיכום, נראה כי ישנם קשיים בהעברת התקציבים באופן מלא וסדיר במגזר דוברי הערבית, ובמיוחד בשנת היישום הראשונה, שכן פחות ממחצית מקרב המנהלים מעריכים כי התקציבים מועברים באופן מלא וסדיר מהרשות לידי בית הספר (44%-47%). גם במגזר דוברי העברית, ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית, שיעור משמעותי מהמנהלים עדיין מסכימים רק במידה בינונית או פחות מכך כי הכספים מועברים באופן מלא וסדיר (24%-40%). קיימת אפשרות שלפיה חלק מהקשיים נובעים מחוסר אמון וקשיים של התחלה, וכי יש סיכוי שבהמשך השנה, לאחר המענה על השאלון, הכספים יועברו במלואם. אולם השערה זו מספקת מענה חלקי בלבד, שכן התמונה המצטיירת גם בשנת היישום השנייה בשני המגזרים מדגישה את הצורך בבירור מעמיק, במיוחד מאחר שהתנהלות התקינה של בית הספר מחייבת הסתמכות על העברה מוסדרת של הכספים מידי הרשות.

בשל התלות של בית הספר ברשות בכל הנוגע להעברת התקציב דרוש כי הרשות תעשה להסדרת הנהלים, על מנת שבית הספר יוכל לפעול כבית ספר בניהול עצמי.

4.2. הסדרת נהלים חדשים בעקבות המעבר לניהול עצמי

כחלק מהמעבר לניהול עצמי נדרש תהליך של הסדרת נהלים, הן נהלים הקשורים במינהל תקין ושהיו אמורים להיות מיושמים בבתי הספר ללא קשר לניהול העצמי, והן נהלים חדשים שקשורים ליישום הניהול העצמי ולניהול תקציבים ותחומי פעולה שלא היו קודם לכן באחריות הנהלת בית הספר. בהמשך נתייחס גם לתזמון הסדרת הנהלים ביחס למעבר בית הספר לניהול עצמי.

מהממצאים עולה כי מרבית המזכירות דיווחו כי היה צורך **בהסדרת נהלים חדשים בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי.** בקרב מצטרפי תשע"ג, מנהלים במגזר דוברי הערבית דיווחו בשיעור גבוה יותר על הצורך בהסדרת נהלים חדשים בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 80% לעומת 67%, בשנת היישום השנייה 86% לעומת 67%). בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, נצפה שיעור דומה בשני המגזרים (73% ו-70%).

כאשר נשאלו המזכירות לגבי **התחומים שלגביהם נדרשו בתי הספר להסדיר נהלים חדשים** ניכר כי כמעט כל בתי הספר, ובייחוד במגזר דוברי הערבית, נדרשו להסדיר נהלים חדשים בנושאים הנוגעים לניהול הכספים, כאשר נראה כי בשנת היישום השנייה שיעור המדווחות על הסדרת נהלים חדשים אף עולה. הדבר בא לידי ביטוי בתחומים הבאים: **מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות** (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 77% בקרב דוברי העברית ו-84% בקרב דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 80% ו-97% ובקרב מצטרפי תשע"ד 71% ו-80%), **טיפול בחשבונות שוטפים** (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 67% ו-84%, בשנה השנייה 77% ו-94% ובקרב מצטרפי תשע"ד 74% ו-78%) **וניהול חשבון בנק** (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 78% ו-79%, בשנייה 85% ו-89% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 64% ו-72%). נוסף על כך, שיעור גבוה מהמנהלים

התייחסו להסדרת נהלים בנושאים של **טיפול בחשבוניות** (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 66% ו-82%, בשנייה 74% ו-97% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 62% ו-77%) **וטיפול במכרזים לקבלת שירותים** (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 56% ו-52%, בשנייה 71% ו-65% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 68% ו-59%). הנושאים ששיעור נמוך יותר מקרב המזכירות התייחסו אליהם, הם הנושאים שלפי דיווחי המנהלים פחות מתקיימים בבתי הספר, קרי ייזום אירועים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 36% ו-61%, בשנייה 65% ו-59% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 52% ו-53%), השכרת מבנים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 37% ו-18%, בשנייה 37% ו-32% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 53% ו-24%) והעסקת כוח עזר (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 23% ו-29%, בשנת היישום השנייה 38% בשני המגזרים ובקרב מצטרפי תשע"ד: 21% ו-28%). (ראה טבלה 99).

טבלה 99: צורך בהסדרת נהלים בתחום בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות[111])

	מצטרפי תשע"ג 2013[112]		מצטרפי תשע"ג 2014[113]		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
הצורך בהסדרת נהלים חדשים						
אחוז שהשיבו שהיה צורך בהסדרת נהלים חדשים בעקבות המעבר	67%	80%	67%	86%	70%	73%
N	203	41	155	42	215	84
התחומים בהם נדרשה הסדרת נהלים חדשים						
מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות	77%	84%	80%	97%	71%	80%
N	128	32	99	36	145	61
טיפול בחשבונות שוטפים	67%	84%	77%	94%	74%	78%
N	130	31	98	36	144	59
ניהול חשבון בנק	78%	79%	85%	89%	64%	72%
N	131	33	98	36	146	61
טיפול בחשבוניות	66%	82%	74%	97%	62%	77%
N	128	33	102	36	148	61
טיפול במכרזים לקבלת שירותים	56%	52%	71%	65%	68%	59%
N	114	31	86	34	115	56
ייזום אירועים	36%	61%	65%	59%	52%	53%
N	122	31	85	34	116	53
השכרת מבנים	37%	18%	37%	32%	53%	24%
N	119	28	83	31	111	41
העסקת כוח עזר	23%	29%	38%	38%	21%	28%
N	115	28	84	34	110	47

מעל 70% מעל 50%

[111] אשר דיווחו כי היה צורך בהסדרת נהלים חדשים בעקבות המעבר לניהול עצמי

[112] בנוגע להעסקת כוח עזר, השכרת מבנים וטיפול במכרזים, שיעור גבוה יחסית מהמזכירות לא ענו לשאלה (13%-15%).

[113] ייתכן שחלק מהמזכירות התייחסו רק לנהלים נוספים שנקבעו או השתנו בשנת היישום השניה, ועל כן ייתכן שמדובר בנתונים חסרים.

מעניין לציין כי אף שרק שיעור נמוך מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית דיווח על ייזום אירועים והשכרת מבנים (כעשירית בשנת היישום הראשונה, ו-28% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה), עדיין שיעור גבוה מהמזכירות במגזר דוברי הערבית מדווחות על הסדרת נהלים בנושא ייזום אירועים (בקרב מצטרפי תשע"ג כ-60% ובקרב מצטרפי תשע"ד 53%). ייתכן כי למרות הקשיים בהוצאתו לפועל של הנושא, הרשות בכל זאת מכינה את הקרקע לביצוע עתידי. בכל הנוגע להשכרת מבנים, שיעור המזכירות שמדווחות על הסדרת הנהלים נמוך משמעותית, אך עדיין מדובר בשיעור לא מבוטל (בקרב מצטרפי תשע"ג 18% בשנת היישום הראשונה ו-32% בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד 24%).

עוד נקודה מעניינת היא כי למרות הציפייה שיהיה הבדל בין בתי ספר ותיקים בניהול עצמי לבתי ספר חדשים בצורך להסדיר נהלים חדשים, לא נמצאו הבדלים כאלו.

- **תזמון הסדרת הנהלים**

בהמשך נשאלו המזכירות **מתי הוסדרו הנהלים האמורים,** ומתשובותיהן עולה כי במרבית בתי הספר הנהלים מוסדרים במהלך השנה הראשונה, כאשר קרוב למחצית מדווחים על הסדרת הנהלים עוד בטרם המעבר לניהול עצמי או במהלך החודשיים הראשונים למהלך (בקרב מצטרפי תשע"ג 41% בקרב דוברי העברית ו-48% בקרב דוברי הערבית ובקרב מצטרפי תשע"ד 48% ו-46% בהתאמה). אמנם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה קרוב למחצית המזכירות במגזר דוברי העברית (44%) וכשליש מקרב המזכירות במגזר דוברי הערבית (36%) דיווחו כי עדיין לא הוסדרו הנהלים, אך עם זאת בדיווחיהן בשנת היישום השנייה רק כרבע עד חמישית מהן דיווחו כי הנהלים עדיין לא הוסדרו או כי הם הוסדרו במהלך אותה שנה (21% בקרב מגזר דוברי העברית ו28% בקרב דוברי הערבית). מכאן סביר להניח כי את האחוזים הגבוהים בשנת היישום הראשונה ניתן לייחס לכך שבחלק מבתי הספר הנהלים הוסדרו בהמשך השנה, אחרי שהשאלון כבר הועבר. (ראה טבלה 100 וטבלה 101).

טבלה 100: מועד הסדרת הנהלים החדשים לעבודה המנהלתית עפ"י מגזר (מזכירות, בשנת היישום הראשונה[114])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לפני המעבר לניהול עצמי	22%	24%	24%	16%
במהלך החודשיים הראשונים למעבר	19%	24%	24%	**30%**
במהלך השנה	15%	15%	22%	27%
עדיין לא הוסדרו (התהליך עדיין נמשך)	**44%**	**36%**	**30%**	27%
N	120	33	132	56

הקטגוריה השכיחה ביותר

[114] דיווחו כי היה צורך בהסדרת נהלים חדשים בעקבות המעבר לניהול עצמי

טבלה 101: מועד הסדרת הנהלים החדשים לעבודה המנהלתית עפ"י מגזר (מזכירות, בשנת היישום השנייה[115])

	מצטרפי תשע"ג 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית
לפני המעבר לנ"ע	14%	11%
במהלך החודשיים הראשונים למעבר	19%	25%
במהלך השנה הראשונה ליישום	46%	36%
במהלך השנה הנוכחית	7%	17%
התהליך עדיין נמשך	14%	11%
N	93	36

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, בהתייחס להסדרת הנהלים, נראה כי מרבית המזכירות מדווחות על הצורך בהסדרת נהלים חדשים בבית הספר (67%-86%) ובייחוד בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית. בנוסף עולה כי התחומים שלגביהם עלה יותר צורך בהסדרת הנהלים הם אלה הנוגעים לטיפול בתקציב - מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (71%-97%), טיפול בחשבונות השוטפים (67%-94%), ניהול חשבון בנק (64%-89%), וטיפול בחשבוניות (62%-97%). לעומת זאת, בכל הנוגע להעסקת כוח עזר רק מיעוט מקרב המזכירות דיווחו על צורך בהסדרת נהלים בנושא (23%-38%), כפי הנראה כיוון שתחום אחריות זה לרוב אינו מועבר לידי בתי הספר. גם הסדרת תחום השכרת המבנים הוזכר רק על ידי מיעוט מקרב המזכירות[116] (18%-37%), וייתכן כי ממצא זה מתחבר לשיעור הנמוך בקרב המנהלים שדיווחו כי מתקיימים התנאים להשכרת מבנים ולייזום אירועים. נראה כי בכל הנוגע לטיפול במכרזים (52%-71%) וייזום אירועים (36%-65%), המזכירות מדווחות על צורך בהסדרת נהלים בשיעור בינוני, אך בעיקר בנוגע לטיפול במכרזים, לא ברור אם הדבר נובע מכך שאלו אינם מתבצעים על ידי בית הספר, או שמא בוצעו גם קודם לניהול העצמי, ועל כן אין צורך בהסדרת נהלים חדשים. כאשר בוחנים את תזמון הסדרת הנהלים, ניכר כי רק במיעוט מקרב בתי הספר תהליך הסדרת הנהלים עדיין נמשך בשנת היישום השנייה (11%-14%), ושיעור נמוך מדווחים כי הנהלים הוסדרו רק במהלך השנה השנייה ליישום הניהול העצמי (7%-17%). עם זאת, רק כחמישית עד רבע מהמזכירות מדווחות כי הנהלים הוסדרו עוד לפני המעבר לניהול עצמי (16%-24%), כאשר עמדות היתר נחלקות בין הסדרה ממש בתחילת המעבר לניהול עצמי בחודשיים הראשונים (19%-30%) לבין זמן כלשהו במהלך השנה הראשונה. נראה כי בסך הכול הנהלים הוסדרו ברובם, אך ניתן היה לצפות כי מרביתם יוסדרו עוד לפני המעבר לניהול עצמי, ולא כך הדבר.

הנהלים אמורים להיות מוסדרים בספר הנהלים, שעל הרשות להוציא עם המעבר לניהול עצמי, על כן ביקשנו לבחון באיזו מידה המנהלים והמזכירות מכירים את ספר הנהלים.

---

115 דיווחו כי היה צורך בהסדרת נהלים חדשים בעקבות המעבר לניהול עצמי

116 למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית שמהם 53% מהמזכירות דיווחו על הצורך בהסדרת נהלים

4.3. היכרות ושימוש בספר הנהלים

בתלקיט המעבר לניהול עצמי[117] צוין כי הרשות תגבש ספר נהלים רשותי לבתי הספר בניהול עצמי. ספר זה מפרט עקרונות, כללים ונוהלי עבודה בהתנהלות הרשות המקומית עם בתי הספר ובהתנהלות בתי הספר עם הרשות המקומית, במסגרת מודל בתי הספר בניהול העצמי עלהרשות, המשרד ובתי הספר, לדאוג להטמיע עקרונות, כללים ונהלים אלו בבתי הספר.

מרבית המנהלים מצטרפי תשע"ג דיווחו כי ברשות **קיים ספר נהלים** (בשנת היישום הראשונה 87% בקרב דוברי העברית ו-86% בקרב דוברי הערבית ובשנייה 87% ו-88% בהתאמה). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור מעט נמוך יותר מהמנהלים בקרב מגזר דוברי הערבית דיווחו על קיומו של ספר נהלים אך עדיין מדובר בשיעור גבוה (76% במגזר דוברי הערבית ו-88% במגזר דוברי העברית).

מרבית המזכירות דיווחו אף הן על קיומו של ספר נהלים אך לרוב בשיעורים מעט נמוכים יותר (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 77% בקרב דוברי העברית ו-82% בקרב דוברי הערבית, בשנה היישום השנייה 79% ו-92% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 78% ו-80% בהתאמה).

בהמשך, שאלנו את המנהלים והמזכירות שדיווחו כי ישנו ספר נהלים, **באיזו מידה הם מכירים את תכניו**. נראה כי פחות ממחצית המנהלים מדווחים על היכרות עם תוכני ספר הנהלים ושיעור מעט גבוה יותר נמצא בקרב המזכירות. עוד נמצא כי שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית שדיווחו כי הם מכירים את ספר הנהלים במידה רבה עד רבה מאוד היה גבוה משיעורם בקרב מגזר דוברי העברית (מצטרפי תשע"ג: שנת היישום הראשונה 45% לעומת 29% בהתאמה, בשנה השנייה 55% לעומת 45% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 50% לעומת 40%), ואילו בקרב המזכירות בשני המגזרים נמצא שיעור דומה (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 50% ו-52% בשנת היישום השנייה 57% ו-60% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 54% ו-52% בהתאמה) (ראה טבלה 102 וטבלה 103).

טבלה 102: מידת ההיכרות עם תוכני ספר הנהלים עפ"י מגזר (מנהלים[118])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	71%	55%	55%	45%	**60%**	**50%**
במידה רבה עד רבה מאוד	29%	45%	45%	**55%**	40%	**50%**
N	154	42	123	38	188	66

הקטגוריה השכיחה ביותר

117 http://cms.education.gov.il/EducationCms/UNITS/NihulAtzmi/Templates/RegularText.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bB0A12A55-6711-45FF-A375-0356FE7BE342%7d&NRORIGINALURL=%2fEducationCMS%2fUnits%2fNihulAtzmi%2fmedinyut%2fmismach_havanot%2f&NRCACHEHINT=NoModifyGuest#3

118 אשר השיבו כי קיים ברשות ספר נהלים

טבלה 103: מידת ההיכרות עם תכני ספר הנהלים עפ"י מגזר (מזכירות)[119]

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	48%	**50%**	40%	43%	48%	46%
במידה רבה עד רבה מאוד	**52%**	50%	**60%**	**57%**	**52%**	**54%**
N	136	32	118	37	160	56

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה לאורך זמן בשיעור המדווחים על היכרות עם תוכני ספר הנהלים הן בקרב המנהלים (בקרב דוברי העברית מ-29% בשנת היישום הראשונה ל-45% בשנייה ובקרב דוברי הערבית מ-45% ל-55%) והן בקרב המזכירות, אם כי במידה פחותה (בקרב דוברי העברית מ-52% ל-60% ובקרב דוברי הערבית מ-50% ל-57%).

בנוסף, נמצא הבדל על פי ותק בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, כאשר אחוז גבוה יותר ממנהלי בתי הספר החדשים בניהול עצמי דיווחו על היכרות רבה עם תוכני ספר הנהלים בהשוואה למנהלים בבתי הספר הוותיקים (52% לעומת 38% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המדווחים על היכרות עם תוכני ספר הנהלים גבוה משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, הן בקרב המנהלים והן בקרב המזכירות.

לסיכום, נראה כי במרבית הרשויות קיים ספר נהלים (76%-86%) עם זאת פחות מחצי מהמנהלים במגזר דוברי העברית (29%-45%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית ומהמזכירות בשני המגזרים מציינים כי הם מכירים את תכני ספר הנהלים במידה רבה (50%-60%).

בהמשך להיכרות עם הנהלים ביקשנו לבחון עד כמה לתפיסת המזכירות הנהלים בהירים.

4.4. בהירות הנהלים לעבודה המנהלתית

מרבית המזכירות במגזר דוברי העברית דיווחו כי **הנהלים לעבודה המנהלתית ברורים** להן במידה רבה עד רבה מאוד (76%-82%). לעומת זאת בקרב מגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה, רק כמחצית דיווחו כי הנהלים ברורים להן (44% בקרב מצטרפי תשע"ג ו-51% בקרב מצטרפי תשע"ד). בשנת היישום השנייה לעומת זאת שיעור המדווחות על כך שהנהלים ברורים במידה רבה עולה ומשתווה לשיעורן בקרב מגזר דוברות העברית (77%). (ראה טבלה 104).

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצא הבדל על פי ותק, כאשר בשנת היישום הראשונה אחוז גבוה משמעותית ממזכירות בתי הספר הוותיקים בניהול עצמי דיווחו שהנהלים ברורים להן במידה רבה עד רבה מאוד בהשוואה למזכירות בבתי ספר החדשים (86% לעומת 60%). גם בשנת היישום השנייה תועד פער מובהק, אולם היקפו הצטמצם על רקע העלייה בשיעור המזכירות בבתי הספר החדשים המדווחות שהנהלים ברורים להן (86% בותיקים ו-77% בחדשים). גם בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאה מגמה דומה, אולם היא לא נמצאה מובהקת.

[119] אשר השיבו כי קיים ברשות ספר נהלים

טבלה 104: עד כמה ברורים הנהלים לעבודה המנהלתית עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	22%	**56%**	18%	23%	24%	49%
במידה רבה עד רבה מאוד	**78%**	44%	**82%**	**77%**	**76%**	**51%**
N	204	41	158	40	223	78

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי לתפיסת המזכירות הנהלים בהירים בסך הכול (78%-82%), כאשר במגזר דוברי הערבית ייתכן שנדרש מעט יותר זמן להטמעה ולהבנה של הנהלים (44%-51% בשנת היישום הראשונה שעולים ל-77% בשנה השנייה). בהמשך נשאלו המנהלים והמזכירות באיזו מידה סייע ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי.

4.5. התרומה של ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי

כאשר נשאלו לגבי **התרומה של ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי**, ניכר הבדל בין המגזרים. רק מיעוט בקרב המנהלים וכמחצית המזכירות במגזר דוברי העברית העריכו כי ספר הנהלים תרם במידה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי, לעומת כמחצית ויותר מהמנהלים ומרבית המזכירות (למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה) במגזר דוברי הערבית.

טבלה 105: מידת התרומה של ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מנהלים[120])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**68%**	**50%**	**68%**	42%	**55%**	29%
במידה רבה עד רבה מאוד	32%	**50%**	32%	**58%**	45%	**71%**
N	117	38	101	38	154	62

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ג דוברי הערבית נראה כי חלה עלייה עם הזמן בשיעור של אלו המייחסים לספר הנהלים תרומה רבה, הן בקרב המנהלים (מ-50% בשנת היישום הראשונה ל-58% בשנייה) והן בקרב המזכירות (מ-46% ל-70%), ואילו בקרב דוברי העברית השיעור נותר דומה בין השנים (32% בקרב המנהלים בשתי השנים ו-53% בשנת היישום הראשונה ו-49% בשנייה בקרב המזכירות).

[120] בקרב מנהלים אשר דיווחו כי קיים ברשות ספר נהלים

טבלה 106: מידת התרומה של ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מזכירות[121])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	47%	**54%**	**51%**	30%	41%	34%
במידה רבה עד רבה מאוד	**53%**	46%	49%	**70%**	**59%**	**66%**
N	96	26	99	33	125	50

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי בשני המגזרים שיעור המנהלים המדווחים על תרומת ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי גבוה מאשר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (45% בקרב דוברי העברית ו-71% בקרב דוברי הערבית) וכך גם בקרב המזכירות במגזר דוברי העברית (59%), אך בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית שיעורן דומה לשיעור המייחסות תרומה רבה בשנת היישום השנייה של מצטרפי תשע"ג (66%). (ראה טבלה 105 וטבלה 106).

עוד נמצא כי בקרב מזכירות בבתי ספר מצטרפי תשע"ד יש הבדל מובהק לפי ותק בית הספר בניהול עצמי - בבתי ספר ותיקים אחוז גבוה יותר מהמזכירות מדווחות על תרומה רבה של ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי (66% לעומת 57% בבתי הספר החדשים).

לסיכום, נראה כי מרבית הנהלים הוסדרו במהלך השנה הראשונה למעבר לניהול עצמי, כאשר ברוב הרשויות הוצא ספר נהלים מסודר, ונראה כי גם בתחומים שפחות יושמו בבתי הספר כגון השכרת מבנים וייזום אירועים, הוסדרו הנהלים בקרב שיעור גבוה יחסית מהרשויות. עם זאת, נראה כי רק כמחצית המנהלים וכמחצית המזכירות מדווחים על היכרות רבה עם תוכנו של ספר הנהלים, וזאת למרות התפיסה, בייחוד בשנת היישום השנייה, כי הנהלים ברורים. בהמשך, כאשר נשאלו המנהלים והמזכירות באיזו מידה סייע ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי, יש שונות גדולה. אולם ככלל המזכירות רואות את תרומת ספר הנהלים יותר מאשר המנהלים (46%-70% לעומת 32%-71%) ובמגזר דוברי הערבית יותר מאשר במגזר דוברי העברית (46%-71% לעומת 32%-59%).

בהמשך ביקשנו לבחון את תפיסות המנהלים לגבי תכנון התקציב הבית ספרי.

4.6. תכנון התקציב

המעבר לניהול עצמי דורש מהמנהלים ניהול של הכספים המועברים אליהם ותכנון תקציבי אשר רצוי כי יהיה ארוך טווח. שאלנו אם כן את המנהלים, לגבי **טווח הזמן שבו תוכנן התקציב במידה שנעשה תכנון לתקציב בית הספר**. נראה כי רק מעטים מהמנהלים מדווחים כי כלל לא נעשה תכנון תקציבי, כאשר בשנת היישום הראשונה השכיחות מעט גבוהה יותר בהשוואה לשנת היישום השנייה ובקרב גזר דוברי העברית מעט יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 12% לעומת 4%, בשנייה 4% לעומת 0% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 7% לעומת 4%).

[121] בקרב מזכירות אשר דיווחו כי קיים ברשות ספר נהלים

בין שליש למחצית מהמנהלים מדווחים על תכנון תקציב של שנה קדימה, כלומר עד סוף שנת הלימודים הנוכחית ובשנה שלאחריה (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 46% בקרב דוברי העברית ו-53% בקרב דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 43% ו-37% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 42% ו-51% בהתאמה).

בנוסף, בין רבע לשליש מהמנהלים מדווחים על תכנון תקציבי רק עד לסוף שנת הלימודים הנוכחית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 33% בקרב דוברי העברית ו-26% בקרב דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 37% בשני המגזרים ובקרב מצטרפי תשע"ד: 30% ו-29% בהתאמה), רק כעשירית מהמנהלים דיווחו על תכנון עד לסוף שנת התקציב, ופחות מכך דיווחו על תכנון לטווח ארוך של חמש שנים (ראה טבלה 107).

טבלה 107: טווח הזמן לתכנון התקציב[122] עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לא נעשה תכנון תקציבי	12%	4%	4%	0%	7%	4%
עד לסוף שנת הלימודים	33%	26%	37%	**37%**	30%	29%
עד לסוף שנת התקציב	6%	9%	7%	16%	16%	11%
עד לסוף שנת הלימודים ושנה קדימה	**46%**	**53%**	**43%**	**37%**	**42%**	**51%**
עד לסוף שנת הלימודים וחמש שנים קדימה	2%	9%	9%	9%	5%	5%
N	198	47	149	43	222	91

הקטגוריה השכיחה ביותר

קשה לדבר על הבדלים בין מגזרים כיוון שהדפוס אינו אחיד, אולם אפשר לראות בכל זאת כי בשנת היישום הראשונה מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על תכנון של שנה קדימה (מצטרפי תשע"ג 53% בקרב דוברי הערבית לעומת 46% בקרב דוברי העברית, מצטרפי תשע"ד 51% לעומת 42%), ואילו בשנת היישום השנייה המצב מתהפך (43% בקרב דוברי העברית לעומת 37% בקרב דוברי הערבית).

[122] הקטגוריה 'עד לסוף שנת הלימודים' משמעותה סוף תשע"ג למשיבי 2013 וסוף תשע"ד למשיבי 2014. באותו האופן, 'סיום שנת התקציב' פירושה סוף השנה האזרחית 2013 (למשיבים ב-2013) או 2014 (למשיבים ב-2014)

טבלה 108: טווח הזמן לתכנון התקציב[123] עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים, לפי ותק)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	*2013		*2014		*2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
לא נעשה תכנון תקציבי	12%	9%	4%	1%	5%	9%
עד לסוף שנת הלימודים	**25%**	**42%**	**34%**	**42%**	31%	28%
עד לסוף שנת התקציב	6%	8%	**7%**	**13%**	**12%**	**18%**
עד לסוף שנת הלימודים ושנה קדימה	**54%**	**39%**	**43%**	**39%**	**49%**	**36%**
עד לסוף שנת הלימודים וחמש שנים קדימה	4%	3%	11%	4%	4%	8%
N	142	103	123	69	192	121

נמוך גבוה * הבדל מובהק

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר קטנים נטו יותר לביצוע תכנון תקציבי עד לסוף שנת הלימודים (45% לעומת 25% בבתי ספר בינוניים וגדולים), ולפחות תכנון עד סוף שנת התקציב (8% לעומת 16%) או שנה קדימה (35% לעומת 47% בבתי ספר בינוניים וגדולים).

בנוסף, בכל שנות ההצטרפות נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, ונראה כי דווקא מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי נוטים לתכנון לטווח ארוך יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים. בהתאם לכך מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי נטו יותר לדווח על תכנון עד לסוף שנת התקציב ושנה קדימה בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 54% לעומת 39%, בשנת היישום השנייה 43% לעומת 39% ובקרב מצטרפי תשע"ד 49% לעומת 36%). בקרב מצטרפי תשע"ג (אך לא בקרב מצטרפי תשע"ד) ניכר היפוך מגמה:, מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי נטו לדווח יותר על תכנון עד לסוף שנת הלימודים בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (בשנת היישום הראשונה 42% לעומת 25% ובשנייה 42% לעומת 34% בהתאמה) (ראה

[123] הקטגוריה 'עד לסוף שנת הלימודים' משמעותה סוף תשע"ג למשיבי 2013 וסוף תשע"ד למשיבי 2014. באותו האופן, 'סיום שנת התקציב' פירושה סוף השנה האזרחית 2013 (למשיבים ב-2013) או 2014 (למשיבים ב-2014).

טבלה 108).

בהמשך נשאלו המנהלים אשר דיווחו כי נעשה תכנון תקציבי **עד כמה, לדעתם, הוא סייע להם בניהול תקציב בית הספר באופן שוטף**. מרבית המנהלים בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות דיווחו כי תכנון התקציב סייע במידה רבה עד רבה מאוד, ומתוכם נראה כי בקרב דוברי הערבית שיעורם מעט גבוה יותר בהשוואה למנהלים ב במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 89% לעומת 81% בשנה השנייה 84% לעומת 79% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 84% לעומת 78%). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא גם הבדל על פי ותק:מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על תרומת התכנון התקציבי לניהול תקציב בית הספר בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (87% לעומת 79%).

לסיכום, נראה כי כמעט כל המנהלים ביצעו תכנון תקציבי כלשהו (100%-88%), אם כי רק מיעוט ביצעו תכנון תקציבי ארוך טווח שכלל התייחסות לחמש שנים קדימה (9%-2%). ברוב המקרים ביצעו המנהלים את התכנון התקציבי על פי שנת הלימודים ולא על פי שנת התקציב (16%-6% תכננו עד סוף שנת התקציב), כשליש מתוכם ביצעו תכנון תקציבי עד לסוף שנת הלימודים (37%-26%) ומעט יותר דיווחו על תכנון תקציבי לטווח ארוך יותר של שנת הלימודים הנוכחית ושנה קדימה (37%-53%). עוד נמצא כי דווקא מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים יותר על תכנון לטווח של שנה קדימה (54%-43% לעומת 39%-36%), ואילו מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג מדווחים יותר על תכנון רק עד סוף שנת הלימודים (42% לעומת 34%-25%), או מצטרפי תשע"ד ומצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה המדווחים יותר על התנהלות עד לסוף שנת התקציב (18%-13% לעומת 12%-7%). ייתכן שהפרקטיקה היא זו המובילה את מנהלי בתי הספר הותיקים שלמדו להתנהל רק מול הכספים העומדים לרשותם, ואף בצמידות לשנת התקציב של הרשות. ייתכן גם כי הכניסה של מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי הייתה מוסדרת יותר ולוותה בלמידה והפנמה של חשיבות התכנון ארוך הטווח, שמיושם על כן בשיעור גבוה יותר.

בהמשך, כאשר התייחסו המנהלים למידתההסיוע של התכנון התקציבי להתנהלות בית הספר, ניכר כי מרביתם חשים את יתרונות התכנון התקציבי (89%-78%), ובמגזר דוברי הערבית שיעורם גבוה מעט יותר בהשוואה לדוברי העברית (פער של 7%-5%).

לסיכום נושא ההיבטים התפעוליים בניהול התקציב, בהתייחס לסדירות העברת הכספים מהרשויות לבתי הספר, נראה כי ישנם קשיים בהעברת התקציבים באופן מלא וסדיר ב מגזר דוברי הערבית, ובייחוד בשנת היישום הראשונה, כאשר פחות ממחצית מהמנהלים מעריכים כי התקציבים מועברים באופן מלא וסדיר מהרשות לידי בית הספר (47%-44%). בנוסף, גם במגזר דוברי העברית, ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית, אפשהתמונה חיובית יותר (76%-60%), עדיין שיעור משמעותי מקרב המנהלים מסכימים רק במידה בינונית או פחות מכך כי הכספים מועברים באופן מלא וסדיר (40%-24%). ההשערה שלפיה חלק מהקשיים נובעים מחוסר אמון וקושי של התחלה, וכי יש סיכוי שבהמשך השנה, לאחר המענה על השאלון, הכספים יועברו במלואם, מספקת מענה חלקי בלבד, שכן התמונה המצטיירת גם בשנת היישום השנייה בשני המגזרים מדגישה את הצורך בבירור מעמיק, ובמיוחד שאחר שהתנהלות תקינה של בית הספר מחייבת הסתמכות על העברה מוסדרת של הכספים מידי הרשות.

כאשר בוחנים את נושא הסדרת הנהלים, נראה כי מרבית המזכירות מדווחות על הצורך בהסדרת נהלים חדשים בבית הספר (67%-86%), ובייחוד בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית. נוסף על כך עולה כי התחומים שבהם ניכר צורך רב יותר בהסדרת הנהלים הם תחומים הנוגעים לטיפול בתקציב - מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (71%-97%), טיפול בחשבונות השוטפים (67%-94%), ניהול חשבון בנק (64%-89%), וטיפול בחשבוניות (62%-97%). לעומת זאת, בכל הנוגע להעסקת כוח עזר, רק מיעוט מקרב המזכירות דיווחו על צורך בהסדרת נהלים בנושא (23%-38%), כפי הנראה כיוון שתחום אחריות זה לרוב אינו מועבר לידי בתי הספר. גם הסדרת תחום השכרת המבנים הוזכר רק על ידי מיעוט המזכירות[124] (18%-37%), וייתכן כי ממצא זה מתחבר לשיעור הנמוך בקרב המנהלים שדיווחו כי מתקיימים התנאים להשכרת מבנים וייזום אירועים. נראה כי בכל הנוגע לטיפול במכרזים (52%-71%) ולייזום אירועים (36%-65%), שיעור בינוני מקרב המזכירות מדווחות על הצורך בהסדרת נהלים, אך בעיקר בנוגע לטיפול במכרזים. לא ברור אם הדבר נובע מכך שהמכרזים אינם מתבצעים על ידי בית הספר, או שמא בוצעו בבית הספר גם קודם לניהול העצמי ועל כן אין צורך בהסדרת נהלים חדשים. ביחס לתזמון ביצועה של הסדרת הנהלים, ניכר כי רק במיעוט מקרב בתי הספר תהליך הסדרת הנהלים עדיין נמשך בשנת היישום השנייה (11%-14%),ושיעור נמוך מהם מדווח כי הנהלים הוסדרו רק במהלך השנה השנייה ליישום הניהול העצמי (7%-17%). עם זאת, רק כחמישית עד כרבע מהמזכירות מדווחות כי הנהלים הוסדרו עוד לפני המעבר לניהול העצמי (16%-24%). היתר נחלקים בין הסדרה ממש בתחילת המעבר לניהול עצמי בחודשיים הראשונים (19%-30%) ובין זמן כלשהו במהלך השנה הראשונה. נראה כי בסך הכול הנהלים הוסדרו ברובם, אך ניתן היה לצפות כי מרביתם יוסדרו עוד לפני המעבר לניהול עצמי, ולא כך הדבר. עם זאת ייתכן כי חלק מהמזכירות כלל אינן מכירות את כל הנהלים, גם אם הוסדרו, שכן כאשר הן נשאלו לגבי ההיכרות עם ספר הנהלים והשימוש בו, אף שבמרבית הרשויות קיים ספר נהלים (76%-86%) - פחות ממחציתה המנהלים במגזר דוברי העברית (29%-45%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית ומהמזכירות בשני המגזרים ציינו כי הם מכירים את תכני ספר הנהלים במידה רבה (50%-60%). כאשר נשאלו לגבי בהירות הנהלים, נראה כי לתפיסת מרבית המזכירות הנהלים בהירים (78%-82%), אם כי במגזר דוברי הערבית נראה שנדרש מעט יותר זמן להטמעה ולהבנה של הנהלים (44%-51% בשנת היישום הראשונה שעולים ל-77% בשנייה). בהמשך נשאלו המנהלים והמזכירות באיזו מידה סייע ספר הנהלים להטמעת הניהול העצמי. ניכר כי ככלל המזכירות מעריכות את תרומת ספר הנהלים יותר מאשר המנהלים (46%-70% לעומת 32%-71%) ובמגזר דוברי הערבית יותר מאשר במגזר דוברי העברית (46%-71% לעומת 32%-59%).

בנוגע לתכנון התקציבי נראה כי כמעט כל המנהלים ביצעו תכנון תקציבי כלשהו (88%-100%), אם כי רק מיעוטם ביצעו תכנון תקציבי ארוך טווח שכלל התייחסות לחמש שנים קדימה (2%-9%). לרוב ביצעו המנהלים את התכנון התקציבי על פי שנת הלימודים ולא על פי שנת התקציב (6%-16% תכננו עד סוף שנת התקציב), כשליש מתוכם ביצעו תכנון תקציבי עד לסוף שנת הלימודים (26%-37%), ומעט יותר דיווחו על תכנון תקציבי לטווח ארוך יותר של שנת הלימודים ושנה קדימה (37%-53%). עוד נמצא כי דווקא מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים יותר על תכנון לטווח של שנה קדימה (43%-54% לעומת 36%-39%), ואילו מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב

[124] למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית שבהם 53% מהמזכירות דיווחו על הצורך בהסדרת נהלים

מצטרפי תשע"ג מדווחים יותר על תכנון רק עד סוף שנת הלימודים (42% לעומת 25%-34%), וכמותם גם מצטרפי תשע"ד ומצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה המדווחים יותר על התנהלות עד לסוף שנת התקציב (13%-18% לעומת 7%-12%). ייתכן שהפרקטיקה היא זו המובילה את מנהלי בתי הספר הוותיקים שלמדו להתנהל רק בהתאם לכספים שהועברו אליהם בפועל ואף בצמידות לשנת התקציב של הרשות. ייתכן גם כי הכניסה של מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי הייתה מוסדרת יותר ולוותה בלמידה ובהפנמה של חשיבות התכנון ארוך הטווח, שאף מיושם על כן בשיעור גבוה יותר.

בהמשך, כאשר התייחסו המנהלים למידת הסיוע של התכנון התקציבי להתנהלות בית הספר, ניכר כי מרבית המנהלים חשים את יתרונות התכנון התקציבי (78%-89%) כאשר במגזר דוברי הערבית שיעורם מעט גבוה יותר בהשוואה לדוברי העברית (פער של 5%-7%).

יש מקום לבחון ולהסדיר את העברות הכספים מהרשויות לבתי הספר, באותם מקומות המדווחים כי התקציב לא מועבר באופן מלא וסדיר ובמיוחד במגזר דוברי הערבית.

ייתכן שיש צורך להגדיל את החשיפה וההיכרות של המזכירות והמנהלים לספר הנהלים שמוציאה הרשות, ולבחון האם יש להתאים אותו כך שיהיה מונגש יותר לצוות בית הספר ויסייע יותר עם המעבר לניהול עצמי. במיוחד כדאי להשקיע במגזר דוברי הערבית על מנת שהנהלים יהיו בהירים גם למזכירות כבר משנת היישום הראשונה.

5. עמדות כלפי השינוי בהתנהלות בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי

כפי שציינו, במעבר לניהול עצמי מועברים תחומי אחריות לידי בית הספר, ולצידם מועבר תקציב המאוגד ב'סל התלמיד'. לאחר שבחנו מהם תחומי האחריות שהועברו לידי בתי הספר וכיצד הוסדרו הנהלים להפעלת מגוון התחומים שבית הספר לא עסק בהם קודם לכן ושעליו להתחיל לעסוק בניהולם, ביקשנו לבדוק כיצד השתנתה ההתנהלות באותם התחומים. האם לתפיסת המנהלים והמזכירות העברת תחומי האחריות לידי בית הספר שיפרה את המצב ואיפשרה לבית הספר לנצל את התקציב בצורה טובה יותר התואמת את צרכיו, או שמא חלה הרעה בתחומים אלו. בחלק זה נתייחס לתפיסות לגבי השינוי שחל בהתנהלות התקציבית של בית הספר באופן כללי בעקבות המעבר לניהול עצמי, ובכל אחד מתחומי האחריות התפעוליים, וביניהם האחזקה השוטפת, התיקונים הגדולים והשיפוצים, רכישת הציוד ורמת הניקיון בבית הספר.

5.1 שינוי בהתנהלות התקציבית בעקבות המעבר לניהול עצמי

כפי שתארנו קודם לכן, במסגרת המעבר לניהול העצמי מועברים תקציבים לידי בית הספר שלא הועברו אליו קודם לכן, ומכאן שבהכרח יש שינוי בהתנהלות התקציבית בבית הספר הדורשת היערכות אחרת על ידי תכנון תקציבי, הכנסת היבטים של חיסכון לניהול התקציב וכדומה. ביקשנו אם כן לברר מהן תפיסות המנהלים לגבי טיב השינוי שחל בהתנהלות התקציבית של בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי. כאשר נשאלו המנהלים האם חל **שינוי לטובה או לרעה בהתנהלות התקציבית של בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי**, ניכר כי מרביתם מעריכים כי חל שינוי לטובה. בתוך כך שיעור המנהלים במגזר דוברי הערבית שמעריכים כך גבוה משיעורם במגזר דוברי

העברית (מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 78% בקרב דוברי הערבית לעומת 56% בקרב דוברי העברית, בשנה השנייה 93% לעומת 68% ובקרב מצטרפי תשע"ד 84% לעומת 75%). נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המדווחים על שינוי לטובה בהתנהלות התקציבית של בית הספר (בקרב דוברי העברית מ-56% ל-68% בשנת היישום השנייה ובקרב דוברי הערבית מ-78% ל-93%). בהשוואה לשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג, מצטרפי תשע"ד מדווחים על שיעור גבוה של שינוי לטובה בהתנהלות התקציבית, כאשר במגזר דוברי העברית שיעורם גבוה אף יותר ממצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (ראה טבלה 109).

טבלה 109: שינוי בהתנהלות התקציבית בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי העברית	דוברי הערבית	דוברי העברית	דוברי הערבית	דוברי העברית	דוברי הערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	4%	0%	4%	0%	4%	2%
לא חל שינוי	39%	22%	28%	7%	21%	14%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	**56%**	**78%**	**68%**	**93%**	**75%**	**84%**
N	163	41	132	43	196	88

הקטגוריה השכיחה ביותר

יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שיעור גבוה יחסית בחרו שלא להשיב על השאלה (19%), וייתכן שהדבר מבטא קשיים הנוגעים בהטמעת הניהול העצמי וההתנהלות התקציבית הקשורה בו בשנת יישום ראשונה. עם זאת ממצא זה אינו חוזר בקרב מצטרפי תשע"ד המצויים אף הם בשנת היישום הראשונה.

לסיכום נראה כי ככלל[125], מרבית המנהלים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשינוי לטובה בהתנהלות התקציבית של בית הספר (68%-93%), ורק מיעוט זניח מתוכם תופסים את השינוי כשינוי לרעה (0%-4%).

בחלקים הבאים נציג את התייחסות אנשי הצוות להשפעת המעבר לניהול העצמי על שינויים שחלו במגוון תחומי התנהלות בבית הספר. מנהלים ומורים נשאלו באופן כללי על השינוי בתחום בעקבות המעבר לניהול עצמי, ואילו מזכירות נשאלו בהקשר של העברת תחום האחריות (תחילה נשאלו אם הועבר תחום האחריות לידי בית הספר ואלו שהשיבו באופן חיובי נשאלו כיצד השתנתה התנהלות בית הספר בתחום בעקבות המעבר לניהול עצמי).

מניתוח התשובות עולים שינויים ותמורות ביחסם של המרואיינים, בפרט בין שנת היישום הראשונה והשנייה בקרב מצטרפי תשע"ג. כן נמצאו הבדלים בין בתי ספר בעלי מאפיינים שונים, ובפרט נטייה להערכת השינויים כחיוביים יותר במגזר דוברי הערבית בהשוואה לדיווחים במגזר דוברי העברית.

יש לציין כי שיעור גבוה מהמורים בכל קבוצות ההצטרפות בחרו שלא להשיב לגבי תחומים שונים לאורך מקבץ השאלות, ומשום כך לא יוצגו נתוניהם.

[125] למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה

5.2. אחזקה שוטפת (אחזקה כללית, שירות טכני, תיקונים קלים)

בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית, כמחצית **מהמנהלים** בשנת היישום הראשונה (52%) ומרבית המנהלים בשנת היישום השנייה (88%) העריכו כי חל שינוי לטובה בתחום האחזקה השוטפת בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי, וכך גם לגבי המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד (74%). לעומת זאת במגזר דוברי העברית ההשפעה פחות ניכרת. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מעל מחצית המנהלים דיווחו כי לא חל שינוי בתחום (55%), וכשליש מהם דיווחו כי חל שינוי לטובה (37%), ובשנת היישום השנייה שיעור המדווחים על שינוי לטובה עלה במעט (43%). בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית כמחצית מהמנהלים דיווחו על שינוי לטובה (49%), אך במקביל שיעור המדווחים על שינוי לרעה עלה גם הוא במעט (14% לעומת 8% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה) (ראה טבלה 110).

טבלה 110: טיב השינוי שחל בתחום האחזקה השוטפת בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	8%	7%	11%	2%	14%	5%
לא חל שינוי	**55%**	40%	**46%**	9%	37%	21%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	37%	**52%**	43%	**88%**	**49%**	**74%**
N[126]	164	42	132	43	200	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק לפי גודל בית הספר -אחוז גבוה יותר מהמנהלים בבתי ספר הבינוניים והגדולים דיווחו על שינוי לטובה בתחום האחזקה השוטפת בהשוואה למנהלי בתי הספר הקטנים (59% לעומת 47% בהתאמה), ואחוז נמוך יותר דיווחו על שינוי לרעה (9% לעומת 19% בבתי הספר הקטנים).

מזכירות נתבקשו להתייחס לתמורות בתחום האחזקה הכללית והשירות הטכני, אם התחומים אלה אכן הועברו לידי בית הספר. גם כאן נרשמו מגמות דומות לדיווחי המנהלים (בקרב מזכירות ממצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 69% בקרב דוברי הערבית לעומת 45% בקרב דוברי העברית מעריכות כי חל שינוי לטובה. בשנת היישום השנייה: 87% לעומת 56%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: 72% לעומת 55% בהתאמה) (ראה טבלה 111).

טבלה 111: טיב השינוי שחל בתחום אחזקה כללית ושירות טכני בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות[127])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית

[126] בקרב מצטרפי תשע"ג ב-2013, 18% מהמנהלים לא השיבו על השאלה (לא יודע /סירוב).

[127] בקרב מזכירות אשר השיבו שהטיפול בתחום אחזקה כללית ושירות טכני הועבר מהרשות לאחריות בית הספר

חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	10%	7%	12%	5%	15%	3%
לא חל שינוי	**45%**	24%	32%	8%	30%	25%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	**45%**	**69%**	**56%**	**87%**	**55%**	**72%**
N[128]	126	29	126	37	155	67

הקטגוריה השכיחה ביותר

טבלה 112: טיב השינוי שחל בתחום התיקונים ה"קלים" בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות[129])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי הערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	11%	12%	14%	2%	14%	6%
לא חל שינוי	**49%**	8%	38%	17%	38%	17%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	40%	**81%**	**48%**	**81%**	**48%**	**77%**
N[130]	131	26	121	41	152	64

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף, נתבקשו המזכירות להתייחס לתחום של תיקונים קלים (תיקונים כגון תיקוני ציוד אור קולי, מתקני ספורט, ריהוט וכיו"ב), וניכר כי אותן מגמות חלות גם כאן.שיעור גבוה יותר מהמזכירות במגזר דוברי הערבית מעריכות כי חל שינוי לטובה בהשוואה למזכירות במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 81% בקרב דוברי הערבית לעומת 40% בקרב מגזר דוברי העברית מעריכות כי חל שינוי לטובה, בשנת היישום השנייה 81% לעומת 48% ובקרב מצטרפי תשע"ד 77% לעומת 48% בהתאמה) (ראה טבלה 112).

לסיכום, ניכר כי בכל הקשור לאחזקה השוטפת הכולל אחזקה כללית, שירות טכני ותיקונים קלים, במגזר דוברי הערבית מעריכים כי חל שינוי לטובה בשיעורים גבוהים (88%-72%[131]), ואילו במגזר דוברי העברית רק כמחצית מהמנהלים והמזכירות מעריכים כי חל שינוי לטובה (56%-37%). עם זאת רק מיעוט מעריכים כי חל שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (14%-2%).

5.3. תיקונים גדולים ושיפוצים

הנושא של תיקונים גדולים ושיפוצי קיץ אמור להישאר בתחום אחריותן של הרשויות המקומיות גם לאחר מעבר בתי הספר לניהול עצמי. עם זאת, כפי שצויין בהתייחס לחלוקת האחריות בין הרשות לבית הספר (ראה

---

128 בקרב מצטרפי תשע"ג 2013, 17% מהמזכירות לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע), ובקרב מצטרפי תשע"ד 2014 14% לא השיבו.

129 בקרב מזכירות אשר השיבו שהטיפול בתחום התיקונים ה"קלים" הועבר מהרשות לאחריות בית הספר

130 בקרב מצטרפי תשע"ג 2013, 18% מהמזכירות לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע) ובקרב מצטרפי תשע"ד 2014 15% לא השיבו.

131 למעט מנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, כשרק 52% דיווחו על שינוי לטובה).

בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית נראה כי שיעור המדווחים על העברת תחומי האחריות דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג או נמוך יותר. לעומת זאת, בקרב מגזר דוברי הערבית נראה כי שיעור המנהלים המדווחים על העברת תחומי האחריות גבוה יותר משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג. נראה כי כמעט בכל התחומים שמועברים על ידי הרשויות לבתי הספר בשיעור גבוה, מנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית. כך לגבי רכישת ציוד (98% בקרב דוברי הערבית לעומת 90% בקרב דוברי העברית) תיקונים קלים (96% לעומת 85% בהתאמה), אחזקה כללית ושירות טכני (91% לעומת 83% בהתאמה), צריכת חשמל (79% לעומת 74% בהתאמה) וצריכת מים (75% לעומת 67% בהתאמה). לעומת זאת בתחומים שבהם רק מיעוט מקרב הרשויות מעבירות את תחום האחריות, מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור גבוה יותר על העברת תחום האחריות בהשוואה למנהלים דוברי הערבית. הדבר נכון לגבי תיקונים גדולים או שיפוצים (35% בקרב דוברי העברית בהשוואה ל-27% בקרב דוברי הערבית), העסקת עובדי שירותים (17% לעומת 5% בהתאמה), וכן לגבי תחום הטלפונים שמועבר יותר בקרב מגזר דוברי העברית (91% לעומת 81% בהתאמה). בכל הנוגע להעסקת כוח עזר והעסקת עובדי מינהל, נראה כי אין פערים משמעותיים בין המגזרים, ובשניהם שיעור נמוך בלבד מדווח על העברת תחום האחריות (ראה **שגיאה! הפניה עצמית לא חוקית לסימניה.**).

טבלה 75), כשליש ממנהלי בתי הספר דיווחו כי תחום האחריות של תיקונים גדולים ושיפוצים הועבר לידי בית הספר. עוד צוין כי לא נמצאו הבדלים לגבי העברת תחום אחריות זה בין בתי ספר בעלי תשתית ישנה לבין בתי ספר בעלי תשתית טובה יותר.

כאשר נשאלו **המנהלים** על השינוי בתחום התיקונים הגדולים והשיפוצים, מרבית מנהלי בתי הספר דיווחו כי לא חל שינוי בתחום זה בעקבות המעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, 64% מהמנהלים במגזר דוברי העברית ו-60% במגזר דוברי הערבית דיווחו כי לא חל שינוי, בשנת היישום השנייה 55% ו-40% בהתאמה דיווחו כי לא חל שינוי ובקרב מצטרפי תשע"ד, 54% ו-50% בהתאמה). עם זאת שיעור לא מבוטל מהמנהלים מדווחים בכל זאת כי חל שינוי לטובה או לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי. מנהלים במגזר דוברי הערבית נוטים לדווח יותר על שינוי לטובה, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה מדובר אף ביותר ממחצית המנהלים המדווחים על שינוי לטובה (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 30% מדווחים על שינוי לטובה לעומת 10% המדווחים על שינוי לרעה, בשנת היישום השנייה 55% מדווחים על שינוי לטובה ו-5% על שינוי לרעה ובקרב מצטרפי תשע"ד 35% לעומת 15% בהתאמה). לעומתם, מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים על שינוי לטובה בשיעור דומה לשיעור המדווחים על שינוי לרעה בכל שנות ההצטרפות (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 19% ו-17% בהתאמה, בשנת היישום השנייה 23% ו-22% ובקרב מצטרפי תשע"ד, 24% ו-22% בהתאמה) (ראה טבלה 113).

טבלה 113: טיב השינוי שחל בתחום תיקונים גדולים ושיפוצים בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית

חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	17%	10%	22%	5%	22%	15%
לא חל שינוי	**64%**	**60%**	**55%**	40%	**54%**	**50%**
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	19%	30%	23%	**55%**	24%	35%
N[132]	157	40	123	42	190	86

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי ישנם גורמים רבים המשפיעים על הערכת המנהלים את השינוי בתחום. כך בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול העצמי נטו לדווח יותר על שינוי לטובה בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים (36% לעומת 20%). במקביל הם נטו לדווח פחות על שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (14% לעומת 24% בהתאמה).

עוד נמצא כי בשנת היישום השנייה עולים ההבדלים הנובעים מגורמים המשפיעים על התקציב, שהינם גודל בית ספר ומצב תשתית בית הספר. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים מובהקים על פי גודל בית הספר, כאשר מנהלים בבתי ספר קטנים נטו לדווח יותר על שינוי לרעה (30% לעומת 14%) או על כך שלא חל שינוי בתחום של תיקונים גדולים או שיפוצים (59% לעומת 49%) בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים. במקביל הם נטו לדווח פחות על שינוי לטובה (11% לעומת 37% בהתאמה). בנוסף, בקבוצה זו (מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה) נמצאו הבדלים על פי מצב תשתית בית הספר: כשליש ממנהלי בית הספר שלהם תשתית ישנה העריכו שחל שינוי לרעה בתחום התיקונים הגדולים והשיפוצים בעקבות המעבר לניהול עצמי, אחוז גבוה משמעותית ממקביליהם בקרב מנהלי בתי הספר בעלי התשתית טובה (34% לעומת 13% בהתאמה). בהמשך לכך, אחוז נמוך יותר ממנהלי בתי הספר בעלי התשתית הישנה דיווחו על תמורות חיוביות בתחום בהשוואה למנהלי בתי ספר בעלי תשתית טובה (21% לעומת 34% בהתאמה).

טבלה 114: טיב השינוי שחל בתחום תיקונים גדולים ושיפוצים בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות[133])

	מצטרפי תשע"ג 2013[134]	מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	23%	25%	8%	28%	10%
לא חל שינוי	43%	22%	19%	30%	27%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	34%	53%	73%	42%	63%
N[135]	65	60	26	74	30

הקטגוריה השכיחה ביותר

[132] בקרב מצטרפי תשע"ג, 2013 22% מהמנהלים בחרו שלא לענות על השאלה (מסרב / לא יודע).
[133] בקרב מזכירות אשר השיבו שהטיפול בתחום התיקונים ה"קלים" הועבר מהרשות לאחריות בית הספר
[134] לא נעשתה הבחנה על פי מגזר בשל N נמוך
[135] בקרב מצטרפי תשע"ג 2013 13% מהמזכירות לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע), ובקרב מצטרפי תשע"ד 2014 18% לא השיבו.

מבין **המזכירות** אשר דיווחו כי תחום האחריות הנוגע לתיקונים גדולים או שיפוצים הועבר לידי בית הספר, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כשליש ציינו כי חל שינוי לטובה[136] (34%), כאשר בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (73% ו-63% בהתאמה) וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית (53% ו-42% בהתאמה) אשר ציינו כי תחום האחריות הועבר ציינו כי חל בו שינוי לטובה (ראה טבלה 114).

לסיכום, נראה כי בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מעל מחצית מהמנהלים מעריכים כי תחום התיקונים הגדולים והשיפוצים כלל לא השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (50%-64%), ואילו במגזר דוברי העברית אלו המעריכים כי חל שינוי לטובה ואלו המעריכים כי חל שינוי לרעה מתפלגים כמעט שווה בשווה (17%-19% בקרב מצטרפי תשע"ג ו22%-24% בקרב מצטרפי תשע"ד). בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית הנטייה היא לכיוון שינוי לטובה (30%-35% לעומת 10%-15%). בשנת היישום השנייה מתחילים לבלוט יותר ההבדלים על פי אוכלוסיות, כאשר במגזר דוברי הערבית מעל מחצית מהמנהלים מדווחים על שינוי לטובה (55%), ואילו במגזר דוברי העברית המצב נשאר דומה לשנת היישום הראשונה, שבה מעל מחצית המנהלים מדווחים כי לא חל שינוי (55%), והיתר נחלקים שווה בין הטוענים לשינוי לרעה ובין הטוענים לשינוי לטובה (22%-23%). נוסף על כך, צפים ועולים הפערים על פי ותק בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים מעריכים בשיעור גבוה יותר כי חל שינוי לטובה (36% לעומת 20%).כמו כן עולים פערים על פי גודל בית הספר, כאשר מנהלים בבתי ספר קטנים מדווחים בשיעור גבוה יותר על שינוי לרעה (30% לעומת 14% בבתי ספר בינוניים וגדולים) וכך גם מנהלים בבתי ספר בעלי תשתית ישנה (34% לעומת 13% בבתי ספר בעלי תשתית טובה).

בקרב המזכירות עולה תמונה חיובית יותר, כאשר ככלל[137] מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (63%-73%) וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית (42%-53%) דיווחו על שינוי לטובה. עם זאת יש לקחת בחשבון כי רק מזכירות שהשיבו כי תחום האחריות הועבר לידי בית הספר השיבו לשאלה זו, כך שמדובר בהערכה של רק כשליש מהמזכירות בבתי ספר שהאחריות הועברה לידיהם. אולם ייתכן שיש השפעה של המעבר לניהול עצמי בתחום זה גם בבתי ספר שבהם לא הועברה האחריות ועם השינוי בהתנהלות הרשות - היא איננה בהכרח השפעה לטובה.

בהמשך נבדקו התפיסות לגבי שינוי ההתנהלות בכל הנוגע לרכישת הציוד בבית הספר.

5.4. רכישת ציוד

מרבית **המנהלים** במגזר דוברי הערבית בכל קבוצות ההצטרפות העריכו כי חל שינוי לטובה בתחום רכישת הציוד בעקבות המעבר לניהול עצמי. זאת לעומת כשליש עד מחצית בלבד מקרב המנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 71% במגזר דוברי הערבית לעומת 37% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 88% לעומת 53% ובקרב מצטרפי תשע"ד 85% לעומת 55% (ראה טבלה 115).

---

136 לא נעשתה הבחנה על פי מגזר בשל N נמוך

137 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה

בקרב מצטרפי תשע"ג ניכר כי לאורך זמן שיעור המנהלים המדווחים על שינוי לטובה בתחום זה עולה הן במגזר דוברי העברית והן במגזר דוברי הערבית. בנוסף, בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, לפיהם שיעור גבוה יותר מקרב מנהלי בתי הספר החדשים בניהול עצמי דיווחו על תמורות חיוביות בהשוואה למנהלי בית הספר הוותיקים (70% לעומת 47% בהתאמה), ובמקביל דיווחו פחות על שינוי לרעה (4% לעומת 12%) או שלא חל שינוי בתחום (26% לעומת 41% בבתי הספר הוותיקים). עוד נמצאו בשנת היישום השנייה הבדלים על פי גודל בית הספר: מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים דיווחו בשיעור גבוה יותר על תמורות חיוביות (68% לעומת 42% מקרב מנהלי בתי הספר הקטנים) ונטו לדווח פחות כי לא חל שינוי בתחום (26% לעומת 50% בבתי הספר הקטנים). בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המדווחים על שינוי לטובה דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה.

טבלה 115: טיב השינוי שחל בתחום רכישת ציוד בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	9%	0%	8%	2%	10%	6%
לא חל שינוי	**53%**	29%	38%	9%	35%	9%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	37%	**71%**	**53%**	**88%**	**55%**	**85%**
N[138]	163	42	131	43	200	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

[138] בקרב מצטרפי תשע"ג 2013, 19% מהמנהלים לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע).

טבלה 116: טיב השינוי שחל בתחום רכישת ציוד בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות[139])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	5%	0%	8%	5%	6%	5%
לא חל שינוי	**50%**	28%	37%	5%	41%	19%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	45%	**72%**	**55%**	**90%**	**53%**	**76%**
N[140]	157	32	141	39	171	75

הקטגוריה השכיחה ביותר

מבין המזכירות אשר ציינו כי תחום רכישת הציוד הועבר מהרשות לידי בית הספר, מרבית המזכירות בגזר דוברי הערבית וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית דיווחו על שינוי לטובה בתחום זה (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 72% במגזר דוברי הערבית לעומת 45% ממגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 90% לעומת 55% ובקרב מצטרפי תשע"ד 76% לעומת 53% בהתאמה). יש לציין כי בכל הקבוצות רק בודדות ציינו כי חל שינוי לרעה בתחום (ראה

139 בקרב מזכירות אשר השיבו שהטיפול בתחום רכישת ציוד הועבר מהרשות לאחריות בית הספר

140 בקרב מצטרפי תשע"ג 2013, 15% מהמזכירות לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע) ובקרב מצטרפי תשע"ד 2014 14% לא השיבו.

טבלה 116).

עוד נמצא בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה הבדל לפי גודל בית הספר, כאשר מזכירות בבתי ספר קטנים נטו לדווח יותר על שינוי חיובי לעומת מזכירות בבתי ספר בינוניים וגדולים (62% לעומת 45%). יש לציין כי ממצא זה משקף מגמה הפוכה משל הממצא הנוגע לדיווחי המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, שם דווקא המנהלים בבתי ספר הבינוניים והגדולים דיווחו יותר על שינוי לטובה בתחום. ייתכן כי מזכירות ומנהלים מתייחסים לסוגי ציוד שונים בבואם לענות על שאלה זו, ועל כן הפער בממצאים.

לסיכום, נראה כי בנושא של רכישת ציוד התפיסות של המזכירות ושל המנהלים דומות וחיוביות, כאשר מרבית המנהלים והמזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-90%) ומעל מחצית מאלו במגזר דוברי העברית [141] (53%-55%) דיווחו על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי ורק מיעוט דיווחו על שינוי לרעה (0%-10%).

5.5 רמת הניקיון בבית הספר

מזכירות בית הספר לא נתבקשו להתייחס לנושא רמת הניקיון בבית הספר, ועל כן נתייחס רק לתפיסות המנהלים בנושא. ניכר כי מרבית **המנהלים** במגזר דוברי העברית מעריכים כי לא חל שינוי ברמת הניקיון בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי (65%-74%). אך לעומתם מרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (61%) וכמחצית מהמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד (51%) מייחסים למעבר לניהול עצמי שינוי לטובה על מידת הניקיון בבית הספר.

טבלה 117: טיב השינוי שחל בתחום רמת הניקיון בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חל שינוי לרעה עד משמעותית לרעה	9%	10%	13%	0%	15%	4%
לא חל שינוי	**74%**	**54%**	**65%**	39%	**69%**	45%
חל שינוי לטובה עד משמעותית לטובה	17%	37%	22%	**61%**	16%	**51%**
N[142]	163	41	120	41	188	84

הקטגוריה השכיחה ביותר

ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית חלה עלייה משמעותית בין שנת היישום הראשונה לשנייה בשיעור המנהלים המייחסים למעבר לניהול העצמי שינוי לטובה ברמת הניקיון של בית הספר (מ-37% בשנת היישום הראשונה ל-61% בשנייה). במקביל ניכרת עלייה בשיעור המייחסים שינוי לטובה גם בקרב מנהלים במגזר דוברי העברית, אך היא מינורית יחסית (מ-17% בשנת היישום הראשונה ל-22% בשנייה) (ראה טבלה 117).

---

141 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית

142 בקרב מצטרפי תשע"ג 2013 19% מהמנהלים לא ענו על השאלה (סירב/לא יודע) ב-2014 16% לא השיבו ובקרב מצטרפי תשע"ד 15% מהמנהלים לא ענו לשאלה.

יש לציין כי כעשירית מהמנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו על שינוי לרעה ברמת הניקיון בבית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 9% בשנייה 13% ובקרב מצטרפי תשע"ד 15%), וכך גם בקרב מנהלים דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (10%).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו יותר על הרעה ברמת הניקיון בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (19% לעומת 6%), כאשר שיעור המדווחים על שינוי לטובה בשתי הקבוצות נשאר דומה (30% ו-32% בהתאמה).

לסיכום, נראה כי במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מעל מחצית מהמנהלים מייחסים למעבר לניהול עצמי השפעה לטובה על רמת הניקיון בבית הספר (51%-61%). במגזר דוברי העברית, לעומת זאת, מרבית המנהלים מעריכים כי לא חל שינוי ברמת הניקיון בבית הספר (65%-74%), וכך גם מעל מחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (54%). יש לציין עם זאת כי ככלל מבין אלו שמייחסים לניהול העצמי השפעה על רמת הניקיון, שיעור גבוה יותר מייחסים שינוי לטובה בהשוואה לאלו המייחסים לניהול העצמי שינוי לרעה (16%-37 לעומת 9%-15%).

לסיכום נושא העמדות כלפי השינוי בהתנהלות בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי, נראה כי ככלל[143], מרבית המנהלים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשינוי לטובה **בהתנהלות התקציבית של בית הספר** (68%-93%), ורק מיעוט זניח תופסים את השינוי כשינוי לרעה (0%-4%). כאשר נכנסים לעומק ובוחנים את ההתנהלות בתחומי האחריות השונים, עולה כי בכל הקשור **לאחזקה השוטפת**, קרי אחזקה כללית, שירות טכני ותיקונים קלים, במגזר דוברי הערבית מעריכים כי חל שינוי לטובה בשיעורים גבוהים (72%-88%[144]), ואילו במגזר דוברי העברית רק כמחצית מהמנהלים והמזכירות מעריכים כי חל שינוי לטובה (37%-56%). עם זאת רק מעטים מעריכים כי חל שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (2%-14%). כך גם בנוגע **לרכישת ציוד**, תחום שבו תפיסות המזכירות והמנהלים דומות וחיוביות, ושלגביו מרבית המנהלים והמזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-90%) ומעל מחצית מאלו במגזר דוברי העברית[145] (53%-55%) דיווחו על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי ורק מיעוט דיווחו על שינוי לרעה (0%-10%).

כאשר בחנו את תפיסות המנהלים לגבי השינוי **ברמת הניקיון** נראה כי השפעת הניהול העצמי ניכרת פחות. אמנם במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מעל מחצית מהמנהלים מייחסים למעבר לניהול עצמי השפעה לטובה על רמת הניקיון בבית הספר (51%-61%). אולם במגזר דוברי העברית לעומת זאת, מרבית המנהלים מעריכים כי לא חל שינוי ברמת הניקיון בבית הספר (65%-74%), וכך גם מעל מחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (54%). יש לציין עם זאת כי ככלל, מבין אלו

---

143 למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה

144 למעט מנהלים במגזר דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כשרק 52% דיווחו על שינוי לטובה)

145 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי עברית

שמייחסים לניהול העצמי השפעה על רמת הניקיון, שיעור גבוה יותר מייחסים לו שינוי לטובה בהשוואה לאלו המייחסים לו שינוי לרעה (37-16% לעומת 15%-9%).

בנוגע **לתיקונים גדולים ושיפוצים** התמונה מורכבת יותר. נראה כי בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מעל מחצית מהמנהלים מעריכים כי תחום התיקונים הגדולים והשיפוצים כלל לא השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (64%-50%), אך בעוד במגזר דוברי העברית אלו המעריכים כי חל שינוי לטובה ואלו המעריכים כי חל שינוי לרעה מתפלגים כמעט שווה בשווה (19%-17% בקרב מצטרפי תשע"ג ו24%-22% בקרב מצטרפי תשע"ד), ובקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית הנטייה היא לכיוון שינוי לטובה (35%-30% לעומת 15%-10%). בשנת היישום השנייה מתחילים לבלוט יותר ההבדלים על פי אוכלוסיות, כאשר במגזר דוברי הערבית מעל מחצית מהמנהלים מדווחים על שינוי לטובה (55%), ואילו במגזר דוברי העברית המצב נשאר דומה לשנת היישום הראשונה, כאשר מעל מחצית המנהלים מדווחים כי לא חל שינוי (55%) והיתר נחלקים שווה בשווה בין הטוענים לשינוי לרעה ובין הטוענים לשינוי לטובה (23%-22%). בנוסף צפים ועולים הפערים על פי ותק בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר חדשים מעריכים בשיעור גבוה יותר כי חל שינוי לטובה (36% לעומת 20%), וכמו כן עולים פערים על פי גודל בית הספר, כאשר מנהלים בבתי ספר קטנים מדווחים בשיעור גבוה יותר על שינוי לרעה (30% לעומת 14% בבתי ספר בינוניים וגדולים) וכך גם מנהלים בבתי ספר בעלי תשתית ישנה (34% לעומת 13% בבתי ספר בעלי תשתית טובה).

בקרב המזכירות עולה תמונה חיובית יותר, כאשר ככלל[146] מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (73%-63%) וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית (53%-42%) דיווחו על שינוי לטובה. עם זאת יש לקחת בחשבון כי ענו לשאלה זו רק מזכירות שהשיבו כי תחום האחריות הועבר לידי בית הספר, כך שמדובר בהערכה של רק כשליש מהמזכירות בבתי הספר שהאחריות הועברה לידיהם. אולם ייתכן שיש השפעה של המעבר לניהול עצמי בתחום זה גם בבתי ספר שבהם לא הועברה האחריות, השפעה שאינה בהכרח לטובה.

באופן כללי עולה כי במרבית התחומים מנהלים במגזר דוברי הערבית מייחסים למעבר לניהול עצמי שינוי לטובה על התנהלות בית הספר בתחום, ואילו מנהלים במגזר דוברי העברית מסויגים יותר ונוטים יותר לדווח כי לא חל שינוי. עם זאת, לאורך זמן ניכר כי בשני המגזרים לרוב חלה עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי. במגזר דוברי הערבית היא לרוב משמעותית יותר בהשוואה למגזר דוברי העברית (עלייה של 36%-15% לעומת 16%-4% במגזר דוברי העברית[147]).

נראה כי בסך הכול, כאשר יש השפעה של הניהול העצמי, הוא לרוב משנה את התנהלות בית הספר לטובה. עם זאת יש לבחון מהי ההשפעה על הניהול בתחומים של תיקונים גדולים ושיפוצים. נראה כי גם במקרים שבהם התחום לא מועבר לאחריות בית הספר, חל שינוי בתחום ולא תמיד לכיוון החיובי. השפעה זו ניכרת דווקא עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, ובייחוד בבתי ספר שהתקצוב שלהם נפגע, ובהם בתי ספר קטנים ובתי ספר בעלי תשתית ישנה.

---

146 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה

147 למעט בדיווחי המזכירות במגזר דוברי הערבית על השינוי בתחום התיקונים הקלים, כאשר כבר בשנת היישום הראשונה 81% דיווחו על שינוי לטובה ושיעורם לא עלה בשנת היישום השנייה.

כחלק מהשינוי בכל הנוגע להתנהלות הכלכלית של בית הספר, חלק ממשימות ניהול החשבונות מתבצעות על ידי מזכירות בית הספר. על כן ביקשנו לבחון את כל נושא תפיסת השינוי בתפקיד המזכירה עם המעבר לניהול עצמי.

6. תפיסת התפקיד של המזכירות במעבר לניהול העצמי

במסגרת נושא זה ביקשנו לבחון את תפיסת המזכירות והמנהלים לגבי השינוי בתפקיד המזכירה. תחילה ביקשנו לבדוק אם המזכירות מעריכות כי עבודתן השתנתה מבחינת המהות ומבחינת ההיקף. בהמשך שאלנו לגבי הנושאים שבהם מטפלות המזכירות עם המעבר לניהול עצמי, וכן את מידת ההשפעה של העומס על עבודתן, ואם הוספת מטלות הניהול העצמי הובילו לכך שמטלות אחרות אינן מבוצעות. בהמשך ביקשנו לבחון את תפיסות המנהלים לגבי טיב השינוי בתפקיד המזכירה.

6.1. האם חל שינוי בתפקיד

תחילה ביקשנו לברר כיצד המזכירות תופסות את השינוי בתפקידן בשני מישורים: מהות התפקיד והיקף העבודה.

- **שינוי במהות העבודה**

מרבית המזכירות בכל קבוצות ההצטרפות ציינו שמבחינת **מהות העבודה**, עבודתן השתנתה במידה רבה עד רבה מאוד בעקבות המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 75% במגזר דוברי העברית ו-78% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 87% ו-90% ובקרב מצטרפי תשע"ד 89% ו-84% בהתאמה).

נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה עם הזמן בשיעור המזכירות המדווחות על שינוי במהות העבודה. בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המזכירות המדווחות על שינוי במהות העבודה דומה לשיעורן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה.

כאשר המזכירות נשאלו באופן פתוח **במה השינוי בעבודתן בא לידי ביטוי**, מרביתן השיבו כי עומס העבודה גדל. חלקן ציינו כי הן נדרשות ליותר עבודת הנהלת חשבונות, ומיעוט ציינו כי הן חוות אחריות גדולה יותר.

- **שינוי בהיקף העבודה**

בהמשך נשאלו המזכירות **עד כמה השתנה היקף העבודה** הנדרש מהן בעקבות המעבר לניהול עצמי. כאן שבו כמעט כל המזכירות להתייחס לכך שהיקף עבודתן גדל בעקבות המעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 84% במגזר דוברי העברית ו-90% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 93% ו-98% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 94% ו-90% בהתאמה). רוב המזכירות מציינות שהיקף העבודה גדל בהרבה בעקבות המעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 70% בדוברי העברית ו-85% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 78% ו-83% ובקרב מצטרפי תשע"ד 80% ו-72% בהתאמה) (ראה טבלה 118).

לסיכום, נראה כי עיקר השינוי שחל בעבודת המזכירות נוגע בהגדלת היקף העבודה ובעומס המוטל עליהן, אמנם רובן מתייחסות לשינוי ניכר במהות העבודה (75%-90%), אך גם בהתייחסות מפורטת אל ביצועיהן בפועל הן שבות להתייחס לעומס, וכמו כן כמעט כולן מתייחסות לעלייה בהיקף העבודה (84%-98%). בהמשך ביקשנו לבחון מהם הנושאים שבהם מטפלות המזכירות.

טבלה 118: השינוי במהות ובהיקף עבודת המזכירות בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי במהות העבודה						
כלל לא עד במידה בינונית	25%	22%	13%	10%	11%	16%
במידה רבה עד רבה מאוד	**75%**	**78%**	**87%**	**90%**	**89%**	**84%**
N	189	41	158	41	219	81
שינוי בהיקף העבודה						
קטן במעט עד הרבה	2%	3%	2%	2%	1%	2%
לא נשתנה	15%	8%	5%	0%	6%	7%
גדל במעט עד הרבה	**84%**	**90%**	**93%**	**98%**	**94%**	**90%**
N	193	40	162	41	225	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

6.2. נושאים שבהם מטפלות המזכירות

ביקשנו לבחון שני היבטים הנוגעים בתחומי העיסוק של המזכירה. תחילה היקף זמן העבודה המוקדש לצורך טיפול בנושאי הניהול העצמי, ובהמשך מהם התחומים בניהול העצמי שבהם נדרשת מעורבות המזכירות.

- **זמן העבודה של המזכירה המוקדש לטיפול בנושאים הקשורים בניהול עצמי**

כאשר נשאלו **כמה מזמן עבודתן מוקדש לטיפול בעניינים הקשורים בניהול עצמי**, מרבית המזכירות ציינו כי חלק גדול עד גדול מאוד מהזמן מוקדש לעניינים אלו (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 74% במגזר דוברי העברית ו-68% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 78% ו-76% ובקרב מצטרפי תשע"ד 69% ו-76% בהתאמה (ראה טבלה 119).

טבלה 119: זמן עבודה המוקדש לטיפול בנושאי הניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
חלק קטן מאוד עד קטן מהזמן	6%	5%	5%	2%	10%	6%
מחצית מהזמן	21%	28%	17%	22%	21%	18%
חלק גדול עד גדול מאוד מהזמן	**74%**	**68%**	**78%**	**76%**	**69%**	**76%**
N	195	40	163	41	225	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר, כאשר מזכירות בבתי ספר קטנים דיווחו בשיעור גבוה יותר על כך שהן מקדישות חלק גדול עד גדול מאוד מהזמן לנושאים הקשורים בניהול עצמי בהשוואה למזכירות בבתי ספר בינוניים וגדולים (81% לעומת 70%). לעומת זאת, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים על פי ותק בית

הספר בניהול עצמי. מזכירות מבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על כך שהן מקדישות לניהול העצמי חלק גדול עד גדול מאוד מהזמן שלהן לעומת מזכירות מבתי ספר חדשים בניהול עצמי (83% לעומת 73%).

- **תחומים בניהול עצמי בהן מעורבת עבודת המזכירות**

בהמשך נשאלו המזכירות **האם הן מעורבות בטיפול בכמה תחומים**. נמצא כי כמעט כל המזכירות ציינו כי הן מעורבות בתחומים של טיפול בחשבוניות (95%-100% מהמזכירות), מעקב ובקרה אחר הוצאות והכנסות (93%-98%), ניהול חשבון בנק (92%-98%), וטיפול בחשבונות שוטפים (87%-93%). בשיעור נמוך יותר צוינו מעורבות בטיפול במכרזים לקבלת שירותים, כאשר במגזר דוברי העברית ניכרה יותר מעורבות של מזכירות בהשוואה למגזר דוברי הערבית (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 70% לעומת 54%, בשנת היישום השנייה 71% לעומת 63% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 71% לעומת 61%). כמו כן דווח על מעורבות בייזום אירועים, בלי מגמה ברורה של הבדלים בין המגזרים (מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 62% במגדר דוברי העברית ו-74% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 63% ו-55% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 57% ו-66%).

השכרת מבנים והעסקת כוח עזר הם תחומים שפחות מיושמים בבית הספר, ועל כן חלק מהמזכירות בחרו שלא להשיב. בין המזכירות שהשיבו ניכר כי מעורבות בתחומים אלו רק מיעוט במגזר דוברי הערבית (22%-40%), ואילו במגזר דוברי העברית כמחצית מהמזכירות ציינו כי הן מעורבות בטיפול בהשכרת מבנים (53%-55%) וכשליש ציינו כי הן מעורבות בהעסקת כוח עזר (29%-42%) (ראה טבלה 120).

ברוב התחומים כמעט לא נראו הבדלים בין השנים בנוגע למעורבות המזכירות בתחום.

טבלה 120: דיווחים על אודות מעורבות המזכירות בתחומים השונים עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
טיפול בחשבוניות	95%	100%	96%	98%	97%	98%
מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות	93%	93%	93%	98%	94%	98%
ניהול חשבון בנק	92%	98%	93%	95%	94%	96%
טיפול בחשבונות שוטפים	87%	92%	91%	93%	93%	87%
N מינימלי	206	39	160	41	227	80
טיפול במכרזים לקבלת שירותים	70%	54%	71%	63%	71%	61%
ייזום ארועים	62%	74%	63%	55%	57%	66%
N מינימלי	195	39	145	38	189	70
השכרת מבנים	55%	22%	53%	31%	54%	25%
העסקת כוח עזר	37%	38%	42%	40%	29%	35%
N	194	36	136	35	175	53

מעל 90% | מעל 70% | פחות מ-50% | פחות מ-30%

בקרב מצטרפי תשע"ג הן בשנת היישום הראשונה והן בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. מזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר בהשוואה למזכירות בבתי ספר חדשים על מעורבות בתחום העסקת כוח עזר (שנת יישום ראשונה: 45% לעומת 30%, שנת יישום שנייה: 51% לעומת 36% בהתאמה) ובתחום השכרת מבנים (שנת יישום ראשונה 64% לעומת 36%, שנת יישום שנייה: 67% לעומת 37%). גם בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בשיעור המזכירות המדווחות על מעורבות בתחום השכרת מבנים (54% בבתי ספר ותיקים לעומת 41% בבתי ספר חדשים בניהול עצמי), אך לא נמצא הבדל בנוגע למעורבות בתחום העסקת כוח עזר.

מעבר לכך, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר כאשר שיעור המזכירות בבתי ספר קטנים המדווחות על מעורבות בייזום אירועים גבוה משיעורן בקרב מזכירות בבתי ספר בינוניים וגדולים (77% לעומת 58%).

לסיכום, נראה כי מרבית המזכירות מדווחות כי חלק גדול מזמנן מוקדש לענייני הניהול העצמי (68%-78%). הנושאים המרכזיים שבהם כמעט כל המזכירות נדרשות לטפל הם תחומי ניהול החשבונות, ובכלל זה טיפול בחשבוניות (95%-100%), מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (93%-98%), ניהול חשבון בנק (92%-98%) וטיפול בחשבונות השוטפים (87%-93%). לצידם הן מטפלות גם בנושאים נוספים; כמחצית עד שני שלישים מהמזכירות מדווחות על הצורך לטפל במכרזים לקבלת שירותים (54%-71%) בעיקר במגזר דוברי העברית (70%-71%) ושיעור דומה מדווחות על הצורך לטפל בייזום אירועים (55%-74%). לעומת זאת באופן טבעי עוסקות המזכירות פחות בנושאים המצויים פחות באחריות בית הספר - השכרת מבנים (22%-55%) ו העסקת כוח עזר (29%-42%).

6.3. השלכות העומס - מטלות שאינן מתבצעות בשל תוספת מטלות הניהול העצמי

כפי שצוין קודם לכן, מרבית המזכירות ציינו כי תפקידן השתנה הן מבחינת המהות (אם כי מרביתן התייחסו גם כאן לעומס) והן מבחינת היקף התפקיד. בהמשך נשאלו המזכירות אם התוספת בהיקף העבודה בעקבות המעבר לניהול העצמי מובילה לכך שאינן מספיקות לבצע מטלות שביצעו בעבר. מתשובותיהן עולה כי מרבית המזכירות מצליחות להתמודד עם העומס ומדווחות כי אין מטלות שאינן מבצעות (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 70% במגזר דוברי העברית ו-61% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 54% ו-63% ובקרב מצטרפי תשע"ד 62% ו-55%) (ראה

טבלה 121).

עם זאת נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית חלה עלייה עם הזמן בשיעור המזכירות המדווחות על כך שאינן מספיקות לעמוד בביצוע חלק או הרבה מהמטלות (30% בשנת היישום הראשונה לעומת 46% בשנת היישום השנייה). ייתכן שהדבר קשור לעלייה בהיקף העבודה שדווח על ידי מזכירות במגזר דוברי העברית, אשר בא לידי ביטוי בייחוד בקרב אלו שציינו כי היקף העבודה גדל בהרבה (70% דיווחו על כך בשנת היישום הראשונה לעומת 78% בשנת היישום השנייה).

טבלה 121: מטלות שהמזכירה ביצעה בעבר, אך לא מתבצעות בשל היעדר זמן בגלל המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לא	**70%**	**61%**	**54%**	**63%**	**62%**	**55%**
כן, מס' מטלות מצומצם	15%	11%	25%	10%	19%	18%
כן, מס' מטלות רב	15%	29%	21%	27%	19%	27%
N	195	38	153	41	214	82

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי ותק בניהול עצמי, כאשר מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי ציינו בשיעור גבוה יותר בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים כי בעקבות המעבר לניהול עצמי הן אינן מספיקות לבצע חלק מהמטלות שמוטלות עליהן (38% לעומת 25%). עיקר ההבדל הוא בשיעור המדווחות על כך שאינן מספיקות לבצע מספר רב של מטלות שביצעו בעבר (23% לעומת 11% בהתאמה).

בהמשך נשאלו המזכירות באופן פתוח **אילו מטלות אין להן זמן לבצע כיום, בעקבות המעבר לניהול העצמי.** חלקן ציינו כי אינן מספיקות לטפל בדואר, בתיוקים ובשכפולים. חלק קטן ציינו כי אינן מספיקות לטפל במטלות הקשורות לסיוע למורים ומטלות הקשורות לסיוע בתלמידים. מיעוט מהמזכירות ציינו שאינן מספיקות לטפל במטלות כלליות, כגון שימוש בתוכנות מסוימות, תיאומי פגישות, מילוי דוחות שונים, טיפול בחוגים וכו'.

לסיכום, נראה כי העומס שמוטל על המזכירות גובה מחיר. כשליש עד כמעט מחצית מהמזכירות מדווחות כי אינן מצליחות לעמוד בעומס וכי ישנן מטלות בעבודתן שהן אינן מתבצעות (30%-46%). מתוכן כחמישית עד רבע מדווחות על הרבה מטלות שאינן מספיקות להגיע אליהן (15%-27%). ממצא זה בעייתי במיוחד, שכן נראה שלאורך זמן אין ירידה משמעותית בשיעור המדווחות על מטלות שאינן מתבצעות ובמגזר דוברי העברית אף יש עלייה בנושא זה (פער של 16%). מדיווחי המזכירות עולה כי המטלות שאינן מתבצעות הן מטלות בסיסיות בעבודת המזכירות וביניהן טיפול בדואר, תיוקים ושכפולים. חלקן אף מדווחות כי אינן מתפנות לסייע למורים ולתלמידים. ייתכן שבטווח הארוך הדברים מתאזנים, שכן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל בנושא זה בין מזכירות בתי הספר הוותיקים בניהול עצמי לבין מזכירות בתי הספר החדשים (פער של 13%), אולם הבדל זה לא הופיע בשנת היישום השנייה ולא בקרב מצטרפי תשע"ד, דבר המעורר תהיות לגבי מקור הפער.

ייתכן כי הדברים נובעים מתחושת המזכירה כי אינה מספיקה להשלים את משימותיה, ולא על המצב בפועל, ועל כן מעניין לבחון את תפיסות המנהלים לגבי תפקוד המזכירה. על כך בחלק הבא.

6.4. תפיסות המנהלים לגבי השינוי בתפקיד המזכירה

כאשר נשאלו המנהלים כיצד השתנה תפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי, עולה כי באופן כללי מנהלים במגזר דוברי הערבית מייחסים יותר שינוי חיובי למעבר לניהול עצמי על תפקיד המזכירה לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית, הנוטים יותר לדווח כי לא חל שינוי.

טבלה 122: תפיסות לגבי שינוי בתפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתנה לרעה עד משמעותית לרעה	11%	25%	10%	9%	10%	8%
לא חל שינוי	**52%**	34%	44%	21%	43%	33%
השתנה לטובה עד משמעותית לטובה	37%	**41%**	**46%**	**70%**	**47%**	**60%**
N	164	44	130	43	199	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה לאורך זמן בשיעור המנהלים המעריכים כי חל שינוי לטובה בתפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי (במגזר דוברי העברית מ-37% בשנת היישום הראשונה ל-46% בשנייה ובמגזר דוברי הערבית מ-41% ל-70% בהתאמה). יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כרבע מהמנהלים במגזר דוברי הערבית מייחסים למעבר לניהול עצמי שינוי לרעה על עבודת המזכירה (25%), כאשר בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד וכן בקרב מגזר דוברי העברית שיעור המדווחים על שינוי לרעה עומד על כעשירית.

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, נראה כי במגזר דוברי העברית המנהלים נחלקים כמעט שווה בשווה בין אלו המעריכים כי חל שינוי לטובה לבין אלו המעריכים כי לא חל שינוי בתפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי, ואילו במגזר דוברי הערבית מרבית המנהלים מעריכים כי חל שינוי לטובה בתפקיד המזכירה (ראה טבלה 122).

לסיכום, נראה כי ככלל[148] רק מיעוט מקרב המנהלים רואים שינוי לרעה בתפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי (8%-11%). במגזר דוברי העברית יש חלוקה דומה בין אלו המעריכים כי התפקיד לא השתנה לבין אלו המעריכים כי הוא השתנה לטובה (43%-47%)[149], ואילו במגזר דוברי הערבית נראה כי יש נטייה יותר לדווח על שינוי לטובה (41%-70% לעומת 21%-34%). נראה כי יש פער כלשהו בין תפיסת המזכירות המדווחות בשיעורים לא מבוטלים על קושי בביצוע מטלות, לבין תפיסת המנהלים את תפקודן.

לסיכום נושא תפיסת התפקיד של המזכירות במעבר לניהול עצמי, כאשר ביקשנו לבחון את תפיסת המזכירות לגבי השינוי שחל בתפקידן, ניכר כי עיקר השינוי נוגע בהגדלת היקף העבודה ובעומס המוטל עליהן. אמנם רובן מתייחסות לשינוי הגדול במהות העבודה (75%-90%), אך בהתייחסות אל ביצועיהן בפועל, הן שבות להתייחס לעומס, וכמו כן כמעט כל המזכירות מתייחסות

---

148 בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, במגזר דוברי הערבית שיעור משמעותי יותר המגיע ל-25% מדווחים על שינוי לרעה.

149 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שיותר מהם מדווחים כי לא חל שינוי

לעלייה בהיקף העבודה (84%-98%). כאשר ביקשנו לבחון מהם הנושאים שבהם מטפלות המזכירות, מרביתן מדווחות כי חלק גדול מזמנן מוקדש לענייני הניהול העצמי (68%-78%). הנושאים המרכזיים שבהם כמעט כל המזכירות נדרשות לטפל הם תחומי ניהול החשבונות –טיפול בחשבוניות (95%-100%), מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (93%-98%), ניהול חשבון בנק (92%-98%), וטיפול בחשבונות השוטפים (87%-93%). לצד נושאים אלו עולים גם נושאים נוספים, וכמחצית עד שני שלישים מהמזכירות מדווחות על הצורך לטפל במכרזים לקבלת שירותים (54%-71%) בעיקר במגזר דוברי העברית (70%-71%).בשיעור דומה מדווחות על הצורך לטפל בייזום אירועים (55%-74%). לעומת זאת המזכירות עוסקות פחות בנושאים שאחריות בית הספר להם היא פחותה, כגון השכרת מבנים (22%-55%) והעסקת כוח עזר (29%-42%). כאשר ניסינו לבחון את השלכות העומס על עבודת המזכירה, נראה כי העומס שמוטל על המזכירות גובה מחיר. כשליש עד כמעט מחצית מהמזכירות מדווחות כי אינן מצליחות לעמוד בעומס המוטל עליהן, וכי ישנן מטלות בעבודתן שהן אינן מתבצעות (30%-46%). מתוכן כחמישית עד רבע מדווחות על מטלות רבות שאינן מספיקות להגיע אליהן (15%-27%). ממצא זה בעייתי במיוחד, כי נראה שלאורך זמן אין ירידה משמעותית בשיעור המדווחות על מטלות שאינן מתבצעות ובמגזר דוברי העברית אף ניכרת עלייה בדיווח על כך (ירידה של 3% במגזר דוברי הערבית ועלייה של 16% במגזר דוברי העברית). מדיווחי המזכירות עולה כי המטלות שאינן מתבצעות הן מטלות בסיסיות בעבודתן, וביניהן טיפול בדואר, תיוקים ושכפולים. כמו כן חלקן אף מדווחות כי אינן מתפנות לסייע למורים ולתלמידים. ייתכן שבטווח הארוך הדברים מתאזנים, שכן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל בין המזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי לבין המזכירות בבתי ספר חדשים (פער של 13%), אולם הבדל זה לא נמצא בשנת היישום השנייה וגם לא בקרב מצטרפי תשע"ד, דבר המעורר תהיות לגבי מקור הפער.

ייתכן כי הדברים נובעים מתחושת המזכירה כי אינה מספיקה להשלים את משימותיה, אך הם אינם מעידים על המצב בפועל, ועל כן מעניין לבחון את תפיסות המנהלים לגבי תפקוד המזכירה. כאן נמצא כי ככלל[150] מיעוט בלבד מקרב המנהלים רואים שינוי לרעה בתפקוד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי (8%-11%). במגזר דוברי העברית יש חלוקה דומה בין אלו המעריכים כי התפקיד לא השתנה לבין אלו המעריכים כי השתנה לטובה (43%-47%)[151], ואילו במגזר דוברי הערבית נוטים יותר לדווח על שינוי לטובה (41%-70% לעומת 21%-34%). נראה כי יש פער כלשהו בין תפיסת המזכירות המדווחות בשיעורים לא מבוטלים על קושי בביצוע מטלות, לבין תפיסת המנהלים את תפקודן.

ייתכן שיש צורך לבחון את העומס המוטל על המזכירות, כיוון שעומס זה, גם אם הוא רק לתפיסתן, עשוי להביא בסופו של דבר לשחיקה מהירה וירידה בתפקוד. חשוב להבין כיצד ניתן להקל על עבודת המזכירות כך שיחושו כי הן מצליחות לעמוד בכל המטלות הנדרשות מהן.

היבט שונה הנוגע לנושא התקציבי ולמודל הכלכלי-תפעולי הוא הנושא של בקרה ושקיפות, ואליו נתייחס בחלק הבא.

---

150 בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, במגזר דוברי הערבית יש שיעור משמעותי יותר המגיע ל-25% המדווחים על שינוי לרעה

151 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שיותר מהם מדווחים כי לא חל שינוי

7. בקרה ושקיפות

בתלקיט המעבר לניהול עצמי נכתב כי הרחבת הסמכות והאצלתה לבתי הספר מחייבת בנייה מחודשת של הקשרים בין כל הגורמים, הפנימיים והחיצוניים, המשפיעים על בית הספר: רשויות ומינהל; מנהל וסגל; מפקח ומנהליו ועוד. הגברת האמון ובניית תשתית ערכית של שקיפות, יושרה ואמון הם מצע הכרחי לבית ספר בניהול עצמי (תלקיט המעבר לניהול עצמי תשע"ה[152]). תהליכי מעקב ובקרה הם הכרחיים גם מבחינת מינהל תקין על רקע העברת תקציבים לידי בית הספר, והם מהווים חלק מהמודל הכלכלי-תפעולי של הניהול העצמי. ביקשנו אם כן לבחון את תפיסות המנהלים והמזכירות לגבי תהליכי המעקב והבקרה המתבצעים על ידי בית הספר ועל ידי גורמים חיצוניים.

7.1 מעקב פנימי אחר ההוצאות וההכנסות במסגרת התקציב הבית ספרי

ביקשנו לבדוק אם מתבצע מעקב אחר ההוצאות וההכנסות על ידי גורם בתוך בית הספר ובאיזו תדירות, ובהמשך לכך - מהו הכלי המרכזי שבו נעשה שימוש לצורך ביצוע הבקרה.

- **ביצוע בקרה פנימית על התקציב**

להוציא ארבעה מנהלים, (פחות מ-1%), כלל המנהלים בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות דיווחו כי הם מבצעים מעקב אחר ההוצאות וההכנסות של בית הספר. גם רוב גורף מקרב המזכירות דיווחו שהן מבצעות מעקב אחר הוצאות והכנסות בית הספר (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 94%, ואילו בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד 98%). עוד עולה מהנתונים כי תדירות המעקב דומה מאוד בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום השונות, וכך גם השונות שנתגלעה בין המנהלים והמזכירות בהקשר זה.

- **תדירות הבקרה**

כמעט כל המנהלים (90%-96%) וכמעט כל המזכירות (89%-98%) דיווחו כי הם מבצעים מעקב אחר ההוצאות וההכנסות בתקציב הבית ספרי בתדירות של אחת לחודש או יותר מכך. למעט מנהלים דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, אשר דיווחו בשיעור גבוה על ביצוע מעקב פעמיים בשבוע או יותר (58%), מרבית המנהלים דיווחו על ביצוע בקרה בתדירות של פעם בחודש עד פעם בשבוע (55%-66%). מרבית המזכירות לעומת זאת דיווחו על ביצוע מעקב בתדירות של פעמיים בשבוע או יותר (60%-72%) (ראה טבלה 123 וטבלה 124).

נראה כי באופן כללי, מנהלים ומזכירות במגזר דוברי הערבית נוטים לבקרה בתדירות תכופה יותר, פעמיים בשבוע או יותר, בהשוואה למגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה מנהלים במגזר דוברי הערבית 58% ביצעו בקרה פעמיים בשבוע או יותר לעומת 28% במגזר דוברי העברית, מזכירות 72% לעומת 64%, בשנת היישום השנייה מנהלים 33% לעומת 25% ומזכירות 67% לעומת 60% ובקרב מצטרפי תשע"ד: מנהלים 41% לעומת 29% ומזכירות 41% לעומת 29% בהתאמה).

---

152 http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/NihulAtzmi/medinyut/eqronot_hamedinyut/perek_01.htm

בקרב מנהלים בבתי ספר מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר ותיקים נוטים לבצע בקרה בתדירות מעט נמוכה יותר, כך ששיעור גבוה יותר מדווחים על מעקב בתדירות של אחת לחודש עד אחת לשבוע (71% לעומת 58%) ופחות על מעקב של פעמיים בשבוע או יותר (23% לעומת 39%) בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי.

טבלה 123: תדירות המעקב אחר הוצאות והכנסות התקציב הבית ספרי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פעמיים בשבוע או יותר	28%	**58%**	25%	33%	29%	41%
בין פעם בשבוע לפעם בחודש	66%	36%	**66%**	**58%**	**67%**	**55%**
מספר פעמים בשנה	6%	4%	9%	5%	4%	2%
פעם עד פעמיים בשנה	1%	2%	0%	5%	0%	2%
N	200	45	147	43	224	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

טבלה 124: תדירות המעקב אחר הוצאות והכנסות התקציב הבית ספרי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
פעמיים בשבוע או יותר	**64%**	**72%**	**60%**	**67%**	**69%**	**64%**
בין פעם בשבוע לפעם בחודש	33%	26%	38%	23%	29%	32%
מספר פעמים בשנה	2%	3%	2%	3%	2%	4%
פעם עד פעמיים בשנה	1%	0%	0%	8%	0%	0%
N	192	39	163	39	226	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **הכלי המרכזי לביצוע מעקב אחר ההוצאות וההכנסות**

בהמשך נשאלו המנהלים והמזכירות מהו הכלי המרכזי שבו הם עושים שימוש לביצוע המעקב. מתשובותיהם ניכר כי הן המנהלים והן המזכירות מציינים בשיעור הגבוה ביותר את תוכנת הנהלת החשבונות של בית הספר, כאשר אצל מנהלים בשנת היישום הראשונה (מצטרפי תשע"ג ומצטרפי תשע"ד) ואצל מזכירות בכל קבוצות ההצטרפות, בקרב מגזר דוברי העברית תוכנה זו מוזכרת יותר מאשר במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה, מנהלים 63% במגזר דוברי העברית לעומת 40% במגזר דוברי הערבית ומזכירות 76% לעומת 59%, בשנת היישום השנייה - מנהלים בשני המגזרים 60% ומזכירות 77% לעומת 59%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: מנהלים 61% לעומת 48% ומזכירות 76% לעומת 69% בהתאמה) (ראה

טבלה 125 וטבלה 126).

טבלה 125: הכלי המרכזי לביצוע מעקב אחר הוצאות והכנסות (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
תוכנת הנהלת החשבונות של בית הספר	**63%**	**40%**	**60%**	**60%**	**61%**	**48%**
תוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב	15%	33%	13%	28%	17%	32%
גליון האקסל של התכנון התקציבי	16%	13%	18%	5%	14%	12%
מעקב ידני	2%	9%	3%	0%	1%	6%
מאגר מידע כספי	2%	2%	1%	2%	2%	1%
אחר	2%	2%	4%	5%	5%	1%
N	198	45	146	43	220	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

הכלי השני שמוזכר, אם כי בשיעורים נמוכים משמעותית, היא התוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב. כאן מתגלה תמונה הפוכה: מנהלים בכל קבוצות ההצטרפות ומזכירות בקרב מצטרפי תשע"ג (הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה) במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על שימוש בתוכנה בהשוואה למנהלים ומזכירות במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה, מנהלים 33% במגזר דוברי העברית לעומת 15% במגזר דוברי הערבית ומזכירות 23% לעומת 15%, בשנת היישום השנייה - מנהלים 28% לעומת 13% ומזכירות 23% לעומת 12%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: מנהלים 32% לעומת 17% ומזכירות 14% ו-15% בהתאמה).

טבלה 126: הכלי המרכזי לביצוע מעקב אחר הוצאות והכנסות (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
תוכנת הנהלת החשבונות של בית הספר	76%	59%	77%	59%	76%	69%
תוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב	15%	23%	12%	23%	15%	14%
גליון האקסל של התכנון התקציבי	3%	3%	2%	8%	5%	10%
מאגר מידע כספי	3%	3%	4%	3%	2%	5%
מעקב ידני	2%	10%	1%	3%	1%	1%
אחר	2%	3%	3%	5%	1%	1%
N	192	39	163	39	226	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

נראה כי גיליון האקסל של התכנון התקציבי משמש רק את מיעוט המנהלים במגזר דוברי העברית (14%-18%) ועוד פחות מכך במגזר דוברי הערבית (5%-13%), כאשר בקרב המזכירות מתי מעט בלבד מדווחות על שימוש בכלי זה ככלי מרכזי (דוברי העברית 2%-5% ובדוברי הערבית 3%-10%). ייתכן שהדבר נובע מהטמעתה של התוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב, וייתכן שהדבר נובע מכך שמדובר בכלי מסורבל וקשה לתפעול, כפי שעלה בדוח המתייחס למצטרפי תשע"ב (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב, 2015).

עוד מעניין לציין כי מאגר המידע הכספי אינו משמש כמעט כלל ככלי מרכזי לביצוע מעקב אחר ההכנסות וההוצאות של בית הספר (1%-2% מציינים אותו בקרב המנהלים ו-2%-5% בקרב המזכירות), אף על פי שבהמשך נראה כי מרבית בתי הספר מקפידים על הזנת הנתונים.

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על שימוש בתוכנת הנהלת החשבונות של בית הספר ככלי מרכזי למעקב הוצאות והכנסות (68% לעומת 49% בבתי ספר חדשים). לעומת זאת, מנהלים בבתי הספר חדשים בניהול עצמי נוטים להשתמש יותר באופן יחסי בתוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב (27% לעומת 13% בותיקים) או בגליון האקסל של התכנון התקציבי (16% לעומת 9% בהתאמה).

לסיכום, נמצא כי כמעט כל המנהלים (99%) והמזכירות (94%-98%) מדווחים על ביצוע מעקב אחר ההוצאות וההכנסות של בית הספר, כאשר ככלל[153] מרבית המנהלים מדווחים על ביצוע מעקב בתדירות של פעם בשבוע עד פעם בחודש (55%-66%), בעוד מרבית המזכירות מדווחות על תדירות גבוהה יותר של ביצוע מעקב, פעמיים בשבוע או יותר (60%-72%). נראה כי במגזר דוברי הערבית תדירות המעקב גבוהה מעט יותר (פער של 8%-30% בין המדווחים על תדירות של פעמיים בשבוע או יותר בקרב המנהלים ושל 7%-8% בקרב המזכירות[154]). נראה כי הכלי המרכזי המשמש למעקב ולבקרה היא תוכנת הנהלת החשבונות הבית ספרית (40%-63% בקרב המנהלים ו-59%-77% בקרב המזכירות). אחריה מוזכרת, אם כי בשיעורים נמוכים משמעותית, התוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב (15%-33% מהמנהלים ו-12%-23% מהמזכירות). עוד עולה כי במגזר דוברי הערבית נעשה יותר שימוש בתוכנה זו בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 8%-18%[155]).

---

153 למעט מנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שדיווחו על תדירות גבוהה יותר

154 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח על תדירות נמוכה יותר ב-4% בהשוואה לדוברי העברית

155 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח 1% פחות ממזכירות במגזר דוברי העברית

7.2. בקרה של גורמים ברשות המקומית על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

תפקיד משמעותי של הרשות המקומית במעבר לניהול עצמי הוא ביצוע בקרה על ההתנהלות התקציבית של בית הספר. האחריות על ניהול תקין של הכספים מוטלת על כתפיו של גזבר הרשות המקומית. כיוון שכך נשאלו המנהלים והמזכירות על קיומה של בקרה מצד הרשות המקומית.

כמעט כל המנהלים והמזכירות דיווחו כי מתבצעת בקרה על ידי גורמים מהרשות המקומית על ההתנהלות התקציבית של בית הספר. בקרב מצטרפי תשע"ג, מנהלים בשנת היישום הראשונה ומזכירות בשנת היישום הראשונה והשנייה מדווחים בשיעור גבוה יותר על בקרה שמתבצעת על ידי הרשות במגזר דוברי העברית בהשוואה למגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה, מנהלים 96% לעומת 86% ומזכירות 96% לעומת 78%, בשנת היישום השנייה מנהלים 96% ו-95% ומזכירות 98% לעומת 85%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: מנהלים 94% ו-93% ומזכירות 93% בשני המגזרים).

טבלה 127: תדירות הבקרה של גורמים ברשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר עפ"י מגזר (מנהלים[156])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
אחת לחודש או יותר	**52%**	28%	**43%**	18%	**55%**	**36%**
מספר פעמים בשנה	25%	26%	30%	39%	28%	28%
פעם עד פעמיים בשנה	23%	**46%**	27%	**43%**	17%	**36%**
N	178	37	135	39	201	81

הקטגוריה השכיחה ביותר

טבלה 128: תדירות הבקרה של גורמים ברשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר עפ"י מגזר (מזכירות[157])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
אחת לחודש או יותר	**55%**	**57%**	**63%**	**55%**	**62%**	**54%**
מספר פעמים בשנה	27%	18%	27%	31%	23%	21%
פעם עד פעמיים בשנה	18%	25%	10%	14%	15%	25%
N	177	28	156	35	209	67

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך נשאלו המנהלים והמזכירות על תדירות הבקרה המתבצעת על ידי הרשות המקומית, וניכר כי דפוסי הבקרה שעליהם מדווחות המזכירות שונים מדפוסי הבקרה שעליהם מדווחים המנהלים ובייחוד במגזר דוברי הערבית.

---

156 אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים מהרשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

157 אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים מהרשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

בקרב דוברי העברית, כמחצית מהמנהלים ומעל מחצית מהמזכירות מדווחים על תדירות בקרה המתבצעת על ידי הרשות אחת לחודש או יותר (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, מנהלים 52% ומזכירות 55%, בשנת היישום השנייה מנהלים 43% ומזכירות 63% ובקרב מצטרפי תשע"ד: מנהלים 55% ומזכירות 62%). בקרב מצטרפי תשע"ג בדיווחי המנהלים נצפית מגמת ירידה לאורך זמן בשיעור המדווחים על תדירות זו, ואילו בקרב המזכירות נצפית מגמת עלייה (ראה טבלה 127 וטבלה 128).

כאשר בוחנים את הדיווחים במגזר דוברי הערבית, נראה כי המזכירות מדווחות על בקרה המתבצעת אחת לחודש או יותר בשיעורים די דומים, גם אם נמוכים במקצת בהשוואה למזכירות במגזר דוברי העברית (54%-57%). עם זאת המנהלים מדווחים בשיעורים נמוכים משמעותית על בקרה בתדירות של פעם בחודש או יותר, ושיעור גבוה מתוכם מדווחים על תדירות נמוכה יחסית של פעם עד פעמיים בשנה (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 28% מתייחסים לתדירות של אחת לחודש או יותר ואילו 46% מציינים תדירות של פעם עד פעמיים בשנה, בשנת היישום השנייה 18% מציינים תדירות של אחת לחודש, ואילו 43% מציינים תדירות של פעם עד פעמיים בשנה, ובקרב מצטרפי תשע"ד 36% מציינים אחת לחודש או יותר ושיעור דומה מציינים פעם עד פעמיים בשנה) (ראה טבלה 127 וטבלה 128).

ייתכן שממצאים אלו מעידים על כך שהרשות מבצעת בקרה שונה מול מזכירות בית הספר ומול מנהלי בתי הספר, כאשר המנהלים לא בהכרח מודעים לתהליכי בקרה שמבוצעים מול המזכירות ובמיוחד במגזר דוברי הערבית.

- **דיווח למאגר המידע הכספי**

על מנת לבסס את הניהול העצמי ולהבנות תשתית מתאימה לקיום בקרה כספית של הרשות המקומית, ועל מנת לייתר תהליכי בקרה ידניים ולא יעילים, משרד החינוך הקים עבור הרשויות המקומיות ובתי הספר תשתית בקרה אינטרנטית ופשוטה בשם 'מאגר מידע כספי לבתי ספר בניהול עצמי', אשר יושמה כמודול במנב"סנט[158]. כלי זה אמור לסייע לכל הגורמים המעורבים, ביניהם גם גורמי מטה במשרד החינוך, לפקח על ההתנהלות התקציבית של בתי הספר, ובתי הספר נדרשים להזין לתוכו את נתוני ההכנסות וההוצאות.

מדיווחי המזכירות עולה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד כמעט כל בתי הספר מזינים נתונים ל'מאגר המידע הכספי'. נראה כי חלה עליה משמעותית באחוז בית הספר המזינים נתונים ל'מאגר המידע הכספי' בקרב מצטרפי תשע"ג בין שנת היישום הראשונה לשנייה (62% לעומת 84% בהתאמה במגזר דוברי העברית, מ-60% ל-95% במגזר דוברי הערבית). נראה כי בתי הספר בקרב מצטרפי תשע"ד הטמעת הכלי הייתה יעילה יותר ובאחוזים גבוהים יותר בהשוואה לדיווח על הזנת נתונים למאגר בשנת היישום הראשונה של מצטרפי תשע"ג (81% במגזר דוברי העברית ו-86% במגזר דוברי הערבית).

---

[158] (מתוך http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/NihulAtzmi/maagar_meydaa/)

טבלה 129: שיעור המדווחים על הזנת נתונים למאגר המידע הכספי עפ"י מגזר (מזכירות[159])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
ביה"ס הזין נתונים למאגר המידע הכספי	62%	60%	84%	95%	81%	86%
N	149	35	146	41	201	70

עוד נמצא בניתוח הנתונים הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי הן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה והן בקרב מצטרפי תשע"ד. נמצא בהקשר זה כי מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על הזנת נתונים למערכת 'המאגר הכספי' בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השניה 91% לעומת 79% בהתאמה ובקרב מצטרפי תשע"ד 91% לעומת 72%). לא נרשם הבדל מסוג זה בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה.

טבלה 130: שיעור המדווחים על הזנת נתונים למאגר המידע הכספי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מזכירות[160])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014*		מצטרפי תשע"ד 2014*	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
ביה"ס הזין נתונים למאגר המידע הכספי	62%	62%	**91%**	**79%**	**91%**	**72%**
N	93	91	117	70	151	120

נמוך גבוה * הבדל מובהק

לעומת זאת, רק בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר.מזכירות בבתי הספר קטנים נטו לדווח יותר על הזנת נתונים למאגר בהשוואה למזכירות בבתי ספר בינוניים וגדולים (75% לעומת 57% בהתאמה).

לסיכום, מרבית המנהלים והמזכירות מדווחים כי מתקיימת בקרה של גורמים מהרשות המקומית על ההתנהלות התקציבית בבית הספר, כאשר במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור מעט גבוה יותר על ביצוע הבקרה בהשוואה למגזר דוברי הערבית (93%-96% לעומת 78%-95%). בנוסף עולה כי במגזר דוברי העברית תדירות ביצוע הבקרה גבוה יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית, הן בדיווחי המנהלים (43%-44% מדווחים על בקרה אחת לחודש או יותר בהשוואה ל18%-36%) והן בדיווחי המזכירות (55%-69% לעומת 54%-55%[161]). הפער בין דיווחי המנהלים לדיווחי המזכירות לגבי

159 אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים מהרשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

160 אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים מהרשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

161 בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה אמנם דיווחי המזכירות על בקרה אחת לחודש דומים בשני המגזרים, אך במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על ביצוע בקרה רק פעם עד פעמיים בשנה (25% לעומת 18%).

תדירות הדיווח, פער שבולט במיוחד במגזר דוברי הערבית, עשוי לרמז על כך שהמנהלים אינם מודעים לחלק מתהליכי הבקרה שמתבצעים ישירות מול המזכירות.

בהתייחס להזנת נתונים למאגר המידע הכספי ניכר כי מרבית המזכירות ובפרט בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד מדווחות כי הן מזינות נתונים למאגר המידע הכספי (60%-95%). עם זאת מאגר המידע הכספי משמש ככלי למעקב ובקרה עצמיים רק בעבור מיעוט מקרב המנהלים והמזכירות (1%-5%). ניכר כי מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מקפידות יותר על הזנת נתונים למאגר המידע הכספי בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (91% לעומת 72%-79%).

7.3. עמדות כלפי הבקרה המתבצעת

בהמשך להתייחסות לגבי מידת ביצועה של הבקרה, ביקשנו לבחון כיצד המנהלים והמזכירות רואים את הבקרה ועד כמה היא תואמת את הצרכים. לשם כך נשאלו אלו אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים ברשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר, באיזו מידה להערכתם תואמת הבקרה המתבצעת על ידי הרשות את הצרכים. מרבית המנהלים העריכו כי הבקרה המתבצעת תואמת לצרכים (במגזר דוברי העברית 89%-91% ובמגזר דוברי הערבית 73%-80%), ומעטים חשו כי הבקרה הדוקה מהנדרש (במגזר דוברי העברית 6%-8% ובמגזר דוברי הערבית 3%-11%). עם זאת, בעוד שבקרב מגזר דוברי העברית רק בודדים חשו כי הבקרה רופפת מדי (1%-5%), אחוזים משמעותיים במגזר דוברי הערבית חשו כך (בקרב מצטרפי תשע"ג 24% בשנת היישום הראשונה ו-10% בשנייה, ובקרב מצטרפי תשע"ד 13%) (ראה טבלה 131). ממצא זה תואם את דיווח המנהלים במגזר דוברי הערבית על תדירות נמוכה משמעותית של בקרה המתבצעת על ידי הרשות המקומית בהשוואה למגזר דוברי העברית (ראה טבלה 127).

טבלה 131: מידת ההתאמה לצרכים של הבקרה על ההתנהלות התקציבית עפ"י מגזר (מנהלים[162])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
רופפת מעט עד רופפת משמעותית מכפי שנדרש	3%	24%	1%	10%	5%	13%
תואמת לצרכים	**90%**	**73%**	**91%**	**80%**	**89%**	**76%**
הדוקה מעט עד הדוקה משמעותית מכפי שנדרש	7%	3%	8%	10%	6%	11%
N	173	33	132	39	194	78

הקטגוריה השכיחה ביותר

[162] מקרב המנהלים אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים ברשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

טבלה 132: מידת ההתאמה לצרכים של הבקרה על ההתנהלות התקציבית עפ"י מגזר (מזכירות[163])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
רופפת מעט עד רופפת משמעותית מכפי שנדרש	3%	4%	3%	14%	3%	11%
תואמת לצרכים	**90%**	**89%**	**86%**	**77%**	**87%**	**80%**
הדוקה מעט עד הדוקה משמעותית מכפי שנדרש	8%	7%	11%	9%	10%	9%
N	172	27	151	35	204	65

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל מובהק על פי גודל בית הספר, כאשר כמעט כל המנהלים בבתי הספר הקטנים העריכו כי הבקרה תואמת לצרכים (97%) לעומת שיעור נמוך יותר בקרב מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (86%).

נראה כי התפיסות בקרב המזכירות דומות לאלו שבקרב המנהלים, למעט בנוגע למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, כאשר מזכירות במגזר דוברי הערבית דומות יותר בתפיסותיהן למזכירות במגזר דוברי העברית (89% דיווחו על בקרה התואמת לצרכים בדומה ל-90% מהמזכירות במגזר דוברי העברית). (ראה

[163] אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים מהרשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

טבלה 132)

בסך הכול נראה כי מתקיימת בקרה של הרשות המקומית על התנהלותם התקציבית של בתי הספר, כאשר לרוב מדובר בבקרה בתדירות די גבוהה ובאופן מותאם לצרכים, כפי שהם נתפסים על ידי המנהלים והמזכירות בבתי הספר. עם זאת, ייתכן שהבקרה רופפת מעט יותר במגזר דוברי הערבית, שבו מתבצעת הבקרה מול מנהל בית הספר, דבר המתבטא הן בתדירות והן בתפיסות המנהלים לגבי התאמת הבקרה לצרכים.

לסיכום, נראה כי מרבית המנהלים והמזכירות רואים את הבקרה המתבצעת על ידי גורמים ברשות ככזו התואמת את הצרכים (73%-91%). בנוסף ניכר כי במגזר דוברי הערבית, שיעור גבוה יותר מדווחים על בקרה רופפת מדי בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 8%-21%[164]).

לסיכום נושא הבקרה והשקיפות, בהתייחס למעקב הפנימי שנעשה אחר ההוצאות וההכנסות, נמצא כי כמעט כל המנהלים (99%) והמזכירות (94%-98%) מדווחים על ביצוע מעקב אחר ההוצאות וההכנסות של בית הספר, כאשר ניכר כי המזכירות מבצעות מעקב בתדירות גבוהה יותר ביחס למנהלים. כך ככלל[165] מרבית המנהלים מדווחים על ביצוע מעקב בתדירות של פעם בשבוע עד פעם בחודש (55%-66%) ואילו מרבית המזכירות מדווחות על תדירות של פעמיים בשבוע או יותר (60%-72%). נראה כי במגזר דוברי הערבית תדירות המעקב מעט גבוהה יותר (פער של 8%-30 המדווחים על תדירות של פעמיים בשבוע או יותר בקרב המנהלים ושל 7%-8% בקרב המזכירות[166]).

הכלי המרכזי המשמש למעקב ובקרה היא תוכנת הנהלת החשבונות הבית ספרית (40%-63% בקרב המנהלים ו-59%-77% בקרב המזכירות). אחריה מוזכרת, אם כי בשיעורים נמוכים משמעותית, התוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב (15%-33% מהמנהלים ו--12% 23% מהמזכירות). עוד עולה כי במגזר דוברי הערבית יש יותר שימוש בתוכנה זו בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 8%-18%[167]). נראה כי נכון לתמונת המצב ב-2014, הכלי שנבנה עבור תכנית העבודה מקושרת התקציב עדיין לא מיצב עצמו ככלי מרכזי. בנושא הבקרה של גורמים ברשות המקומית עולה כי מרבית המנהלים והמזכירות מדווחים כי מתקיימת בקרה על ההתנהלות התקציבית בבית הספר, כאשר במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור מעט גבוה יותר על ביצוע בקרה בהשוואה למגזר דוברי הערבית (93%-96% לעומת 78%-95%). בנוסף עולה כי במגזר דוברי העברית תדירות ביצוע הבקרה גבוה יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית, הן בדיווחי המנהלים (43%-44% מדווחים על בקרה אחת לחודש או יותר בהשוואה ל18%-36%) והן בדיווחי המזכירות (55%-69% לעומת 54%-55%[168]). הפער בין דיווחי המנהלים לדיווחי המזכירות לגבי

---

164 למעט מזכירות בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה עם פער של 1%

165 למעט מנהלים במגזר דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שדיווחו על תדירות גבוהה יותר

166 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח על תדירות נמוכה יותר ב-4% בהשוואה לדוברי העברית

167 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי ערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח 1% פחות ממזכירות במגזר דוברי העברית

168 בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה אמנם דיווחי המזכירות על בקרה אחת לחודש דומים בשני המגזרים, אך במגזר דוברי ערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על ביצוע בקרה רק פעם עד פעמיים בשנה (25% לעומת 18%)

תדירות הדיווח, פער שבולט בייחוד במגזר דוברי הערבית, עשוי לרמז על כך שהמנהלים אינם מודעים לחלק מתהליכי הבקרה של הרשות שמתבצעים ישירות מול המזכירות.

בהתייחס להזנת נתונים למאגר המידע הכספי ניכר כי מרבית המזכירות מדווחות כי הן מזינות נתונים למאגר המידע הכספי (60%-95%), ובפרט המזכירות שבקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, עם זאת מאגר המידע הכספי משמש ככלי למעקב ובקרה עצמיים רק עבור מיעוט מקרב המנהלים והמזכירות (1%-5%). ניכר כי מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מקפידות יותר על הזנת נתונים למאגר המידע הכספי בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (91% לעומת 72%-79%). נראה כי המנהלים והמזכירות רואים את הבקרה המתבצעת על ידי גורמים ברשות ככזו התואמת את הצרכים (73%-91%). עם זאת עולה כי במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר מדווחים על בקרה רופפת מדי בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 8%-21%[169]), דבר המתיישב עם תדירות הבקרה הנמוכה יותר שמדווחת במגזר זה.

לסיכום הפרק הנוגע ביישום היבטים כלכליים ותפעוליים בניהול העצמי בהתייחס למודל הכלכלי-תפעולי נתייחס לכל אחד מחלקיו:

- **מסמך ההבנות וחלוקת תחומי האחריות**

ניכר כי המנהלים אינם מעורבים בתהליכים הראשוניים של המעבר לניהול עצמי, שבהם מגובש מסמך ההבנות המעגן את היחסים בין הרשות המקומית למשרד החינוך ושבהם נוצרת חלוקת האחריות בין בתי הספר והרשות המקומית ומתגבש ספר הנהלים המהווה את הבסיס לשיתוף הפעולה. ביחס לשלושת ההליכים הללו שיעור המנהלים המדווחים על מעורבות משמעותית אינו עולה על רבע,, ועל פי רוב מדובר בפחות מעשירית מכלל המנהלים המדווחים על מעורבות משמעותית. עם זאת, כאשר מדובר במשמעויות של מעורבות בפועל, הנוגעות לפעילות השוטפת בבית הספר, הרי שמרבית המנהלים והמזכירות מכירים את הקריטריונים לקביעת 'סל התלמיד' במידה כלשהי (81%-95%), וכמחצית מהמנהלים ומהמזכירות מדווחים על היכרות מלאה עם הקריטריונים (42%-60%). בנוסף, נראה כי המזכירות מבינות את חשיבות ההיכרות עם אופן חישוב הסל, ורובן מציינות כי יש בכך חשיבות רבה בתפקידן (75%-90%). שיעור נמוך יותר, אם כי עדיין מדובר ברוב, מדווחות על כך שהן עצמן מבינות את אופן חישוב 'סל התלמיד' במידה רבה (53%-69%).

- **התפיסות כלפי רווח והפסד במעבר לניהול עצמי**

כאשר בחנו את התפיסות בנושא **ההכנסות מול ההוצאות**, עולה כי רק מיעוט מקרב המנהלים מעריך כי הכנסות 'סל התלמיד' גבוהות מהוצאות בית הספר (9%-16%). נראה כי ככלל דיווחי המנהלים נחלקים בין התפיסה כי ההוצאות זהות להכנסות (45%-52%) לבין התפיסה כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (37%-44%), עם נטייה קלה לכיוון ההערכה הראשונה. עם זאת, מנהלים בבתי ספר במגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה, העריכו בשיעור גבוה יותר כי ההוצאות גבוהות מההכנסות (55%-64%), אך כיוון ששיעורם פוחת בשנת היישום השנייה סביר כי מדובר בהערכה המתבססת יותר על חששות ולא על המצב בפועל. לעומת זאת בבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי

[169] למעט מזכירות בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה עם פער של 1%

תשתית ישנה המנהלים מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שההוצאות גבוהות מההכנסות גם בשנת היישום הראשונה (64%-75% לעומת 46%-54%) וגם בשנת היישום השנייה (55% לעומת 36%), ונראה כי ההשפעה של מרכיבים אלו על התקציב היא מעבר לחששות הראשוניים. בתי הספר הקטנים מפסידים תקציב בעקבות המעבר לשיטת התקצוב בניהול עצמי המבוססת על מספר התלמידים, ואילו ההוצאות שלהם אינן פוחתות. לעומת זאת בתי ספר בעלי תשתית ישנה הם בעלי רמת הוצאות גבוהה יותר, אך כפי הנראה אינם משופים בתקציב בהתאם. *נראה אם כן כי יש חשיבות בהתייחסות לשני היבטים אלו של גודל בית הספר ומצב תשתית בית הספר בקביעת גובה 'סל התלמיד'*.

כאשר מבקשים את הערכות המנהלים **לסיום שנת התקציב**, נראה כי למרות התפיסה בקרב שיעור גבוה מהמנהלים שלפיה ההוצאות גבוהות מההכנסות, מרביתם צופים כי יסיימו את שנת התקציב באיזון (26%-48%) ואף ביתרה (45%-67%). בנוסף עולה כי לתפיסת המנהלים הכספים שמועברים במסגרת הניהול העצמי הם משמעותיים ומאפשרים שינוי בבית הספר, והדבר בולט בייחוד במגזר דוברי הערבית (69%-87%). בנוסף נמצא כי רק מצב התשתית משפיע על תפיסות המנהלים לגבי סיום שנת התקציב, ורק בשנת היישום הראשונה (פער של 10%-13%). בהמשך, בבחינת **המידה בה הכספים משמעותיים ליצירת שינוי,** לא נמצאה השפעה של משתנים אלו (גודל בית הספר ומצב התשתית) על הערכת המנהלים. ייתכן שצמצום הפער נובע מתקציבים שמגיעים לבית הספר בשלב מאוחר יותר מהרשות או מהכנסות נוספות. אפשרות אחרת היא שבבתי ספר קטנים ובתי ספר בעלי תשתית יש צמצום בהוצאות על הפדגוגיה על מנת לשמור על מסגרת התקציב, ולכן אף שתקציב נוסף היה מאפשר להם לעשות יותר, לתפיסתם גם המעט הוא משמעותי. תמיכה להסבר זה עלתה בפרק הקודם, כאשר נמצא כי מנהלים בבתי ספר קטנים ובבתי ספר בעלי תשתית ישנה דיווחו על יכולת לקדם יוזמות פדגוגיות בעזרת תקציב 'סל התלמיד' בשיעור נמוך יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים ובבתי ספר בעלי תשתית טובה (26%-38% לעומת 39%-53%).

על פי דיווחי המנהלים נראה כי המרכיב המרכזי בתקציב מושקע **בצרכים פדגוגיים.** מרבית המנהלים מדווחים על השקעה של מעל 20% מהתקציב בתחום זה (62%-82%), וכרבע עד שליש מהמנהלים אף מדווחים על השקעה של יותר מ-40% מהתקציב בתחום הפדגוגיה. התחום השני מבחינת היקף ההוצאות הוא **הצרכים התפעוליים,** שחלק ניכר מהמנהלים משקיעים בו מעל 20% מהתקציב (42%-76%). נראה כי ב-2014 עם ההתקדמות במהלך הניהול העצמי, מתחזק הדגש שניתן בתקציב לצרכים הפדגוגיים (עליה של 7%-20% בשיעור המנהלים המדווחים על הוצאות של מעל 20% מהתקציב), ופחות דגש מושם על הצרכים התפעוליים (ירידה של 10%-27%). ייתכן ששינוי זה מושפע מהדגשים שהתוותה המינהלת בשנה זו, וייתכן כי התהליך נובע מהטמעת הניהול העצמי בבתי הספר, הטמעה שנראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג דרשה זמן רב יותר. נראה כי **שדרוג התשתיות** תובע נתח משמעותי מהתקציב רק בקרב כרבע עד שליש מבתי הספר (24%-40%), ורק במקרים מועטים הוא מהווה יותר מ-40% מהתקציב (0%-8%), שיעור התואם את שיעור בתי הספר שדיווחו כי תחום האחריות של תיקונים גדולים ושיפוצים הועבר אליהם (28%-38%). עם זאת לא נמצא קשר בין רמת ההוצאה על תחום זה לבין מצב תשתיות בתי הספר, כפי שדווחו על ידי המנהלים. מעניין לציין כי ב-2014 מנהלים במגזר דוברי העברית דיווחו יותר על **תקציב שטרם נוצל** (24%-29%) בהשוואה לשנה הקודמת (11%). ייתכן כי הדבר נובע מתכנון ארוך טווח והקצאת

תקציבים לפרויקטים שנמשכים מעבר לאותה שנת תקציב. עם זאת ייתכן שהפער נובע מעניין טכני הקשור בנקודת הזמן הספציפית שבה נשאלו המנהלים במגזר דוברי העברית על ניצול התקציב ב-2014 לעומת ניצולו ב-2013.

- **ייעול, חיסכון והגדלת הכנסות בית הספר**

רק מיעוט מקרב המנהלים מדווחים כי לא יצרו כלל תהליכים או **שינו דרכי פעולה בבית הספר לצורך חיסכון** (22%-8%). מנהלים דוברי ערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על כך שביצעו הרבה שינויים (56%-50%), ובמגזר דוברי העברית הנטייה של המנהלים היא לדווח בשיעור גבוה יותר כי ביצעו רק מעט שינויים (52%-44%). לרוב מדווחים המנהלים כי ביצעו שינויים אלו: חיסכון ישיר בהוצאות כגון חשמל ומים (98%-89%), העלאת המודעות לחיסכון (93%-75%) ויותר תכנון, מעקב ובקרה (81%-68%) וכן ביצוע סקרי מחירים (74%-59%). בהמשך ניסינו לבדוק מול מורים ומזכירות עד כמה שינויים אלו שיושמו בבית הספר השפיעו על ההתנהלות בו. כך נמצא כי התהליכים שיושמו על ידי המנהלים לצורך חיסכון בהוצאות משפיעים על התנהלות בית הספר, כאשר הנטייה של המורים והמזכירות לדווח על הקלה בהתנהלות בית ספר (61%-34%) ובעיקר במגזר דוברי הערבית (61%-52%). אולם שיעור לא מבוטל מהמורים ומהמזכירות מדווחים כי הטמעת תהליכי החיסכון דווקא מקשה על התנהלות בית הספר (40%-19%), ובעיקר במגזר דוברי העברית (-27% 40%) ובדגש על מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית (40%-36% מהמזכירות והמורים מדווחים על קושי). כאשר ביקשנו לבחון באיזו מידה המנהלים קובעים **יעדים לחיסכון** ועד כמה הם מעריכים כי **יעמדו ביעדים** אלו, עלה כי כשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (37%-25%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (52%-42%) כלל לא קבעו יעד תקציבי לחיסכון. כחמישית מהמנהלים בשני המגזרים מעריכים כי אף על פי שקבעו יעד תקציבי, קיימת סבירות נמוכה עד בינונית שיעמדו בו (20%-12%). רק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (38%-30%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (55%-49%) קבעו יעד תקציבי, והם אף צופים שיעמדו בו בסבירות גבוהה. במבט-על נראה שבסך הכול מרבית המנהלים מתיימרים לפעול על מנת לחסוך ולהתייעל (98%-78%), אך התהליכים המיושמים הם בדגש על הפעולות הראשוניות והמידיות ביותר (כגון חיסכון בחשמל ומים והעלאת המודעות – 98%-75%) ופחות על ניצול משאבים קיימים כמו הסתמכות על גורמי פנים או מיחזור (65%-53%). נראה כי צוות בית הספר לא תמיד מקבל בהבנה תהליכים שמטרתם לשפר את התנהלות בית הספר (40%-19%), ובנוסף במרבית המקרים גם המנהלים עצמם לא מתייחסים לתהליכי חיסכון כחלק אינטגרלי ממטרות ניהול בית הספר וכלל אינם מציבים לעצמם יעדים לחיסכון (50%-25%) או שמציבים יעדים מבלי להשיגם (20%-12%). כאשר בוחנים את הנושא של **הגדלת הכנסות בית הספר**, נראה כי השכרת מבנים וייזום אירועים כדרך להרחבת התקציב היא בעייתית, שכן במגזר דוברי הערבית האפשרות כמעט ואינה ישימה (רק 4%-2% זוכים להכנסות נוספות), ובמגזר דוברי העברית ישנם חסמים שאינם מאפשרים למרבית בתי הספר להתקדם בנושא, גם כאשר קיימת נכונות לכך (רק 33%-29% זוכים להכנסות נוספות מהשכרת מבנים או ייזום אירועים). ניתן לשער כי בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי נמצאו פתרונות שיאפשרו אפיק זה להכנסות, אם כי גם כאן מדובר רק במחצית מבתי הספר שזוכים להכנסות נוספות (53%-51% לעומת 16%-11%) ורק בקרב מצטרפי תשע"ג (בקרב מצטרפי תשע"ד רק 27% מהוותיקים ו18% מהחדשים). עם זאת לתפיסתם של מרבית המנהלים כלל לא מתקיימים התנאים המאפשרים ייזום אירועים או השכרת מבנים (82%-76%). תמונה זו עלתה גם בבתי הספר

הוותיקים בניהול עצמי, שבהם רק כשליש (28%-32%) מהמנהלים מסכימים במידה רבה כי מתקיימים התנאים אשר מאפשרים לבית הספר להגדיל את הכנסותיו באמצעות השכרת מבנים וייזום אירועים.

נראה כי יש צורך בהטמעה טובה יותר של נושא החיסכון והייעול כחלק מתפישת העולם של בית הספר בניהול עצמי, הן עבור הצוותים בבית הספר והן עבור המנהלים עצמם. זאת על מנת לייצר שינוי משמעותי שיתבטא באיגום כלל המשאבים העומדים בידי המנהל, וביניהם גם כוח האדם העומד לרשותו, כמו גם קביעת יעדי חיסכון והתייעלות של בית הספר ועמידה בהם. בכל הנוגע לייזום אירועים והשכרת מבנים, נראה כי יש צורך בשינוי עמוק יותר וארוך טווח במערך היחסים בין הרשויות לבתי הספר על מנת לאפשר את הגדלת הכנסות בית הספר באפיק זה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בבתי ספר הוותיקים אשר נמצאים בניהול עצמי כבר משנות ה-90. עם זאת יש לבחון מדוע יכולת הגדלת ההכנסות באה לידי ביטוי רק בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג ולא בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי ממצטרפי תשע"ד. בנוסף יש לנסות ולבחון את הנושא במגזר דוברי הערבית, ולייצר במידת האפשר אלטרנטיבות להגדלת התקציב על מנת שלא להגדיל את הפערים בין בתי הספר השונים.

- **ההיבטים התפעוליים בניהול התקציב**

נראה כי ישנם קשיים **בהעברת התקציבים באופן מלא וסדיר** במגזר דוברי הערבית, ובמיוחד בשנת היישום הראשונה כאשר פחות ממחצית מהמנהלים מעריכים כי התקציבים מועברים באופן מלא וסדיר מהרשות לידי בית הספר (44%-47%). בנוסף, גם במגזר דוברי העברית, ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית, אף שהתמונה חיובית יותר (60%-76%) עדיין שיעור משמעותי מהמנהלים מסכימים רק במידה בינונית או פחות מכך כי הכספים מועברים באופן מלא וסדיר (24%-40%). *ייתכן שחלק מהקשיים נובעים מחוסר אמון וקושי של התחלה כאשר בהמשך השנה, לאחר המענה על השאלון, אכן הועברו מלוא הכספים, אך התמונה המצטיירת גם בשנת היישום השנייה בשני המגזרים מדגישה את הצורך בבירור מעמיק, ובמיוחד שהתנהלות תקינה של בית הספר מחוייבת בהסתמכות על העברה מוסדרת של הכספים מידי הרשות.*

כאשר בוחנים את נושא **הסדרת הנהלים**, מרבית המזכירות מדווחות כי היה צורך בהסדרת נהלים חדשים בבית הספר (67%-86%) ובייחוד בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית. בנוסף עולה כי התחומים בהם נדרשה הסדרת נהלים נוגעים בעיקר בטיפול בתקציב, כך לגבי מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (71%-97%), טיפול בחשבונות השוטפים (67%-94%), ניהול חשבון בנק (64%-89%), וטיפול בחשבוניות (62%-97%). לעומת זאת בכל הנוגע להעסקת כוח עזר רק מיעוט מהמזכירות דיווחו על צורך בהסדרת נהלים בנושא (23%-38%), כפי הנראה כיוון שתחום אחריות זה לרוב אינו מועבר לידי בתי הספר. גם הסדרת תחום השכרת המבנים הוזכר רק על ידי מיעוט מהמזכירות[170] (18%-37%), וייתכן כי ממצא זה מתחבר לשיעור הנמוך בקרב המנהלים שדיווחו כי מתקיימים התנאים להשכרת מבנים וייזום אירועים. נראה כי בכל הנוגע לטיפול במכרזים (52%-71%) וייזום אירועים (36%-65%), שיעור בינוני מהמזכירות מדווחות על הצורך בהסדרת נהלים, אך בעיקר בנוגע לטיפול במכרזים. לא ברור אם הדבר נובע מכך שאלו לא מתבצעים על ידי בית הספר,

[170] למעט מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי עברית, שמהם 53% מהמזכירות דיווחו על הצורך בהסדרת נהלים

או שמא בוצעו גם קודם לניהול העצמי ועל כן אין צורך בהסדרת נהלים חדשים. ביחס **לתזמון שבו בוצעה הסדרת הנהלים**, ניכר כי רק במיעוט מבתי הספר תהליך הסדרת הנהלים עדיין נמשך בשנת היישום השנייה (11%-14%) ושיעור נמוך מדווחים כי הנהלים הוסדרו רק במהלך השנה השנייה ליישום הניהול העצמי (7%-17%). עם זאת, רק כחמישית עד רבע מהמזכירות מדווחות כי הנהלים הוסדרו עוד לפני המעבר לניהול עצמי (16%-24%), כאשר היתר נחלקים בין הסדרה ממש בתחילת המעבר לניהול עצמי בחודשיים הראשונים (19%-30%) לבין זמן כלשהו במהלך השנה הראשונה. נראה כי בסך הכול הנהלים הוסדרו ברובם, אך ניתן היה לצפות כי מרביתם יוסדרו עוד לפני המעבר לניהול עצמי, ולא כך הדבר. עם זאת ייתכן כי חלק מהמזכירות כלל אינן מכירות את כל הנהלים גם אם אלו הוסדרו. כך כאשר נשאלו לגבי **ההיכרות והשימוש בספר הנהלים** נראה כי במרבית הרשויות קיים ספר נהלים (76%-86%), אך פחות ממחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (29%-45%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית ומהמזכירות בשני המגזרים מציינים כי הם מכירים את תכני ספר הנהלים במידה רבה (50%-60%). כאשר נשאלו לגבי **בהירות הנהלים**, נראה כי להערכת מרבית המזכירות הנהלים בהירים (78%-82%), כאשר במגזר דוברי הערבית ייתכן שנדרש מעט יותר זמן להטמעה ולהבנה של הנהלים (44%-51% בשנת היישום הראשונה שעולים ל-77% בשנייה). בהמשך נשאלו המנהלים והמזכירות לגבי המידה שבה ספר הנהלים סייע להטמעת הניהול העצמי. ניכר כי ככלל המזכירות רואות את תרומת ספר הנהלים יותר מאשר המנהלים (46%-70% לעומת 32%-71%) ובמגזר דוברי הערבית יותר מאשר במגזר דוברי העברית (46%-71% לעומת 32%-59%).

בנוגע **לתכנון התקציבי** נראה כי כמעט כל המנהלים ביצעו תכנון תקציבי כלשהו (88%-100%), אם כי רק מיעוטם ביצעו תכנון תקציבי ארוך טווח שכלל התייחסות לחמש שנים קדימה (2%-9%). לרוב ביצעו המנהלים את התכנון התקציבי על פי שנת הלימודים ולא על פי שנת התקציב (6%-16% תכננו עד סוף שנת התקציב), כאשר כשליש ביצעו תכנון תקציבי עד לסוף שנת הלימודים (26%-37%) ומעט יותר דיווחו על תכנון תקציבי לטווח ארוך יותר של שנת הלימודים ושנה קדימה (37%-53%). עוד נמצא כי דווקא מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים יותר על תכנון לטווח של שנה קדימה (43%-54% לעומת 36%-39%), ואילו מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג מדווחים יותר על תכנון רק עד סוף שנת הלימודים (42% לעומת 25%-34%) וכך גם מצטרפי תשע"ד ומצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה שמדווחים יותר על התנהלות עד לסוף שנת התקציב (13%-18% לעומת 7%-12%). ייתכן שהפרקטיקה היא זו המובילה את מנהלי בתי הספר הוותיקים שלמדו להתנהל רק בהתחשב בכספים שהועברו כבר מהרשות, ואף בצמידות לשנת התקציב של הרשות. ייתכן גם כי הכניסה של מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי הייתה מוסדרת יותר ולוותה בלמידה ובהפנמה של חשיבות התכנון ארוך הטווח, שאכן מיושם על כן בשיעור גבוה יותר.

בהמשך, כאשר התייחסו המנהלים ל**מידת הסיוע של התכנון התקציבי להתנהלות בית הספר**, ניכר כי מרבית המנהלים חשים את יתרונות התכנון התקציבי (78%-89%). מתוכם במגזר דוברי הערבית שיעורם גבוה מעט יותר בהשוואה לדוברי העברית (פער של 5%-7%).

יש מקום לבחון ולהסדיר את העברות הכספים מהרשויות לבתי הספר, באותם מקומות המדווחים כי התקציב לא מועבר באופן מלא וסדיר ובייחוד במגזר דוברי הערבית.

ייתכן שיש צורך להגדיל את החשיפה וההיכרות של המזכירות והמנהלים לספר הנהלים שמוציאה הרשות, ולבחון אם יש להתאים אותו כך שיהיה מונגש יותר לצוות בית הספר ויסייע להם יותר במעבר לניהול עצמי. במיוחד כדאי להשקיע במגזר דוברי הערבית על מנת שהנהלים יהיו בהירים גם למזכירות כבר משנת היישום הראשונה.

- **עמדות כלפי השינוי בהתנהלות בית הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי**

נראה כי ככלל[171], מרבית המנהלים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשינוי לטובה **בהתנהלות התקציבית של בית הספר** (68%-93%) ורק מיעוט זניח תופסים את השינוי כשינוי לרעה (0%-4%). כאשר נכנסים לעומק ובוחנים את ההתנהלות בתחומי האחריות השונים, עולה כי בכל הקשור **לאחזקה השוטפת**, קרי אחזקה כללית, שירות טכני ותיקונים קלים - במגזר דוברי הערבית מעריכים כי חל שינוי לטובה בשיעורים גבוהים (72%-88%[172]) ואילו במגזר דוברי העברית רק כמחצית מהמנהלים והמזכירות מעריכים כי חל שינוי לטובה (37%-56%). עם זאת רק מעטים מעריכים כי חל שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (2%-14%). תמונה זו עולה גם בנוגע **לרכישת ציוד -** תפיסות המזכירות והמנהלים בתחום זה דומות וחיוביות, ומרבית המנהלים והמזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-90%) ומעל מחצית ממקביליהם במגזר דוברי העברית [173] (53%-55%) דיווחו על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי, ורק מיעוטם דיווחו על שינוי לרעה (0%-10%).

כאשר בחנו את תפיסות המנהלים לגבי השינוי **ברמת הניקיון**, נראה כי השפעת הניהול העצמי ניכרת פחות. אמנם במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד מעל מחצית מהמנהלים מייחסים למעבר לניהול עצמי השפעה לטובה על רמת הניקיון בבית הספר (51%-61%). אולם במגזר דוברי העברית, לעומת זאת, מרבית המנהלים מעריכים כי לא חל שינוי ברמת הניקיון בבית הספר (65%-74%), והדבר נכון גם לגבי יותר ממחצית המנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (54%). יש לציין עם זאת, כי ככלל, מבין אלו שמייחסים לניהול העצמי השפעה על רמת הניקיון שיעור גבוה יותר מייחסים לו שינוי לטובה בהשוואה לאלו המייחסים לו שינוי לרעה (16%-37 לעומת 9%-15%).

בנוגע **לתיקונים גדולים ושיפוצים** התמונה מורכבת יותר. נראה כי בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, מעל מחצית המנהלים מעריכים כי תחום התיקונים הגדולים והשיפוצים כלל לא השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (50%-64%), אך בעוד במגזר דוברי העברית אלו המעריכים כי חל שינוי לטובה ואלו המעריכים כי חל שינוי לרעה מתפלגים כמעט שווה בשווה (17%-19% בקרב מצטרפי תשע"ג ו22%-24% בקרב מצטרפי תשע"ד), בקרב מנהלים במגזר דוברי הערבית הנטייה היא לכיוון שינוי לטובה (30%-35% לעומת 10%-15%). בשנת היישום השנייה מתחילים לבלוט יותר ההבדלים על פי אוכלוסיות, כאשר במגזר דוברי הערבית מעל מחצית מהמנהלים מדווחים על שינוי לטובה (55%), ובמגזר דוברי העברית המצב נשאר דומה לשנת היישום הראשונה, כאשר מעל מחצית המנהלים מדווחים כי לא חל שינוי (55%) והיתר נחלקים שווה בשווה בין הטוענים לשינוי לרעה ובין הטוענים לשינוי לטובה (22%-23%). בנוסף צפים ועולים

---

171 למעט מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי עברית בשנת היישום הראשונה

172 למעט מנהלים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כשרק 52% דיווחו על שינוי לטובה)

173 למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית

הפערים על פי ותק בניהול עצמי, כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים מעריכים בשיעור גבוה יותר כי חל שינוי לטובה (36% לעומת 20%), ובנוסף עולים פערים על פי גודל בית הספר, ומנהלים בבתי ספר קטנים מדווחים בשיעור גבוה יותר על שינוי לרעה (30% לעומת 14% בבתי ספר בינוניים וגדולים), וכך גם מנהלים בבתי ספר בעלי תשתית ישנה (34% לעומת 13% בבתי ספר בעלי תשתית טובה). בקרב המזכירות עולה תמונה חיובית יותר בנוגע לתחום התיקונים הגדולים, כאשר ככלל[174] מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (63%-73%) וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית (42%-53%) דיווחו על שינוי לטובה. עם זאת יש לקחת בחשבון כי רק מזכירות שהשיבו כי תחום האחריות הועבר לידי בית הספר השיבו לשאלה זו, כך שמדובר בהערכה של כשליש בלבד מקרב המזכירות בבתי ספר שהאחריות הועברה לידיהם. אולם ייתכן שיש השפעה של המעבר לניהול עצמי בתחום זה גם בבתי ספר שבהם לא הועברה האחריות, והשפעה זו אינה בהכרח לטובה כאשר התנהלות הרשות השתנתה.

באופן כללי עולה כי במרבית התחומים מנהלים במגזר דוברי הערבית מייחסים למעבר לניהול עצמי שינוי לטובה בהתנהלות בית הספר בתחום, בעוד מנהלים במגזר דוברי העברית מסויגים יותר ונוטים יותר לדווח כי לא חל שינוי. עם זאת, לאורך זמן ניכר כי בשני המגזרים חלה לרוב עלייה בשיעור המדווחים על שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי, כאשר במגזר דוברי הערבית היא לרוב משמעותית יותר בהשוואה למגזר דוברי העברית (עלייה של 15%-36% לעומת 4%-16%[175]).

נראה כי בסך הכול כאשר יש השפעה של הניהול העצמי הוא לרוב משנה את התנהלות בית הספר לטובה. עם זאת יש לבחון את הנושא של תיקונים גדולים ושיפוצים. נראה כי גם במקרים שבהם התחום לא מועבר לאחריות בית הספר, ישנו שינוי של התחום ולא תמיד לכיוון החיובי כאשר ההשפעה ניכרת דווקא עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, ובמיוחד בבתי ספר שהתקצוב שלהם נפגע, ובהם בתי ספר קטנים ובתי ספר בעלי תשתית ישנה.

- **תפיסת התפקיד של המזכירות במעבר לניהול עצמי**

כאשר ביקשנו לבחון את תפיסת המזכירות לגבי **השינוי שחל בתפקידן**, נראה כי עיקר השינוי נוגע בהגדלת היקף העבודה ובעומס המוטל עליהן, אמנם רובן מתייחסות לשינוי ניכר במהות העבודה (75%-90%), אך כשהן מפרטות את ביצועיהן בפועל הן שבות להתייחס לעומס, וכמו כן כמעט כל המזכירות מתייחסות לעלייה בהיקף העבודה (84%-98%). כאשר ביקשנו לבחון מהם **הנושאים שבהם מטפלות המזכירות,** מרביתן מדווחות כי חלק גדול מזמנן מוקדש לענייני הניהול העצמי (68%-78%). כאשר הנושאים המרכזיים שבהם כמעט כל המזכירות נדרשות לטפל הם תחומי ניהול החשבונות – טיפול בחשבוניות (95%-100%), מעקב ובקרה אחר הכנסות והוצאות (93%-98%), ניהול חשבון בנק (92%-98%), וטיפול בחשבונות השוטפים (87%-93%). לצד נושאים אלו עולים גם נושאים נוספים - כמחצית עד שני שלישים מקרב המזכירות מדווחות על הצורך לטפל במכרזים לקבלת שירותים (54%-71%) בעיקר במגזר דוברי העברית (70%-71%) ושיעור דומה מדווחות על הצורך לטפל בייזום אירועים (55%-74%). לעומת זאת המזכירות עוסקות פחות בנושאים שבית הספר פחות אחראי להם, ובהם השכרת מבנים (22%-55%) והעסקת כוח עזר (29%-42%).

---

174 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה

175 למעט בדיווחי המזכירות במגזר דוברי ערבית על השינוי בתחום התיקונים הקלים, כאשר כבר בשנת היישום הראשונה 81% דיווחו על שינוי לטובה ושיעורם לא עלה בשנת היישום השנייה

כאשר ניסינו לבחון את השלכות העומס על עבודת המזכירה, נראה כי העומס שמוטל על המזכירות גובה מחיר. שכשליש עד כמעט חצי מהמזכירות מדווחות כי אינן מצליחות לעמוד בעומס וכי ישנן **מטלות בעבודתן שאינן מתבצעות** (30%-46%). מתוכן כחמישית עד רבע מדווחות על מטלות רבות שאינן מספיקות להגיע אליהן (15%-27%). ממצא זה בעייתי במיוחד כי נראה שלאורך זמן אין ירידה משמעותית בשיעור המדווחות על מטלות שאינן מתבצעות, ובמגזר דוברי העברית אף יש עלייה בדיווח על כך (ירידה של 3% במגזר דוברי הערבית ועלייה של 16% במגזר דוברי העברית). מדיווחי המזכירות עולה כי המטלות שאינן מתבצעות הן מטלות בסיסיות בעבודתן, כגון טיפול בדואר, תיוקים ושכפולים. כמו כן חלקן אף מדווחות כי אינן מתפנות לסייע למורים ולתלמידים. ייתכן שבטווח הארוך הדברים מתאזנים,. שכן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל בין המזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי למזכירות בבתי ספר חדשים (פער של 13%), אולם הבדל זה לא נמצא בשנת היישום השנייה וגם לא בקרב מצטרפי תשע"ד, דבר המעורר תהיות לגבי מקור הפער.

ייתכן כי הדברים המבוססים על תחושת המזכירה כי אינה מספיקה להשלים את משימותיה אינם מעידים על המצב בפועל, ועל כן מעניין לבחון את תפיסות המנהלים לגבי תפקוד המזכירה. כאן נמצא כי ככלל[176] רק מיעוט מהמנהלים רואים שינוי לרעה בתפקיד המזכירה בעקבות המעבר לניהול עצמי (8%-11%). כאשר במגזר דוברי העברית יש חלוקה דומה בין אלו המעריכים כי התפקיד לא השתנה לבין אלו המעריכים כי השתנה לטובה (43%-47%)[177], כאשרהמגזר דוברי הערבית נראה כי יש נטייה יותר לדווח על שינוי לטובה (41%-70% לעומת 21%-34%). נראה כי יש פער כלשהו בין תפיסת המזכירות המדווחות בשיעורים לא מבוטלים על קושי בביצוע מטלות, לבין תפיסת המנהלים את תפקודן.

ייתכן שיש צורך בבחינה של העומס המוטל על המזכירות, כיוון שעומס זה, גם אם הוא רק לתפיסתן, עשוי להביא בסופו של דבר לשחיקה מהירה וירידה בתפקוד. בנוסף חשוב להבין כיצד ניתן להקל על עבודת המזכירות כך שיחושו כי הן מצליחות לעמוד בכל המטלות הנדרשות מהן.

- **בקרה ושקיפות**

בהתייחס ל**מעקב הפנימי שנעשה אחר ההוצאות וההכנסות**, נמצא כי כמעט כל המנהלים (99%) והמזכירות (94%-98%) מדווחים על ביצוע מעקב אחר ההוצאות וההכנסות של בית הספר, וכי המזכירות מבצעות מעקב בתדירות גבוהה יותר ביחס למנהלים. ככלל[178] מרבית המנהלים מדווחים על ביצוע מעקב בתדירות של פעם בשבוע עד פעם בחודש (55%-66%), ומרבית המזכירות מדווחות על תדירות של פעמיים בשבוע או יותר (60%-72%). נראה כי במגזר דוברי הערבית תדירות

---

[176] בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, במגזר דוברי ערבית יש שיעור משמעותי יותר המגיע ל-25% המדווחים על שינוי לרעה

[177] למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שיותר מדווחים כי לא חל שינוי

[178] למעט מנהלים במגזר דוברי ערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שדיווחו על תדירות גבוהה יותר

המעקב מעט גבוהה יותר (פער של 30%-8% בין המדווחים על תדירות של פעמיים בשבוע או יותר בקרב המנהלים ושל 8%-7% בקרב המזכירות[179]).

הכלי המרכזי המשמש למעקב ובקרה היא תוכנת הנהלת החשבונות הבית ספרית (63%-40% בקרב המנהלים ו-77%-59% בקרב המזכירות) כאשר אחריה מוזכרת, אם כי בשיעורים נמוכים משמעותית, התוכנה המשמשת לתכנית עבודה מקושרת תקציב (33%-15% מהמנהלים ו-12% 23% מהמזכירות). עוד עולה כי במגזר דוברי הערבית יש יותר שימוש בתוכנה זו בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 18%-8%[180]). נראה כי נכון לתמונת המצב ב-2014, הכלי שנבנה עבור תכנית עבודה מקושרת תקציב עדיין לא מיצב עצמו ככלי מרכזי. בנושא **הבקרה של גורמים ברשות המקומית** עולה כי מרבית המנהלים והמזכירות מדווחים כי מתקיימת בקרה על ההתנהלות התקציבית בבית הספר, כאשר במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור מעט גבוה יותר על ביצוע בקרה בהשוואה למגזר דוברי הערבית (96%-93% לעומת 95%-78%). ובנוסף עולה כי במגזר דוברי העברית תדירות ביצוע הבקרה גבוה יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית, הן בדיווחי המנהלים (44%-43% מדווחים על בקרה אחת לחודש או יותר בהשוואה ל36%-18%) והן בדיווחי המזכירות (69%-55% לעומת 55%-54%[181]). הפער בין דיווחי המנהלים לדיווחי המזכירות לגבי תדירות הדיווח, פער שבולט במיוחד במגזר דוברי הערבית, עשוי לרמז על כך שהמנהלים אינם מודעים לחלק מתהליכי הבקרה של הרשות שמתבצעים ישירות מול המזכירות.

בהתייחס ל**הזנת נתונים למאגר המידע הכספי**, ניכר כי מרבית המזכירות, ובפרט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מדווחות כי הן מזינות נתונים למאגר המידע הכספי (95%-60%). עם זאת מאגר המידע הכספי משמש ככלי למעקב ובקרה עצמיים רק עבור מיעוט המנהלים והמזכירות (5%-1%). ניכר כי מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מקפידות יותר על הזנת נתונים למאגר המידע הכספי בהשוואה למזכירות בבתי ספר וותיקים (91% לעומת 79%-72%). נראה כי המנהלים והמזכירות רואים את הבקרה המתבצעת על ידי גורמים ברשות ככזו התואמת את הצרכים (91%-73%). עם זאת עולה כי במגזר דוברי הערבית, שיעור גבוה יותר מדווחים על בקרה רופפת מידי בהשוואה למגזר דוברי העברית (פער של 21%-8%[182]), דבר המתיישב עם תדירות הבקרה הנמוכה יותר שמדווחת במגזר זה.

בסך הכול נראה כי המודל הכלכלי-תפעולי מיושם כאשר מועברים לידי בתי הספר תחומי אחריות ולצדם תקציב, אשר נתפס לרוב כמשמעותי. נראה כי אף על פי שתחילת המעבר נעשה ללא שיתוף מנהלי בתי הספר בהיבטים של חתימה על מסמך ההבנות וגיבוש ספר הנהלים, בפועל המנהלים והמזכירות מעורבים ביישום, מכירים את ההיבטים התקציביים ואת ספר הנהלים ומעריכים את השינוי שנוצר בעקבות הניהול העצמי, והדגש בניצול התקציב אכן מופנה להיבטים הפדגוגיים בבית הספר.

---

179 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח על תדירות נמוכה יותר ב-4% בהשוואה לדוברי עברית

180 למעט בקרב מזכירות במגזר דוברי ערבית בבתי ספר מצטרפי תשע"ד שדווח 1% פחות ממזכירות במגזר דוברי עברית

181 בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה אמנם דיווחי המזכירות על בקרה אחת לחודש דומים בשני המגזרים, אך במגזר דוברי הערבית מדווחים בשיעור גבוה יותר על ביצוע בקרה רק פעם עד פעמיים בשנה (25% לעומת 18%).

182 למעט מזכירות בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה עם פער של 1%

במסגרת השאיפה לפתח אחריותיות ולשנות את מערך היחסים בין בית הספר והרשות המקומית, יש מקום לבחון מעורבות גדולה יותר של מנהלי בתי הספר בשלבים הראשונים של המעבר לניהול עצמי, שבהם מתבצעת החתימה על מסמך ההבנות, ההחלטה על תחומי האחריות המועברים לידיהם וגיבוש ספר הנהלים.

חשובלבחון אפשרויות לפיצוי בתי ספר בעלי תשתית ישנה ובתי ספר קטנים על מנת שלא ייפגעו מן המעבר לניהול עצמי. במקביל יש מקום להפחית חששות בקרב המנהלים, כדי שהתקציב ינוצל בצורה מיטבית ולא יישארו יתרות תקציביות בסוף השנה.

צריך לבחון פתרונות על מנת שיתאפשר לבתי הספר להגדיל את הכנסותיהם באמצעות השכרת מבנים וייזום אירועים, ובייחודבמגזר דוברי הערבית. לחילופין יש למצוא אפיקים אחרים שבהם יוכלו להגדיל את הכנסותיהם כדי שלא יווצרו פערים משמעותיים בין בתי ספר שיכולים להגדיל את הכנסותיהם ובין כאלו שלא. נוסף על כך, חשוב לעקוב ובעיקר במגזר דוברי הערבית אחר העברת התקציבים מהרשות לידי בתי הספר ולראות שהיא מתבצעת באופן מלא וסדיר.

נראה כי יש צורך בהטמעה טובה יותר בכל הנוגע לחיסכון ולהתייעלות וכן בבחינה של נושא התכנון התקציבי ארוך הטווח.

חשוב לבדוק את העומס שמוטל על המזכירות ולסייע להן על מנת שלא יווצרו צוואר בקבוק או שמשימות אחרות ייפגעו בשל הניהול העצמי.

נראה כי נושא הבקרה הוטמע ומבוצע בתדירות גבוהה, וכי לרוב הואנתפס על ידי המנהלים כחיובי ומותאם. עם זאת כדאי שהבקרה המתבצעת על ידי הרשות, גם אם היא מתבצעת אל מול המזכירות, תועלה למודעות של המנהלים ובמיוחד במגזר דוברי הערבית, שם נראה כי המנהלים חשים כי אין בקרה מספיקה. יש מקום לבחון את כלי הבקרה שהוצעו על ידי המינהלת כיוון שמתמונת המצב שמשתקפת נראה שנעשה בהם שימוש מועט אם בכלל.

פרק רביעי: מערך ההכשרה והליווי להטמעת הניהול העצמי

מערך ההכשרה והליווי למהלך הניהול העצמי מהווה נדבך חשוב בתהליך ההטמעה, והנו מאפיין של המעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה, מאפיין שהקיפו היה שונה בניהול העצמי של שנות התשעים.

בפרק זה נתמקד בליווי ובהדרכה הפרטנית שניתנה לרשויות המקומיות ולבתי הספר, על פי חלוקת הפרקים הבאה:

1. ליווי מטעם המינהלת
2. הייעוץ הכלכלי
3. הייעוץ הארגוני
4. שביעות רצון כללית ממהלכי ההכשרה וצורך בהכשרה נוספת

1. הליווי מטעם המינהלת

ליווי ְמינהלת הניהול העצמי כוללת מערך שלם של הכשרה שניתן למנהלים שנכנסו לניהול העצמי במתכונת החדשה, בהתייחס לנקודת הפתיחה השונה של אלו שעברו לניהול עצמי כבר בשנות התשעים ושל אלו שמתמודדים עכשיו בפעם הראשונה עם הניהול העצמי. מערך ההכשרה כלל הכשרות למנהלים ולמזכירות, ליווי על ידי יועצים ארגוניים וכלכליים וליווי על ידי נציגי המינְהלת.

המינהלת מחולקת למטה, המעורב בגיבוש המדיניות כמו גם בליווי תהליכים התחלתיים כגון שכנוע רשויות בכניסה לניהול העצמי, ולממונות מחוזיות שממוקמות באזור ואחראיות על ליווי המעבר לניהול עצמי של בתי הספר ושל הרשויות באזורן, כמו גם על פתרון בעיות ברמה המקומית.

בחלק זה נתייחס להכשרות ולליווי המינהלת כאשר בתתי-הפרקים הבאים נתייחס בנפרד לייעוץ הארגוני ולייעוץ הכלכלי המהווים נדבך חשוב במעבר לניהול עצמי. נתחיל אם כן בהכשרות המנהלים.

1.1. הכשרות למנהלים בנושא הניהול העצמי

בתלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג) צוין כי מנהלי בתי הספר ישתתפו בקורס ייעודי בנושא הניהול העצמי. עם זאת ב-2013 כאשר נשאלו מנהלים מצטרפי תשע"ג לגבי קורס ייעודי זה, כמחצית המנהלים במגזר דוברי העברית ציינו כי לא לקחו חלק בקורס כזה (48%), זאת לעומת כחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (19%). עם זאת, בשאלה אחרת שבה נתבקשו להתייחס להכשרת מנהלים באופן כללי, רק כעשירית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (12%) ומעטים במגזר דוברי הערבית (4%) דיווחו כי לא התקיימה כל הכשרה למנהלים.

בהמשך הובהר על ידי מינהלת הניהול העצמי כי הקורס אינו מהווה דרישה מחייבת. על כן, בהתאם להבהרת המינהלת ולממצאי 2013, נשאלו המנהלים ב-2014 באופן כללי לגבי הכשרה שקיבלו בנושא הניהול העצמי, כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג המנהלים נשאלו ספציפית לגבי הכשרה נוספת שהתבצעה בשנת היישום השנייה.

מתשובות המנהלים עולה כי בקרב מצטרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה, מרבית המנהלים במגזר דוברי העברית ובשיעור גבוה אף יותר במגזר דוברי הערבית השתתפו בהכשרה בנושא הניהול העצמי (83% ו-90% בהתאמה). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה כשני שלישים מהמנהלים במגזר דוברי העברית (63%) ומרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית (83%) דיווחו כי קיבלו הכשרה נוספת בנושא הניהול העצמי במהלך שנת היישום השנייה.

נראה, אם כן, כי מרבית המנהלים קיבלו הכשרה כלשהי בנושא הניהול העצמי, ומדובר בתהליך הכשרה שנמשך גם בשנת היישום השנייה.

בנוסף, כאשר גוזרים את שיעור המנהלים שעברו הכשרה מתוך האחוזים שטענו שלא עברו כל הכשרה, בהתייחס לשאלות בנוגע לטיב ההכשרה, האחוזים גבוהים אף יותר ועומדים על 88%-98%) (ראה

טבלה 133).

- **הערכת תרומת ההכשרה**

כאשר נשאלו המנהלים באיזו מידה סיפקה ההכשרה שקיבלו ידע וכלים לניהול תקציב בית הספר, עולה מתשובותיהם כי ההכשרה אינה משמעותית מספיק. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה שנשאלו ספציפית לגבי קורס ייעודי לניהול עצמי, רק כחמישית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (20%) וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (33%) שציינו כי השתתפו בקורס כזה ציינו כי קיבלו ידע וכלים במהלך הקורס במידה רבה עד רבה מאוד. בשנת היישום השנייה כאשר נשאלו לגבי הכשרות נוספות שקיבלו במהלך אותה שנה, ציינו רק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (34%) כי ההכשרה סיפקה כלים במידה רבה עד רבה מאוד לניהול תקציב בית הספר. גם בקרב מצטרפי תשע"ד אשר נשאלו על הכשרות המנהלים בניהול עצמי, שיעור המנהלים במגזר דוברי העברית שהעריכו את אפקטיביות הקורס במתן כלים לניהול התקציב היה דומה (34%).

עם זאת, במגזר דוברי הערבית ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המדווחים על כך שההכשרה נתנה כלים במידה רבה עד רבה מאוד גבוהים יותר (57% ו-61% בהתאמה) (ראה

טבלה 133).

ניתן היה לטעון כי תרומת הכשרת המנהלים לא באה לידי ביטוי במתן כלים לניהול התקציב אלא בהיבטים אחרים הנוגעים לניהול העצמי. עם זאת, כאשר נשאלו המנהלים על מידת התרומה של ההכשרה שקיבלו להטמעת הניהול העצמי[183], שיעור המנהלים שהעריכו את תרומתה במידה רבה עד רבה מאוד עולה רק במעט. כך גם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, שבה רק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית העריכו את תרומת הכשרת המנהלים להטמעת הניהול העצמי כרבה עד רבה מאוד (30% ו-49% בהתאמה). בשנת היישום השנייה השיעורים עולים במעט בייחוד בקרב דוברי הערבית, כאשר במגזר דוברי העברית מעט יותר משליש (36%) וכשני שלישים מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית (69%)

[183] בכל שנה משלוש השנים היה נוסח שאלה זו זהה: "עד כמה להערתך תרמה הכשרת המנהלים להטמעת הניהול העצמי"

מייחסים להכשרת המנהלים תרומה במידה רבה עד רבה מאוד. בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי כמחצית מהמנהלים מעריכים כי ההכשרה שקיבלו תרמה במידה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי (45% במגזר דוברי העברית ו-56% במגזר דוברי הערבית).

טבלה 133: תרומת ההכשרה למתן ידע וכלים ולהטמעת הניהול העצמי עפ" מגזר (מנהלים[184])

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שיעור שקיבלו הכשרה כלשהי בניהול עצמי[185]	**88%**	**96%**	**96%**	**98%**	**91%**	**96%**
N	178	45	139	43	216	91
שיעור המדווחים שההכשרה נתנה ידע וכלים במידה רבה	20%	33%	34%	**57%**	34%	**61%**
N[186]	105	39	97	37	184	83
תרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי	30%	49%	36%	**69%**	45%	**56%**
N	157	43	133	42	197	87

מעל 50%

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר: שיעור המנהלים בבתי ספר קטנים שהעריכו את תרומת הכשרת המנהלים להטמעת הניהול העצמי כרבה עד רבה מאוד היה גבוה משיעורם בקרב מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (55% לעומת 41%). מגמה זו נצפתה גם בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג ובקרב מצטרפי תשע"ד, אולם היא אינה מובהקת בקבוצות אלו.

בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על תרומת הכשרת המנהלים במידה רבה להטמעת הניהול העצמי בהשוואה למנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (55% לעומת 38%). בקרב מצטרפי תשע"ג אין מגמה דומה.

לסיכום, נראה כי מתבצעות הכשרות בקרב המנהלים, ומרבית המנהלים עברו הכשרה כלשהי[187] בנושא הניהול העצמי (63%-98%). עם זאת תרומת ההכשרות אינה משמעותית דיה, שכן בכלל מגזר דוברי העברית, ובמגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, רק כחמישית עד שליש מהמנהלים מעריכים כי ההכשרה נתנה כלים וידע במידה רבה עד רבה מאוד, וזאת לעומת מנהלים במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד שמעריכים יותר את ההכשרה כנותנת כלים (57%-61%). באופן דומה, גם לגבי תפיסת תרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי, רק שיעור נמוך מהמנהלים במגזר דוברי העברית העריכו את תרומת

---

184 מקרב המנהלים אשר דיווחו כי מתבצעת בקרה של גורמים ברשות על ההתנהלות התקציבית של בית הספר

185 נגזרת מתוך השאלה הנוגעת לתרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי

186 השיבו לשאלה רק אלו שענו ב-2013 כי עברו קורס ייעודי בנושא הניהול העצמי, וב-2014 - שעברו הכשרה כלשהי או נוספת בנושא הניהול העצמי.

187 בסוגריים האחוזים משתי המדידות שאליהן התייחסנו

ההכשרה כרבה (30%-45%) לעומת שיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית (49%-69%). במידה מסוימת ניתן לומר כי ההכשרות מסייעות מעט יותר בבתי ספר קטנים לעומת בתי ספר בינוניים וגדולים (55% לעומת 41%). *נראה כי יש צורך לבחון לעומק את נושא ההכשרות למנהלים ולנסות לייצר הכשרה משמעותית יותר בעבור המנהלים.*

1.2. הכשרות למזכירות בנושא הניהול העצמי

מרבית המזכירות דיווחו כי **קיבלו הכשרה** לקראת המעבר לניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 60% במגזר דוברי העברית ו-80% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 67% ו-79%, ובקרב מצטרפי תשע"ד 69% ו-71% בהתאמה).

כאשר נשאלו המזכירות שציינו כי קיבלו הכשרה, **מהי ההכשרה** שקיבלו, ציינו מרביתן השתלמויות חד-יומיות באמצעות הרשות (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 79% במגזר דוברי העברית ו-82% במגזר דוברי הערבית, ובקרב מצטרפי תשע"ד 66% ו-69% בהתאמה[188]). בין חמישית לשליש מהן דיווחו על השתלמויות חד-יומיות מטעם משרד החינוך (במגזר דוברי העברית 20%-21% ובמגזר דוברי הערבית 36% בשתי קבוצות ההצטרפות). קרוב למחצית מהמזכירות ציינו הכשרה ממוקדת לתכנת הכספים (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 40% במגזר דוברי העברית ו-33% במגזר דוברי הערבית, ובקרב מצטרפי תשע"ד 45% ו-52% בהתאמה). כשליש מהן ציינו קורס ניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 23% במגזר דוברי העברית ו-39% ב המגזר דוברי הערבית, ובקרב מצטרפי תשע"ד 33% ו-34% בהתאמה) (ראה טבלה 134).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי: מזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על השתלמויות חד-יומיות באמצעות הרשות בהשוואה למזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (77% לעומת 61%), ומנגד, מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על קורס ניהול עצמי בהשוואה לאלו בבתי ספר הוותיקים (39% לעומת 24%).

טבלה 134: דיווחים על אודות סוג ההכשרה שקיבלו המזכירות עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
השתלמויות חד יומיות דרך הרשות	-	-	79%	82%	66%	69%
הכשרה ממוקדת לתכנת הכספים	-	-	40%	33%	45%	52%
קורס ניהול עצמי	-	-	23%	39%	33%	34%
השתלמויות חד יומיות דרך משרד החינוך	-	-	21%	36%	20%	36%
אחר	-	-	14%	18%	9%	10%
N	-	-	110	33	161	59

מעל 50% | פחות מ-30%

[188] בשל שינוי באופן השאלה (שאלה פתוחה לעומת שאלה סגורה) לא ניתן להשוות את הנתונים ל-2013

- **הערכת תרומת ההכשרה**

כאשר נשאלו **המזכירות** על **מידת תרומתה של ההכשרה במתן כלים לעבודה** במסגרת הניהול העצמי, כמחציתן העריכו את כי ההכשרה תרמה במידה רבה עד רבה מאוד (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 42% במגזר דוברי העברית ו-59% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 55% ו-58% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 56% ו-54% בהתאמה) (ראה טבלה 135).

טבלה 135: תרומת ההכשרה שקיבלו המזכירות עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
האם ההכשרה נתנה כלים						
כלל לא עד במידה בינונית	**58%**	41%	45%	42%	44%	46%
במידה רבה עד רבה מאוד	42%	**59%**	**55%**	**58%**	**56%**	**54%**
N	122	32	106	33	157	59
תרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי						
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית	43%	**58%**	42%	42%	35%	33%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד	**57%**	42%	**58%**	**58%**	**65%**	**67%**
N	150	38	133	40	180	73

הקטגוריה השכיחה ביותר

כאשר נשאלו **המנהלים** לגבי **תרומתה של הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי** מצטיירת תמונה דומה. כמחצית מקרב המנהלים מייחסים להכשרת המזכירות תרומה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי, ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ומצטרפי תשע"ד ניכר כי השיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 46% בשני המגזרים, בשנת היישום השנייה 61% במגזר דוברי הערבית לעומת 49% במגזר דוברי העברית ובקרב מצטרפי תשע"ד 71% לעומת 56% בהתאמה) (ראה טבלה 136).

טבלה 136: הערכת תרומת הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית	**54%**	**54%**	**51%**	39%	44%	29%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד	46%	46%	49%	**61%**	**56%**	**71%**
N	154	44	122	41	192	77

הקטגוריה השכיחה ביותר

תמונה דומה למדי עולה בקרב **המזכירות** בהתייחסן לתרומת הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי, אם כי לא ניכרים הבדלים בין המגזרים (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית 57% מייחסים תרומה רבה עד רבה מאוד ובמגזר דוברי הערבית 42%, בשנת היישום השנייה 58% בשני המגזרים ובקרב מצטרפי תשע"ד 65% במגזר דוברי העברית ו-67% במגזר דוברי הערבית) (ראה טבלה 135).

לסיכום, ניכר כי מרבית המזכירות מדווחות כי קיבלו הכשרה בנושא הניהול העצמי (60%-80%). לרוב מדובר בהשתלמויות חד-יומיות דרך הרשות (66%-82%), ורק מיעוטן מתייחסות להשתלמויות דרך משרד החינוך או לקורס ניהול עצמי (20%-39%). ככלל עולה כי מעל מחצית מהמזכירות מעריכות כי ההכשרה נתנה להן כלים לעבודה בניהול עצמי במידה רבה (54%-59%), ושיעור מעט גבוה יותר העריכו כי ההכשרה תרמה להטמעת הניהול העצמי (57%-67%). המנהלים גם הם מעריכים את תרומת הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי מעט יותר מאשר העריכו את תרומת ההכשרה שלהם עצמם (46%-71%), ובייחוד במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (61%-71%). עם זאת, נראה כי לרוב, ובעיקר במגזר דוברי העברית מדובר בהערכה בשיעור בינוני.

1.3. הקשר בין נציגי המִינהלת לבין בתי הספר

במסגרת המעבר לניהול עצמי', למינהלת ולממונות המחוזיות תפקיד משמעותי בגיוס הרשויות ובסיוע לאורך התהליך. בראיונות איכותניים שהתקיימו בקרב מצטרפי תשע"ב עלתה החשיבות של המִינהלת ובעיקר של הממונה המחוזית כגורם מתווך ומפשר בין הרשות המקומית, הפיקוח ובית הספר (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015).

כאשר נשאלו על כך **המנהלים**, מרביתם דיווחו כי **קיבלו ליווי ותמיכה של הִמינהלת או הממונה המחוזית במסגרת יישום הניהול העצמי במתכונתו החדשה** (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 87%, בשנת היישום השנייה 89% ובקרב מצטרפי תשע"ד 81%).

- **הערכת תרומת ליווי המינהלת והממונה המחוזית**

כאשר נתבקשו **המנהלים** להעריך את מידת תרומתם של הליווי והתמיכה של המינהלת להטמעת הניהול העצמי, פחות ממחצית המנהלים במגזר דוברי העברית, ובשיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית העריכו כי הליווי והתמיכה של המִינהלת תרמו במידה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 40% במגזר דוברי העברית ו-55% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 38% ו-61% ובקרב מצטרפי תשע"ד 39% ו-57% בהתאמה) (ראה טבלה 137).

טבלה 137: תרומת ליווי המינהלת והממונה המחוזית להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית	**60%**	45%	**62%**	39%	**61%**	43%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד	40%	**55%**	38%	**61%**	39%	**57%**
N	151	40	121	41	162	69

הקטגוריה השכיחה ביותר

ניכר כי שיעור **המזכירות** במגזר דוברי העברית שהעריכו את תרומת הִמינהלת להטמעת הניהול העצמי כרבה עד רבה מאוד, גבוה יותר משיעורם בקרב המנהלים ומתקרב לשני שלישים מהמזכירות

(בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 62%, בשנת היישום השנייה 66% ובקרב מצטרפי תשע"ד 61%). במגזר דוברי הערבית השיעורים די דומים (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 53%, בשנת היישום השנייה 64% ובקרב מצטרפי תשע"ד 53%). נראה כי מזכירות במגזר דוברי העברית מעריכות את תרומת ליווי הִמינהלת והממונה המחוזית בשיעור גבוה יותר בהשוואה למזכירות במגזר דוברי העברית, ובייחוד בשנת היישום הראשונה (ראה טבלה 138).

טבלה 138: תרומת ליווי המינהלת והממונה המחוזית להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	38%	47%	34%	36%	39%	47%
במידה רבה עד רבה מאוד	**62%**	**53%**	**66%**	**64%**	**61%**	**53%**
N	125	32	77	33	102	55

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית נראה כי חלה עלייה עם הזמן בשיעור המדווחים על תרומת המינהלת והממונה המחוזית להטמעת הניהול העצמי, הן בקרב המנהלים (מ-55% בשנת היישום הראשונה ל-61% בשנייה) והן בקרב המזכירות (מ-59% ל-71% בהתאמה).

בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים בדיווחי המזכירות על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. מזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על תרומת הליווי ותמיכת המינהלת והממונה המחוזית להטמעת הניהול העצמי בהשוואה למזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (71% לעומת 62%).

לסיכום, נראה כי שיעור בינוני-גבוה מהמזכירות בשני המגזרים והמנהלים במגזר דוברי הערבית תופסים את תרומת המינהלת והממונה המחוזית כרבה (53%-66%) לעומת שיעור נמוך יחסית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (38%-40%). ההבדל שנמצא בדיווחי המזכירות בשנת היישום השנייה על פי ותק בית הספר בניהול עצמי (71% מהמזכירות בבתי ספר ותיקים לעומת 62% בחדשים) עשוי לרמז שהסיוע של המינהלת והממונה המחוזית משמעותי יותר דווקא כאשר נמצאים בשלבים מתקדמים יותר של הטמעת הניהול העצמי.

לסיכום נושא הליווי מטעם המינהלת, נראה כי הכשרות המנהלים מתקיימות, שכמרבית המנהלים מדווחים כי עברו הכשרה כלשהי[189] בנושא הניהול העצמי (63%-98%). עם זאת תרומת ההכשרות אינה משמעותית דיה: במגזר דוברי העברית בכלל, ובמגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, רק כחמישית עד שליש מהמנהלים מעריכים כי ההכשרה נתנה כלים וידע במידה רבה עד רבה מאוד. לעומת מנהלים במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד שמעריכים יותר את ההכשרה כנותנת כלים (57%-61%). באופן דומה גם בתפיסת תרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי, רק שיעור נמוך מהמנהלים במגזר דוברי העברית העריכו את תרומת ההכשרה כרבה (30%-45%) לעומת שיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית (49%-69%). במידה מסוימת ניתן לומר כי ההכשרות מסייעות מעט יותר בבתי ספר קטנים לעומת בתי

[189] בסוגריים האחוזים משתי המדידות אליהן התייחסנו

ספר בינוניים וגדולים (55% לעומת 41%). *נראה כי יש צורך לבחון לעומק את נושא ההכשרות למנהלים ולנסות לייצר הכשרה משמעותית יותר בעבורם.*

כאשר בוחנים את הכשרת המזכירות עולה כי מרביתן מדווחות כי קיבלו הכשרה בנושא הניהול העצמי (60%-80%). לרוב מדובר בהשתלמויות חד-יומיות באמצעות הרשות (66%-82%), ורק מיעוטן מתייחסות להשתלמויות דרך משרד החינוך או לקורס ניהול עצמי (20%-39%). ככלל עולה כי מעל מחצית המזכירות מעריכות כי ההכשרה נתנה להן כלים לעבודה בניהול עצמי במידה רבה (54%-59%), ושיעור מעט גבוה יותר העריכו כי ההכשרה תרמה להטמעת הניהול העצמי (57%-67%). המנהלים גם הם מעריכים את תרומת הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי מעט יותר מאשר העריכו את תרומת ההכשרה שלהם עצמם (46%-71%), ובייחוד במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (61%-71%). עם זאת נראה כי לרוב ובעיקר במגזר דוברי העברית מדובר בהערכה בשיעור בינוני.

בבחינה של תרומת המינהלת והממונה המחוזית נמצא כי שיעור בינוני-גבוה מקרב המזכירות בשני המגזרים והמנהלים במגזר דוברי הערבית תופסים את תרומתן כרבה (53%-66%), לעומת שיעור נמוך יחסית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (38%-40%). ההבדל שנמצא בין דיווחי המזכירות בשנת היישום השנייה על פי ותק בית הספר בניהול עצמי (71% מהמזכירות בבתי ספר ותיקים לעומת 62% בחדשים) עשוי לרמז שהסיוע של הִמינהלת והממונה המחוזית משמעותי יותר דווקא כאשר נמצאים בשלבים מתקדמים יותר של הטמעת הניהול העצמי.

2. הייעוץ הכלכלי

כחלק מהתשומות המושקעות במעבר לניהול עצמי מקצה מינהלת הניהול העצמי לבית הספר ולרשות שעות לייעוץ כלכלי. הייעוץ ניתן על ידי יועצים כלכליים מטעמה של ִמינהלת הניהול העצמי. כפי שראינו קודם לכן בפרק הראשון שעסק בהיבטים המבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי, היועץ הכלכלי הוא דמות משמעותית במעבר לניהול עצמי, שכן בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג שליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכמחצית ממגזר דוברי הערבית מציינים כי היועץ הכלכלי הוא הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית. בקרב מצרפי תשע"ד מדובר בשיעורים גבוהים אף יותר (56%-60%). בחלק זה נבחן אם כן לעומק את מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות בית הספר עם המעבר לניהול עצמי.

2.1 קבלת ייעוץ כלכלי בבתי הספר

עם המעבר לניהול עצמי מקבלים בתי הספר שעות לייעוץ כלכלי. בתי ספר חדשים בניהול עצמי מקבלים ייעוץ בהיקף של 20 שעות ובתי ספר ותיקים בניהול עצמי בהיקף של 12 שעות.

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה מרבית המנהלים - במגזר דוברי הערבית (87%) ובמגזר דוברי העברית (73%) - מציינים כי היה לבית הספר ליווי של יועץ כלכלי. בקרב מצטרפי תשע"ד הנמצאים בשנת היישום הראשונה, שיעור גבוה אף יותר מקרב המנהלים במגזר דוברי העברית מציינים ליווי של יועץ כלכלי (83%)' ולעומתמגזר דוברי הערבית שיעור המדווחים על ליווי יועץ כלכלי נותר דומה לשיעורם בתשע"ג (89%).

מתוך הנחה שליווי היועץ הכלכלי אמור להתבצע רובו ככולו בשנת היישום הראשונה, מנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג נשאלו בשנת היישום השנייה האם היה להם ליווי של יועץ כלכלי ומטעם מי. מתשובותיהם עולה כי כרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית (24%) ומחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית מדווחים גם בשנת היישום השנייה כי יש להם ליווי של יועץ כלכלי מטעם המינהלת. נוסף על כך, כרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית (26%) וכחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (20%) מדווחים על ליווי של יועץ כלכלי מטעם הרשות המקומית. כך שבסך הכול, גם בשנת היישום השנייה ניכר כי כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (50%) ומרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית (71%) מלווים על ידי יועץ כלכלי (ראה טבלה 139). עם זאת, כרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית (26%) וחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (19%) דיווחו כי לא היה להם ליווי של יועץ כלכלי כלל, לא בשנת היישום הראשונה ולא בשנייה.

טבלה 139: ליווי יועץ כלכלי בשנת היישום השנייה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית
כן, היה ליווי של יועץ כלכלי מטעם המינהלת	24%	**51%**
כן, היה ליווי של יועץ כלכלי מטעם הרשות	**26%**	20%
לא היה ליווי השנה, אך היה לי עם המעבר לנ"ע	24%	10%
לא היה לי כלל ליווי של יועץ כלכלי מאז המעבר לנ"ע	**26%**	19%
N	133	41

הקטגוריה השכיחה ביותר

בהמשך לכך, בשנת היישום השנייה נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על ליווי של יועץ כלכלי מטעם הרשות המקומית (39% לעומת 15%) ופחות על ליווי יועץ כלכלי מטעם הִמינהלת (27% לעומת 33%), על ליווי שהסתיים בשנת היישום הראשונה (14% לעומת 25%) או על כך שלא היה ליווי של יועץ כלכלי בכלל (20% לעומת 27%).

- **מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות הבית הספר**

המנהלים נשאלו הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה על מעורבותו של היועץ הכלכלי בהתנהלות התקציבית והפדגוגית של בית הספר. בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ניכר כי רק מיעוט קטן מדווחים כי היועץ הכלכלי כלל לא מעורב בהתנהלות בית הספר (8% במגזר דוברי העברית ו-2% במגזר דוברי הערבית) כאשר מרבית המנהלים מדווחים על מעורבות רק בהתנהלות התקציבית (69% ו-67% בהתאמה), וכרבע מדווחים על מעורבות הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (22% ו-26% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה מצטיירת תמונה דומה, שלפיה היועצים הכלכליים מעורבים מעט יותר במגזר דוברי הערבית. רק מיעוט בשני המגזרים מדווחים כי היועץ הכלכלי כלל לא מעורב (12% במגזר דוברי העברית ו-5% במגזר דוברי הערבית), ומרבית המנהלים מציינים כי היועץ הכלכלי מעורב רק בהתנהלות התקציבית (64% ו-55% בהתאמה). אולם שיעור משמעותי מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית מעידים כי היועץ הכלכלי מעורב הן בהתנהלות התקציבית והן

בהתנהלות הפדגוגית (38%) בהשוואה לכחמישית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (21%), שיעור הדומה לשיעור המציינים זאת בקרב מצטרפי תשע"ג (ראה טבלה 140).

טבלה 140: מעורבות היועץ הכלכלי בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ג 2013 דוברי ערבית	מצטרפי תשע"ג 2014 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ג 2014 דוברי ערבית	מצטרפי תשע"ד 2014 דוברי עברית	מצטרפי תשע"ד 2014 דוברי ערבית
אחוז המדווחים על יועץ כלכלי בבית הספר[190]						
שיעור המדווחים שיש יועץ כלכלי	73%	87%	68%[191]	83%	83%	89%
N	197	48	143	42	222	92
מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית בבית הספר						
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	**69%**	**67%**	**49%**	**69%**	**64%**	**55%**
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	1%	5%	3%	0%	3%	2%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	22%	26%	11%	26%	21%	38%
לא מעורב	8%	2%	37%	6%	12%	5%
N	144	42	98	35	185	82

הקטגוריה השכיחה ביותר

בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. עם זאת נראה כי ההשפעה שונה בכל שנת הצטרפות. באופן כללי ניתן לראות כי מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מדווחים שהיועץ הכלכלי כלל לא מעורב בהתנהלות בית הספר מעט יותר בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (בקרב מצטרפי תשע"ג, 14% לעומת 2% ובקרב מצטרפי תשע"ד 15% לעומת 8% בהתאמה).

טבלה 141: מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית בבית הספר עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013* חדשים בניהול עצמי	מצטרפי תשע"ג 2013* ותיקים בניהול עצמי	מצטרפי תשע"ג 2014 חדשים בניהול עצמי	מצטרפי תשע"ג 2014 ותיקים בניהול עצמי	מצטרפי תשע"ד 2014* חדשים בניהול עצמי	מצטרפי תשע"ד 2014* ותיקים בניהול עצמי
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	**72%**	**63%**	49%	63%	**58%**	**67%**
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	3%	0%	1%	4%	2%	4%
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	23%	23%	18%	9%	**33%**	**15%**
לא מעורב	**2%**	**14%**	31%	24%	**8%**	**15%**
N	122	64	87	46	171	96

נמוך גבוה * הבדל מובהק

עם זאת, מאפייני המעורבות שונים בין מצטרפי תשע"ג למצטרפי תשע"ד. בקרב מצטרפי תשע"ג שיעור המנהלים המדווחים על מעורבות היועץ הכלכלי רק בהתנהלות התקציבית בבית הספר גבוה בבתי ספר חדשים בניהול עצמי בהשוואה לשיעורם בבתי ספר ותיקים (72% לעומת 63%), ולעומת זאת בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי המדווחים על

190 שיעור המדווחים כי לא היה יועץ כלכלי כלל, מתוך השאלה על מעורבות היועץ הכלכלי.

191 כאשר נשאלו בשאלה אחרת על ייעוץ כלכלי, תוך התייחסות בנפרד לשנת היישום הראשונה והשנייה, 74% מהמנהלים השיבו כי לוו על ידי יועץ כלכלי לפחות באחת מן מהשנים

מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות התקציבית בבית הספר דווקא נמוך משיעורם בבתי ספר ותיקים (58% לעומת 67%). העלייה באה לידי ביטוי בשיעור המדווחים על מעורבות הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (33% לעומת 15%) (ראה טבלה 141).

בשורה התחתונה נראה כי מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחים על מעורבות גבוהה יותר של היועץ הכלכלי בהתנהלות בית הספר, בקרב מצטרפי תשע"ג היא באה לידי ביטוי בעיקר במעורבות תקציבית, ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד היא באה לידי ביטוי במעורבות רב-תחומית.

נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השניה יש ירידה במעורבות היועץ הכלכלי, כך שיותר מנהלים מדווחים כי הוא אינו מעורב כלל, הן במגזר דוברי העברית (31%) והן במגזר דוברי הערבית (24%). עם זאת, בכחמישית מקרב מגזר דוברי העברית עדיין מדווחים על מעורבות גם בהתנהלות התקציבית וגם בהתנהלות הפדגוגית (18%), כך שרק מחצית מהמנהלים מדווחים על מעורבות היועץ הכלכלי רק בהתנהלות התקציבית. לעומתם, במגזר דוברי הערבית שיעור המנהלים שמדווחים על מעורבות רק בהתנהלות התקציבית נותר דומה לשנת היישום הראשונה (63%), ורק מיעוט מדווחים על מעורבות הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (9%) (ראה טבלה 140).

- **ליווי המזכירות על ידי יועץ כלכלי**

בקרב מצטרפי תשע"ג, מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית וכמחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית ציינו כי **לוו על ידי ידי יועץ כלכלי במהלך השנה האחרונה** (בשנת היישום הראשונה 83% במגזר דוברי הערבית ו-55% במגזר דוברי העברית ובשנת היישום השנייה 81% ו-54% בהתאמה). בנוסף נמצא הבדל על פי ותק, כאשר מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על כך שהן מלוות ביועץ כלכלי בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (72% לעומת 46%). בקרב מצטרפי תשע"ד, לעומת זאת, בשני המגזרים דיווחו כשני שלישים מקרב המזכירות על ליווי של יועץ כלכלי בשנה האחרונה (71% ו-69% בהתאמה) (ראה טבלה 142).

טבלה 142: ליווי יועץ כלכלי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
לא קיבלו ליווי	45%	17%	46%	19%	31%	29%
לוו על ידי יועץ כלכלי	55%	83%	54%	81%	69%	71%
N	205	41	165	42	235	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, המזכירות שהשיבו כי לא קיבלו ייעוץ כלכלי נשאלו בהמשך האם קיבלו ייעוץ כלכלי בשנים קודמות. מבין המזכירות אשר השיבו כי לא לוו על ידי יועץ כלכלי בשנת הלימודים תשע"ד, קרוב למחצית במגזר דוברי העברית (40%) וכרבע מהמזכירות במגזר דוברי הערבית (25%) ציינו כי לוו על ידי יועץ כלכלי בשנים קודמות. יש לציין כי נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על כך שלוו על ידי יועץ כלכלי בשנים קודמות בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (48% לעומת 24% בהתאמה).

לסיכום, נראה כי מרבית המנהלים קיבלו ליווי של יועץ כלכלי עם המעבר לניהול עצמי (73%-89%), וכי גם בשנת היישום השנייה עדיין מחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים כי הם מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם מינהלת הניהול העצמי, כמו כן כחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם הרשות. בנוסף, מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-83%) ויותרממחצית המזכירות במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ג (54%-55%) ואף שיעור גבוה יותר בקרב מצטרפי תשע"ד (69%) מדווחות על ליווי של יועץ כלכלי.

מתשובות המנהלים עולה כי היועץ הכלכלי מעורב לרוב[192] רק בהתנהלות התקציבית (55%-69%) או בהתנהלות התקציבית והפדגוגית גם יחד (21%-38), ורק במקרים מועטים הוא כלל אינו מעורב בהתנהלות בית הספר (2%-12%). בהמשך לכך נראה כי בשנת היישום הראשונה בבתי ספר חדשים בניהול עצמי המנהלים תופסים את מעורבות היועץ הכלכלי כגבוהה יותר לעומת מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (92%-98% לעומת 85%-86%). בקרב מצטרפי תשע"ג המעורבות באה לידי ביטוי בעיקר בהתנהלות התקציבית (72% לעומת 63%), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד היא מתבטאת במעורבות מקיפה יותר הכוללת הן את ההתנהלות התקציבית והן את ההתנהלות הפדגוגית (33% לעומת 15%). ממצא זה יכול להיות קשור למשאב עצמו, שכן בבתי ספר חדשים ניתנות יותר שעות ייעוץ על ידי מינהלת הניהול העצמי לעומת בבתי ספר ותיקים.

2.2. תרומת הייעוץ הכלכלי להתנהלות בית הספר

כאשר נשאלו המנהלים על **מידת תרומתו של היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי**[193], העריכו מרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית, הן בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה והן בקרב מצטרפי תשע"ד, כי היועץ הכלכלי תרם במידה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה 82% ובקרב מצטרפי תשע"ד 78%). במגזר דוברי העברית לעומת זאת, שיעור גבוה מהמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד העריכו את תרומת היועץ הכלכלי כרבה עד רבה מאוד (72%), אך בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה רק מחצית המנהלים העריכו את תרומתו באופן דומה (50%) (ראה

---

192 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי עברית – 37% מדווחים שהיועץ אינו מעורב ו-49% מדווחים על מעורבות בהתנהלות התקציבית בלבד.

193 בשאלון 2013, השאלה התייחסה ליועצים באופן כללי, ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן אין יכולת השוואה ויש קושי להתייחס לממצאים.

טבלה 143).

טבלה 143: תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013[194]		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית			50%	18%	28%	22%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד			50%	82%	72%	78%
N			117	39	200	87

הקטגוריה השכיחה ביותר

כפי שעלה בפרק הראשון, המתייחס להיבטים המבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי, כאשר נתבקשו המנהלים להעריך מי הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית בבית הספר, צויין היועץ הכלכלי בשכיחות הגבוהה ביותר, ובקרב מצטרפי תשע"ד הוא צוין על ידי יותר ממחצית מהמנהלים בשני המגזרים (56% במגזר דוברי העברית ו-60% במגזר דוברי הערבית). בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, באופן דומה לממצאים בנוגע לתרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי, כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית העריכו כי היועץ הכלכלי הוא הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות התקציבית (53%) לעומת רק כשליש מהמנהלים במגזר דוברי העברית (32%) (ראה טבלה 10).

לעומת המנהלים, מרבית המזכירות, הן במגזר דוברי העברית והן במגזר דוברי הערבית, העריכו כי היועץ הכלכלי תרם במידה רבה עד רבה מאוד להטמעת הניהול העצמי[195] (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי העברית 64% ובמגזר דוברי הערבית 75%, ובקרב מצטרפי תשע"ד 68% ו-65% בהתאמה).

טבלה 144: תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית			36%	25%	32%	35%
במידה רבה עד רבה מאוד			64%	75%	68%	65%
N			118	40	178	71

הקטגוריה השכיחה ביותר

כאשר נשאלו המזכירות עד כמה תרם להן היועץ הכלכלי בעבודה השוטפת, ניכר כי מרביתן העריכו את תרומתו כרבה עד רבה מאוד, ובמיוחד במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 74% במגזר דוברי הערבית לעומת 68% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 78% לעומת 63% ובקרב מצטרפי תשע"ד 81% לעומת 69% בהתאמה) (ראה טבלה 144).

---

194 בשאלון 2013 השאלה התייחסה ליועצים באופן כללי, ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן הנתונים אינם מוצגים.

195 בשאלון 2013 השאלה התייחסה ליועצים באופן כללי, ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן אין יכולת השוואה ויש קושי להתייחס לממצאים.

טבלה 145: תרומת היועץ הכלכלי לעבודה השוטפת של המזכירה עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	32%	26%	37%	22%	31%	19%
במידה רבה עד רבה מאוד	**68%**	**74%**	**63%**	**78%**	**69%**	**81%**
N	108	34	117	36	151%	58%

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על תרומה רבה עד רבה מאוד של היועץ הכלכלי להתנהלות השוטפת בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (75% לעומת 67%). יש לציין כי מרבית המזכירות אשר חשו כי הן צריכות ליווי והכשרה נוספים, ציינו שהיו מעוניינות בליווי שוטף של היועץ הכלכלי (ראה בהמשך הפרק בפירוט).

לסיכום, נראה כי שיעור גבוה מהמנהלים במגזר דוברי הערבית תופסים את תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי כרבה (78%-82%). במגזר דוברי העברית, לעומת זאת, בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ד מרבית המנהלים מתייחסים לתרומה רבה (72%), אך בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג רק מחצית מקרב המנהלים תופסים זאת כך (50%). באופן דומה, כאשר נשאלו המנהלים מי הגורם המשמעותי ביותר שסייע להתנהלות התקציבית בבית הספר מעל מחצית המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד בשני המגזרים ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית ציינו את היועץ הכלכלי כגורם המשמעותי ביותר (53%-60%), ואילו בקרב דוברי העברית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה רק שליש ציינו את היועץ הכלכלי. סביר כי ממצאים אלו הם פועל יוצא מהעובדה שרק למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית יש עדיין ליווי של יועץ כלכלי בשנת היישום השנייה שעליה נשאלו, לעומת שלושה רבעים מהמנהלים (71%) במגזר דוברי הערבית וכמעט כל המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד (83%-89%). נראה כי מרבית המזכירות תופסות את תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי כרבה הן במגזר דוברי העברית (64%-68%) והן במגזר דוברי הערבית (65%-75%), כאשר בהמשך לכך מרביתן מייחסות ליועץ הכלכלי תרומה רבה לעבודתן השוטפת (63%-81%), ובייחוד מזכירות במגזר דוברי הערבית (74%-81%).

לסיכום נושא הייעוץ הכלכלי, ניכר כי לתפיסת המנהלים היועץ הכלכלי הוא דמות משמעותית במעבר לניהול עצמי. מרבית המנהלים מדווחים כי קיבלו ליווי של יועץ כלכלי עם המעבר לניהול עצמי (73%-89%), כאשר גם בשנת היישום השנייה עדיין מחצית מקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מקרב המנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים כי הם מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם מִינהלת הניהול העצמי, וכמו כן, כחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם הרשות. בנוסף, מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-83%) ומעל מחצית מהמזכירות במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ג (54%-55%) ושיעור גבוה אף יותר בקרב מצטרפי תשע"ד (69%) מדווחות על ליווי של יועץ

כלכלי. בנוסף עולה כי על פי רוב[196] מעורב היועץ הכלכלי בהתנהלות התקציבית בלבד (55%-69%) או בהתנהלות התקציבית והפדגוגית גם יחד (21%-38%), וכי רק במקרים מועטים הוא כלל אינו מעורב בהתנהלות בית הספר (2%-12%). בהמשך לכך נראה כי בשנת היישום הראשונה בבתי ספר חדשים בניהול עצמי, שיעור גבוה יותר מהמנהלים תופסים את היועץ הכלכלי כמעורב בהתנהלות בית הספר לעומת מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (92%-98% לעומת 85%-86%), כאשר בקרב מצטרפי תשע"ג המעורבות באה לידי ביטוי בעיקר בהתנהלות התקציבית (72% לעומת 63%), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד במעורבות מקיפה יותר הכוללת הן את ההתנהלות התקציבית והן את ההתנהלות הפדגוגית (33% לעומת 15%). ממצא זה יכול להיות קשור להיקף המשאב, כאשר בבתי ספר חדשים ניתנות יותר שעות ייעוץ על ידי מִינהלת הניהול העצמי לעומת בבתי ספר ותיקים.

ככלל, המנהלים תופסים את תרומת הייעוץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי כרבה (72%-82%), וכמותם גם המזכירות, אם כי בשיעור נמוך מעט יותר (64%-75%). בהמשך לכך מרבית המזכירות תופסות את היועץ כבעל תרומה רבה לעבודתן השוטפת (63%-81%) ובייחוד מזכירות במגזר דוברי הערבית (74%-81%).

עם זאת, בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית, רק מחצית מהמנהלים תופסים את תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי כרבה (50%). זאת ועוד, כאשר נשאלו המנהלים מי הגורם המשמעותי ביותר שסייע להתנהלות התקציבית בבית הספר ציינו יותר ממחצית המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד בשני המגזרים, ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית כי היועץ הכלכלי הוא הגורם המשמעותי ביותר (53%-60%), ואילו בקרב דוברי העברית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה רק שליש ציינו את היועץ הכלכלי. סביר כי ממצאים אלו הם פועל יוצא של העובדה שרק למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית יש עדיין ליווי של יועץ כלכלי בשנת היישום השנייה שעליה נשאלו, לעומת שלושה רבעים מהמנהלים (71%) במגזר דוברי הערבית וכמעט כל המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד (83%-89%).

ניתן להניח כי השיעור הלא מבוטל של המנהלים המדווחים על קבלת יועץ כלכלי על חשבון הרשות גם בשנת היישום השנייה (20%-25%), מעיד על החשיבות שהרשויות רואות במשאב זה ככלי עזר לבתי הספר ולהטמעת הניהול העצמי.

3. הייעוץ הארגוני

במקביל לייעוץ הכלכלי, מקבל בית הספר משאב של 25 שעות לייעוץ ארגוני הניתנות בשנת היישום הראשונה. עם זאת, בעוד תפקידו של היועץ הכלכלי בליווי בית הספר ברור ומובנה כך שקל יחסית להבין את ממצאי ההערכה הכמותית, הייעוץ הארגוני מורכב ודיפוזי יותר. בהערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השנייה[197], עלתה בראיונות האיכותניים תמונה מורכבת,

---

196 למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי עברית – 37% מדווחים שלא מעורב ו- 49% מדווחים על מעורבות רק בהתנהלות התקציבית

197 http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/HaarachatProjectim/Nihul_Atzmi_2013.htm

שחשפה את הקשיים של המנהלים בכל הנוגע ליכולתם להשתמש באותן שעות ייעוץ באופן איכותי ותורם בשנת היישום הראשונה, כאשר במוקד תשומת הלב שלהם נמצאים ההיבטים הכלכליים של המעבר. עלה כי חלק ממנהלי בתי הספר ראו בייעוץ מעמסה שאינה תורמת לצורכי בית הספר, בעוד שאחרים ראו בו הזדמנות ותרומה להתפתחותם. ההערכה לגבי מצטרפי תשע"ג ותשע"ד אינה כוללת מרכיב איכותני, ועל כן היכולת להבין לעומק את הקשיים ואת נקודות החוזק בייעוץ הארגוני היא מוגבלת. אחת הטענות שעלו כלפי הייעוץ הארגוני נגעה בריבוי יועצים ארגוניים הפועלים בבית הספר, דבר המפחית מהיכולת לוודא כי המנהלים אכן התייחסו בתשובותיהם אך ורק ליועץ הארגוני שמלווה את הניהול העצמי. עם זאת, ולמרות המגבלות שציינו, ננסה לפרוש את הממצאים שעלו לגבי מעורבות היועץ הכלכלי בהתנהלות בית הספר ואת שביעות הרצון של המנהלים ממנו.

3.1. קבלת ייעוץ ארגוני בבתי הספר

בשנת היישום הראשונה מדווחים מרבית המנהלים כי הם **לוו על ידי יועץ ארגוני**, כאשר במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג מדווחים כמעט כל המנהלים על ליווי של יועץ ארגוני, ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד שיעורם יורד במעט (94% לעומת 89% בהתאמה). במגזר דוברי העברית, בקרב מצטרפי תשע"ג מדווחים כשני שלישים מקרב המנהלים על ליווי יועץ ארגוני, בעוד שבקרב מצטרפי תשע"ד שיעורם עולה לכשלושה רבעים מהמנהלים (63% לעומת 75% בהתאמה) (ראה טבלה 147).

בדומה ליועץ הכלכלי, גם היועץ הארגוני אמור ללוות את המעבר לניהול עצמי בעיקר בשנתו הראשונה, ולכן מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נשאלו האם היה להם ליווי של יועץ ארגוני ומטעם מי. מתשובותיהם עולה כי כשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (33%) וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית (26%) עדיין מלווים בשנת היישום השנייה על ידי יועץ ארגוני מטעם המינהלת. עוד עלה כי כעשירית מהם מלווים על ידי יועץ ארגוני מטעם הרשות (10% במגזר דוברי העברית ו-13% במגזר דוברי הערבית).

טבלה 146: ליווי יועץ ארגוני בשנת היישום השנייה עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית
כן, היה ליווי של יועץ ארגוני מטעם המינהלת	26%	33%
כן, היה ליווי של יועץ ארגוני מטעם הרשות	10%	13%
לא היה ליווי השנה, אך היה לי עם המעבר לנ"ע	20%	20%
לא היה לי כלל ליווי של יועץ ארגוני מאז המעבר לנ"ע	**44%**	**35%**
N	132	40

הקטגוריה השכיחה ביותר

יש לציין כי קרוב למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית דיווחו בשנת היישום השנייה כי לא היה להם כלל ליווי של יועץ ארגוני. שיעורים אלו מפתיעים כיוון שהם גבוהים מכפי שדיווחו מנהלים אלו עצמם שנה קודם לכן, בשנת היישום הראשונה (ראה טבלה 146). בדוח הנוגע למצטרפי תשע"ב עלו בראיונות הסוגיות של ריבוי היועצים ושל קשיים בצריכת היועץ הארגוני בהקשר של הניהול העצמי (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב

מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015). ייתכן שממצא זה מרמז על אותו בלבול, כאשר בטווח של שנה המנהלים כבר אינם מקשרים בין היועץ שליווה אותם לבין המעבר לניהול העצמי.

- **מעורבות היועץ הארגוני בהתנהלות בית הספר**

המנהלים נשאלו הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה על **מעורבותו של היועץ הארגוני בהתנהלות התקציבית והפדגוגית של בית הספר**. בשנת היישום הראשונה עולה מתשובותיהם כי היועץ הארגוני מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית (בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית 52% ובמגזר דוברי הערבית 47% ובקרב מצטרפי תשע"ד 46% ו-44% בהתאמה) או שהוא מעורב הן בהתנהלות התקציבית והן בהתנהלות הפדגוגית (בקרב מצטרפי תשע"ג 33% במגזר דוברי העברית ו-44% במגזר דוברי הערבית ובקרב מצטרפי תשע"ד 25% ו-39% בהתאמה). עם זאת, בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית נראה כי שיעור לא מבוטל מדווחים כי היועץ הארגוני כלל אינו מעורב (27%). עם זאת יש לסייג ולציין כי בשל מגוון התחומים שהיועץ הארגוני יכול להיות מעורב בהם, ייתכן כי הוא מעורב בתחומים שאינם נופלים לתפיסת המנהלים באחת משתי הקטגוריות עליהן שאלנו (פדגוגי או תקציבי).

טבלה 147: מעורבות היועץ הארגוני בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית בבית הספר עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
אחוז המדווחים על יועץ ארגוני בבית הספר[198]						
	63%	94%	64%	58%	75%	89%
	197	48	141	41	216	90
מעורבות היועץ הארגוני בהתנהלות התקציבית או הפדגוגית בבית הספר						
מעורב רק בהתנהלות התקציבית	2%	7%	7%	29%	2%	7%
מעורב רק בהתנהלות הפדגוגית	**52%**	**47%**	27%	21%	**46%**	**44%**
מעורב בהתנהלות התקציבית והפדגוגית	**33%**	**44%**	21%	**33%**	25%	**39%**
לא מעורב	12%	2%	**45%**	17%	27%	10%
N	124	45	91	24	229	80

מעל 40% מעל 30%

בשנת היישום השנייה, התמונה מורכבת יותר. במגזר דוברי העברית קרוב למחצית מהמנהלים מדווחים כי היועץ הארגוני אינו מעורב לא בהתנהלות הפדגוגית ולא בהתנהלות התקציבית (45%), ואלו שמתייחסים כן למעורבותו מדווחים בשיעור דומה על מעורבות בהתנהלות הפדגוגית בלבד (27%) ועל מעורבות בהתנהלות הפדגוגית והתקציבית (21%). במגזר דוברי הערבית לעומת זאת רק כחמישית מדווחים כי היועץ הארגוני אינו מעורב: כשליש מדווחים על מעורבות הן בהתנהלות הכלכלית והן הפדגוגית (33%) וכחמישית על מעורבות בהתנהלות הפדגוגית בלבד (21%). באופן מפתיע, קרוב לשליש מהמנהלים מדווחים על מעורבות היועץ הארגוני רק בהתנהלות התקציבית (29%) (ראה טבלה 147).

198 שיעור המדווחים כי לא היה יועץ ארגוני כלל, מתוך השאלה על מעורבות היועץ הארגוני.

עם זאת נראה כי יש לקחת בעירבון מוגבל את הממצאים הנוגעים לשנת היישום השנייה בשל הקושי של המנהלים לקשר בין הייעוץ הארגוני לניהול העצמי, דבר שבא לידי ביטוי בשיעור הגבוה של מנהלים שדיווחו כי כלל לא לוו על ידי יועץ ארגוני למרות שדיווחיהם שנה קודם לכן היו שונים.

לסיכום, נראה כי מרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית לוו על ידי יועץ ארגוני בשנת היישום הראשונה (89%-94%), שיעור גבוה משיעור המדווחים על ליווי יועץ כלכלי במגזר דוברי הערבית (87%-89%). לעומת זאת מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור נמוך יותר, אם כי עדיין מדובר ברוב, על ליווי של יועץ ארגוני (63%-75%),, ושיעור המנהלים שדיווחו על יועץ כלכלי היה גבוה יותר (73%-83%). בהמשך לכך, בשנת היישום השנייה רק רבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית דיווחו כי יש להם עדיין ליווי של יועץ ארגוני מטעם המינהלת ורק עשירית דיווחו על ליווי של יועץ ארגוני מטעם הרשות (10%-13%). יש לציין כי בשנת היישום השנייה קרוב למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (44%) וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית(35%) דיווחו כי כלל לא היה להם ליווי של יועץ ארגוני מאז המעבר לניהול עצמי, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם שיעור המדווחים על ליווי שנה קודם לכן. ייתכן שממצא זה מעיד על בלבול ועל קושי לקשר בין היועץ הארגוני לבין הניהול העצמי, דבר שבא לידי ביטוי בראיונות שהתבצעו עם מצטרפי תשע"ב[199].

ביחס למעורבות היועץ הארגוני, נראה כי בשנת היישום הראשונה היועץ הארגוני מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית (44%-52%), או בהתנהלות מקיפה יותר הכוללת התנהלות פדגוגית ותקציבית (25%-44%), ורק במקרים מועטים הוא אינו מעורב כלל (2%-12%), אם כי בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית כרבע מהמנהלים מדווחים על חוסר מעורבות (27%). עם זאת יש לסייג ולציין כי בשל מגוון התחומים שבהם יכול היועץ הארגוני להיות מעורב, ייתכן כי הוא מעורב בתחומים אחרים שאינם נופלים לתפיסת המנהלים באחת משתי הקטגוריות שעליהן שאלנו (פדגוגי או תקציבי).

3.2. תרומת הייעוץ הארגוני בהתנהלות בתי הספר

כאשר נשאלו **המנהלים** לגבי **מידת תרומתם של היועצים הארגוניים להטמעת הניהול העצמי בבית ספר**[200], נראה כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה כמחצית מהמנהלים מעריכים את תרומת היועצים הארגוניים כרבה עד רבה מאוד (54% במגזר דוברי העברית ו-57% במגזר דוברי הערבית). בקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המעריכים את תרומתם כרבה עד רבה מאוד הייתה גבוהה יותר ובעיקר במגזר דוברי הערבית (61% במגזר דוברי העברית ו-74% במגזר דוברי הערבית).

---

199 ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

200 בשאלון 2013 השאלה התייחסה ליועצים באופן כללי, ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן אין יכולת השוואה ויש קושי להתייחס לממצאים.

טבלה 148: תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013[201]		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא תרם עד תרם במידה בינונית			46%	43%	39%	26%
תרם במידה רבה עד רבה מאוד			54%	57%	61%	74%
N			100	37	160	82

הקטגוריה השכיחה ביותר

נוסף על אלה, נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ד הנמצאים בשנת היישום הראשונה. שיעור גבוה יותר מהמנהלים בבתי ספר ותיקים העריכו במידה רבה עד רבה מאוד את תרומת היועצים הארגוניים להטמעת הניהול העצמי בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (71% לעומת 63% בהתאמה). מעניין לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה שיעור המנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי היה דווקא גבוה יותר (57% בבתי ספר חדשים לעומת 49% בוותיקים), אם כי הבדל זה לא נמצא מובהק (ראה טבלה 149).

טבלה 149: תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013[202]		2014		2014*	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא עד במידה בינונית			43%	51%	37%	29%
במידה רבה עד רבה מאוד			57%	49%	63%	71%
N			94	43	167	75

נמוך גבוה * הבדל מובהק

בראיונות עם מצטרפי תשע"ב (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015) ניכר כי בשנה הראשונה יש קושי לצרוך את הייעוץ הארגוני בשל הצורך הדחוף יותר להתמודד וללמוד את השינויים בהתנהלות הכלכלית. ייתכן שהממצאים מבטאים מצב זה, שכן בשנת היישום הראשונה (בקרב מצטרפי תשע"ד) המנהלים בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי פנויים יותר לצרוך את שירותי הייעוץ הארגוני ולהיעזר בהם בהשוואה למנהלים בבתי הספר החדשים שצריכים להתמודד עם ההתנהלות הכלכלית, ועל כן הראשונים רואים את תרומת היועצים באופן בולט יותר. עם זאת, אין בידינו ממצאים משנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, כך שייתכן כי הממצאים נובעים ממאפיינים הקשורים במאפייני קבוצת ההצטרפות.

כפי שעלה בפרק הראשון, המתייחס להיבטים המבניים-ארגוניים במעבר לניהול עצמי, כאשר נתבקשו המנהלים להעריך מי הגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית

---

201 בשאלון 2013 השאלה התייחסה ליועצים באופן כללי ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן הנתונים אינם מוצגים.

202 בשאלון 2013 השאלה התייחסהליועצים באופן כללי ללא הבחנה בין יועץ כלכלי ויועץ ארגוני, ועל כן הנתונים אינם מוצגים.

בבית הספר, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה צוין היועץ הארגוני על ידי כחמישית מהמנהלים (17% במגזר דוברי העברית ו-21% במגזר דוברי הערבית). כמחצית מהמנהלים ציינו את המפקח (50% ו-47% בהתאמה), ורק כעשירית ציינו את מנהל אגף החינוך (10% ו-13% בהתאמה). בקרב מצטרפי תשע"ד לעומת זאת, במגזר דוברי הערבית היועץ הארגוני צוין בשכיחות הגבוהה ביותר על ידי כמחצית מהמנהלים (48%) כגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית לעומת כרבע שציינו שגורם זה הוא המפקח (28%), ורק בודדים ציינו את מנהל אגף החינוך (4%). ואילו בקרב דוברי העברית, בדומה למצטרפי תשע"ג, המפקח צוין בשכיחות הגבוהה ביותר (35%) והיועץ הארגוני צוין על ידי כרבע מהמנהלים (24%) (ראה טבלה 11).

כאשר נשאלו **המזכירות** לגבי הערכתן את תרומת היועצים הארגוניים להטמעת הניהול העצמי, ניכר כי במגזר דוברי העברית הערכות המזכירות דומות להערכות המנהלים (59% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ו-63% בקרב מצטרפי תשע"ד). לעומת זאת במגזר דוברי הערבית ניכר כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה שיעור גבוה יותר מקרב המזכירות מעריכות את תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי כרבה עד רבה מאוד (68% בקרב המזכירות לעומת 57% מהמנהלים), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד שיעורן נמוך יותר (56% בקרב המזכירות לעומת 74% מהמנהלים). בנוסף, בקרב המזכירות לא נמצאו אותם הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי (ראה טבלה 150). כמו כן נראה כי המזכירות מעריכות את תרומת היועץ הכלכלי כגבוהה מעט יותר מתרומת היועץ הארגוני (פער של 5%-9%), אך ממצא זה סביר בהתחשב באינטראקציה הישירה שיש למזכירות עם היועץ הכלכלי שאינה מתקיימת בהכרח מול היועץ הארגוני.

טבלה 150: תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית			41%	32%	37%	44%
במידה רבה עד רבה מאוד			**59%**	**68%**	**63%**	**56%**
N			70	34	95	63

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים את תרומת הייעוץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי בשנת היישום הראשונה היא בינונית-גבוהה (56%-74%), ועולה כי שיעורם נמוך מאלו המייחסים תרומה רבה ליועץ הכלכלי (פער של 4%-11%). עוד נמצא כי מנהלים בבתי ספר ותיקים מדווחים בשיעור גבוה יותר על תרומה של היעוץ הארגוני בשנת היישום הראשונה בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (71% לעומת 63%). עם זאת הפקת תובנות מממצאים אלו מוגבלת, כיוון שלא נאספו נתונים לגבי מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה. לגבי שנת היישום השנייה, נמצא שרק מיעוט מהמנהלים דיווחו כי לוו על ידי יועץ ארגוני מטעם המינהלת בשנה זו (26%-33%),

ושיעור גבוה מתוכם טענו כי כלל לא קיבלו ייעוץ ארגוני, אולם בשנת היישום הראשונה הם דיווחו בשיעורים גבוהים יותר על ליווי של יועץ ארגוני, ומכאן שקשה להבין לְמה מתייחסים המנהלים בהערכתם את תרומת הייעוץ הארגוני.

לסיכום נושא הייעוץ הארגוני, נראה כי מרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית לוו על ידי יועץ ארגוני בשנת היישום הראשונה (94%-89%), ואילו מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים על כך בשיעור נמוך יותר, אם כי עדיין מדובר ברוב, על ליווי של יועץ ארגוני (75%-63%). בשנת היישום השנייה רק רבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית דיווחו כי היה להם עדיין ליווי של יועץ ארגוני מטעם המינְהלת, ורק עשירית דיווחו על ליווי של יועץ ארגוני מטעם הרשות (13%-10%). יש לציין כי בשנת היישום השנייה קרוב למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (44%) וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (35%) דיווחו כי כלל לא היה להם ליווי של יועץ ארגוני מאז המעבר לניהול עצמי. דבר זה אינו עולה בקנה אחד עם שיעור המדווחים על ליווי שנה קודם לכן. ייתכן שממצא זה מעיד על בלבול ועל קושי לקשר בין היועץ הארגוני לבין הניהול העצמי, דבר שבא לידי ביטוי בראיונות שהתבצעו עם מצטרפי תשע"ב[203]

ביחס למעורבות היועץ הארגוני נראה כי בשנת היישום הראשונה היועץ הארגוני מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית (52%-44%) או בהתנהלות מקיפה יותר הכוללת התנהלות פדגוגית ותקציבית (44%-25%). רק במיעוט מהמקרים הוא אינו מעורב כלל (12%-2%), אם כי בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית כרבע מהמנהלים מדווחים על חוסר מעורבות (27%). עם זאת יש לסייג ולציין כי בשל מגוון התחומים שהיועץ הארגוני להיות מעורב בהם, ייתכן כי הוא מעורב בתחומים אחרים שאינם נופלים לתפיסת המנהלים באחת משתי הקטגוריות עליהן שאלנו (פדגוגי או תקציבי).

נראה כי שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים את תרומת הייעוץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי בשנת היישום הראשונה היא בינונית-גבוהה (74%-56%). עוד נמצא כי מנהלים בבתי ספר ותיקים מדווחים בשיעור גבוה יותר על תרומה של היעוץ הארגוני בשנת היישום הראשונה בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (71% לעומת 63%). עם זאת, הפקת תובנות מממצאים אלו מוגבלת כיוון שלא נאספו נתונים לגבי מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה. לגבי שנת היישום השנייה, רק מיעוט מהמנהלים דיווחו כי לוו על ידי יועץ ארגוני מטעם המינהלת בשנה זו (33%-26%), ושיעור גבוה מתוכם טענו כי כלל לא קיבלו ייעוץ ארגוני, וזאת כאשר בשנת היישום הראשונה דיווחו שיעורים גבוהים יותר על ליווי של יועץ ארגוני. מכאן שקשה להבין לְמה מתייחסים המנהלים בהערכתם את תרומת הייעוץ הארגוני.

אם נתייחס לממצאים הנוגעים ליועץ הארגוני בהשוואה לאלו הנוגעים ליועצים הכלכליים, הרי שבהמשך לממצאים בקרב מצטרפי תשע"ב[204], נראה כי למנהלים קשה יותר לזהות את היועצים הארגוניים הקשורים לניהול העצמי, שכן שיעורים גבוהים מדווחים על ליווי של יועץ ארגוני בשנת היישום הראשונה (94%-63%), אך אלו יורדים משמעותית בשנת היישום השנייה (65%-56%). הרשויות לרוב אינן ממשיכות במימון של ליווי יועץ ארגוני (רק 13%-10% לעומת 26%-20% הממנות יועץ כלכלי), וכך גם המינהלת (33%-26% לעומת 51%-24% המדווחים על יועץ כלכלי).

---

[203] ראה דו"ח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

[204] ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015.

גם בהתייחסות המנהלים לגורם המסייע באופן המשמעותי ביותר, הם מציינים את היועץ הכלכלי (32%-60%) בשיעור גבוה יותר מאשר את היועץ הארגוני (17%-48%). עם זאת ייתכן כי מדובר בשיקוף של מוגבלות השאלות, כיוון שחילקנו את תחום התוכן לשני נושאים מרכזיים – תקציבי ופדגוגי, אולם המנהלים התקשו או לא יכלו לסווג את היועץ הארגוני כגורם המסייע משמעותית באחד משני התחומים הללו.

חשוב לציין כי כי בקרב מצרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי הערבית, צוין היועץ הארגוני בשיעור גבוה יחסית כגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית בבית הספר (48%). עוד עלה בקרב מצטרפי תשע"ד כי מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מעריכים בשיעור גבוה יותר את תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי בהשוואה למנהלים בבתי הספר החדשים (71% לעומת 63%). בהמשך לכך, נראה כי ככלל[205] אין פער גדול בין שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים את תרומת היועצים הארגוניים להטמעת הניהול העצמי כרבה ובין שיעור המעריכים את תרומת היועצים הכלכליים (4%-11%).

4. שביעות רצון כללית ממערך ההכשרה וצורך בהכשרה נוספת

בהמשך להתייחסות לתרומת היועצים הכלכליים והארגוניים ולליווי המינהלת על מרכיביו, ביקשנו לבחון היבטים כלליים הנוגעים למערך ההכשרה כמכלול, ובהם את מידתהמוכנות שחשו צוותי בתי הספר לקראת המעבר לניהול עצמי, וכן עד כמה חשו שהם שהם מקבלים מענה לקשיים שהם נתקלים בהם ועד כמה הם מרגישים צורך בהכשרה נוספת.

4.1 הכנה של בית הספר למעבר לניהול עצמי

ביקשנו לבדוק באופן כללי, עד כמה המנהלים חשו כי בית ספרם היה מוכן למעבר לניהול עצמי, מבלי להתייחס לפרמטר זה או אחר. בהתאם לכך נשאלו מנהלי בית הספר **באיזו מידה לתחושתם הייתה הכנה של בית הספר למעבר, באמצעים כגון הכשרה, יצירת נהלי עבודה, הסדרת חשבונות בנק וכדומה, למעבר לניהול עצמי במתכונתו החדשה**. למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי הערבית, מיעוט קטן בלבד מקרב מהמנהלים ציינו כי כלל לא הייתה הכנה של בית הספר למעבר לניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 25% במגזר דוברי הערבית ו-8% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 2% ו-6% בהתאמה, ובקרב מצטרפי תשע"ד 8% ו-7% בהתאמה).

עם זאת, רק מיעוט מקרב המנהלים העריכו כי הייתה הכנה של בית הספר במידה רבה עד רבה מאוד, כאשר בשנת היישום הראשונה הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד מנהלים במגזר דוברי העברית מעריכים כי הייתה לבית הספר הכנה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למנהלים במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה 36% לעומת 25% ובקרב מצטרפי תשע"ד 44% לעומת 29%). מעניין לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, שיעור המנהלים המעריכים כי הייתה הכנה של בית הספר למעבר לניהול עצמי עולה ומשתווה בין

[205] למעט מנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, כאשר במגזר דוברי עברית אחוז גבוה יותר מעריכים את תרומת היועצים הארגוניים לעומת הכלכליים (פער של 4%), ואילו במגזר דוברי ערבית אחוז גבוה יותר מעריכים את תרומת היועצים הכלכליים לעומת הארגוניים (פער של 25%)

דוברי הערבית לדוברי העברית (40% במגזר דוברי העברית ו-42% במגזר דוברי הערבית). ייתכן שהדבר נובע מכך שבפרספקטיבה של זמן הקשיים שנתפסו כחוסר הכנה בשנת היישום הראשונה נתפסים כשוליים יותר בטווח של שנתיים.

נראה כי במגזר דוברי העברית, שיעור ההמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד המעריכים את ההכנה של בית הספר במידה רבה עד רבה מאוד גבוה משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג. ייתכן שהדבר מעיד על הכנה טובה יותר שנעשתה במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ד. עם זאת, עדיין מדובר בשיעור נמוך יחסית (ראה טבלה 151).

טבלה 151: מידת ההכנה של בית הספר למעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	8%	25%	6%	2%	7%	8%
במידה מועטה עד בינונית	**56%**	**50%**	**54%**	**56%**	**49%**	**63%**
במידה רבה עד רבה מאוד	36%	25%	40%	42%	44%	29%
N	187	49	149	43	214	92

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי כאשר מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על הכנה במידה רבה עד רבה מאוד של בית הספר למעבר לניהול עצמי לעומת מנהלים מבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (43% לעומת 34%).

לסיכום, נראה כי מרבית בתי הספר קיבלו מידה מסוימת של הכנה עם המעבר לניהול עצמי (75%-98%) עם זאת, רק כשליש מהמנהלים חשו כי בית הספר היה מוכן במידה רבה (25%-44%), כאשר בשנת היישום הראשונה יותר מנהלים חשו מוכנים במגזר דוברי העברית (36%-44%) לעומת מגזר דוברי הערבית (25%-29%).

נראה כי יש מקום לבחון את נושא הכנת בתי הספר למעבר לניהול עצמי, ובייחוד במגזר דוברי הערבית, על מנת להבין מהם הקשיים ולשפר את כניסת בתי הספר למהלך.

4.2. מתן מענה לקשיים

כאשר נשאלו המנהלים עד כמה **קיבלו מענה לקשיים שמתעוררים ביישום הניהול עצמי**, ניכר מהתשובות בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה כי רק כמחצית מהמנהלים מעריכים שהם מקבלים מענה לקשיים במידה רבה עד רבה מאוד, כאשר שבמגזר דוברי העברית שיעור המנהלים המעריכים כי קיבלו מענה מעט גבוה יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית (51% לעומת 44% בהתאמה). בשנת היישום השנייה שיעורם עולה, ובייחוד במגזר דוברי הערבית, שבו כשני שלישים מהמנהלים מעריכים כי הם מקבלים מענה לקשיים במידה רבה עד רבה מאוד (59% במגזר דוברי העברית ו-66% במגזר דוברי הערבית).

טבלה 152: המידה בה ניתן מענה לקשיים שמתעוררים עם המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	49%	**56%**	41%	34%	36%	45%
במידה רבה עד רבה מאוד	**51%**	44%	**59%**	**66%**	**64%**	**55%**
N	163	39	141	41	201	86

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר. שיעור המנהלים בבתי ספר קטנים שהעריכו כי הם מקבלים מענה לקשיים במידה רבה עד רבה מאוד, גבוה משיעורם בקרב מנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים (62% לעומת 45%). בשנת היישום השנייה לעומת זאת נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי כאשר מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר שקיבלו מענה במידה רבה עד רבה מאוד לקשיים בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (69% לעומת 56%).

בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המנהלים המעריכים כי הם מקבלים מענה לקשיים במידה רבה עד רבה מאוד גבוה משיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, אך בהשוואה לפי מגזר עלתה מגמה דומה בשני המגזרים, אף שבמגזר דוברי העברית שיעור המעריכים כי הם מקבלים מענה לקשיים גבוה יותר בהשוואה למגזר דוברי הערבית (64% לעומת 55% בהתאמה).

לסיכום, נראה כי רק שיעור בינוני מקרב המנהלים סבור כי ניתנה מידה רבה של מענה לקשיים שמתעוררים עם המעבר לניהול עצמי(44%-66%). עם זאת יש לציין כי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, שיעור המנהלים שחשים כי קיבלו מענה עולה, ובייחוד במגזר דוברי הערבית (עלייה של 8%-22%), וכך גם עם ההתקדמות במהלך, שכן שיעור גבוה יותר בקרב מצטרפי תשע"ד מעריכים את מתן המענה בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (עלייה של 11%-13%).

4.3. צורך בהכשרה או ליווי נוספים

מרבית המשאבים המושקעים במערך ההכשרה מועברים לידי בית הספר במהלך שנת היישום הראשונה. עם זאת, הממצאים מהערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב[206] העלו את הצורך של המנהלים והמזכירות בהמשך הליווי על ידי המִינהלת, כמו גם על ידי היועצים ובייחוד היועצים הכלכליים. ביקשנו אם כן לבחון אם ממצאים אלו מעידים על קשיים היחודיים לשלב הפיילוט שבו היו נתונים מצטרפי תשע"ב, או שמא גם מצטרפי תשע"ג ותשע"ד מעריכים כי יש להם צורך בהמשך הליווי וההכשרה.

- **צורכי הכשרה או ליווי בקרב המזכירות**

כאשר נשאלו **המזכירות עד כמה לתחושתן הן נזקקות להכשרה או לליווי נוספים**, ציינו כשליש מהן במגזר דוברי העברית ומעל מחצית המזכירות במגזר דוברי הערבית כי הן נזקקות לכך במידה רבה עד רבה מאוד (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 37% במגזר דוברי העברית ו-51% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 36% ו-60% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 41% ו-70% בהתאמה). אם מיעוט בלבד בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית ציינו כי כלל אינן זקוקות לתוספת הכשרה (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 7% בשנת היישום השנייה 16% ובקרב מצטרפי תשע"ד 7%), הרי שכשליש מהמזכירות במגזר דוברי העברית העריכו כי כלל אינן זקוקות לתוספת הכשרה או ליווי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 30% בשנת היישום השנייה 36% ובקרב מצטרפי תשע"ד 30%).

טבלה 153: צורך בתוספת הכשרה או ליווי בנושא הניהול העצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	30%	7%	**36%**	16%	30%	7%
במידה מעטה עד בינונית	31%	42%	28%	24%	29%	23%
במידה רבה עד רבה מאוד	**37%**	**51%**	**36%**	**60%**	**41%**	**70%**
N	198	41	162	42	231	84

הקטגוריה השכיחה ביותר

יש לציין כי בשני המגזרים חלה עלייה מסויימת בשיעור המזכירות המדווחות כי אינן זקוקות להכשרה נוספת בקרב מצטרפי תשע"ג בין שנת היישום הראשונה לשנייה (ראה טבלה 153).

בקרב מצטרפי תשע"ג הן בשנת היישום הראשונה והן בשנייה נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כאשר שיעור גבוה יותר מהמזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי מדווחות כי הן נזקקות לתוספת הכשרה או ליווי בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (46%-47% לעומת 33% בשתי שנות היישום). מעניין לציין כי הבדל זה לא נמצא בקרב מצטרפי תשע"ד (ראה טבלה 154).

[206] ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015

טבלה 154: צורך בתוספת הכשרה או ליווי בנושא הניהול העצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	*2013		*2014		2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא עד במידה בינונית	54%	67%	53%	67%	51%	52%
במידה רבה עד רבה מאוד	**46%**	**33%**	**47%**	**33%**	49%	48%
N	125	114	122	82	177	138

נמוך גבוה * הבדל מובהק

- **תחומים שבהם נדרשת הכשרה למזכירות**

מזכירות שהשיבו כי היו מעוניינות בהכשרה או ליווי נוספים נשאלו לגבי **התחומים בהם היו מעוניינות בתוספת הכשרה,** ניכר כי למעט נושא רכש, התקשרות והשכרת מבנים לגביו רק כמחצית מהמזכירות ציינו כי היו מעוניינות בהכשרה נוספת (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 50% במגזר דוברי העברית ו-53% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 52% ו-56% ובקרב מצטרפי תשע"ד: 61% ו-55% בהתאמה), בכל שאר הנושאים מרבית המזכירות ציינו כי היו מעוניינות בתוספת הכשרה, כאשר במגזר דוברי הערבית עולה שיעור המזכירות המציינות כל אחד מהנושאים בהשוואה למגזר דוברי העברית. כך לגבי ליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת (במגזר דוברי הערבית 83%-84% לעומת 66%-80% במגזר דוברי העברית), היכרות עם הנהלים החדשים ברשות (78%-86% לעומת 69%-78% בהתאמה), ניהול חשבונות (80%-88% לעומת 65%-73% בהתאמה) והיכרות עם התוכנות (79%-86% לעומת 66%-71% בהתאמה) (ראה טבלה 155).

טבלה 155: הנושאים שבהם מעוניינות בהכשרה וליווי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
ליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת	**72%**	**84%**	66%	**86%**	**80%**	**83%**
היכרות עם הנהלים החדשים ברשות	69%	**78%**	**78%**	**86%**	**76%**	**84%**
ניהול חשבונות	69%	**87%**	65%	**80%**	**73%**	**88%**
היכרות עם התוכנות	66%	**82%**	**71%**	**86%**	68%	**79%**
רכש, התקשרות והשכרת מבנים	50%	53%	52%	56%	61%	55%
N מינימלי	133	37	100	32	150	75

מעל 80% מעל 70%

בקרב מצטרפי תשע"ג נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. מזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי דיווחו יותר על צורך בהכשרה בתחומים מסוימים, אם כי התחומים עצמם השתנו בין שנת היישום הראשונה לשנייה. כך בשנת היישום הראשונה, שיעור גבוה יותר מהמזכירות בבתי ספר חדשים בניהול עצמי ציינו כי הן זקוקות לתוספת הכשרה בנושא רכש, התקשרות והשכרת מבנים בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (57% לעומת 41%). ואילו בשנת היישום השנייה

שיעור גבוה יותר מהמזכירות בבתי הספר החדשים בניהול עצמי ציינו את הצורך בליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת בהשוואה למזכירות בבתי ספר ותיקים (79% לעומת 57%).

- **צורכי הכשרה בקרב המורים**

המורים אינם מקבלים הכשרה ייחודית לצורך המעבר לניהול עצמי. עם זאת לבית הספר יש את הכלים,כגון שובר הדרכה, שהמנהל יכול לעשות בהם שימוש לצורך מתן הכשרה לצוות המורים גם בתחום הניהול העצמי. בתלקיט המעבר לניהול עצמי מצויין:

"מצופה ממנהל ביה"ס לנהוג בגישה ביזורית, משתפת ומאצילה ולרתום גם את הצוות החינוכי לקידום מטרות בית הספר. חשוב שמנהל ביה"ס יראה בצוות החינוכי ובקהילה הקרובה שותפים מרכזיים והכרחיים בגיבוש חזון ביה"ס, בהגדרת המטרות והיעדים ובבניית תכנית העבודה והערכתה" [207]

לאור זאת, נשאלו **המורים עד כמה להערכתם הם זקוקים לתוספת הכשרה או לתוספת ליווי בנושא הניהול העצמי**. מהתשובות עולה כי בכל קבוצות ההצטרפות ושנות היישום, כרבע מהמורים במגזר דוברי העברית לעומת כמחצית המורים במגזר דוברי הערבית חשים כי הם זקוקים לתוספת הכשרה או ליווי בנושא הניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 21% במגזר דוברי העברית לעומת 56% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 24% לעומת 50%, ובקרב מצטרפי תשע"ד: 27% לעומת 49% בהתאמה) (ראה טבלה 156).

טבלה 156: צורך בתוספת הכשרה או ליווי בנושא הניהול העצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא עד במידה בינונית	**79%**	44%	**76%**	**50%**	**73%**	**51%**
במידה רבה עד רבה מאוד	21%	**56%**	24%	**50%**	27%	49%
N	146	50	157	54	240	113

הקטגוריה השכיחה ביותר

בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. שיעור המורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי שדיווחו כי הם זקוקים לתוספת הכשרה או ליווי במידה רבה עד רבה מאוד היה גבוה בהשוואה לשיעורם בקרב מורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג 39% לעומת 19% ובקרב מצטרפי תשע"ד 41% לעומת 27%).

[207] ראה: http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/NihulAtzmi/medinyut/eqronot_hamedinyut/hamodel_hapadegogy.htm

טבלה 157: צורך בתוספת הכשרה או ליווי בנושא הניהול העצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013*		2014		2014*	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
כלל לא עד במידה בינונית	61%	81%	64%	77%	59%	73%
במידה רבה עד רבה מאוד	**39%**	**19%**	36%	23%	**41%**	**27%**
N	104	92	123	88	169	184

נמוך גבוה * הבדל מובהק

- **תחומים שבהם נדרשת הכשרה למורים**

מורים שציינו כי הם נזקקים לתוספת הכשרה או ליווי נשאלו לגבי התחומים שבהם נדרשת ההכשרה. ניכר כי כמעט כל המורים הן בקרב מגזר דוברי העברית והן בקרב מגזר דוברי הערבית ציינו כי הם מעוניינים בהכשרה בנושאים פדגוגיים בעקבות המעבר לניהול עצמי (76%-89%). לגבי נושאים תקציביים. ניכר כי במגזר דוברי הערבית הצורך בהכשרה בנושאים אלו מוזכר בשיעור גבוה יותר (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 80% לעומת 46% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 71% לעומת 61% ובקרב מצטרפי תשע"ד 73% לעומת 55%) (ראה טבלה 158).

מבין הנושאים שצויינו במסגרת הקטגוריה "אחר", התייחסו מרבית המורים להדרכה כללית בנוגע לניהול העצמי, והיתר ביקשו תוספת הכשרה במקצועות ספציפיים כגון מחשבים נושאים חברתיים ומתמטיקה.

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. שיעור המורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי שדיווחו על רצון להכשרה נוספת בנושאים פדגוגיים (86% לעומת 71%) ובנושאים תקציביים (69% לעומת 36%) היה גבוה בהשוואה למורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי שציינו הנושאים האלו.

טבלה 158: הנושאים בהם מעוניינים בהכשרה וליווי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	2013		2014		2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
נושאים פדגוגיים	**76%**	**89%**	**82%**	**86%**	**86%**	**82%**
נושאים תקציביים	46%	**80%**	**61%**	**71%**	55%	**73%**
נושא אחר	15%	14%	20%	19%	13%	14%
N מינימלי	109	42	100	47	155	98

מעל 80% מעל 60%

לסיכום, ניכר כי במגזר דוברי הערבית עולה צורך גדול יותר בהכשרה וליווי נוספים בהשוואה למגזר דוברי העברית, הן בקרב המזכירות (51%-70% לעומת 36%-41%) והן בקרב המורים (49%-56%

לעומת 21%-27%). בנוסף נראה כי המזכירות מבקשות את תוספת ההכשרה והליווי יותר מאשר המורים, והבקשה השכיחה ביותר היא ליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת (66%-86%), וביחוד במגזר דוברי הערבית (84%-86%). צרכים נוספים שעולים בשיעור גבוה בקרב המזכירות הם הכשרה נוספת בנושא נהלים חדשים (69%-86%), ניהול חשבונות (65%-88%) והיכרות עם התוכנות (66%-86%), ואילו הצורך בהכשרה נוספת בכל הנוגע לרכש, התקשרות והשכרת מבנים עולה בשכיחות נמוכה יותר (50%-61%). בקרב המורים עלה בעיקר הצורך בהכשרה נוספת בנושאים פדגוגיים (76%-89%) ובמגזר דוברי הערבית עלה גם הצורך בהכשרה וליווי בנושאים תקציביים (71%-80%).

נוסף על כך נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, אם כי לא בכל קבוצות ההצטרפות[208], כאשר גם המזכירות וגם המורים בבתי הספר החדשים בניהול עצמי העלו צורך בהכשרה בשיעור גבוה יותר לעומת מקביליהם בבתי ספר ותיקים (46%-47% לעומת 33% בקרב המזכירות ו-39% 41% לעומת 19%-27% בקרב המורים).

ייתכן שהצורך הנמוך יותר בקרב המורים נובע מכך שהניהול העצמי עדיין אינו משפיע על עבודתם. אולם מצד שני ייתכן שדווקא החשיפה של המזכירות להכשרה היא זו המעודדת אותן לרצות בהכשרה נוספת, צורך שאינו מתעורר בקרב המורים, אשר כלל לא נחשפו להכשרות ולליווי שקיבלו המנהלים והמזכירות.

לסיכום נושא שביעות הרצון הכללית ממערך ההכשרה והצורך בהכשרה נוספת נראה כי על פי תפיסות המנהלים, מרבית בתי הספר קיבלו מידה מסוימת של הכנה עם המעבר לניהול עצמי (75%-98%). עם זאת, רק כשליש מהמנהלים חשו כי בית הספר היה מוכן במידה רבה (25%-44%) למעבר לניהול עצמי, כאשר בשנת היישום הראשונה מנהליבמגזר דוברי העברית חשו כי הם מוכנים למהלך יותר (36%-44%) בהשוואהמנהלים במגזר דוברי הערבית (25%-29%). בהמשך לכך, כאשר מתעוררים קשיים נראה כי רק שיעור בינוני מקרב המנהלים סבור כי ניתן מענה לקשיים אלו במידה רבה (44%-66%). עם זאת יש לציין כי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, עולה שיעור המנהלים שחשים כי קיבלו מענה, ובמיוחד במגזר דוברי הערבית (עלייה של 8%-22%), וכך גם עם ההתקדמות במהלך, שכבקרב מצטרפי תשע"ד שיעור גבוה יותר מעריכים את מתן המענה בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (עלייה של 11%-13%).

כאשר בוחנים את צורכי ההכשרה בקרב המורים והמזכירות, ניכר כי במגזר דוברי הערבית עולה צורך גדול יותר בהכשרה וליווי נוספים בהשוואה למגזר דוברי העברית, הן בקרב המזכירות (51%-70% לעומת 36%-41%) והן בקרב המורים (49%-56% לעומת 21%-27%). בנוסף נראה כי המזכירות מבקשות את תוספת ההכשרה והליווי יותר מאשר המורים, כאשר הבקשה השכיחה ביותר היא ליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת (66%-86%), ובייחוד במגזר דוברי הערבית (84%-86%). נושאים נוספים שעולים בשיעור גבוה בקרב המזכירות הם הכשרה נוספת בנושא נהלים חדשים (69%-86%), ניהול חשבונות (65%-88%) והיכרות עם התוכנות (66%-86%). הצורך בהכשרה נוספת בכל הנוגע לרכש, התקשרות והשכרת מבנים עולה בשכיחות נמוכה יותר (50%-61%). בקרב

[208] בקרב המורים ההבדל לא נמצא מובהק בשנת היישום השנייה של מצטרפי תשע"ג, ובקרב המזכירות ההבדל לא נמצא מובהק בקרב מצטרפי תשע"ד

המורים עלה בעיקר הצורך בהכשרה נוספת בנושאים פדגוגיים (76%-89%) ובמגזר דוברי הערבית עלה גם הצורך בהכשרה וליווי בנושאים תקציביים (71%-80%).

בנוסף נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, אם כי לא בכל קבוצות ההצטרפות[209], שכן בבתי ספר חדשים בניהול עצמי גם המזכירות וגם המורים העלו את הצורך בהכשרה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למזכירות ולמורים בבתי ספר ותיקים (46%-47% לעומת 33% בקרב המזכירות ו39%-41% לעומת 19%-27% בקרב המורים).

ייתכן שהצורך הנמוך יותר בקרב המורים נובע מכך שהניהול העצמי עדיין אינו משפיע על עבודתם, אולם מצד שני, ייתכן שדווקא החשיפה של המזכירות להכשרה היא המעודדת אותן לרצות בהכשרה נוספת, צורך שאינו עולה בקרב המורים, שכלל לא נחשפו להכשרות ולליווי שקיבלו המנהלים והמזכירות.

נראה כי יש מקום לבחון את נושא הכנת בתי הספר למעבר לניהול עצמי, ובייחוד במגזר דוברי הערבית, על מנת להבין מהם הקשיים ולשפר את כניסת בתי הספר למהלך.

לסיכום הפרק הרביעי הנוגע במערך ההכשרה והליווי להטמעת הניהול העצמי, ניכר כי היועץ הכלכלי הוא המרכיב המשמעותי ביותר במערך ההכשרה והליווי בהטמעת הניהול העצמי, ואחריו מדורג היועץ הארגוני. לעומתם ליווי המינהלת והממונה המחוזית וכן ההכשרות הניתנות למזכירות ועוד פחות מכך ההכשרות למנהלים נתפסות כמשמעותיות פחות למהלך.

תחילה נתייחס להיקף הצריכה של כל אחד מהמשאבים ובהמשך לתרומתו, כפי שהיא נתפסת על ידי הגורמים הרלוונטיים.

- **ליווי היועץ הכלכלי**

מרבית המנהלים מדווחים כי קיבלו ליווי של יועץ כלכלי עם המעבר לניהול עצמי (73%-89%). גם בשנת היישום השנייה מחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים כי הם עדיין מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם מִינהלת הניהול העצמי.כמו כן כחמישית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית וכרבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית מלווים על ידי יועץ כלכלי מטעם הרשות. *ניכר כי הייעוץ הכלכלי הוא הייעוץ היחיד הנמשך בשיעור משמעותי גם בשנת היישום השנייה, וכי גם הרשויות המקומיות רואות בו חשיבות ומשתתפות במימונו בחלק מבתי הספר.*

עוד עולה כי מרבית המזכירות במגזר דוברי הערבית (71%-83%) ומעל מחצית המזכירות במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ג (54%-55%) ואף שיעור גבוה יותר בקרב מצטרפי תשע"ד (69%) מדווחות על ליווי של יועץ כלכלי.

---

[209] בקרב המורים ההבדל לא נמצא מובהק בשנת היישום השנייה של מצטרפי תשע"ג ובקרב המזכירות ההבדל לא נמצא מובהק בקרב מצטרפי תשע"ד

מבחינת מידת המעורבות עולה מדיווחי המנהלים כי היועץ הכלכלי מעורב לרוב[210] רק בהתנהלות התקציבית (55%-69%) או שהוא מעורב באופן נרחב יותר בהתנהלות התקציבית והפדגוגית גם יחד (21%-38%). רק במקרים מועטים נראה כי הוא כלל אינו מעורב בהתנהלות בית הספר (2%-12%). בהמשך לכך נראה כי בשנת היישום הראשונה בבתי ספר חדשים בניהול עצמי, שיעור גבוה יותר מהמנהלים תופסים את היועץ הכלכלי כמעורב בהתנהלות בית הספר לעומת מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי (92%-98% לעומת 85%-86%). בקרב מצטרפי תשע"ג מעורבות זו באה לידי ביטוי בעיקר בהתנהלות התקציבית (72% לעומת 63%), ואילו בקרב מצטרפי תשע"ד במעורבות מקיפה יותר, הכוללת הן את ההתנהלות התקציבית והן את ההתנהלות הפדגוגית (33% לעומת 15%). ממצא זה יכול להיות קשור להיקף המשאב, כאשר בבתי ספר חדשים ניתנות יותר שעות ייעוץ על ידי מינהלת הניהול העצמי לעומת בבתי ספר ותיקים.

ככלל, מרבית המנהלים תופסים את תרומת הייעוץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי כרבה (72%-82%),וכך גם המזכירות, אם כי בשיעור מעט נמוך יותר (64%-75%). זאת ועוד, , מרבית המזכירות תופסות את היועץ כבעל תרומה רבה לעבודתן השוטפת (63%-81%), ובייחוד מזכירות במגזר דוברי הערבית (74%-81%).

עם זאת, בשנת היישום השנייה בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי העברית, רק מחצית מהמנהלים סבוריסכי תרומת היועץ הכלכלי להטמעת הניהול העצמי היא רבה (50%), ו וכאשר נשאלו מי הגורם המשמעותי ביותר שסייע להתנהלות התקציבית בבית הספר ציינו מעל מחצית המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד בשני המגזרים ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי הערבית, כי מדובר ביועץ הכלכלי (53%-60%). לעומת זאת בקרב דוברי העברית מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, רק שליש ציינו את היועץ הכלכלי. סביר כי ממצאים אלו הם פועל יוצא של העובדה שרק למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית יש עדיין ליווי של יועץ כלכלי בשנת היישום השנייה שעליה נשאלו, לעומת שלושה רבעים מהמנהלים (71%) במגזר דוברי הערבית וכמעט כל המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ד (83%-89%).

ניתן להניח כי השיעור הלא מבוטל של המנהלים המדווחים על קבלת ייעוץ כלכלי על חשבון הרשות גם בשנת היישום השנייה (20%-25%), מעיד על החשיבות שהרשויות רואות במשאב זה ככלי עזר לבתי הספר ולהטמעת הניהול העצמי.

- **ליווי היועץ הארגוני**

מהדיווחים עולה כי מרבית המנהלים במגזר דוברי הערבית לוו על ידי יועץ ארגוני בשנת היישום הראשונה (89%-94%), כאשר מנהלים במגזר דוברי העברית מדווחים בשיעור נמוך יותר, אם כי עדיין רב, על ליווי של יועץ ארגוני (63%-75%). בהמשך לכך, בשנת היישום השנייה רק רבע מהמנהלים במגזר דוברי העברית וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית דיווחו כי היה להם עדיין ליווי של יועץ ארגוני מטעם המינהלת ורק עשירית דיווחו על ליווי של יועץ ארגוני מטעם הרשות (10%-13%). יש לציין כי בשנת היישום השנייה קרוב למחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (44%) וכשליש מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (35%) דיווחו כי כלל לא היה להם ליווי של יועץ

[210] למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה במגזר דוברי עברית – 37% מדווחים שהיועץ אינו מעורב ו-49% מדווחים על מעורבותו בהתנהלות התקציבית בלבד.

ארגוני מאז המעבר לניהול עצמי, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם שיעור המדווחים על ליווי שנה קודם. ייתכן שממצא זה מעיד על בלבול וקושי לקשר בין היועץ הארגוני לבין הניהול העצמי כפי שבא לידי ביטוי בראיונות שהתבצעו עם מצטרפי תשע"ב[211]

נראה כי היועץ הארגוני נדרש בשיעור נמוך יותר מהיועץ הכלכלי, ומאחר שהייחודיות שלו פחות מובחנת, חל בלבול לגביו בשנת היישום השנייה. נראה כי גם משרד החינוך וגם הרשויות המקומיות רואות פחות חשיבות בהשקעה בשעות ייעוץ ארגוני בשנת היישום השנייה.

ביחס למעורבות היועץ הארגוני נראה כי בשנת היישום הראשונה היועץ הארגוני מעורב לרוב רק בהתנהלות הפדגוגית (44%-52%) או מעורב באופן מקיף יותר בהתנהלות הפדגוגית והתקציבית גם יחד (25%-44%). רק במקרים מועטים הוא אינו מעורב כלל (2%-12%), אם כי בקרב מצטרפי תשע"ד במגזר דוברי העברית כרבע מהמנהלים מדווחים על חוסר מעורבות (27%). עם זאת יש לסייג ולציין כי בשל מגוון התחומים שבהם יכול היועץ הארגוני להיות מעורב, ייתכן כי הוא מעורב בתחומים אחרים שאינם נופלים לתפיסת המנהלים באחת משתי הקטגוריות שעליהן שאלנו (פדגוגי או תקציבי).

נראה כי שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים את תרומת הייעוץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי בשנת היישום הראשונה היא בינונית-גבוהה (56%-74%). עוד נמצא כי מנהלים בבתי ספר ותיקים מדווחים בשיעור גבוה יותר על תרומה של הייעוץ הארגוני בשנת היישום הראשונה בהשוואה למנהלים בבתי ספר חדשים (71% לעומת 63%). יש לציין עם זאת כי הפקת תובנות מממצאים אלו מוגבלת, כיוון שלא נאספו נתונים לגבי מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה.כמו כן, גם לגבי ב שנת היישום השנייה רק מיעוט מקרב המנהלים דיווחו כי לוו על ידי יועץ ארגוני מטעם המִינהלת (26%-33%) ושיעור גבוה מתוכם טענו כי כלל לא קיבלו ייעוץ ארגוני. זאת כאשר בשנת היישום הראשונה הם דיווחו בשיעורים גבוהים יותר על ליווי של יועץ ארגוני, ומכאן שקשה להבין לְמה מתייחסים המנהלים בהערכתם את תרומת הייעוץ הארגוני.

אם נתייחס לממצאים בנוגע ליועץ הארגוני בהשוואה לאלו שעלו ביחס ליועצים הכלכליים, הרי שבהמשך לממצאים בקרב מצטרפי תשע"ב[212], נראה כי המנהלים מתקשים לזהות את היועצים הארגוניים הקשורים לניהול העצמי. שיעורים גבוהים מקרב המנהלים מדווחים על ליווי של יועץ ארגוני בשנת היישום הראשונה (63%-94%), אך אלו יורדים משמעותית בשנת היישום השנייה (56%-65%). הרשויות לרוב אינן ממשיכות במימון של ליווי יועץ ארגוני (רק 10%-13% לעומת 20%-26% הממנות יועץ כלכלי) וכך גם הִמינהלת (26%-33% לעומת 24%-51% המדווחים על יועץ כלכלי). גם בההתייחסות המנהלים לגורם המסייע באופן המשמעותי ביותר, הם מציינים את היועץ הכלכלי (32%-60%) בשיעור גבוה יותר מאשר את היועץ הארגוני (17%-48%). עם זאת ייתכן כי מדובר בשיקוף של מוגבלות השאלות, כיוון שחילקנו את תחום התוכן לשני נושאים מרכזיים – תקציבי ופדגוגי, אולם ייתכן שהיועץ הארגוני הוא גורם המסייע משמעותית בתחום שהמנהלים לא יכלו לסווגו כאחד משני התחומים הללו או בתחומים פחות מוגדרים.

---

211 ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015

212 ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015

בנוסף חשוב לציין כי כי בקרב מצרפי תשע"ד בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי הערבית, שיעור גבוה יחסית ציינו את היועץ הארגוני כגורם שסייע באופן המשמעותי ביותר להתנהלות הפדגוגית בבית הספר (48%). זאת ועוד, בקרב מצטרפי תשע"ד עלה כי מנהלים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי מעריכים בשיעור גבוה יותר את תרומת היועץ הארגוני להטמעת הניהול העצמי בהשוואה למנהלים בבתי הספר החדשים (71% לעומת 63%). בהמשך לכך, נראה כי ככלל[213] אין פער גדול בין שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים כי תרומת היועצים הארגוניים להטמעת הניהול העצמי היא רבה ובין שיעור המנהלים והמזכירות המעריכים את תרומת היועצים הכלכליים (4%-11%).

- **ליווי מטעם המינהלת – הכשרות המנהלים והמזכירות**

נראה כי בנושא הכשרות המנהלים, הרי שאלו מתקיימות, כאשר מרבית המנהלים מדווחים כי עברו הכשרה כלשהי[214] בנושא הניהול העצמי (63%-98%). עם זאת תרומת ההכשרות אינה משמעותית דיה, שכן במגזר דוברי העברית בכלל, ובמגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, רק כחמישית עד שליש מהמנהלים מעריכים כי ההכשרה נתנה כלים וידע במידה רבה עד רבה מאוד. זאת לעומת מנהלים במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד שמעריכים יותר את ההכשרה כנותנת כלים (57%-61%). באופן דומה נתפסת גם תרומת ההכשרה להטמעת הניהול העצמי: רק שיעור נמוך מהמנהלים במגזר דוברי העברית העריכו את תרומת ההכשרה כרבה (30%-45%) לעומת שיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית (49%-69%). במידה מסוימת ניתן לומר כי ההכשרות מסייעות מעט יותר בבתי ספר קטנים לעומת בתי ספר בינוניים וגדולים (55% לעומת 41%). *נראה כי יש צורך לבחון לעומק את נושא ההכשרות למנהלים ולנסות לייצר הכשרה משמעותית יותר בעבורם.*

כאשר בוחנים את הכשרת המזכירות עולה כי מרביתן מדווחות כי קיבלו הכשרה בנושא הניהול העצמי (60%-80%). לרוב מדובר בהשתלמויות חד-יומיות באמצעות הרשות (66%-82%), ורק מיעוט מקרב המזכירות מתייחסות להשתלמויות דרך משרד החינוך או לקורס ניהול עצמי (20%-39%). ככלל עולה כי מעל מחצית מהמזכירות מעריכות כי ההכשרה נתנה להן כלים לעבודה בניהול עצמי במידה רבה (54%-59%), ושיעור מעט גבוה יותר העריכו כי ההכשרה תרמה להטמעת הניהול העצמי (57%-67%). המנהלים גם הם מעריכים את תרומת הכשרת המזכירות להטמעת הניהול העצמי מעט יותר מאשר העריכו את תרומת ההכשרה שלהם עצמם (46%-71%), ובייחוד במגזר דוברי הערבית בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (61%-71%). עם זאת נראה כי לרוב ובעיקר במגזר דוברי העברית מדובר בהערכה בשיעור בינוני.

בבחינת תרומת המינהלת והממונה המחוזית נמצא כי שיעור בינוני-גבוה מהמזכירות בשני המגזרים והמנהלים במגזר דוברי הערבית תופסים את תרומתן כרבה (53%-66%), לעומת שיעור נמוך יחסית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (38%-40%). ההבדל שנמצא בדיווחי המזכירות בשנת היישום השנייה על פי ותק בית הספר בניהול עצמי (71% מהמזכירות בבתי ספר ותיקים לעומת 62%

---

[213] למעט מנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה, כאשר במגזר דוברי העברית אחוז גבוה יותר מעריכים את תרומת היועצים הארגוניים לעומת הכלכליים (פער של 4%), ואילו במגזר דוברי הערבית אחוז גבוה יותר מעריכים את תרומת היועצים הכלכליים לעומת זו של היועצים הארגוניים (פער של 25%)

[214] בסוגריים - האחוזים משתי המדידות שאליהן התייחסנו

בחדשים) עשוי לרמז שהסיוע של הִמינהלת והממונה המחוזית משמעותי יותר דווקא כאשר נמצאים בשלבים מתקדמים יותר של הטמעת הניהול העצמי.

- **הכנת בתי הספר, מענה לקשיים והצורך בהכשרה נוספת**

על פי תפיסות המנהלים, מרבית בתי הספר קיבלו מידה מסוימת של הכנה עם המעבר לניהול עצמי (75%-98%). עם זאת, רק כשליש מהמנהלים חשו כי בית הספר היה מוכן במידה רבה (25%-44%), למעבר לניהול עצמי, כאשר בשנת היישום הראשונה יותר מנהלים במגזר דוברי העברית חשו כי הם מוכנים למהלך (36%-44%) לעומת מנהלים במגזר דוברי הערבית (25%-29%). בהמשך לכך, כאשר מתעוררים קשיים נראה כי רק שיעור בינוני מקרב המנהלים סבור כי לקשיים אלו ניתן מענה במידה רבה (44%-66%). עם זאת יש לציין כי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי, שיעור המנהלים שחשים כי קיבלו מענה עולה, ובמיוחד במגזר דוברי הערבית (עלייה של 8%-22%), וכך גם עם ההתקדמות במהלך, שכן שבקרב מצטרפי תשע"ד שיעור גבוה יותר מעריכים כי ניתן לקשיים אלו מענה בהשוואה למצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (עלייה של 11%-13%).

כאשר בוחנים את צורכי ההכשרה בקרב המורים והמזכירות, ניכר כי במגזר דוברי הערבית עולה צורך גדול יותר בהכשרה ובליווי נוספים בהשוואה למגזר דוברי העברית, הן בקרב המזכירות (51%-70% לעומת 36%-41%) והן בקרב המורים (49%-56% לעומת 21%-27%). בנוסף נראה כי המזכירות מבקשות את תוספת ההכשרה והליווי יותר מאשר המורים, כאשר הבקשה השכיחה ביותר היא ליווי יועץ כלכלי בעבודה השוטפת (66%-86%) ובמיוחד במגזר דוברי הערבית (84%-86%). נושאים נוספים שעולים בשיעור גבוה בקרב המזכירות הם הכשרה נוספת בנושא נהלים חדשים (69%-86%), ניהול חשבונות (65%-88%) והיכרות עם התוכנות (66%-86%). הצורך בהכשרה נוספת בכל הנוגע לרכש, התקשרות והשכרת מבנים עולה בשכיחות נמוכה יותר (50%-61%). בקרב המורים עלה בעיקר הצורך בהכשרה נוספת בנושאים פדגוגיים (76%-89%) ובמגזר דוברי הערבית עלה גם הצורך בהכשרה וליווי בנושאים תקציביים (71%-80%).

בנוסף נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, אם כי לא בכל קבוצות ההצטרפות[215], שכן בבתי ספר חדשים בניהול עצמי הן המזכירות והן המורים העלו יותר צורך בהכשרה בהשוואה לאלו למזכירים ולמורות בבתי ספר ותיקים (46%-47% לעומת 33% בקרב המזכירות ו39%-41% לעומת 19%-27% בקרב המורים).

ייתכן שהצורך הנמוך יותר בקרב המורים נובע מכך שהניהול העצמי עדיין אינו משפיע על עבודתם. מצד שני, יכול ייתכן שדווקא החשיפה של המזכירות להכשרה היא זו המעודדת אותן לרצות בהכשרה נוספת, צורך שאינו עולה בקרב המורים, שכן הם כלל לא נחשפו להכשרות ולליווי שקיבלו המנהלים והמזכירות.

מבין כל מרכיבי ההכשרה בולט היועץ הכלכלי כמרכיב משמעותי עבור המנהלים והמזכירות, וגם הרשויות רואות את חשיבותו ואף ממנות את המשך העסקתו בחלק מהמקרים. פחות בולט הוא היועץ הארגוני, אם כי גם לו תפקיד משמעותי אך פחות מובחן, וייתכן כי חלק מתרומת היועץ הארגוני אובדת בשל התזמון שבו שעות הייעוץ ניתנות למנהלים.

---

[215] בקרב המורים ההבדל לא נמצא מובהק בשנת היישום השנייה של מצטרפי תשע"ג, ובקרב המזכירות ההבדל לא נמצא מובהק בקרב מצטרפי תשע"ד.

כדאי לבחון אפשרות לליווי נוסף של יועץ כלכלי, ובעיקר בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית, מאחר שנראה כי זקוקות לכך ונתרמות מליווי זה.

יש מקום לבחון את תהליכי ההכשרה למנהלים ולמזכירות, כמו גם את ליווי הממונה המחוזית והמינהלת על מנת שישרתו טוב יותר את צורכי בתי הספר.

פרק חמישי: טביעת האצבע של מהלך הניהול העצמי ושביעות הרצון ממנו

מהלך הניהול העצמי הנו תפיסה ניהולית-חינוכית שבבסיסה מתן אוטונומיה וסמכות לבית הספר. לצורך מימוש יעדים אלה התפיסה הפדגוגית-ניהולית של בתי ספר בניהול עצמי מושתתת על חמישה יסודות מרכזיים[216]:

- מיקוד שליטה פנימי
- האצלת סמכויות והעצמת הצוות החינוכי
- אחריותיות ומתן דין וחשבון
- בית ספר כארגון לומד
- פיתוח יחסי בית ספר-סביבה

הודגש בתלקיט כי הניהול העצמי הנו תפיסה מערכתית כוללת, והיסודות השונים משיקים וחופפים זה לזה ויש לראות אותם כמשלימים זה את זה.

בפרק זה נסכם ונרכז את שעלה בפרקים השונים וננסה לייצר תובנות חדשות לגבי טביעת האצבעשל מהלך הניהול העצמי בקרב מצטרפי תשע"ג ותשע"ד, כפי שבאה לידי ביטוי בהטמעת חמשת עקרונות הניהול העצמי – מיקוד שליטה פנימי, ביזור והאצלת סמכויות, אחריותיות, בית הספר כארגון לומד ופיתוח יחסי בית ספר-סביבה. כמו כן יוצגו תפיסותיהם המסכמות של בעלי התפקידים בבית הספר המשתתפים בתכנית ובהם מידת שביעות הרצון שלהם מהמהלך בבתי ספר וברשויות המקומיות, על פוטנציאל השינוי שבו, כמו גם תמיכתם או התנגדותם למהלך.

1. טביעת האצבע של הניהול העצמי: הטמעת יסודות הניהול עצמי

1.1 מיקוד שליטה פנימי

תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג) מגדיר בית ספר בניהול עצמי כבעל מיקוד שליטה פנימי, כאשר הוא פועל מתוך הכוונה עצמית ומאמץ עקרונות ותהליכים לניהול עצמי פדגוגי. כלומר, בית הספר מפתח ומנסח תפיסת עולם חינוכית, מגבש סדרי עדיפויות, בונה תכנית עבודה מקושרת תקציב, מתאים את שיטות ההוראה, את שיטות ההערכה ואת הזדמנויות הלמידה למציאות הבית ספרית, ומפנה את המשאבים המתאימים ליעדים שהגדיר[217].

מיקוד שליטה פנימי הוא יסוד מרכזי בניהול העצמי הנוגע כמעט לכל היבט בהתנהלות בית הספר בניהול עצמי.

כפי שהצגנו בפרק השני שדן במודל הפדגוגי בניהול העצמי, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מרבית המנהלים ציינו כי חל שינוי לטובה בגמישות הפדגוגית בעקבות המעבר לניהול עצמי ובעיקר במגזר דוברי הערבית (דוברי העברית 62%-68%, דוברי

---

[216] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 5-6

[217] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 21

הערבית 81%-85%). זאת לעומת שנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג שבה אחוז ניכר מהמנהלים העריכו כי לא חל שינוי (56% בקרב דוברי העברית, 39% בקרב דוברי הערבית). כמו כן, מרבית המנהלים העריכו כי המעבר לניהול עצמי הוביל לשיפור ביכולתם להיענות לצרכי התלמידים ותחושה זו גוברת עם הטמעת הניהול העצמי.

זאת ועוד, ניכר כי מרבית המנהלים חשים שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי לגבי מרכיבים רבים בתפקידם הקשורים ביכולתם לנהל את בית הספר, כך לגבי תחום הניהול התקציבי (מעל 70%), תחום הניהול הפדגוגי של בית הספר (מעל 64% למעט דוברי הבערית תשע"ג שנת יישום ראשונה -56%), יכולת קבלת ההחלטות בתפקיד המנהל (מעל 72% למעט דוברי העברית תשע"ג שנת יישום ראשונה -57%), עבודה על פי נהלים ברורים ומוגדרים (מעל 58%) ומרחב הסמכויות בתפקיד המנהל (מעל 69% למעט דוברי העברית תשע"ג שנת יישום ראשונה -56%). לעומת נושאים אלו, נושא ניהול כוח האדם נתפס עדיין כתחום שלא השתנה בעקבות המעבר לניהול עצמי (44%-63% טוענים כי לא השתנה).

כאשר נשאלו על תחושת השליטה שלהם, עולה כי למנהלים מיקוד שליטה גבוה בכל הנוגע להתנהלות הפדגוגית בבית הספר. נמצא כי כמעט כל המנהלים חשים כי הנושאים הבאים תלויים בהם במידה רבה עד רבה מאוד: מראה בית הספר (מעל 84%), צמצום פערים בהישגים בין התלמידים (מעל 78%), הישגים בית ספריים בתחומי הדעת השונים (מעל 78%). נושאים לגביהם מרבית המנהלים חשים כי יש להם השפעה הם רמת האלימות בבית הספר (מעל 72%) ומתן מענה לימודי לכל תלמיד בהתאם לצרכיו (מעל 72%). התחומים שבהם השיעור הנמוך ביותר של מנהלים חשבו כי הם תלויים בהם במידה רבה הם: הרכב צוות ההוראה (46%-66% ציינו שהנושא תלוי בהם במידה רבה עד רבה מאוד), רמת המקצועיות של צוות ההוראה (49%-83%) ורמת המוטביציה של התלמידים (60%-85%). נראה כי קיימים הבדלים על פי מגזר: מנהלים במגזר דוברי הערבית מרגישים כי הדברים פחות תלויים בהם בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית.
נראה כי בסך הכול תחושת מיקוד השליטה הפנימי בקרב המנהלים גבוהה, אך היא אינה קשורה בהכרח לניהול העצמי ואפיינה את המנהלים גם קודם לכן, שאם לא כן הרי שהיינו מצפים לראות קשר בין תחושת האוטונומיה של המנהלים לתחושת מיקוד השליטה. עם זאת ייתכן שקיים אפקט תקרה, ומיקוד השליטה הפנימי של המנהלים הוא ברמה גבוהה מלכתחילה, כך שפחות אפשרי לראות את הניואנסים הנובעים מעלייה בתחושת האוטונמיה.

1.2. ביזור והאצלת סמכויות

על פי תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), בית הספר בניהול עצמי נועד להעצים את מקומו ואת סמכויותיו של מנהל בית הספר ושל הצוות החינוכי. בית הספר מאמץ גישה ביזורית אשר מתבטאת בתרבות הארגונית ואשר משפיעה על כלל רכיבי הארגון ובין היתר, על אופי מסגרות הפעולה שלו, על תהליכי קבלת ההחלטות, ועל ניהול המשאבים העומדים לרשות בית הספר[218].

שיתוף צוות בית הספר בקבלת ההחלטות, בקביעת המטרות וסדרי העדיפויות וביישום תכניות העבודה דורש חשיבה מעמיקה בכל הקשור לכלים, לפלטפורמות הארגוניות ולפיתוח מקצועי הדרוש

[218] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 23

לצוות החינוכי של בית הספר. מודל זה צפוי להעצים את הצוות החינוכי ולהעלות את רמת המוטיבציה ואת תחושת המסוגלות והיצירתיות שלו.

מרבית המורים חשים כי יש להם מידה רבה של אוטונומיה בעבודתם בבית הספר (77%-80%), ורובם המכריע של המורים (83%-86%) חשים במידה רבה כי ניתן להם גיבוי מצד מנהל בית הספר לגבי החלטות שהם מקבלים במסגרת תפקידם. עם זאת, רק מיעוט מהמורים במגזר דוברי העברית וכמחצית מהמורים במגזר דוברי הערבית מייחסים לניהול העצמי השפעה על תחושת האוטונומיה.

פחות ממחצית מהמורים חשים כי הם שותפים בקבלת ההחלטות בבית הספר (41%-45%), ופחות משליש חשים כי בעקבות המעבר לניהול עצמי הם שותפים יותר לקבלת ההחלטות. רק מיעוט מקרב המורים מדווחים כי הם שותפים במידה רבה בגיבוש תכנית עבודה מקושרת תקציב (14%-23% במגזר דוברי העברית ו-35%-39% במגזר דוברי הערבית). עם זאת מרבית המורים מדווחים כי סוגיות תקציביות נידונות בישיבות בית הספר ובפרט במגזר דוברי הערבית (63%-73% במגזר דוברי העברית ו-83%-86% במגזר דוברי הערבית), אך רק מיעוט מדווחים כי הדבר נעשה באופן שוטף (12%-16% במגזר דוברי העברית ו28%-35% במגזר דוברי הערבית).

מדיווחי המורים עולה כי מרבית המורים במגזר דוברי העברית (67%-72%) וכמחצית מהמורים במגזר דוברי הערבית לא קיבלו גישה לתקציב בעקבות המעבר לניהול עצמי, כפי שלא הייתה להם גישה גם קודם לכן, וכאשר יש להם גישה לתקציבים נוספים, לרוב מדובר בכך שיותר קל להם לקבל תקציב ליוזמות שהם מעלים ולא לכך שמוקצה להם תקציב באחריותם.

כשני שלישים מקרב המנהלים וכמחצית מהמורים במגזר דוברי העברית ומרבית המנהלים והמורים במגזר דוברי הערבית העריכו שחל גידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים בעקבות המעבר לניהול עצמי, ונראה כי עם הזמן שיעורם גדל. בנוסף מרבית המורים דוברי הערבית (62% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה והשנייה ו-68% בקרב מצטרפי תשע"ד) וכמחצית המורים דוברי העברית (52% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ו-53% בקרב מצטרפי תשע"ד) מדווחים כי העלו יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר לניהול עצמי, למעט מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, שרק כשליש מהמורים בהם מעידים כי העלו יוזמות פדגוגיות בעקבות המעבר לניהול העצמי (36%).

נראה אם כן שבכל הנוגע לביזור והאצלת סמכויות ישנו יישום חלקי *ויש מקום להעמקה ולהרחבה של הנושא.*

1.3. אחריותיות

בתלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג) מוגדר כי בית ספר בניהול עצמי, בהיותו ארגון עצמאי, מגביר את אחריותו ומחויבותו לתהליכים ולתוצרים החינוכיים שלו ומטמיע אחריותיות בהתנהלותו היום יומית. הניהול העצמי מחדד את ההלימה בין הסמכות לאחריות ומדגיש את מחויבות בתי הספר ל'אחריותיות' (Accountability): אחריות, מחויבות ומתן דין וחשבון. כעומק האוטונומיה והסמכות

שניתנת לבית הספר, כך עומק האחריות של בית הספר לעשיית שימוש הולם וראוי באוטונומיה ובסמכות שניתנת לו.[219]

כפי שעלה בפרק השני לדוח זה (המודל הפדגוגי בניהול העצמי), ניכר כי קיים בסיס לאחריותיות המורים שמבוסס על הערכה, כאשר כמעט כל המורים מדווחים על הערכה שמתבצעת באופן שגרתי על ידי גורמים שונים. עם זאת, רק כשליש מהמורים ציינו כי ההערכה מהווה בסיס להפעלת סנקציות או מתן תגמול וכמחצית ציינו את מטרתה בשינוי תחום האחריות למורה.

קרוב לשני שלישים מהמנהלים במגזר דוברי העברית (62%-66%) וכמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (46%-57%) חשים כי הרכב צוות ההוראה הוא תחום שתלוי בהם. לעומת זאת דווקא במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה יותר מהמנהלים חשים כי תחום ניהול כוח האדם השתנה לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (39%-54%) לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית (26%-40%).

מנגנון הוועדה המלווה מתקיים במגזר דוברי הערבית במרבית בתי הספר, וכך גם במגזר דוברי העברית בשנת היישום השנייה (71%-79%), אולבשנת היישום הראשונה השיעורים נמוכים יחסית (38%-47%). עם זאת במגזר דוברי העברית רק מיעוט מייחסים לוועדה המלווה תרומה רבה להתנהלות בית הספר (35%-41%), ואילובמגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה שיעור גבוה יותר מייחסים לה תרומה רבה (61%-62%), אך הוא יורד משמעותית בשנת היישום השנייה (42%).

נראה כי בסך הכול התשתית לקיומה של אחריותיות בדמות המנגנונים להערכת המורים, וקיומה של הוועדה המלווה מתקיימים. עם זאת נראה כי *יש מקום להטמעה ולשימוש משמעותי יותר במנגנונים אלו על מנת לבסס את תחושת אחריותיות, כדי שמנהלים יוכלו לחוש מצד אחד שהוועדה המלווה משמעותית להתנהלות בית הספר ומן הצד השני שיש להם יותר השפעה על כוח האדם*.

1.4. התפיסה והיישום של בית הספר כארגון לומד

בתלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג) מוצג בית הספר כארגון לומד כבית ספר העוסק בלמידה ארגונית מתמשכת, יוצר תרבות של צמיחה, שאיפה להתמקצעות, מומחיות וקידמה[220].

קשה לבחון בשאלון הכמותי את יישום השינוי התרבותי המקיף הנדרש ליצירת תרבות של ארגון לומד. במסגרת המגבלות בחנו את השימוש בכלים שהודגשו במסגרת המעבר לניהול עצמי, קרי את שובר ההדרכה וההשתלמויות הבית ספריות ואת שביעות הרצון מהם.

בשנת היישום השלישית נמצא כי מרבית מנהלי בתי הספר מדווחים על שימוש בשובר ההדרכה (66%-73% במגזר דוברי העברית ו-57%-62% במגזר דוברי הערבית), ושיעורים גבוהים יותר דיווחו כי נערכו התשלמויות פנים-בית ספריות (74%-80% במגזר דוברי העברית ו-84%-88% במגזר דוברי הערבית). נראה כי מרבית המנהלים מדווחים על שביעות רצון מההדרכות (58%-73%), וכמחצית מהמורים העריכו כי ההדרכות עונות על צורכיהם (48%-58%). שיעור גבוה יותר מהמנהלים הביע שביעות רצון מההשתלמויות (73%-85% במגזר דוברי העברית ו-61%-83%

[219] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 25
[220] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 24

במגזר דוברי הערבית), אם כי במגזר דוברי הערבית נראה כי חלה ירידה משמעותית בשביעות הרצון בין שנת היישום הראשונה לשנייה. למרות זאת, דווקא המורים במגזר דוברי הערבית העריכו כי ההשתלמויות עונות על צורכיהם בשיעור גבוה יותר ממורים במגזר דוברי העברית (61%-65% לעומת 46%-54% בהתאמה), ואולם שיעור דומה מקרב מהמורים בשני המגזרים העריכו כי ההשתלמויות תורמות להשגת מטרות בית הספר ויעדיו (57%-67%).

נראה כי כל נושא ההשתלמויות וההדרכות בבית הספר לא השתנה באופן משמעותי בעקבות המעבר לניהול עצמי. יותר ממחצית בתי הספר מפעילים הדרכות והשתלמויות, אשר שביעות הרצון מהן, התאמתן לצורכי בית הספר ותרומתן להשגת מטרותיו היא בינונית-גבוהה.

1.5. יחסי בית-ספר סביבה (הורים וקהילה)

בתלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג) נכתב כי בית ספר בניהול עצמי פועל כמערכת פתוחה, ער לתרבות האוכלוסייה ולמאפייני הסביבה שבה הוא פועל, קשוב לצורכי הקהילה ולפוטנציאל הקיים בתוך בית הספר ומחוצה לו, פועל למימוש הפוטנציאל הקיים לקידום ולשיפור בית-ספרי. בית הספר ממצב את עצמו כישות חינוכית בקהילה[221].

רק מיעוט מהמנהלים במגזר דוברי העברית (20%-39%) לעומת כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי הערבית (41%-63%) דיווחו כי הוגדל מעגל השותפים בפעילויות בית הספר מאז המעבר לניהול עצמי. הגורמים המרכזיים שנוספו הם הורים (55%-81%) וגורמים ברשות (51%-66%). מרבית המנהלים מעריכים כי מעורבות הגורמים הנוספים תורמת להתנהלות התקינה של בית הספר, והתרומה בולטת במיוחד בקרב מגזר דוברי העברית בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג (85%) והן בקרב מצטרפי תשע"ד (85%).

נראה אם כן כי קיימת תפיסה שלפיה הרחבת מעגל השותפים תורמת לבית הספר. עם זאת נראה כי *יש לעודד את בתי הספר להרחיב את מעגל השותפים ובעיקר במגזר דוברי העברית, וכן להגדיל את מגוון השותפים המצורפים כך שיכללו גורמים נוספים בקהילה ובסביבת בית הספר.*

לסיכום נושא טביעת האצבע של הניהול העצמי: הטמעת יסודות הניהול העצמי, נראה שבכל הנוגע לעקרון **מיקוד השליטה הפנימי**, המנהלים חשים בהגדלת האוטונומיה בעקבות המעבר לניהול עצמי, אם על ידי השינוי לטובה שחל בגמישות הפדגוגית (62%-85), ואם בהערכתם כי יכולת קבלת ההחלטות שלהם בתפקיד השתפרה (72%-85%), וכך גם לגבי מרחב הסמכות (69%-80%). בהתאם עולה תחושת היכולת שלהם להיענות לצורכי התלמידים (69%-95%). נראה כי מיקוד השליטה של המנהלים נמצא ברמה גבוהה מלכתחילה, והם מעריכים את יכולתם להשפיע על מרכיבים שונים כגבוהה במגוון רחב של נושאים (72%-94%). אולם לא נראה כי הטמעת הניהול העצמי והגדלת האוטונומיה שהם חווים משפיעים באופן ישיר על תחושת השליטה שלהם, כלומר באיזו מידה הם חשים שהדברים תלויים בהם. בהמשך לכך, גם בנושאים שבהם הם חשים כי יש להם פחות שליטה כמו רמת המקצועיות והרכב צוות ההוראה (46%-78%), ובייחוד תחושת השליטה נמוכה במגזר דוברי הערבית (46%-61%), שם רמת השליטה אינה עולה באופן משמעותי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי (עלייה של 4%-5%) ובמגזר דוברי הערבית היא אף יורדת

[221] תלקיט המעבר לניהול עצמי (תשע"ג), עמ' 26

(ירידה של 11%-12%). *יש צורך לבחון האם הדבר מעיד על מיצוי והטמעה עמוקה של עקרון המיקוד הפנימי, או שיש צורך להרחיב ולהעמיק עוד בנושא.*

בנוגע לעקרון **ביזור והאצלת הסמכויות** עולה כי בעוד המורים חשים אוטונומיה רבה בעבודתם (77%-80%) וחשים גיבוי מצד המנהל (83%-86%), רק מיעוט מהמורים חשים כי הניהול העצמי השפיע לטובה על מידת האוטונומיה שלהם (18%-35% במגזר דוברי העברית ו-37%-55% במגזר דוברי הערבית). מעורבות המורים בקבלת ההחלטות בבית הספר לרוב לא השתנתה לתפיסתם (44%-72%) ובייחוד בבמגזר דוברי העברית (58%-72%). רק מיעוט מקרב המורים מעריכים כי השיתוף בסוגיות תקציביות נעשה באופן שוטף כחלק מהישיבות בבית הספר (12%-35%), ואילו הרוב אינם משותפים או משותפים בכך לעתים רחוקות או מדי פעם. גם הגישה לתקציב עבור רוב המורים, וייחוד במגזר דוברי העברית לא השתנתה בעקבות המעבר לניהול עצמי (54%-72%). עם זאת, בנוגע להעלאת יוזמות פדגוגיות, הן המנהלים והן המורים מעריכים כי חל גידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים, ובייחוד במגזר דוברי הערבית (45%-64% מהמנהלים ו-43%-56% מהמורים במגזר דוברי העברית ו-68%-86% מהמנהלים ו60%-66% מהמורים במגזר דוברי הערבית). *נראה כי בכל הקשור לביזור ולהאצלת סמכויות, הרי שהמורים במגזר דוברי הערבית זוכים למעורבות ולהשפעה גדולים יותר בהשוואה למה שעולה מתפיסות המורים והמנהלים בנוגע למורים במגזר דוברי העברית (פער של 10%-22%), ועל כן יש עוד מקום נרחב ללהעמקת הטמעתו של עיקרון זה.*

בנוגע **לעקרון האחריותיות**, נראה כי מתקיימים המנגנונים שעומדים בבסיסו, הכוללים הערכה הן בקרב המורים (78%-87%) והן בקיומה ופעילותה של ועדה מלווה המלווה את בית הספר והמנהל. אולם הדיווח על קיומה של הוועדה על ידי המנהלים עולה בעיקר במגזר דוברי הערבית (77%-79%) ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי העברית (38%-47% בשנת היישום הראשונה ו-71% בשנייה). עם זאת נראה כי השלב הבא של "מתן דין וחשבון" בדרך ליצירת אחריותיות מתרחש רק במקרים מועטים. בהתאם לכך רק כשליש מהמורים ציינו כי ההערכה מהווה בסיס להפעלת סנקציות או מתן תגמול, ושיעור נמוך יחסית מקרב המנהלים ראו בתחום כוח האדם נושא שתלוי ביכולתם (46%-66% לעומת תחומים אחרים בהם 72% ויותר חשו כי יש להם יכולת השפעה רבה). כך גם בהקשר של הוועדה המלווה, שרק מיעוט ייחסו לה תרומה רבה להתנהלות בית הספר (35%-42%), למעטבמגזר דוברי הערבית, בשנת היישום הראשונה, שבה שיעור בינוני-גבוה מקרב המנהלים מייחסים לוועדה תרומה רבה (61%-62%), אך שיעורם יורד לרמה דומה בשנת היישום השנייה. *נראה שהאתגר הוא להטמיע ולהעמיק את השלב הבא של ההערכה המתבטא במתן דין וחשבון, ולבחון את האפשרויות ליישם זאת על מנת שהיא תוכל להעמיק את האחריותיות.*

בנוגע לעקרון יחסי בית הספר והסביבה, הרי שמעגל השותפים בפעילויות בית הספר הורחב רק במיעוט מקרב בתי הספר במגזר דוברי העברית (20%-39%), ומעט יותרבמגזר דוברי הערבית (41%-63%). בסך הכול המגוון נותר מצומצם כאשר מצורפים למעגל בעיקר הורים וגורמים ברשות (51%-81%), כפי שהיה גם קודם. עם זאת תרומתם מוערכת על ידי מרבית המנהלים (85%). *יש צורך לבחון האם הישארות באותם מעגלים של שותפים מספקת או שיש צורך לסייע למנהלים בפריצת דרך וביצירת שיתופי פעולה יצירתיים ומגוונים יותר עם הקהילה שבסביבת בית הספר.*

בכל הנוגע לעקרון בית הספר כארגון לומד הרי שהערכה זו מצומצמת ביכולת שלה להסיק מסקנות בנושא. עם זאת נראה כי השימוש בהשתלמויות הבית ספריות נעשה בשיעורים גבוהים (74%-88%) וכך גם בשובר ההדרכה אם כי בשיעורים נמוכים יותר (57%-73%), כאשר נראה כי שביעות הרצון מהן והמידה בה הן עונות על צרכי המורים היא בינונית-גבוהה על פי תפיסות המנהלים (58%-85%) ובינונית לתפיסת המורים (48%-65%)

נראה כי יש צורך בהערכה מעמיקה יותר כדי לבחון עד כמה המעבר לניהול עצמי מוביל להדרכות והשתלמויות המותאמות בצורה טובה יותר לצרכי בית הספר ועד כמה אלו מצליחים לייצר ארגון לומד.

לסיכום נראה כי המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ג ותשע"ד מצליח להשיג את הגדלת האוטונומיה ומיקוד השליטה הפנימי. עם זאת בכל הנוגע לביזור והאצלת סמכויות, הרחבת מעגל השותפים ואחריותיות נראה כי יש עדיין חשיבות להטמעה והעמקה של התהליכים. בהתייחס למקום בו נמצאים מצטרפי תשע"ב הנמצאים בשנת היישום השלישית (ראה דוח הערכת המעבר לניהול עצמי בקרב מצטרפי תשע"ב בשנת היישום השלישית, 2015) נראה כי בחלק מהמקרים כל שדרוש הוא זמן, ואילו בנושאים אחרים יש מקום לסיוע.

2. שביעות הרצון ממהלך הניהול העצמי

בחלק מהפרק המסכם דוח זה, ביקשנו לבחון את התפיסות המסכמות של צוותי בית הספר – המנהלים, המזכירות והמורים לגבי המעבר לניהול עצמי, עד כמה הם תומכים במהלך, עד כמה הם שבעי רצון ממנו ועד כמה הם מעריכים את הפוטנציאל של המעבר לניהול עצמי לשנות מרכיבים שונים במערכת החינוך ככלל. נפתח אם כן בתמיכת אנשי הצוות השונים במודל הניהול העצמי.

2.1 התמיכה במעבר לניהול עצמי

המנהלים, המזכירות והמורים נשאלו לגבי עמדתם כלפי מעבר בתי הספר לניהול עצמי. האפשרויות אשר עמדו לבחירתם הם: מתנגד לניהול עצמי; תומך בניהול עצמי במתכונת מצומצמת יותר מהקיים; תומך בניהול עצמי במתכונת שונה; תומך בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית; תומך בניהול עצמי ובהרחבתו[222].

- **תמיכה במעבר לניהול עצמי בקרב המנהלים**

ניכר כי מרבית המנהלים תומכים בניהול העצמי במתכונתו הנוכחית או בהרחבתו, כאשר שיעור גבוה יותר מהמנהלים במגזר דוברי הערבית תומכים בהרחבת הניהול העצמי בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 43% לעומת 39% בהתאמה, בשנת היישום השנייה 56% לעומת 35% ובקרב מצטרפי תשע"ד 47% לעומת 29% בהתאמה).

טבלה 159: עמדות כלפי המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מתנגד לניהול עצמי	5%	4%	1%	2%	4%	0%
תומך בניהול עצמי במתכונת מצומצמת יותר מהקיים	4%	7%	7%	5%	7%	1%
תומך בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית	**44%**	32%	**43%**	35%	**48%**	46%
תומך בניהול עצמי ובהרחבתו	39%	**43%**	35%	**56%**	29%	**47%**
תומך בניהול עצמי אך במתכונת שונה	8%	14%	14%	2%	12%	6%
N	181	44	146	43	215	87

הקטגוריה השכיחה ביותר

ואילו שיעור גבוה יותר מהמנהלים במגזר דוברי העברית מציינים כי הם תומכים בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית בהשוואה למנהלים במגזר דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 44% לעומת 32% בהתאמה, ובשנת היישום השנייה 43% לעומת 35%) למעט בקרב

[222] יצויין כי 33% מהמורים מצטרפי תשע"ג ב-2013, 19% מהמורים מצטרפי תשע"ג 2014 ו-21% מהמורים מצטרפי תשע"ד בחרו שלא להשיב על שאלה זו בטענה שהם אינם יודעים כיצד להשיב.

מצטרפי תשע"ד, כאשר שיעור התומכים במתכונת הנוכחית דומה בשני המגזרים (48% במגזר דוברי העברית ו-46% במגזר דוברי הערבית) (ראה טבלה 159)

רק מיעוט מהמנהלים בשני המגזרים מתנגדים לניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 5% במגזר דוברי העברית ו-4% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 1% ו-2% ובקרב מצטרפי תשע"ד 4% ו-0% בהתאמה) או תומכים בניהול העצמי במתכונת מצומצמת יותר (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 4% במגזר דוברי העברית ו-7% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 7% ו-5% ובקרב מצטרפי תשע"ד 7% ו-1% בהתאמה) (ראה טבלה 159). בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ג במגזר דוברי הערבית נראה כי עם הזמן שיעור המנהלים התומכים בהרחבת הניהול העצמי עולה (43% בשנת היישום הראשונה לעומת 56% בשנייה), במקביל לירידה בשיעור המנהלים המדווחים על תמיכה במתכונת שונה (מ-14% ל-2%). לעומת זאת, במגזר דוברי העברית דווקא חלה עלייה בשיעור המנהלים התומכים במתכונת שונה (מ-8% ל-14%) כאשר יש ירידה מסויימת בשיעור המתנגדים לניהול העצמי (מ-5% ל-1%) אך גם בשיעור התומכים בהרחבתו (מ-39% ל-35%)

- **תמיכה במעבר לניהול עצמי בקרב המזכירות**

ניכר כי בדומה למנהלים, מרבית המזכירות תומכות במעבר לניהול עצמי, אם כי באופן מסוייג יותר. כך נראה כי מעל מחצית מהמזכירות תומכות בניהול העצמי במתכונתו הנוכחית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 64% במגזר דוברי העברית ו-47% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 55% ו-62% ובקרב מצטרפי תשע"ד 56% ו-57% בהתאמה) אך רק מיעוט מהמזכירות תומכות בהרחבת הניהול העצמי (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 14% במגזר דוברי העברית ו-13% במגזר דוברי הערבית, בשנת היישום השנייה 11% ו-12% ובקרב מצטרפי תשע"ד 12% ו-15% בהתאמה) (ראה טבלה 160)

טבלה 160: עמדות כלפי המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מתנגד לניהול עצמי	7%	16%	7%	14%	8%	10%
תומך בניהול עצמי במתכונת מצומצמת יותר מהקיים	7%	16%	10%	5%	11%	8%
תומך בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית	**64%**	**47%**	**55%**	**62%**	**56%**	**57%**
תומך בניהול עצמי ובהרחבתו	14%	13%	11%	12%	12%	15%
תומך בניהול עצמי אך במתכונת שונה	8%	8%	17%	7%	13%	10%
N	177	38	167	42	204	79

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוסף נראה כי שיעור המזכירות שמתנגדות לניהול העצמי גבוה משיעור המנהלים ובמיוחד בקרב מזכירות במגזר דוברי הערבית (7%-8% במגזר דוברי העברית ו-10%-16% במגזר דוברי הערבית

לעומת פחות מ-5% בקרב המנהלים בשני המגזרים) וכך גם שיעור המזכירות שתומכות במתכונת מצומצמת יותר של הניהול העצמי (11%-7% במגזר דוברי העברית ו-16%-5% במגזר דוברי הערבית לעומת פחות מ-7% בקרב המנהלים בשני המגזרים) (ראה טבלה 160)

בקרב מצטרפי תשע"ג ניראה כי עם הזמן חלה עלייה בשיעור המזכירות במגזר דוברי הערבית התומכות בניהול העצמי במתכונת הנוכחית (47% בשנת היישום הראשונה לעומת 62% בשנייה). לעומת זאת, במגזר דוברי העברית נראה כי מתרחשת מגמה הפוכה כאשר עם הזמן פחות מזכירות תומכות במתכונת הנוכחית (64% בשנת היישום הראשונה לעומת 55% בשנייה) ולעומת זאת חלה עלייה בשיעור המזכירות אשר תומכות בניהול עצמי במתכונת שונה (8% בשנת היישום הראשונה לעומת 17% בשנייה).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל מובהק על פי ותק בניהול עצמי כך שמזכירות בבתי ספר וותיקים בניהול עצמי נוטות יותר לתמוך בניהול העצמי במתכונתו הנוכחית (64% לעומת 59%) או בהרחבתו (16% לעומת 11%) בעוד מזכירות בבתי ספר חדשים נוטות יותר להתנגד (13% לעומת 5%) או לתמוך במתכונת מצומצמת יותר (12% לעומת 5%). (ראה טבלה 161)

טבלה 161: עמדות כלפי המעבר לניהול עצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג				מצטרפי תשע"ד	
	*2013		2014		2014	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
מתנגד לנ"ע	**13%**	**5%**	11%	5%	11%	6%
תומך בנ"ע במתכונת מצומצמת יותר מהקיים	**12%**	**5%**	10%	8%	8%	13%
תומך בנ"ע במתכונתו הנוכחית	**59%**	**64%**	53%	60%	54%	59%
תומך בנ"ע ובהרחבתו	**11%**	**16%**	11%	12%	13%	12%
תומך בנ"ע אך במתכונת שונה	**5%**	**10%**	15%	15%	14%	10%
N	110	105	123	86	158	125

נמוך גבוה * הבדל מובהק

- **תמיכה במעבר לניהול עצמי בקרב המורים**

ניכר כי מרבית המורים תומכים בניהול העצמי במתכונתו הנוכחית או בהרחבתו, כאשר בדומה למנהלים נראה כי שיעור גבוה יותר מהמורים במגזר דוברי העברית תומך במתכונת הנוכחית לעומת דוברי הערבית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 58% לעומת 46% בהתאמה, בשנת היישום השנייה 64% לעומת 50% ובקרב מצטרפי תשע"ד 62% לעומת 50%) ואילו במגזר דוברי הערבית שיעור מעט גבוה יותר תומכים בהרחבת הניהול העצמי בהשוואה לשיעור התומכים בהרחבה במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 20% לעומת 12% בהתאמה, בשנת היישום השנייה 24% לעומת 11% ובקרב מצטרפי תשע"ד 26% לעומת 13%).

בדומה למזכירות, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, כשליש מהמורים במגזר דוברי הערבית מתנגדים לניהול העצמי (16%) או תומכים במתכונת מצומצמת יותר (13%) (ראה טבלה 162)

טבלה 162: עמדות כלפי המעבר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
מתנגד לניהול עצמי	8%	16%	8%	7%	7%	10%
תומך בניהול עצמי במתכונת מצומצמת יותר מהקיים	15%	13%	8%	5%	10%	6%
תומך בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית	**58%**	**46%**	**64%**	**50%**	**62%**	**50%**
תומך בניהול עצמי ובהרחבתו	12%	20%	11%	24%	13%	26%
תומך בניהול עצמי אך במתכונת שונה	7%	5%	9%	14%	8%	8%
N	474	136	452	109	592	217

הקטגוריה השכיחה ביותר

עם זאת יש לציין כי שיעור גבוה מהמורים בחרו כלל לא להשיב לשאלה בטענה כי אינם יודעים להשיב (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 33%, בשנת היישום השנייה 19% ובקרב מצטרפי תשע"ד 21% לא השיבו כלל)

טבלה 163: עמדות כלפי המעבר לניהול עצמי עפ"י ותק בית הספר בניהול עצמי (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014*	
	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי	חדשים בניהול עצמי	ותיקים בניהול עצמי
מתנגד לנ"ע	12%	8%	7%	8%	**10%**	**5%**
תומך בנ"ע במתכונת מצומצמת יותר מהקיים	16%	13%	6%	10%	9%	9%
תמוך בנ"ע במתכונתו הנוכחית	51%	60%	62%	59%	**56%**	**62%**
תומך בנ"ע ובהרחבתו	15%	13%	15%	13%	18%	15%
תומך בנ"ע אך במתכונת שונה	6%	7%	9%	10%	7%	9%
N	331	279	340	221	413	396

נמוך גבוה * הבדל מובהק

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בניהול עצמי כאשר מורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי דיווחו בשיעור גבוה יותר על תמיכה בניהול עצמי במתכונתו הנוכחית בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (62% לעומת 56% בהתאמה), ובמקביל אחוז מעט נמוך יותר הביעו התנגדות לניהול עצמי (5% בותיקים לעומת 10% בחדשים). (ראה טבלה 163)

לסיכום, נראה כי מרבית המנהלים תומכים בניהול העצמי (75%-91%), אם במתכונתו הנוכחית (32%-48%) ואם בהרחבה של המודל (29%-56%) כאשר ניכר כי במגזר דוברי הערבית תומכים יותר בהרחבתו (43%-57% לעומת 29%-39%) בעוד במגזר דוברי העברית תומכים יותר במתכונת הקיימת (43%-48% לעומת 32%-46%). רק מיעוט קטן מהמנהלים מתנגד לניהול העצמי (0%-5%). בקרב המזכירות עלו תפיסות דומות כאשר מרבית המזכירות תומכות בניהול העצמי (60%-78%) במתכונת נוכחית או מורחבת, כאשר בשני המגזרים לרוב הן תומכות במתכונת הנוכחית (47%-64%) וכך גם המורים (66%-76% מתוכם 56%-64% תומכים במתכונת הנוכחית). כאשר נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי[223], הם נמצאו רק בשנת היישום הראשונה ונראה כי בבתי ספר חדשים בניהול עצמי יש יותר התנגדות לניהול העצמי לעומת בתי ספר וותיקים (10%-13% לעומת 5%).

2.2. שביעות רצון ממעבר בית הספר לניהול עצמי

להלן דיווחי המנהלים המזכירות והמורים לגבי שביעות רצונם ממעבר בית הספר לניהול עצמי

- **שביעות הרצון בקרב המנהלים**

ניכר כי מרבית המנהלים שבעי רצון במידה רבה עד רבה מאוד ממעבר בית הספר לניהול עצמי, כאשר שיעור גבוה יותר מהמנהלים במגזר דוברי הערבית, במיוחד בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד, מביעים שביעות רצון במידה רבה בהשוואה למנהלים במגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 62% לעומת 59%, בשנת היישום השנייה 84% לעומת 73% ובקרב מצטרפי תשע"ד 83% לעומת 67% בהתאמה).

טבלה 164: מידת שביעות הרצון ממעבר בית הספר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מנהלים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	5%	11%	4%	0%	6%	1%
במידה מועטה עד בינונית	37%	27%	23%	16%	27%	16%
במידה רבה עד רבה מאוד	**59%**	**62%**	**73%**	**84%**	**67%**	**83%**
N	164	45	135	43	202	87

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב מצטרפי תשע"ג חלה עלייה עם הזמן בשיעור המנהלים המביעים שביעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד בין שנת היישום הראשונה לשנייה, הן במגזר דוברי העברית (מ-59% בשנת היישום הראשונה ל-73% בשנייה) והן במגזר דוברי הערבית (מ-62% ל-84%). בקרב מצטרפי תשע"ד נראה כי שיעור המנהלים ששבעי רצון במידה רבה עד רבה מאוד גבוה בהשוואה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ובקרב מגזר דוברי הערבית, שיעורם אף משתווה לשיעור

[223] בקרב מזכירות מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ובקרב מורים מצטרפי תשע"ד

המביעים שביעות רצון רבה עד רבה מאוד בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (ראה טבלה 164)

- **שביעות הרצון בקרב המזכירות**

למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, ניכר כי מרבית המזכירות מדווחות על שביעות רצון רבה עד רבה מאוד מהמעבר לניהול עצמי אם כי בשיעור נמוך משיעור המנהלים וכי שביעות הרצון גבוהה יותר במגזר דוברי הערבית בהשוואה למגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום השנייה 69% מהמזכירות במגזר דוברי הערבית שבעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד לעומת 63% במגזר דוברי העברית ובקרב מצטרפי תשע"ד 67% לעומת 59% בהתאמה).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה לעומת זאת, שיעור המזכירות במגזר דוברי העברית שמביעות שביעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד דומה לשיעור המנהלים, אך במגזר דוברי הערבית מדובר בשיעור נמוך משמעותית ופחות ממחצית מהמזכירות מביעות שביעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד (39%) כאשר כחמישית מהמזכירות מציינות כי כלל אינן מרוצות מהמעבר לניהול עצמי (17%) (ראה טבלה 165)

בנוסף, בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, כך ששיעור המזכירות שדיווחו כי הן שבעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד בבתי הספר הותיקים בניהול עצמי גבוה משיעורן בבתי ספר חדשים (63% לעומת 48% בהתאמה)

טבלה 165: מידת שביעות הרצון ממעבר בית הספר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מזכירות)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	6%	17%	9%	7%	7%	5%
במידה מועטה עד בינונית	36%	**44%**	28%	24%	34%	28%
במידה רבה עד רבה מאוד	**58%**	39%	**63%**	**69%**	**59%**	**67%**
N	173	41	154	42	202	83

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **שביעות הרצון בקרב המורים**

ניכר כי שביעות הרצון מהמעבר לניהול עצמי בקרב המורים דומה לשביעות הרצון בקרב המזכירות, למעט בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה, כאשר בכל קבוצות ההצטרפות שביעות הרצון במגזר דוברי הערבית גבוהה מזו שבמגזר דוברי העברית (בקרב מצטרפי תשע"ג: בשנת היישום הראשונה 54% במגזר דוברי הערבית לעומת 45% במגזר דוברי העברית, בשנת היישום השנייה 65% לעומת 57% ובקרב מצטרפי תשע"ד 67% לעומת 59%). בקרב מצטרפי תשע"ג נראה כי חלה עלייה עם הזמן בשביעות הרצון של המורים הן במגזר דוברי העברית (מ-48% ל-57%) והן במגזר דוברי הערבית (מ-54% ל-65%). ובקרב מצטרפי תשע"ד שיעור המורים המביעים שביעות רצון במידה רבה עד רבה מאוד דומה לשיעורם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה (ראה

טבלה 166).

טבלה 166: מידת שביעות הרצון ממעבר בית הספר לניהול עצמי עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
כלל לא	7%	8%	5%	8%	6%	4%
במידה מועטה עד בינונית	**48%**	38%	38%	27%	35%	29%
במידה רבה עד רבה מאוד	45%	**54%**	**57%**	**65%**	**59%**	**67%**
N	524	145	474	111	649	224

הקטגוריה השכיחה ביותר

לסיכום, נראה כי שיעור המביעים שביעות רצון רבה מהמעבר לניהול עצמי הוא די גבוה בקרב המנהלים בבתי ספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (67%-84%) והוא בינוני-גבוה בקרב המזכירות (59%-67%) והמורים (57%-67%). ואילו בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נראה כי הוא נמוך יותר (59%-62% מהמנהלים, 39%-58% מהמזכירות ו-45%-54% מהמורים).

2.3. פוטנציאל השינוי בעקבות המעבר לניהול עצמי

המנהלים והמורים נתבקשו להעריך את ההשפעות הפוטנציאליות של יישום הניהול העצמי על מערכת החינוך, בהתייחס למגוון היבטים הנוגעים בפדגוגיה ובאקלים. מניתוח התשובות נראה כי בסך הכול התפיסות הן שהמעבר לניהול העצמי יניב שינויים חיוביים במגוון התחומים הנדונים.

- **אקלים בית ספרי**

המנהלים והמורים נשאלו לגבי השינוי שיניב המעבר לניהול עצמי לגבי האקלים הבית ספרי, טיב היחסים בין המורים והתלמידים והאווירה בצוות המורים.

נראה כי לגבי שלושת הנושאים הנ"ל, מנהלים ומורים במגזר דוברי הערבית מעריכים בשיעור גבוה יותר כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי לטובה בהשוואה למנהלים ומורים במגזר דוברי העברית.

גם לגבי **שינוי באקלים הבית ספרי**, העריכו כמעט כל המנהלים (84%-94%) וכשלושה רבעים מהמורים (73%-78%) במגזר דוברי הערבית כי יחול שינוי לטובה בהשוואה לכשני שלישים מהמנהלים (65%-67%) ומהמורים (61%-67%) במגזר דוברי העברית. (ראה טבלה 167 וטבלה 168).

לגבי **טיב היחסים בין המורים והתלמידים** נראה כי במגזר דוברי הערבית כשני שלישים מהמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (67%), ומרבית המנהלים בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (81% ו-84% בהתאמה) וכן כשני שלישים מהמורים (62%-73%) מעריכים כי יחול שינוי לטובה בתחום זה. לעומת זאת במגזר דוברי העברית רק כמחצית מהמנהלים (46%-51%) בכל שנות ההצטרפות וכמחצית המורים בקרב מצטרפי תשע"ג (52% בשנת היישום הראשונה ו-47% בשנייה) ושיעור נמוך יותר מהמורים בקרב מצטרפי תשע"ד (38%) מעריכים כי יחול שינוי לטובה ביחסים בין המורים לתלמידים בעקבות המעבר לניהול עצמי (ראה טבלה 167 וטבלה 168).

נראה כי התפיסות בקרב המנהלים לגבי פוטנציאל השינוי ביחס **לאווירה בצוות המורים** דומות לתפיסותיהם לגבי השינוי בטיב היחסים בין המורים לתלמידים.במגזר דוברי הערבית, כשני שלישים מהמנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (69%) ומרבית המנהלים בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (91% ו-80% בהתאמה) מעריכים כי יחול שינוי לטובה לעומת כמחצית מהמנהלים במגזר דוברי העברית (48%-53%) (ראה טבלה 167 וטבלה 168).

בקרב המורים, לעומת זאת, נראה כי במגזר דוברי העברית ישנה יותר אופטימיות בהשוואה למנהלים לגבי השינוי ב**אווירה בצוות המורים** ובעיקר בקרב מצטרפי תשע"ד, ואילו במגזר דוברי הערבית שיעור נמוך יותר מהמורים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי לטובה בנושא האווירה בצוות המורים בהשוואה למנהלים. למרות ההבדל, עדיין ניכר כי בסך הכול מורים במגזר דוברי הערבית מייחסים למעבר לניהול עצמי פוטנציאל חיובי בנושא זה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית.

מגזר דוברי הערבית, כשני שלישים מהמורים (67%-70%) מעריכים כי האווירה בצוות המורים תשתנה לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (לעומת שיעורים גבוהים יותר בקרב המנהלים בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השניה ובקרב מצטרפי תשע"ד), וזאת לעומת כמחצית מהמורים במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ג (45% בשנת היישום הראשונה ו-51% בשנייה - בשיעורים דומים למנהלים) ושיעור גבוה יותר מהמורים בקרב מצטרפי תשע"ד (59%) (ראה טבלה 167 וטבלה 168).

טבלה 167: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: היבטי אקלים עפ"י מגזר (מנהלים)[224]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
האקלים הבית-ספרי	שינוי לרעה	1%	4%	1%	0%	2%	1%
	ללא שינוי	32%	11%	33%	9%	33%	5%
	שינוי לטובה	**67%**	**84%**	**66%**	**91%**	**65%**	**94%**
טיב היחסים בין המורים לבין התלמידים	שינוי לרעה	2%	4%	3%	0%	2%	1%
	ללא שינוי	**52%**	29%	**51%**	19%	**47%**	15%
	שינוי לטובה	**46%**	**67%**	**46%**	**81%**	**51%**	**84%**
האווירה בצוות המורים	שינוי לרעה	2%	7%	1%	0%	4%	0%
	ללא שינוי	**50%**	24%	**47%**	9%	**43%**	20%
	שינוי לטובה	**48%**	**69%**	**52%**	**91%**	**53%**	**80%**
	N	177	45	136	43	208	88

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

בנושא **שיתוף הפעולה של צוותי המורים**, נושא לגביו נשאלו רק המורים, כשני שלישים מהמורים במגזר דוברי הערבית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (67%) ומרבית המורים בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (78%-80%) מעריכים כי יחול שינוי לטובה. לעומתם

[224] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

מעריכים כך כמחצית מהמורים במגזר דוברי העברית בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (49%), שיעור מעט גבוה יותר בשנת היישום השנייה (57%) וכמעט שני שלישים בקרב מצטרפי תשע"ד (63%) (ראה טבלה 168).

נמצאו הבדלים על פי גודל בית הספר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה בהתייחסות המורים לפוטנציאל השינוי, כך ששיעור גבוה יותר מהמורים בבתי הספר הקטנים העריכו שיחולו שינויים חיובים בעקבות המעבר לניהול עצמי באווירה בצוות המורים (63% לעומת 54%) ובשיתוף הפעולה של צוותי המורים (71% לעומת 59%) בהשוואה למורים בבתי ספר בינוניים וגדולים.

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים מובהקים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. בהתייחס לכלל הנושאים, שיעור המורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי שהעריכו כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי היה גבוה משיעור המורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי. כך גם לגבי האקלים הבית ספרי (73% לעומת 66%), טיב היחסים בין המורים לתלמידים (68% לעומת 58%), האווירה בצוות המורים (66% לעומת 55%) ושיתוף הפעולה של צוותי המורים (72% לעומת 61%). מעניין לציין כי הבדלים אלו לא נמצאו בקרב מצטרפי תשע"ג.

טבלה 168: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: היבטי אקלים עפ"י מגזר (מורים)[225]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
האקלים הבית-ספרי	שינוי לרעה	6%	3%	7%	3%	7%	6%
	ללא שינוי	33%	24%	29%	19%	26%	18%
	שינוי לטובה	**61%**	**73%**	**65%**	**78%**	**67%**	**76%**
טיב היחסים בין המורים לבין התלמידים	שינוי לרעה	3%	1%	2%	2%	3%	3%
	ללא שינוי	**52%**	37%	**47%**	27%	38%	24%
	שינוי לטובה	**45%**	**62%**	**51%**	**71%**	**59%**	**73%**
האווירה בצוות המורים	שינוי לרעה	8%	4%	4%	4%	8%	5%
	ללא שינוי	**47%**	29%	**43%**	26%	34%	25%
	שינוי לטובה	**45%**	**67%**	**53%**	**70%**	**58%**	**70%**
שיתוף הפעולה של צוותי המורים	שינוי לרעה	4%	3%	3%	3%	3%	4%
	ללא שינוי	**47%**	30%	**40%**	17%	34%	18%
	שינוי לטובה	**49%**	**68%**	**57%**	**80%**	**63%**	**78%**
N מינימלי		603	150	510	110	697	226

הקטגוריה השכיחה ביותר | מעל 40%

[225] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

- **פדגוגיה**

נראה כי בכל הנוגע לשינוי בתחום הפדגוגיה, מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי חיובי, כאשר לרוב במגזר דוברי הערבית שיעור הצופים שינוי חיובי גבוה יותר מאשר במגזר דוברי הערבית.

בנוגע **להעשרת הידע של התלמידים**, כמעט כל המנהלים במגזר דוברי הערבית (84%-91%) וכשלושה רבעים מהמנהלים במגזר דוברי העברית (72%-76%) העריכו כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי. גם מרבית המורים מעריכים כך, אם כי בשיעורים מעט נמוכים יותר ובעיקר בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה (61% במגזר דוברי העברית ו-66% במגזר דוברי הערבית העריכו כי יחול שינוי לטובה, ובשנת היישום השנייה 69% ו-78% בהתאמה ובקרב מצטרפי תשע"ד 70% ו-76% בהתאמה) (ראה טבלה 170 וטבלה 171).

יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי כך שמורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי העריכו כי יחול שינוי חיובי ביחס להעשרת הידע של התלמידים, בשיעור גבוה יותר ממורים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי (76% לעומת 67%).

טבלה 169: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: פדגוגיה עפ"י מגזר (מנהלים)[226]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
העשרת הידע של התלמידים	שינוי לרעה	1%	4%	4%	0%	1%	1%
	ללא שינוי	27%	11%	20%	16%	26%	8%
	שינוי לטובה	**72%**	**84%**	**76%**	**84%**	**73%**	**91%**
הישגי התלמידים בלימודים	שינוי לרעה	2%	2%	3%	0%	1%	1%
	ללא שינוי	31%	13%	24%	14%	31%	11%
	שינוי לטובה	**67%**	**84%**	**73%**	**86%**	**68%**	**88%**
תגבור תלמידים מתקשים שאינם ילדי חינוך מיוחד	שינוי לרעה	1%	2%	2%	2%	2%	1%
	ללא שינוי	29%	11%	29%	12%	32%	10%
	שינוי לטובה	**70%**	**87%**	**69%**	**86%**	**66%**	**89%**
N מינימלי		179	45	139	43	209	89

הקטגוריה השכיחה ביותר

בנוגע ל**הישגי התלמידים בלימודים** שוב עולה תמונה שלפיה המנהלים צופים שינוי חיובי יותר מהמורים ובמגזר דוברי הערבית יותר מאשר במגזר דוברי העברית, אם כי בסך הכול מרבית המורים והמנהלים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי לטובה בנושא זה. כמעט כל המנהלים במגזר דוברי הערבית (84%-88%), וכשני שלישים מהמנהלים במגזר דוברי העברית (67%-73%) ומהמורים במגזר דוברי הערבית (63%-70%) ושיעור מעט נמוך יותר בקרב המורים במגזר דוברי

[226] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

העברית (59%-62%) מעריכים כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי חיובי בנוגע להישגי התלמידים בלימודים. (ראה טבלה 169 וטבלה 170).

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר, שכן שיעור המורים שהעריכו כי יחול שינוי חיובי בהישגים הלימודיים של התלמידים בבתי הספר הקטנים גבוה יותר בהשוואה למורים בבתי ספר הבינוניים והגדולים (75% לעומת 61%).

בקרב מצטרפי תשע"ד לעומת זאת נמצא הבדל על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. שיעור המורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי שהעריכו שיחול שינוי לטובה בהישגי התלמידים גבוה יותר בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים (68% לעומת 60%).

בנוגע לתגבור תלמידים מתקשים, ניכר כי בדומה לנושאים הקודמים מרבית המנהלים ובשיעור גבוה יותר במגזר דוברי הערבית, מעריכים כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי, (86%-89% במגזר דוברי הערבית ו-66%-70% במגזר דוברי העברית) כאשר בקרב המורים נראה כי בשני המגזרים שיעור גבוה מהמורים מעריכים כי יחול בנושא זה שינוי חיובי (68%-73% במגזר דוברי העברית ו-69%-80% במגזר דוברי הערבית) (ראה טבלה 169 וטבלה 170).

בשנת היישום הראשונה, הן בקרב מצטרפי תשע"ג והן בקרב מצטרפי תשע"ד, נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי, ולפיו שיעור גבוה יותר מהמורים בבתי ספר ותיקים בניהול עצמי העריכו כי יחול שינוי לטובה בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים (בקרב מצטרפי תשע"ג 72% לעומת 65% ובקרב מצטרפי תשע"ד 78% לעומת 71%).

טבלה 170: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: פדגוגיה עפ"י מגזר (מורים)[227]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
העשרת הידע של התלמידים	שינוי לרעה	4%	1%	2%	1%	3%	4%
	ללא שינוי	35%	33%	29%	21%	27%	20%
	שינוי לטובה	**61%**	**66%**	**69%**	**78%**	**70%**	**76%**
הישגי התלמידים בלימודים	שינוי לרעה	2%	3%	2%	1%	3%	3%
	ללא שינוי	38%	34%	36%	29%	34%	29%
	שינוי לטובה	**59%**	**63%**	**62%**	**70%**	**62%**	**68%**
תגבור תלמידים מתקשים שאינם ילדי חינוך מיוחד	שינוי לרעה	5%	3%	3%	3%	5%	3%
	ללא שינוי	27%	28%	24%	26%	22%	17%
	שינוי לטובה	**68%**	**69%**	**73%**	**71%**	**72%**	**80%**
	N	601	150	507	110	699	222

הקטגוריה השכיחה ביותר

[227] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

- **איכות ההוראה**

נראה כי לעומת תחום הפדגוגיה שלגביו יש הסכמה נרחבת כי יחול בו שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי, לגבי **איכות ההוראה של המורים** יש אופטימיות במגזר דוברי הערבית (75%-83% מעריכים שיחול שינוי לטובה), אך במגזר דוברי העברית הדעות נחצות בין אלו שמעריכים כי יחול שינוי לטובה (48%-54%) לאלו שמעריכים כי לא יחול שינוי כזה (44%-48%).

טבלה 171: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: איכות ההוראה עפ"י מגזר (מנהלים)[228]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
איכות ההוראה של המורים	שינוי לרעה	3%	2%	1%	0%	2%	1%
	ללא שינוי	**48%**	23%	**47%**	23%	**44%**	16%
	שינוי לטובה	**48%**	**75%**	**51%**	**77%**	**54%**	**83%**
הכשרה והשתלמויות הצוות	שינוי לרעה	1%	2%	2%	0%	3%	1%
	ללא שינוי	**45%**	32%	33%	19%	36%	13%
	שינוי לטובה	**54%**	**66%**	**65%**	**81%**	**61%**	**86%**
	N	179	44	138	43	209	87

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

טבלה 172: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי – איכות ההוראה עפ"י מגזר (מורים)[229]

		מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
		דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
איכות ההוראה של המורים	שינוי לרעה	2%	3%	4%	1%	3%	3%
	ללא שינוי	**49%**	38%	39%	33%	35%	21%
	שינוי לטובה	**49%**	**60%**	**57%**	**66%**	**62%**	**76%**
הכשרה והשתלמויות הצוות	שינוי לרעה	5%	3%	2%	5%	5%	2%
	ללא שינוי	37%	28%	36%	13%	28%	21%
	שינוי לטובה	**58%**	**69%**	**62%**	**82%**	**67%**	**77%**
	N	595	150	507	111	693	226

הקטגוריה השכיחה ביותר

בקרב המורים במגזר דוברי העברית יש יותר נטייה לכיוון שינוי חיובי (49% בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה אך 57% בשנייה ו-62% בקרב מצטרפי תשע"ד המעריכים כי יחול שינוי לטובה), אך בקרב מורים במגזר דוברי הערבית שיעור המעריכים כי יחול שינוי חיובי מעט נמוך יותר

[228] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה
[229] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

בהשוואה למנהלים, אם כי עדיין מדובר בשיעורים גבוהים (66%-60% בקרב מצטרפי תשע"ג ו-76% בקרב מצטרפי תשע"ד) (ראה טבלה 171 וטבלה 172).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. שיעור המורים בבתי ספר ותיקים שהעריכו כי יחול שינוי לטובה באיכות ההוראה היה גבוה בהשוואה למורים בבתי ספר חדשים (70% לעומת 60%).

פן אחר הנוגע לאיכות ההוראה הוא **ההכשרה והשתלמויות הצוות**. כאן שיעור הצופים שינוי לטובה גבוה יותר הן בקרב המנהלים (86%-66% במגזר דוברי הערבית ו65%-54% במגזר דוברי העברית) והן בקרב המורים (82%-69% במגזר דוברי הערבית ו67%-58% במגזר דוברי העברית) (ראה טבלה 171 וטבלה 172). יש לציין כי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה נמצא הבדל על פי גודל בית הספר, כאשר שיעור המנהלים בבתי ספר בינוניים וגדולים שהעריכו כי יחול שינוי לטובה בנושא ההכשרה והשתלמויות הצוות היה גבוה בהשוואה לשיעורם בבתי ספר קטנים (72% לעומת 58%).

- **ראייה מערכתית אינטגרטיבית של כלל העשייה הבית ספרית**

נראה כי מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי המעבר לניהול עצמי יוביל לשינוי לטובה בנוגע לראייה מערכתית אינטגרטיבית של כלל העשייה הבית ספרית. במגזר דוברי הערבית כמעט כל המנהלים (89%-94%) וכשלושה רבעים מהמורים (74%-71%) מעריכים כי יחול שינוי חיובי בנושא זה, ובמגזר דוברי העברית חשים כך שלושה רבעים מהמנהלים (78%-73%) ושיעור קרוב לכך מקרב המורים (75%-68%) (ראה טבלה 173 ו

טבלה 174).

טבלה 173: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: ראייה מערכתית אינטגרטיבית של כלל העשייה הבית ספרית עפ"י מגזר (מנהלים)[230]

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי לרעה	3%	4%	1%	0%	1%	0%
ללא שינוי	19%	7%	26%	7%	21%	6%
שינוי לטובה	**78%**	**89%**	**73%**	**93%**	**78%**	**94%**
N	183	45	139	43	213	88

הקטגוריה השכיחה ביותר

[230] הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

טבלה 174: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: ראייה מערכתית אינטגרטיבית של כלל העשייה הבית ספרית עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי לרעה	6%	2%	3%	1%	4%	3%
ללא שינוי	26%	24%	29%	25%	21%	26%
שינוי לטובה	**69%**	**74%**	**68%**	**74%**	**75%**	**71%**
N[231]	557	143	491	109	677	222

הקטגוריה השכיחה ביותר

- **הקטנת הפערים בין בתי ספר**

נושא הקטנת הפערים בין בתי ספר מרקע חברתי-כלכלי שונה הוא הנושא היחידי שבו שיעור לא מבוטל מהמנהלים ומהמורים במגזר דוברי העברית ציינו כי הם צופים שינוי לרעה בעקבות המעבר לניהול עצמי (9%-15% בקרב המנהלים ובקרב המורים). קרוב למחצית מהמנהלים (46%-48%) ומעל שליש מהמורים (35%-43%) העריכו כי לא יהיה שינוי בתחום, ובאופן הפוך כמחצית מהמורים (44%-52%) ומעל שליש מהמנהלים (39%-44%) העריכו כי בעקבות המעבר לניהול עצמי יחול שינוי לטובה בתחום הקטנת הפערים. ניכר כי במגזר דוברי הערבית התמונה אופטימית באופן משמעותי, כאשר גם בנושא זה מרבית המנהלים (73%-82%) וכשני שלישים מקרב המורים (63%-66%) מעריכים כי יהיה שינוי לטובה (ראה טבלה 175 וטבלה 176).

בקרב מצטרפי תשע"ד נמצא הבדל מובהק על פי ותק בית הספר בניהול עצמי. שיעור המנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי שהעריכו כי המעבר לניהול עצמי יוביל להקטנת הפערים בין בתי הספר גבוה מאלו בבתי הספר הוותיקים בניהול עצמי (60% לעומת 37%).

טבלה 175: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: הקטנת הפערים בין בתי ספר מרקע חברתי-כלכלי שונה עפ"י מגזר (מנהלים)[232]

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי לרעה	9%	2%	10%	2%	15%	2%
ללא שינוי	**47%**	25%	**48%**	19%	**46%**	16%
שינוי לטובה	**44%**	**73%**	**42%**	**79%**	**39%**	**82%**
N[233]	161	45	120	42	191	82

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

---

231 23% לא השיבו על השאלה בקרב מצטרפי תשע"ג ב-2013.

232 הקטגוריות הן: שינוי לרעה עד שינוי משמעותי לרעה; ללא שינוי; שינוי לטובה עד שינוי משמעותי לטובה

233 15%-18% לא השיבו על השאלה בקבוצות היישום השונות.

טבלה 176: עמדות בנוגע לשינוי במערכת החינוך בעקבות המעבר לניהול עצמי: הקטנת הפערים בין בתי ספר מרקע חברתי-כלכלי שונה עפ"י מגזר (מורים)

	מצטרפי תשע"ג 2013		מצטרפי תשע"ג 2014		מצטרפי תשע"ד 2014	
	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית	דוברי עברית	דוברי ערבית
שינוי לרעה	14%	5%	9%	4%	13%	4%
ללא שינוי	**43%**	32%	**42%**	30%	35%	32%
שינוי לטובה	**44%**	**63%**	**49%**	**66%**	**52%**	**64%**
N[234]	513	140	442	107	602	208

הקטגוריה השכיחה ביותר מעל 40%

בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד נמצאו הבדלים גם על פי גודל בית הספר: שיעור גבוה יותר מהמנהלים בבתי הספר הבינוניים והגדולים העריכו כי המעבר לניהול עצמי יוביל להקטנת הפערים בית בתי הספר בהשוואה למנהלים בבתי ספר קטנים (54% לעומת 41% בהתאמה).

לסיכום, כאשר בוחנים את השפעת הניהול העצמי על אקלים בית הספר ועל האווירה בצוות המורים ובין המורים לתלמידים, ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים את השינוי שמתרחש בעקבות המעבר לניהול עצמי כשינוי לטובה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (67%-94% לעומת 46%-67%), כאשר שיעור גבוה יותר בשני המגזרים מעריכים את השינוי לטובה בנוגע לאקלים הבית ספרי (65%-94%) והשיעור הנמוך ביותר הוא בקרב אלו המעריכים כי הניהול העצמי יוביל לשינוי לטובה בנוגע לטיב היחסים בין המורים לתלמידים (46%-84%). ממצאים אלו חוזרים גם בתפיסות המורים, אם כי המורים במגזר דוברי הערבית פחות אופטימיים מהמנהלים (62%-78% מהמורים מייחסים לניהול העצמי שינוי לטובה). נושא נוסף שלגביו נשאלו רק המורים הוא שיתוף הפעולה בצוות המורים. במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה במיוחד העריכו כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-80%) לעומת שיעור בינוני מקרב המורים במגזר דוברי העברית (49%-63%). בהמשך כאשר נשאלו המנהלים על שינוי ההתנהלות בהיבטים הפדגוגיים, העשרת הידע של התלמידים, הישגים ותגבור תלמידים מתקשים, עדיין במגזר דוברי הערבית היו ההערכות חיוביות יותר. עם זאת, בשני המגזרים שיעור גבוה יחסית מעריכים כי יחול שינוי לטובה בתחומים אלו (66%-84% במגזר דוברי העברית ו-84%-91% במגזר דוברי הערבית), ואף שבקרב המורים שיעור המצפים לשינוי לטובה מעט יורד, הפער בין המגזרים מצטמצם כמעט לגמרי (61%-80%).

בהמשך לכך, גם בנוגע לראייה מערכתית אינטגרטיבית מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-94%). בקרב המנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים מעט יותר (89%-94% לעומת 73%-78%), אך פערים אלו מצטמצמים בתפיסות המורים (68%-75% במגזר דוברי העברית ו-71%-74% במגזר דוברי הערבית).

[234] 28% מהמורים מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה לא השיבו על שאלת הקטנת הפערים.

בתחומים הנוגעים לאיכות ההוראה נראה כי שוב מתגלים הפערים בין המגזרים, שכן במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר וצופים שינוי לטובה בשיעורים בינוניים- גבוהים (60%-83%), ואילו במגזר דוברי העברית רק שיעור בינוני מהמנהלים והמורים צופים שינוי לטובה בכל הנוגע לאיכות ההוראה של המורים (48%-62%) ולהכשרה והשתלמויות הצוות (54%-69%). ובהקשר לכך, עולים הבדלים גם בתפיסות לגבי השינוי בנוגע להקטנת הפערים בין בתי הספר. מנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר (73%-82% צופים שינוי לטובה) לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית (39%-44%). אמנם הפערים בקרב המורים מצטמצמים מעט, אך עדיין ניכרת יותר אופטימיות במגזר דוברי הערבית (63%-64% לעומת 44%-52%).

לסיכום נושא שביעות הרצון ממהלך הניהול העצמי, נראה כי מרבית המנהלים תומכים בניהול העצמי (75%-91%), אם במתכונתו הנוכחית (32%-48%) ואם בהרחבה של המודל (29%-56%), כאשר ניכר כי במגזר דוברי הערבית תומכים יותר בהרחבתו (43%-57% לעומת 29%-39%) ובמגזר דוברי העברית תומכים יותר במתכונת הקיימת (43%-48% לעומת 32%-46%). רק מיעוט קטן מקרב המנהלים מתנגד לניהול העצמי (0%-5%). בקרב המזכירות עלו תפיסות דומות, כאשר מרבית המזכירות תומכות בניהול העצמי (60%-78%) במתכונת הנוכחית או המורחבת. מזכירות בשני המגזרים תומכות לרוב במתכונת הנוכחית (47%-64%) וכמותן גם המורים (66%-76% מתוכם 56%-64% תומכים במתכונת הנוכחית). כאשר נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי[235], היה זה רק בנוגע לשנת היישום הראשונה, ועולה כי בבתי ספר חדשים בניהול עצמי יש יותר התנגדות לניהול העצמי לעומת בבתי ספר ותיקים (10%-13% לעומת 5%). סביר שהדבר נובע בעיקר מחששות המנהלים בבתי הספר החדשים לניהול עצמי, חששות שמתפוגגים מאוחר יותר וזאת לאור העובדה שממצא זה אינו משחזר את עצמו בשנת היישום השנייה.

שיעור המביעים שביעות רצון רבה מהמעבר לניהול עצמי די גבוה בקרב המנהלים בבתי ספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (67%-84%), והוא בינוני-גבוה בקרב המזכירות (59%-67%) והמורים (57%-67%), אולם בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נראה כי הוא נמוך יותר (59%-62% מהמנהלים, 39%-58% מהמזכירות ו-45%-54% מהמורים). *כיוון שלאורך הדוח עלו שוב ושוב נקודות שהעידו על קושי, בעיקר מתוך תפיסות המנהלים, אך גם מאלו של המזכירות והמורים, חשוב לבחון מה קרה באותה נקודת זמן של שנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, אשר הקשה על תהליך המעבר לניהול עצמי.*

כאשר בוחנים את תפיסות צוות בית הספר לגבי השפעות הניהול העצמי על פני מגוון תחומים, עולה כי במגזר דוברי הערבית יש אופטימיות בעקבות המעבר לניהול עצמי יותר מאשר במגזר דוברי העברית, ובייחוד בקרב המנהלים. כאשר הפערים מצטמצמים הרי זה לרוב כיוון שבנושא הספציפי גם במגזר דוברי העברית אופטימיים לגבי השינוי שיחול. כך כאשר בוחנים את הנושא של אקלים בית הספר ואת השפעת הניהול העצמי על האווירה בצוות המורים ובין המורים לתלמידים, ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים את השינוי שמתרחש ויתרחש בעקבות המעבר לניהול עצמי, כשינוי לטובה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (67%-94% לעומת 46%-67%). ושיעור גבוה יותר בשני המגזרים מעריכים את השינוי לטובה בנוגע לאקלים הבית ספרי

[235] בקרב מזכירות מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ובקרב מורים מצטרפי תשע"ד

(65%-94%) והשיעורים הנמוכים ביותר נמצאו בקרב אלה המעריכים כי הניהול העצמי יוביל לשינוי לטובה בנוגע לטיב היחסים בין המורים לתלמידים (46%-84%). ממצאים אלו חוזרים גם בתפיסות המורים, אם כי המורים במגזר דוברי הערבית פחות אופטימיים מהמנהלים (62%-78% מהמורים מייחסים לניהול העצמי שינוי לטובה). המורים נשאלו גם על שיתוף הפעולה בצוות המורים, ועלה כי במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה במיוחד העריכו כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-80%) לעומת שיעור בינוני מהמורים במגזר דוברי העברית (49%-63%). בהמשך כאשר נשאלו המנהלים על שינוי ההתנהלות בהיבטים הפדגוגיים השונים, ובהם ם העשרת הידע של התלמידים, הישגים ותגבור תלמידים מתקשים, עדיין במגזר דוברי הערבית היו ההערכות חיוביות יותר. בשני המגזרים שיעור גבוה יחסית מעריכים כי יחול שינוי לטובה בתחומים אלו (66%-84% במגזר דוברי העברית ו-84%-91% במגזר דוברי הערבית), ואף שבקרב המורים שיעור המצפים לשינוי לטובה יורד במעט, הפער בין המגזרים מצטמצם כמעט לגמרי (61%-80%).

בהמשך לכך, גם בנוגע לראייה מערכתית אינטגרטיבית מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-94%). בקרב המנהלים, במגזר דוברי הערבית מעט אופטימיים יותר (89%-94% לעומת 73%-78%), אך פערים אלו מצטמצמים בתפיסות המורים (68%-75% במגזר דוברי העברית ו-71%-74% במגזר דוברי הערבית).

בתחומים הנוגעים לאיכות ההוראה נראה כי שוב מתגלעים הפערים בין המגזרים, כאשר במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר וצופים שינוי לטובה בשיעורים בינוניים-גבוהים (60%-83%), ובמגזר דוברי העברית רק שיעור בינוני מהמנהלים והמורים צופים שינוי לטובה בכל הנוגע לאיכות ההוראה של המורים (48%-62%) ולהכשרה והשתלמויות הצוות (54%-69%). הפער בולט עוד יותר בתפיסות לגבי הקטנת הפערים בין בתי הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי. מנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר (73%-82% צופים שינוי לטובה) לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית, שבו רק מיעוט מעריכים שיחול שינוי לטובה (39%-44%). בקרב המורים הפערים מעט מצטמצמים, אך עדיין יש יותר אופטימיות במגזר דוברי הערבית (63%-64% לעומת 44%-52%).

לעומת סיכום הפרקים הקודמים שבהם עקבנו אחר סדר הנושאים בפרק, **בסיכום הפרק החמישי אשר מהווה פרק מסכם ועוסק בטביעת האצבע שהותיר מהלך הניהול העצמי ובשביעות הרצון ממנו** נהפוך את סדר הדברים. במהלך הפרק דנו בשני נושאים מרכזיים, מחד גיסא, תפיסות המנהלים, המזכירות והמורים לגבי הניהול העצמי כתהליך, שביעות הרצון ממנו והיכולת שלו ליצור שינוי במערכת החינוך כמכלול. מאידך גיסא ניסינו לסכם את הממצאים שעלו לאורך הדוח על פי חמשת עקרונות הניהול העצמי, כפי שקבעה מינהלת הניהול העצמי[236], תוך התייחסות, עד כמה שניתן, למידת היישום וההטמעה של אותו עיקרון, כפי שהוא עולה מתפיסות המנהלים, המזכירות והמורים לגבי ההתנהלות הפועל.

נתחיל דווקא בתפיסות אנשי הצוות לגבי המכלול. כאשר בוחנים את **שביעות הרצון ממהלך הניהול העצמי** נראה כי מרבית המנהלים תומכים בניהול העצמי (75%-91%), אם במתכונתו הנוכחית

[236] יש לציין כי בשנת הלימודים תשע"ה נוסף עקרון שישי המתייחס לניהול מושכל של משאבים, אך כיוון שלא היווה אחד מעקרונות הניהול העצמי בזמן ההערכה לא יהיה נכון לבחון את מידת יישומו

(32%-48%) ואם בהרחבה של המודל (29%-56%). בתוך כך ניכר כי במגזר דוברי הערבית תומכים יותר בהרחבתו (43%-57% לעומת 29%-39%) ואילו במגזר דוברי העברית תומכים יותר במתכונת הקיימת (43%-48% לעומת 32%-46%). רק מיעוט קטן מקרב המנהלים מתנגד לניהול העצמי (0%-5%).

בקרב המזכירות עלו תפיסות דומות. מרבית המזכירות תומכות בניהול העצמי (60%-78%) במתכונת הנוכחית או המורחבת, ובשני המגזרים לרוב הן תומכות במתכונת הנוכחית (47%-64%), כמותן גם המורים (66%-76% מתוכם 56%-64% תומכים במתכונת הנוכחית). כאשר נמצאו הבדלים על פי ותק בית הספר בניהול עצמי[237], היה זה רק בנוגע לשנת היישום הראשונה, ועולה שבבתי ספר חדשים בניהול עצמי בשנת היישום הראשונה יש יותר התנגדות לניהול העצמי לעומת בתי ספר ותיקים (10%-13% לעומת 5%). סביר כי ההסבר טמון בעיקר בחששות שמתפוגגים מאוחר יותר בקרב מנהלים בבתי ספר חדשים בניהול עצמי.

שיעור המביעים שביעות רצון רבה מהמעבר לניהול עצמי די גבוה בקרב המנהלים בבתי ספר מצטרפי תשע"ג בשנת היישום השנייה ובקרב מצטרפי תשע"ד (67%-84%) ובינוני-גבוה בקרב המזכירות (59%-67%) והמורים (57%-67%), ובקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה נראה כי הוא נמוך יותר (59%-62% מהמנהלים, 39%-58% מהמזכירות ו-45%-54% מהמורים). *כיוון שלאורך הדוח עלו שוב ושוב נקודות שלגביהן תפיסות המנהלים בעיקר, אך גם אלו של המזכירות והמורים העידו על קושי בקרב מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה במגזר דוברי העברית, יש חשיבות לבחון מה קרה באוכלוסייה זו באותה נקודת זמן אשר הקשה על תהליך המעבר לניהול עצמי.*

כאשר בוחנים את תפיסות צוות בית הספר לגבי השפעות הניהול העצמי על פני מגוון תחומים, עולה כי במגזר דוברי הערבית יש אופטימיות בעקבות המעבר לניהול עצמי יותר מאשר במגזר דוברי העברית. ובקרב המנהלים במיוחד. במקרים שבהם הפערים מצטמצמים הרי זה לרוב כיוון שבנושא הספציפי גם במגזר דוברי העברית אופטימיים לגבי השינוי שיחול. כך כאשר בוחנים את הנושא של אקלים בית הספר ועל האווירה בצוות המורים ובין המורים לתלמידים, ניכר כי מנהלים במגזר דוברי הערבית מעריכים את השינוי שמתרחש ויתרחש בעקבות המעבר לניהול עצמי כשינוי לטובה בשיעור גבוה יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (67%-94% לעומת 46%-67%). עם זאת שיעור גבוה יותר בשני המגזרים מעריכים את השינוי לטובה בנוגע לאקלים הבית ספרי (65%-94%), והשיעורים הנמוכים ביותר הם בקרב אלו המעריכים כי הניהול העצמי יוביל לשינוי לטובה בנוגע לטיב היחסים בין המורים לתלמידים (46%-84%). ממצאים אלו חוזרים גם בתפיסות המורים, אם כי המורים במגזר דוברי הערבית פחות אופטימיים מהמנהלים (62%-78% מהמורים מייחסים לניהול העצמי שינוי לטובה). המורים נשאלו גם על שיתוף הפעולה בצוות המורים, ועלה כי במגזר דוברי הערבית שיעור גבוה במיוחד העריכו כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-80%) לעומת שיעור בינוני מקרב המורים במגזר דוברי העברית (49%-63%). כאשר נשאלים המנהלים על שינוי ההתנהלות בהיבטים הפדגוגיים, ובהם העשרת הידע של התלמידים, הישגים ותגבור תלמידים מתקשים, עדיין ההערכות היו חיוביות יותר במגזר דוברי הערבית. עם זאת בשני

[237] בקרב מזכירות מצטרפי תשע"ג בשנת היישום הראשונה ובקרב מורים מצטרפי תשע"ד

המגזרים שיעור גבוה יחסית מעריכים כי יחול שינוי לטובה בתחומים אלו (66%-84% במגזר דוברי העברית ו-84%-91% במגזר דוברי הערבית), ואף שבקרב המורים שיעור המצפים לשינוי לטובה יורד מעט, הפער בין המגזרים מצטמצם כמעט לגמרי (61%-80%).

גם בנוגע לראייה המערכתית האינטגרטיבית מרבית המנהלים והמורים מעריכים כי יחול שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי (68%-94%). בקרב המנהלים, במגזר דוברי הערבית מעט אופטימיים יותר (89%-94% לעומת 73%-78%), אך פערים אלו מצטמצמים בתפיסות המורים (68%-75% במגזר דוברי העברית ו-71%-74% במגזר דוברי הערבית).

בתחומים הנוגעים לאיכות ההוראה נראה כי שוב מתגלעים הפערים בין המגזרים. במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר וצופים שינוי לטובה בשיעורים בינוניים-גבוהים (60%-83%), ואילו במגזר דוברי העברית רק שיעור בינוני מהמנהלים והמורים צופים שינוי לטובה בכל הנוגע לאיכות ההוראה של המורים (48%-62%) ולהכשרה והשתלמויות הצוות (54%-69%). הפער בולט עוד יותר בתפיסות לגבי הקטנת הפערים בין בתי הספר בעקבות המעבר לניהול עצמי, כאשר מנהלים במגזר דוברי הערבית אופטימיים יותר (73%-82% צופים שינוי לטובה) לעומת מנהלים במגזר דוברי העברית, שמהם רק מיעוט מעריכים שיחול שינוי לטובה (39%-44%). בקרב המורים הפערים מצטמצמים מעט, אך עדיין יש יותר אופטימיות במגזר דוברי הערבית (63%-64% במגזר דוברי הערבית לעומת 44%-52% במגזר דוברי העברית).

נראה כי בסך הכול במגזר דוברי הערבית שבעי רצון מהשינוי שחל בעקבות המעבר לניהול עצמי והם צופים שיוביל לשיפור בתחומים רבים במערכת החינו.ך רבים מהמנהלים אף היו רוצים להרחיב את המהלך. נראה כי המנהלים אופטימיים במיוחד, אך במרבית הנושאים גם המזכירות והמורים מעריכים את תרומות המעבר לניהול עצמי כחיוביות. יוצאות דופן הן המזכירות בשנת היישום הראשונה בקרב מצטרפי תשע"ג, אשר שיעור נמוך מקרבן שבע רצון מהמעבר לניהול עצמי (39%), אולם שיעור זה עולה כבר בשנת היישום השנייה (69%). במגזר דוברי העברית לעומת זאת התמונה מעט יותר מורכבת, כיוון שבחלק מהנושאים דוגמת טיב היחסים בין המורים לתלמידים והאווירה בצוות המורים, כמו גם איכות ההוראה של המורים או הקטנת הפערים בין בתי ספר מרקע חברתי-כלכלי שונה - רק מחצית מהמנהלים ואף פחות מכך מעריכים כי חל שינוי לטובה בעקבות המעבר לניהול עצמי. לעומת זאת, בנוגע לאקלים הבית ספרי, בנושאים הפדגוגיים הקשורים בקידום הישגים, העשרה ותגבור תלמידים מתקשים, כמו גם הכשרת הצוות, מרבית המנהלים רואים את המעבר לניהול עצמי כמוביל לשינוי חיובי (מעל 65%).

הסבר לפערים בין המגזרים יכול לנבוע מסכומי כסף משמעותיים יותר המוזרמים לבתי הספר במגזר דוברי הערבית בעקבות המעבר לניהול עצמי, הן בשל התוספת הדיפרנציאלית המוענקת להם בעקבות שיוכם, על פי רוב, למדד טיפוח גבוה והן בשל הסדרה של העברות כספים שלא הגיעו אליהם קודם לכן – מצב המוביל לשינוי משמעותי ביכולות שלהם ומכאן שביעות הרצון והאופטימיות לגבי השינוי. ייתכן גם שהעובדה שבתי ספר במגזר דוברי הערבית מתחילים בנקודה נמוכה יותר משפיעה על התפיסה של הצוותים שבהם לגבי היכולת להתקדם ולשפר את מצב בית הספר. זאת לעומת בתי הספר במגזר דוברי העברית שמצבם טוב יחסית, ועל כן הם מייחסים לשינוי חשיבות פחותה, כיוון שאינם רואים לאן או עד כמה יוכלו להתקדם.

בהמשך לפערים בתפיסות בין המגזרים לגבי יתרונות המעבר לניהול עצמי, הרי שמעניין לבחון האם יש פערים ביישום ובהטמעת עקרונות הניהול העצמי. כאשר בחנו את הטמעת העקרונות, נראה שבכל הנוגע לעקרון **מיקוד השליטה הפנימי**, המנהלים חשים בהגדלת האוטונומיה בעקבות המעבר לניהול עצמי, אם על ידי השינוי לטובה שחל בגמישות הפדגוגית (85-62%) ואם בשל הערכתם כי יכולת קבלת ההחלטות בתפקיד השתפרה (85%-72%), וכך גם לגבי מרחב הסמכות (80%-69%). בהתאם עולה בקרב המנהלים גם תחושת היכולת להיענות לצורכי התלמידים (95%-69%). יצוין כי בכל התחומים לעיל השיעור של אלה המייחסים למהלך שינוי לטובה גבוה יותר במגזר דוברי הערבית בהשוואה למגזר דוברי העברית (פערים של 25%-10%). נראה גם כי מיקוד השליטה של המנהלים נמצא ברמה גבוהה מלכתחילה בשני המגזרים והם מעריכים את יכולתם להשפיע על מרכיבים שונים כגבוהה במגוון רחב של נושאים (94%-72%). אולם לא נראה כי הטמעת הניהול העצמי והגדלת האוטונומיה שהם חווים משפיעים באופן ישיר על הערכת השליטה שלהם, כלומר באיזו מידה הם חשים שהדברים תלויים בהם. בהמשך לכך, גם בנושאים שבהם הם חשים כי יש להם פחות שליטה כמו רמת המקצועיות והרכב צוות ההוראה (78%-46%), שנמצא כי לגביהם תחושת השליטה נמוכה במיוחד במגזר דוברי הערבית (61%-46%) - רמת השליטה אינה עולה באופן משמעותי עם ההתקדמות בהטמעת הניהול העצמי (עלייה של 5%-4%) ובמגזר דוברי הערבית היא אף יורדת (ירידה של 12%-11%). *יש צורך לבחון אם הדבר מעיד על מיצוי והטמעה עמוקה של עקרון המיקוד הפנימי, או שיש צורך להרחיב ולהעמיק בנושא עוד. נוסף על כך כדאי לבחון אם וכיצד העלייה באוטונומיה גורמת דווקא לירידה במיקוד השליטה במגזר דוברי הערבית בנוגע לרמת המקצועיות והרכב צוות ההוראה.*

בנוגע לעקרון **ביזור והאצלת הסמכויות** עולה כי אף שהמורים חשים אוטונומיה רבה בעבודתם (80%-77%) וחשים גיבוי מצד המנהל (86%-83%), רק מיעוטם חשים כי הניהול העצמי השפיע לטובה על מידת האוטונומיה שלהם (35%-18% במגזר דוברי העברית ו-55%-37% במגזר דוברי הערבית). מעורבות המורים בקבלת ההחלטות בבית הספר לרוב לא השתנתה לתפיסתם (-44% 72%) ובמיוחד במגזר דוברי העברית (72%-58%), ורק מיעוט המורים מעריכים כי השיתוף בסוגיות תקציביות נעשה באופן שוטף כחלק מהישיבות בבית הספר (35%-12%) כאשר לרוב הם אינם שותפים להחלטות או שותפים להן לעתים רחוקות או מדי פעם. גם הגישה לתקציב עבור מרבית המורים, ובייחוד במגזר דוברי העברית לא השתנתה בעקבות המעבר לניהול עצמי (72%-54%). עם זאת, בנוגע להעלאת יוזמות פדגוגיות, הן המנהלים והן המורים מעריכים כי חל גידול בהיקף היוזמות הפדגוגיות של המורים, ובייחוד במגזר דוברי הערבית (64%-45% מהמנהלים ו-56%-43% מהמורים במגזר דוברי העברית ו-86%-68% מהמנהלים ו66%-60% מהמורים במגזר דוברי הערבית). *נראה כי בכל הקשור לביזור והאצלת סמכויות, הרי שעל פי תפיסות המורים והמנהלים, המורים בבמגזר דוברי הערבית זוכים למעורבות ולהשפעה גדולים יותר בהשוואה למורים במגזר דוברי העברית (פער של 22%-10%), ויש עוד מקום נרחב להעמקת הטמעתו של עיקרון זה.*

בנוגע **לעקרון האחריותיות**, נראה כי מתקיימים המנגנונים שעומדים בבסיסו הכוללים הערכה הן בקרב המורים (87%-78%) והן קיומה של וועדה מלווה המלווה את בית הספר והמנהל, אם כי הדיווח על קיומה של וועדה על ידי המנהלים עולה בעיקר במגזר דוברי הערבית (79%-77%) ובשנת היישום השנייה במגזר דוברי העברית (47%-38% בשנת היישום הראשונה ו-71% בשנייה). עם זאת נראה כי השלב הבא של "מתן דין וחשבון" בדרך ליצירת אחריותיות מתרחש רק במקרים

מועטים, שכן רק כשליש מהמורים ציינו כי ההערכה מהווה בסיס להפעלת סנקציות או מתן תגמול, ושיעור נמוך יחסית מקרב המנהלים ראו בתחום כוח האדם נושא שתלוי ביכולתם (46%-66%) לעומת תחומים אחרים בהם 72% ויותר חשו כי יש להם יכולת השפעה רבה). כך גם בהקשר של הוועדה המלווה, שרק מיעוט ייחסו להתרומה רבה להתנהלות בית הספר (35%-42%), ואף שבמגזר דוברי הערבית בשנת היישום הראשונה המייחסים לוועדה תרומה רבה היו בשיעור בינוני-גבוה (61%-62%), שיעורם יורד לרמה דומה לזו בקרב דוברי העברית בשנת היישום השנייה. *נראה שהאתגר הוא להטמיע ולהעמיק את השלב הבא של ההערכה, המתבטא במתן דין וחשבון, ולבחון את האפשרויות ליישם זאת על מנת שאפשר יהיה להעמיק את האחריותיות. בנוסף, חשוב לבחון את השינוי בתפיסות המנהלים במגזר דוברי הערבית ביחס לתרומת הוועדה המלווה, לברר אם בשנת היישום הראשונה דובר רק בציפיות גבוהות, או שמא יש משהו בהתנהלות שאובד בשנת היישום השנייה.*

בנוגע לעקרון יחסי בית הספר והסביבה, הרי שמעגל השותפים בפעילויות בית הספר הורחב רק במיעוט מבתי הספר במגזר דוברי העברית (20%-39%) ומעט יותר במגזר דוברי הערבית (41%-63%). המגוון נותר מצומצם, ולמעגל השותפים מצורפים כבעבר בעיקר הורים וגורמים ברשות (51%-81%). עם זאת תרומתם של אלו מוערכת על ידי מרבית המנהלים (85%). *יש צורך לבחון אם ההצטמצמות באותם מעגלים של שותפים מספקת או שיש צורך לסייע למנהלים בפריצת דרך וביצירת שיתופי פעולה יצירתיים ומגוונים יותר עם הקהילה שבסביבת בית הספר.*

בכל הנוגע לעקרון בית הספר כארגון לומד הרי שהערכה זו מצומצמת ביכולת שלה להסיק מסקנות בנושא. עם זאת נראה כי השימוש בהשתלמויות הבית ספריות נעשה בשיעורים גבוהים (74%-88%) וכך גם השימוש בשובר ההדרכה, אם כי בשיעורים נמוכים יותר (57%-73%). נראה כי שביעות הרצון מהן וממידה שבה הן עונות על צורכי המורים היא בינונית-גבוהה על פי תפיסות המנהלים (58%-85%) ובינונית על פי תפיסת המורים (48%-65%).

נראה כי יש צורך בהערכה מעמיקה יותר כדי לבחון עד כמה המעבר לניהול עצמי מוביל להדרכות ולהשתלמויות המותאמות בצורה טובה יותר לצורכי בית הספר ועד כמה אלו מצליחים לייצר ארגון לומד.

לסיכום, נראה כי מבחינת ההטמעה והיישום של עקרונות הניהול העצמי, הרי שרק לגבי העקרונות של הגברת האוטונומיה ומיקוד השליטה הפנימי ניתן לומר בפה מלא כי נעשה מהלך משמעותי. בשנת היישום הראשונה והשנייה שאותן סקרנו בדוח זה, קשה לראות תהליכים משמעותיים בנוגע לעקרונות האחרים. עם זאת, ניכר כי שביעות הרצון מהמעבר לניהול עצמי והתמיכה במודל ואף רצון להרחיב אותו בקרב מנהלים, מורים ומזכירות, כמו גם תחושת המנהלים והמורים כי במרבית התחומים המהלך צפוי להשפיע באופן חיובי על מערכת החינוך - מראים כי המעבר לניהול עצמי הוא מהלך משמעותי שנבנה על מערכת שמעוניינת בשינוי.

נראה כי במגזר דוברי הערבית מתבססת שביעות רצון גבוהה יותר וציפיות גבוהות יותר מהשינוי שיחול בעקבות הניהול העצמי, שכן בבחינת היישום וההטמעה של עקרונות הניהול העצמי, כמעט בכולם ניכרו תהליכים משמעותיים מעט יותר במגזר זה. עם זאת, כיוון שמדובר רק בדיווחים ובתפיסות של הגורמים המעורבים, בלא בחינה של מדדים "קשים", הרי שייתכן שהציפיות מהמהלך

מובילות גם לשקף תפיסות חיוביות יותר לגבי מה שקורה בשטח אף על פי שלא בהכרח אלו הם פני הדברים.

עם זאת, *חשוב לשים לב לנושאים שעדיין ניכרת בהן בעייתיות, כגון נושא ניהול כוח האדם, שעשוי להשפיע בהמשך על תחושת האחריותיות, וכן נושא הגדלת הפערים בין בתי הספר.*

* * *