

משרד החינוך המדען הראשי

הרפורמה במערכת החינוך באונטריו,

קנדה : 2003-2013

ד"ר איתי אשר

תודה לענת סלונים ולמאיה בוזו שוורץ ולנעמי מנדל לוי ממכון "אבני ראשה"

סקירה עבור כנס ממוני תכנון 17.12.14

שלוש הערות אזהרה

- התבססנו בעיקר על חוקרים מחוץ למדינה (אנשי OECD) הרואים תמונה גסה, ובד"כ מאמצים נקודת מבט של קובעי המדיניות (+ ספר של מי ששימש כסגן שר החינוך, לא ממש מקור אובייקטיבי...)
- "הצלחה" נמדדה באמצעות מבחנים סטנדרטיים (ממוצעים, שונות, אחוז עוברי ציון סף). האם אינדיקטורים תקפים וממצים לאיכות של מערכת חינוך?
- רוב הספרות על רפורמות חינוכיות בעולם ממוקדת בביה"ס כמוסד השכלה. בישראל מצופה מביה"ס לעסוק בחינוך ערכי ובטיפוח רגשי-חברתי לא פחות ואולי אף יותר מאשר בהוראת ידע וכישורים קוגניטיביים (דוגמה – חוק חינוך ממלכתי)

תוכן

- מערכת החינוך באונטריו
- נקודת הפתיחה של הרפורמה
- מטרות ויעדים
- הנחות יסוד ועקרונות ליישום
- יוזמות אסטרטגיות וערוצי פעולה
- מבנים תומכים ברמת מערכת וברמת בי"ס
- תוצאות - מה עבד ומה פחות
- תובנות - מפתחות שינוי

רקע

- קנדה מדינה עם שטח גדול, צפיפות אוכלוסייה נמוכה ושיעורי ילודה נמוכים, עשירה במשאבי טבע ועם תעשייה מפותחת
- מדיניות לעידוד הגירה כמשאב לאומי, אך בדגש על בעלי השכלה גבוהה והון עצמי (משפחות מהגרים עם ציפיות גבוהות מאד מהילד להצליח)
- שיעורי הגירה מהגבוהים בעולם - קליטת ילדי מהגרים מטרה מרכזית של מערכת החינוך
- 10 פרובינציות ו-3 טריטוריות - לכל פרובינציה ממשלה ואוטונומיה בחינוך, הכפופה לזכויות מיעוטים דתיים ולשוניים בחוקה (המדינה המפותחת היחידה בלי שר חינוך!)
- אונטריו הפרובינציה הגדולה ביותר בקנדה: כ-13 מיליון איש (כ-40% מאוכלוסיית קנדה), מתוכם כ-2 מיליון תלמידים בכ-5000 בתי"ס
- מטרופולין טורונטו (כ-40% מאוכי אונטריו) כמוקד הגירה (125000 בשנה, 40000 תלמידים)
- חינוך חובה על גיל 18 (ברוב הפרובינציות עד 15-16). 95% מהתלמידים בחינוך ציבורי ואין מימון ציבורי לחינוך פרטי
- כ-120000 מורים – כמעט כולם עובדי מגזר ציבורי (מועסקים ע"י school boards - רמת ביניים נבחרת בין ממשלה לבי"ס) ומאוגדים באחד מארבעה ארגוני מורים

נקודת הפתיחה של הרפורמה ב-2003

- 2003 - חילופי ממשלה – הליברלים (מקגינטי) מפילים את השמרנים (האריס)
- הממשלה השמרנית שאפה לשפר הישגים ולצמצם פערים.
הנחות היסוד: המורים לא איכותיים, אי אפשר לתת אמון
- דגש של השמרנים על שימוש בכלים של רגולציה ואחריותיות, ובמיוחד:
 - תכנית לימודים אחידה
 - מבחני ידע סטנדרטיים למורים, לא רק להסמכה אלא באופן תקופתי
 - מנגנון הערכת מורים סטנדרטי
- קיצוצים בתקציב, במיוחד של פיתוח מקצועי; תמיכה בחינוך פרטי
- מאבקים מרים עם ארגוני המורים, כולל מסעות פרסום פוגעניים למורים
- שביתות ומחאות, מורל נמוך של המורים, זליגה לחינוך פרטי
- זה לא עבד – הישגים בינוניים ביחס לעולם וללא מגמת שיפור
- הממשלה הליברלית שואפת למטרות זהות, אך ההבדל הוא בגישה

התכנית האסטרטגית – מטרות ויעדים

■ שלוש מטרות אסטרטגיות:

1. שיפור כללי בהישגי התלמידים במגוון תחומי דעת
2. צמצום פערים בהישגים (סוציאקונומי, מהגרים לעומת ילידי המקום)
3. הגברת אמון הציבור במערכת הציבורית

■ שלושה יעדים מדידים:

1. שיפור באוריינות מילולית ומתמטית ב-4000 בתי"ס יסודיים:
לעלות מ-55% ל-75% עוברים במבחנים סטנדרטיים אחידים **בגיל 12**
2. שיפור באחוז מסיימי תיכון בהצלחה ביותר מ-800 תיכונים:
לעלות מ-68% ל-85% מסיימים בהצלחה (= **סיום 5 שנים מתחילת כיתה ט'**)
3. גודל כיתה מקסימלי 20 ב-90% מהכיתות (**יעד תשומה ולא יעד תפוקה**)

התכנית האסטרטגית – הנחות יסוד

- רפורמות מונחתות מלמעלה לא עובדות. בפרט, בתי ספר מתבלבלים מריבוי רפורמות סותרות, רובן לא נוגעות לשיפור הוראה ולמידה
- המורים בעלי מקצוע ורוצים להצליח. אם לא מצליחים, כי לא יכולים ולא כי לא רוצים
- רפורמה בת קיימא דורשת בניית יכולות (capacity building) – מהלך הדורש מוטיבציה פנימית גבוהה של עשרות אלפי מורים ואלפי מנהלים
- מוטיבציה פנימית נוצרת באקלים של אמון וכבוד לפרופסיונליות ולא במקום בו מופעלים כלים מהעולם העסקי (תחרות, תמריצים ועונשים)
- אמון נוצר ע"י שיח מתמשך, מבוסס עדויות, בין אנשים רבים ברמות שונות של המערכת
- שיח בונה אמון כולל גם שיתוף מסוים של השטח בקבלת החלטות לגבי מטרות, יעדים ואמצעים ומתן אוטונומיה מסוימת לשטח, בשונה מתקשורת ממוקדת בהסברה והטמעה
- אבל, אמון ואוטונומיה כשלעצמם אינם עובדים ברמת מערכת חינוך ואף מסוכנים!
- ככלל, לא הולכים מקיצוניות אחת (מלמעלה למטה, אחריותיות...) לקיצוניות אחרת – "תפיסה אקולוגית" המדברת על תלות הדדית בין חוליות במארג

התכנית האסטרטגית – עקרונות

- רפורמה פדגוגית - מיקוד ישיר בבניית יכולות של הוראה ומנהיגות (בשונה מרוב הרפורמות - מינהליות / תקציביות)
- אסטרטגיה קוהרנטית, מעט מטרות ישימות ופשוטות להבנה, ציפיות גבוהות וברורות למורים ותלמידים **בכלל** בתי הספר
- תשומת לב קפדנית ליישום, עם הזדמנויות למורים לתרגל רעיונות חדשים וללמוד מעמיתים באווירה לא שיפוטית
- שימוש שיטתי בנתונים ומתן משוב מתמשך על בסיס ראיות
- התגייסות אמיתית של המורים היא תנאי הכרחי

יוזמות אסטרטגיות וערוצי פעולה

- ברית עם ארגוני המורים
- הסכמים קיבוציים – שעות להכנת שיעור ועבודת צוות
- פיתוח מורים – שלב התמחות, יותר פיתוח מקצועי
- פיתוח מנהיגות (כולל mentoring)
- תמיכה וסיוע לבתי"ס "אדומים", במקום איומי סגירה כמו בארה"ב
- מעורבות הורים
- שימוש אפקטיבי בנתונים
- בתי ספר בטוחים
- חינוך לאבוריגיניים
- תכניות לתלמידי חינוך מיוחד
- חידוש מבנים
- מתקני ביה"ס לשימוש הקהילה
- העשרה – אמנות, מוסיקה, פעילות גופנית
- יום חינוך ארוך ב-600 גנים (2010)

מבנים תומכים ברמה מערכתית

- ראש ממשלה מחויב לרפורמה ולגישה העומדת בבסיסה, החינוך במוקד מסע הבחירות שלו. ההתמקדות בחינוך יציבה לאורך כל תקופת כהונתו, ומקפיד להתמקד בהישגים בלי להתפזר לנושאי חינוך אחרים
- סגני שר חינוך מתחלפים מומחים בחינוך (ביניהם פרופ' בן לוי), יועץ מיוחד לראה"מ מומחה עולמי ברפורמות חינוכיות (מייקל פולאן) ולעומת זאת – 5 שרי חינוך!
- תהליכי היוועצות בשולחנות עגולים שכללו אלפי מורים, בניהול משותף עם ארגוני המורים. לא מפתחים "מרשמים" להשגת היעדים (מודל בריטי) אלא מפגשים ללמידה משותפת על הצלחות ואתגרים והפצת הידע
- 100% מתקציב בית הספר מגיע מהפרובינציה - כוח לממשלה המרכזית (מ-1997)
- צוות "מזכירות פדגוגית" ייעודי לרפורמה ביסודיים (100 איש) לצורך הדרכה לשטח, צוותים ייעודיים דומים הוקמו במחוזות – מיקוד בבתי ספר עם הישגים נמוכים
- לא בוטלו מבחנים סטנדרטיים שיצרה הממשלה הקודמת, אך פחות חשיפת נתונים לציבור (כי שקיפות הופכת את המבחן לעתיר סיכון)
- מחקר והערכה מלווים – זיהוי "מה עובד" והפצת הידע, וגם - "מה לא עובד" ולמה

מבנים תומכים – בייס תיכון

- תכניות credit recovery להשלמת נקודות זכות
- תפקיד חדש בבית הספר : רכז הצלחת תלמידים (Student success leader) המתמקד במניעת נשירה
- מערך אינדיקטורים לאיתור ומעקב אחר בעלי פוטנציאל נשירה
- High Skill Major - מעין מסלולי חינוך מקצועי בתוך ביה"ס העיוני בשת"פ עם מעסיקים (התמקדות ב**כישורים רלוונטיים** לשוק העבודה ופחות ב**למידת מקצוע**)
- כבר הזכרנו – כיתות קטנות ושעות תומכות הוראה בהסכמים קיבוציים

התוצאות הטובות

- שיפור באוריינות מילולית ומתמטית בבת"ס יסודיים :
מ-55% לכ-70% עוברים מבחן סטנדרטי בגילאי 9 ו-12
- שיפור בשיעור מסיימי תיכון בהצלחה ביותר מ-800 תיכונים :
מ-68% ל-82% מסיימים בהצלחה
- מחיקת פערים ב-PISA בין מהגרים לילידי קנדה, תופעה נדירה ב-OECD (אך יש לזכור שזו ממש לא אוכלוסיית מהגרים "רגילה"). צמצום פערים הקשורים לרקע סוציאקונומי ובין תלמידי חינוך מיוחד לרגיל
- ירידה דרמטית במספר בתי ספר תת-משיגים (מכ-800 ל-87)
- ירידה בשיעור נשירה של מורים חדשים ופורשים לפנסיה מוקדמת – הפניית משאבים מהכשרת מורים לפיתוח מקצועי
- עלייה בשביעות רצון מורים מעבודתם
- עלייה בשביעות רצון הציבור ממערכת החינוך

התוצאות הפחות טובות

- בשנים האחרונות שומרים על ההישג אך ההתקדמות הואטה
- הצלחה פחותה עם אבוריג'ינים ומיעוטים אתניים אחרים
- עדיין כחמישית לא מסיימים את ביה"ס התיכון וסיכוייהם להשתלב בעולם התעסוקה כבוגרים נמוכים יותר
- כמעט בלתי אפשרי לייצר למידה מהצלחות מבי"ס אחד לאחרים כי ההקשר שונה
- ככל שנוצרות יותר יוזמות שמרכיבות את האסטרטגיה קשה יותר לתאם ביניהן ומתחילה להתעורר הביקורת המוכרת מהעולם על ריבוי יוזמות שאינן מסונכרנות
- המחיר של המדיניות הוא התמקדות במיומנויות יסוד ולא בחשיבה מסדר גבוה, חינוך ערכי וכו'. האם אפשר גם וגם? מייקל פולאן טוען שכן (2013) - מצד אחד להמשיך לשמר את ההישגים במיומנויות היסוד ואף להתקדם באותה דרך, ומצד שני להוסיף מיקוד בכישורי חשיבה מסדר גבוה ומיומנויות חברתיות ואזרחיות

תובנות - מה ניתן ללמוד מאונטריו?

■ תשתית תרבותית-חברתית-פוליטית תומכת :

- מדינת רווחה המאמינה בחינוך ציבורי – בניגוד בולט לשכנה ארה"ב
- מחויבות תרבותית וחברתית לחינוך ולילדים (גם של המנהיגות וגם של המשפחות)
- ממשלה המעדיפה רפורמה בשותפות על רפורמה בכפייה, וארגוני המורים מגיבים לכך
- יציבות שלטונית (שמרנים 1995-2003, ליברלים 2003 עד היום)

■ מהלך כוללני : מעט מטרות ברורות וקוהרנטיות מאפשרות יישור קו של תהליכים ומנגנונים

■ בניית יכולות לשינוי בר קיימא :

- מורים ומנהלים : דגש למידת עמיתים והדרכה אישית
- ה"מחוז" : יכולות לתמיכה והדרכה פדגוגית

■ התגייסות אמיתית של מורים ומנהלים כתנאי הכרחי

■ תפיסת עולם מורכבת ומאוזנת, עם סבלנות לתהליכים ארוכי טווח

תובנות (המשך)

- מורכבות - שילוב מושכל של גישות ופרקטיקות "שמרניות" עם "ליברליות"
- לא כל שילוב ייצא בהכרח קוהרנטי ומועיל, ייתכן גם ההיפך. באונטריו השילוב נעשה נכון ומכך כדאי ללמוד
- מחד, שיח רחב היקף של שיתוף בקבלת החלטות ולמידה הדדית ככלי מרכזי להתגייסות מאידך, מנהיגות מרכזית בעלת סמכות ולגיטימציה לפעול
- מחד, דגש על אמון וכבוד לפרופסיונליות של המורה
- מאידך, מעט אוטונומיה בתכנית הלימודים, בקביעת הסטנדרטים ובכלי הערכה
- מחד, לא משתמשים במדידה והערכה כשוט מאיים של אחריותיות בירוקרטית או אחריותיות של כוחות השוק
- מאידך, משתמשים במדידה, הערכה ומחקר ליצירת אחריותיות מקצועית ולניהול מבוסס נתונים (מרמת מערכת ועד המורה בכיתתו)
- ניהול המורכבות דורש סבלנות לתהליכים ארוכי טווח ...

מקורות להעמקה

- Fullan, M. (2013). Great to Excellent: Launching the next stage of Ontario's education agenda.
http://www.edu.gov.on.ca/eng/document/reports/FullanReport_EN_07.pdf
- Levin, B. (2008). *How to change 5000 schools: A practical and positive approach for leading change at every level*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- OECD (2011). Strong Performers and Successful Reformers in Education Lessons from PISA for the United States
 - הרצאות של פרופ' בן לוי וְהגב' לינדי אמאטו בכנס ון ליר לחינוך ITEC 2012
 - <https://www.youtube.com/watch?v=p4d9o6RpYDM>
סרטון של ה-OECD וחברת פירסון על הרפורמה באונטריו (17 דקות)