

לפזר את מסך
הערפל – מדידה
והערכה במערכת
החינוך הישראלית
במבט משווה

נעמה אבידן



תמוז תשפ"ו – יוני 2026
נייר מדיניות מס' 100



ד"ר נעמה אבידן

דוקטור לפילוסופיה. עובדת בחוקרת
מדיניות חינוך בפורום קהלת. יזמה
ונהלה מיזמים חינוכיים מגוונים.
חוקרת ומפתחת תוכן.



**לפזר את מסך
הערפל – מדידה
והערכה במערכת
החינוך הישראלית
במבט משווה**

נעמה אבידן



תמוז תשפ"ו - יוני 2026
נייר מדיניות מס' 100

לפזר את מסך הערפל – מדידה והערכה במערכת החינוך הישראלית במבט משווה
תמוז תשפ"ו – יוני 2026

מסת"ב 1-22-7796-965-978 ISBN



תוכן העניינים

1	תקציר מנהלים
5	מבוא
9	פרק ראשון: רקע
9	א. מושגי יסוד בהערכה ומדידה
9	מחקרי אורך ומחקרי רוחב
10	משוב: הערכה מעצבת והערכה מסכמת
11	ב. מערכת החינוך הישראלית במבחנים בינלאומיים
11	פיזה (PISA)
12	פירלס (PIRLS)
12	טימס (TIMSS)
15	פרק שני: אחריותות בחינוך
16	א. המחלוקת ביחס לאחריותות בחינוך
17	ב. אחריותות במחקר ובמבט משווה
21	ג. השפעתם של מבחני "סיכון נמוך" על הישגי תלמידים
23	ד. המלצות ה־OECD ביחס לאחריותות ומדידה והערכה בחינוך
25	פרק שלישי: הערכה ומדידה בחינוך במדינות נבחרות במערב
26	א. ארצות הברית
26	1. דו"ח ההישגים הלאומי ומבחני NAEP
27	2. מבחנים ברמת המדינה

29	ב. אנגליה.....
29	1. משרד התקנים לחינוך (Ofsted).....
29	2. מבחני מעקב אישיים אחר כל תלמיד.....
33	ג. הולנד.....
33	1. תיק אישי ומבחני אורך.....
35	2. מדידה בחינוך באמצעות מגוון ספקים.....
36	3. אחריותיות ציבורית ו"חלונות לאחריותיות".....
37	4. אחריותיות אנכית – פיקוח על בתי הספר.....
38	ד. אוסטרליה.....
40	ה. דנמרק.....
40	1. מבחני הערכה ארציים ביסודי ובחטיבת הביניים.....
41	2. בחינות גמר בסיום כיתה ט.....
42	3. סודיות ומניעת דירוגים לצד שקיפות ואחריותיות מנהלית וציבורית.....
43	4. "ספר מסרים" והערכה מעצבת.....
45	פרק רביעי: מדיניות המדידה וההערכה בישראל לאורך השנים.....
.....	א. 2006–2002 (השרה לימור לבנת) – התחלת מדידה והערכה, דרישה.....
45	לאחריותיות והקמת ראמ"ה.....
45	1. מבחנים ארציים ואחריותיות טרום הקמת ראמ"ה (2005–2002).....
47	2. דו"ח ועדת דברת (2005).....
48	3. החלטת הממשלה בדבר הקמת גוף מדידה ארצי (2005).....
49	4. היעדר חקיקה בדבר מעמדה של ראמ"ה.....
.....	ב. 2009–2006 (השרה פרופ' יולי תמיר): צמצום תכיפות המבחנים.....
50	וצמצום המקצועות שבהם נבחנים.....
.....	ג. 2013–2009 (השר גדעון סער): עתירות משפטיות בדבר
52	פרסום תוצאות המיצ"ב.....
.....	ד. 2015–2013 (השר הרב שי פירון): מבחני המיצ"ב וועדה
55	לבחינת עמדות המנהלים.....
.....	ה. 2019–2015 (השר נפתלי בנט): מגמת שקיפות,
58	אי־פרסום נתונים, סכסוך עם ארגוני המורים והקפאה.....
59	1. ביטול פרסום תוצאות המבחנים הארציים והקפאת המיצ"ב (2018).....
60	2. סכסוך עבודה עם הסתדרות המורים (2018).....
60	3. הקמת ועדה לבחינת מתכונת המיצ"ב (2019).....

61	1. 2019–2020 (השר הרב רפי פרץ): מודל ההיבחנות "תמונת מצב"
61	2. 2020–2022 (השרים יואב גלנט ויפעת שאשא-ביטון): הקפאה ואי־חשיפה
63	פרק חמישי: מודל "תמונת מצב" ומדיניות ראמ"ה – דיון וביקורת
63	א. (השר קיש) מודל "תמונת מצב": נסיגה נוספת בהיקף המדידה ובהזרמת המידע
67	ב. כשלים וסיכונים מבניים במדיניות ראמ"ה
67	1. התנגדות לפרסום ולאחריותיות ציבורית
69	2. היעדר איסוף נתוני אורך
71	3. אי־הזרמת מידע מראמ"ה למשרד החינוך
72	4. מילוי המבחנים באופן פיזי וזמן המשוב הארוך
73	5. סקרי אקלים בהיקף נרחב
73	6. הערכה פנימית של בית הספר את הישגיו
75	סיכום והמלצות
75	א. מעבר לספקי הערכה חיצוניים
77	ב. עיגון מעמד ראמ"ה בחוק ועצמאות מוסדית
78	ג. מעבר להערכה רציפה, מעצבת ושקופה
79	ד. יישום אחריותיות ציבורית מאוזנת
81	ה. הגברת האחריותיות האנכית־מנהלית
81	ו. הגברת התמריץ לתלמידים להשתתף במבחנים
83	ז. דיגיטציה מלאה ומשוב מיידי
83	ח. שימוש במדידה והערכה חדשניות
84	נספח א: סיכום מדיניות מדידה והערכה במדינות נבחרות ובישראל
86	נספח ב: השינויים במבחנים הלאומיים בישראל לאורך השנים
89	הערות



תקציר מנהלים

(1) **ועדת דברת והקמת ראמ"ה.** כבר בשנת 2005, בדו"ח המקיף שפרסמה ועדת דברת, נידונה חשיבותן של המדידה וההערכה במערכת החינוך בישראל. הוועדה המליצה על הקמת רשות ארצית ייעודית שאכן הוקמה כעבור זמן לא רב, הלוא היא ראמ"ה, הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך. דו"ח דברת קבע כי אפשר – וצריך – למדוד ולהעריך את הישגיו ותוצאותיו של התהליך החינוכי ולכוון אותו להשגת יעדים מוגדרים ומדידים. הוועדה ציפתה כי הרשות שתוקם תקיים הערכה שנתית לכל בית ספר, תפרסם את ממצאיה מדי שנה ותשתף את ההורים בתוצאות המבחנים. עוד המליצה הוועדה לבצע את הבחינות באמצעים דיגיטליים, כדי לאפשר שקיפות ופרסום של התוצאות בטווחי זמן קצרים ויעילים.

(2) **מדיניות המדידה בעולם המערבי.** המלצותיה של ועדת דברת תואמות מגמות רווחות במערכות חינוך בעולם המערבי. בעשורים האחרונים, הפכו המדידה וההערכה לכלי ניהולי פדגוגי מן המעלה הראשונה המדגיש אחריותיות (Accountability) – כלומר מדגיש את חובתם של גורמי החינוך לשאת באחריות ביחס לעבודתם. המדידה המקובלת בעולם מתבצעת באמצעות מחקרי רוחב המספקים תמונת מצב בנקודת זמן בודדת על ידי השוואה בין קבוצות שונות; ולצידם מתבצעים מחקרי אורך אשר עוקבים אחר תוצאות מערכות החינוך לאורך זמן. מחקרי רוחב מזהים דפוסי שינוי, התפתחויות וקשרים סיבתיים; ואילו מחקרי אורך עוקבים אחר תהליכים בבתי הספר ובכיתות ואף מאבחנים קשיים וכישורים של תלמידים באופן אישי. מחקרי אורך גם מאפשרים בחינה של תוכניות לימודים ומדידת היעילות של התערבויות שונות.

(3) **שימוש בנתונים לטיוב מערכת החינוך.** מדינות רבות מפעילות מנגנוני מדידה המשלבים מדידת אורך ומדידת רוחב ומספקים נתוני חתך בזמן מסוים לצד מעקב אחר צמיחת המערכת באופן פרטני וכללי. במדינות מתקדמות מתבצעת המדידה באמצעים דיגיטליים שמאפשרים משוב מהיר וקבלת תוצאות תוך שעות או ימים ספורים עד שבועות אחדים. המשוב המהיר מאפשר למערכת החינוך לקיים הערכה מעצבת לשיפור ההוראה ב"זמן אמת", כלומר מאפשר שימוש במידע לטיוב המענה החינוכי.

(4) **מדיניות פרסום התוצאות.** היקף פרסום תוצאות המבחנים לציבור הרחב ולהורים הוא סוגיה שאנשי מחקר וחינוך מתחבטים בה: מחד גיסא, קיים חשש מיצירת "טבלאות ליגה"; ומאידך גיסא, לחשיפת הנתונים הבית-ספריים להורים ולציבור נודעת חשיבות רבה. סקירת הספרות המחקרית בנידון מלמדת על הפרקטיקות הנוהגות במדינות שונות ומאזנות בין הצדדים.

(5) **ראמ"ה והליקויים בפעילותה.** בחינת פעילותה של ראמ"ה בעשרים שנות קיומה, ובפרט בשנים האחרונות, מלמדת כי היא מתאפיינת בחוסר עקביות ובעיקר אינה עונה על המטרות שלשמן הוקמה – ובמובנים מסוימים מטרפדת אותן במו ידיה. בחלוף השנים צומצם עד מאוד היקף המבחנים וגם מתכונתו השתנתה שוב ושוב באופן שאינו מאפשר מחקר אורך איכותי. גם בהקשרי השקיפות והפרסום המצב עגום: בניגוד לפסיקת בית המשפט העליון מ-2012, שחייבה את פרסום התוצאות ברמה הבית-ספרית, ראמ"ה ממשיכה להסתייג מפרסום הציונים וטוענת שהדבר פוגע במערכת החינוך. יתר על כן, גם הנתונים הקיימים מתפרסמים באיחור ניכר, כשנה וחצי ויותר ממועד קיום המבחנים, באופן שאינו מאפשר להשתמש בהם. בנוסף לכך, אי-קיומו של עיגון חקיקתי בדבר מעמדה של ראמ"ה יוצר חוסר יציבות ומקשה על ניהולה כגוף עצמאי מבחינה מקצועית שמשרת את מטרותיו של משרד החינוך. בהתאם, קיים נתק של ממש בהזרמת הנתונים הגולמיים מראמ"ה להנהלת משרד החינוך (להוציא נתונים מעובדים) וחוסר הגישה למידע זה מונע ממקבלי החלטות בכירים במשרד החינוך תכנון אסטרטגי מבוסס-נתונים.

(6) **הכשלים במודל ההיבחנות הנוכחי.** נוסף על הליקויים האינהרנטיים הללו, מודל ההיבחנות הנוכחי "תמונת מצב" (הנהוג מאז 2023) הרע את המצב: במודל הנוכחי בוטלו הציונים המספריים (0-100) לטובת הערכה מילולית בת חמש דרגות; הדיווח נעשה בהשוואה ל"בתי ספר דומים" בלבד באופן מעורפל שאינו מאפשר לקבל מידע על רמת ההישגים המדויקת בהשוואה לרמה הארצית.

(7) **הצורך במערכת מדידה יעילה בישראל.** תוצאות המבחנים הבינלאומיים, שמלמדים על צניחה בהישגי התלמידים הישראליים ועל התרחבות הפערים במערכת החינוך בישראל, מדגישים את הצורך הדחוף במערכת מדידה והערכה יעילה שתבצע את המבחנים באופן דיגיטלי, תספק לשטח נתוני אורך ורוחב ותאפשר לבתי הספר ולמטה המשרד להיעזר בנתונים לצורך הערכה מעצבת ויעול מלאכת ההוראה ומערכת החינוך בכללה.

(8) **המלצות מדיניות.** לנוכח כל האמור מוצעות במסמך המלצות המדיניות הבאות:

(א) **מעבר לספקי הערכה חיצוניים.** יש לשקול לאמץ את המודל ההולנדי המבוזר, המאפשר לבתי הספר לבחור בין כמה ספקי הערכה חיצוניים הכפופים לסטנדרטים לאומיים ובכך להחליף את המונופול הריכוזי של ראמ"ה ולמנוע קיפאון מערכתי והוצאות תקציביות גבוהות. המעבר יוביל להתייעלות תקציבית, ישפר את איכות הנתונים ויהפוך את המדידה מנטל כפוי לכלי עבודה פנימי רלוונטי לשיפור ההוראה.

(ב) **עיגון מעמד ראמ"ה בחוק ועצמאות מוסדית.** אם בכל זאת יישאר מערך המדידה בידי ראמ"ה לבדה, מן ההכרח לעגן בחוק את מעמדה ותפקידה. "חוק ראמ"ה" יבטיח את עצמאותה המקצועית של ראמ"ה ומנגד יחייב אותה להזרים את כל המידע הגולמי למשרד החינוך ולבצע את המבחנים והמדידות שהמשרד דורש בעקביות, כנהוג ברחבי העולם.

(ג) **מעבר להערכה רציפה, מעצבת ושקופה.** בשונה ממודל ההיבחנות הנוכחי יש לבצע מבחנים שנתיים לכל תלמיד מכיתה א ועד כיתה ט (מבחני אורך) במקצועות הליבה, כדי לאפשר בניית פרופיל אישי לתלמיד וזיהוי קשיים או מצוינות ב"זמן אמת". יש לשוב ולתת ציונים מספריים (1-100) ולא להסתפק בחמש דרגות הערכה מילוליות. נדרש שההישגים יוצגו במלואם לצוותים החינוכיים, לדרגי הפיקוח, להנהלת משרד החינוך ולהורים, באופן שהולם את תפקידו וצרכיו של כל גורם.

(ד) **יישום אחריותיות ציבורית מאוזנת.** כנהוג במדינות שונות בעולם, יש לפרסם את ההישגים הבית-ספריים בכל סיום שלב לימוד (בכיתה ו- בסוף בית הספר היסודי, ובכיתה ט- בסוף חטיבת הביניים) ובכך לעורר אחריותיות ציבורית. יש לפרסם את הציונים תוך הצגתם בשלושה צירים: השוואה ארצית, השוואה לבתי ספר דומים והשוואה להישגי העבר של בית הספר.

(ה) **הגברת האחריותיות האנכית-מנהלית.** בשונה מהמצב הקיים נדרש הגורם הבודק, יהא זה ראמ"ה או ספק חיצוני, להעביר את הנתונים הגולמיים במלואם למשרד החינוך. כך יוכלו גורמי המקצוע במשרד לזהות בתי ספר חלשים ולהחיל עליהם "תוכניות הבראה" וליווי מקצועי ממוקד ומנגד לתמרץ ולהרחיב מוסדות מצטיינים. בדרך זו יתאפשרו ניהול אסטרטגי ובקרה אפקטיבית של הישגי המערכת.

(ו) **הגברת התמריץ לתלמידים להשתתף במבחנים.** יש להפוך את המבחנים בישראל ממבחנים אנונימיים למבחנים בעלי משמעות עבור התלמידים באמצעות דיווח פורמלי בתעודות ושיקוף הישגי התלמיד במערכות הדיגיטליות כנהוג בעולם. בכל שנה יש לשקף להורים את הישגי ילדיהם ולנהל מעקב אחר התהליכים שהתלמיד עובר לכל אורך שנות לימודיו.

(ז) **דיגיטציה מלאה ומשוב מיידי.** יש לעבור למבחנים ממוחשבים ולשימוש בבינה מלאכותית לבדיקה מהירה, במטרה לקצר את זמן המשוב לימים בודדים, ולכלל היותר שבועות ספורים, כנהוג בעולם וכיאה למדינה מפותחת ולעשור השלישי של המאה ה-21.

(ח) **שימוש במדידה והערכה חדשניות.** ראוי שמערכת החינוך תצעד קדימה אל איסוף נתונים לא רק באמצעות מבחנים אלא כחלק מתהליך הלמידה עצמו, באמצעות תוכנות לימוד דיגיטליות-מקוונות שכבר מוטמעות במערכת ותזרים את המידע אל מובילי מערכת החינוך.

מערכת החינוך הישראלית מתנהלת כיום כמעט ללא מצפן. הנתונים הדלים והיחסיים מגיעים כאמור באיחור עצום, אינם מוזרמים בשקיפות לציבור וגם לא למערכת החינוך עצמה. נדרש אפוא תיקון מקיף בסוגיית המדידה וההערכה במערכת החינוך בישראל ואנו מקווים שהנייר שלפניכם יסייע בסוגיה חיונית זו.

**”ניתן לדמות את
המדידה וההערכה
למצפן המתווה את
דרכם של הצוות
החינוכי והנהלת
בית הספר”**

הערכה בחינוך היא תהליך שיטתי של איסוף וניתוח נתונים על הלמידה, תוצאותיה והישגיה, כדי לקבל החלטות מושכלות לשיפור ההוראה, לקידום הישגי התלמידים, לבחינת האפקטיביות של תהליך הלמידה ולמדידת האקלים החינוכי; כל זאת תוך פילוח לרמות שונות, כגון הרמה הביית-ספרית והכיתתית ואף רמת התלמיד הבודד.

מדידה והערכה בחינוך מאפשרות לבחון מגמות בתהליך החינוכי הכללי ואף לעקוב אחר צרכים והתקדמות אישית של תלמידים. המדידה וההערכה בחינוך הפכו בעשורים האחרונים לנושא מרכזי בשיח המדיניות העולמי ונלווית להן מגמה הולכת וגוברת של רפורמות המדגישות סטנדרטיזציה של ההערכה ומתן מידע מהימן ב”זמן אמת” על אודות התהליך הלימודי בבתי הספר.

דומה שאין חולק על חשיבות המדידה וההערכה שמורה מבצע בכיתתו. בדומה למבחנים כיתתיים, המבחנים הארציים נועדו לספק מדידה והערכה ברמת המאקרו. באמצעות מבחנים ארציים מקבלים מנהל בית הספר והמורים מידע על מקומו של בית הספר והישגיו בהשוואה ארצית. מערכת החינוך מצידה נתרמת ממבחנים ארציים אשר מאפשרים לה להפיק נתונים וללמוד על הישגי התלמידים ועל יעילותן של תוכניות חדשות, תרומתן של רפורמות שונות ועוד.

מבחני הערכה הם אפוא כלי ניהולי ופדגוגי בעל חשיבות מכרעת, שנועד לסייע למערכת החינוך לנהל את התהליך החינוכי ולכוון אותו להשגת יעדים מוגדרים. ניתן לדמות את המדידה וההערכה למצפן המתווה את דרכם של הצוות החינוכי והנהלת בית הספר. ברמת המיקרו, המדידה מסייעת למחנכים לדעת איזה תלמיד זקוק לסיוע ולאיזה תלמיד יכולות גבוהות שיש לפתח. ברמת

המאקרו, מדידה והערכה מאפשרות למובילי מערכת החינוך לקבל נתונים הכרחיים לקידום המערכת: האם שינויים שנערכו בתוכניות הלימודים או במספר התלמידים הלומדים בכל כיתה השפיעו על ההישגים הארציים ובאיזה אופן? כיצד שינוי היקף שעות הלימוד משפיע על ההישגים? וכל כיוצא בזה.

המדידה יכולה לספק לרשות המקומית ולמשרד החינוך מידע על ההישגים בקבוצות אוכלוסייה שונות והיא מאפשרת מעקב אחר מגמות, החלת תיקונים והצבת יעדים מדידים להמשך. המדידה גם מספקת לתלמיד ולהוריו אינדיקציה על מצב הישגיו, מאפשרת להורים לתת תמיכה לילדיהם בשעת הצורך ולעקוב אחר איכות ההוראה שילדם מקבל בבית הספר.

המסמך שלפניכם מבקש לעמוד על מדיניות המדידה וההערכה הנהוגה בישראל כיום, כפי שמתווה אותה ראמ"ה, הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, יחידת הסמך הממשלתית שהוקמה למטרה זו לפני למעלה משני עשורים. הוא מלמד כי חרף חשיבות המדידה וההערכה בחינוך, מבט מפוכח על האופן שבו הן נעשות כיום בישראל מגלה תמונה עגומה.

כפי שהובא בהרחבה בניירות מדיניות אחרים שפרסמנו, אנו דוגלים בביזור סמכויות ממשרד החינוך – אל הרשויות, אל רשתות החינוך ואל מנהלי בתי הספר והמורים – ורואים באוטונומיה בחינוך את הדרך להצמחת מערכת החינוך. לשיטתנו, העברת האחריות אל גורמי השטח תאפשר מענה יעיל ומדויק לכל תלמיד ובית ספר. נייר המדיניות שלפניכם מצדד בהרחבת המדידה וההערכה במערכת החינוך ועשוי להיתפס כמנוגד למגמת הביזור הזו.

אכן הקשר בין אוטונומיה לאחריות בחינוך אינו מתח אלא סימביוזה: ככל שבתי ספר נהנים מחופש פעולה רחב יותר בתקצוב, בהעסקת מורים ובפדגוגיה – כך מתעצמת יכולתם לחדש, להתאים עצמם לצורכי תלמידיהם ולייצר מצוינות. אולם אוטונומיה ללא אחריות עלולה להביא לפערים ואי־שקיפות. המדינה, המגדירה יעדים לאומיים ומשקיעה עשרות מיליארדי שקלים בחינוך מדי

”השילוב בין
אוטונומיה
פדגוגית לבין
מנגנוני אחריותיות
חיצוניים – בעיקר
הערכה סטנדרטית
ופרסום תוצאות –
קשור באופן עקבי
לשיפור הישגים”

שנה, חייבת להבטיח מדידה שיטתית של תוצאות, שקיפות לציבור והנגשת מידע השוואתי שיאפשר בחירה ותחרות מבוססת נתונים. כפי שמראים מחקריהם של לודגר ווסמן ועמיתיו בספרם *School Accountability, Autonomy and Choice Around the World* (2009) השילוב בין אוטונומיה פדגוגית לבין מנגנוני אחריותיות חיצוניים – בעיקר הערכה סטנדרטית ופרסום תוצאות – קשור באופן עקבי לשיפור הישגים.

הניירות שפרסמנו עד כה קראו לשחרר את המסגרות החינוכיות מריבזיות־היתר של המשרד; וכעת אנו משלימים את התמונה ומפרסמים נייר המדגיש את המקום שבו דווקא נדרשת התערבות מדינתית סדורה ויעילה – במדידה ובהערכה – כתנאי לשוק חינוכי פתוח, תחרותי ושקוף.

סדר פרקי המסמך יהא כדלהלן. שני הפרקים הראשונים יציעו רקע תיאורטי בסוגיית המדידה וההערכה: **הפרק הראשון** יציע מושגי יסוד במדידה והערכה וידון בתמצית במבחנים הבינלאומיים הנהוגים בישראל כיום; **הפרק השני** יעסוק במושג ה”אחריותיות” בחינוך, יציג את המחלוקת בעניינו ויציע סקירת מחקר משווה לגביו. **הפרק השלישי** במסמך יציע מבט משווה על מדיניות ההערכה והמדידה הנהוגה בחמש מדינות נבחרות במערב. סקירה משווה זו תאפשר הבנה מעמיקה של התועלות הנובעות ממדידה והערכה מיטביות ותבהיר עד כמה יישומן בפועל בישראל רחוק מכך. הפרקים הרביעי והחמישי יתמקדו במדיניות ההערכה בישראל. **הפרק הרביעי** יסקור את מדיניות המדידה וההערכה הנהוגה בישראל מאז ראשית שנות האלפיים ועד היום, תוך הצגה כרונולוגית של התמורות שחלו בה, הוועדות שהוקמו בעניינה והמחלוקות המשפטיות שהתגלעו באשר לפרסום תוצאות המבחנים. **הפרק החמישי** יעסוק במודל ההיבחנות הנהוג כיום, ”תמונת מצב”, ויצג במישרין את המדיניות הנוכחית של ראמ”ה על חסרונותיה וכשליה. לבסוף, בעקבות כל האמור, יוצעו **המלצות מדיניות** אשר תחזקנה את מערכת המדידה וההערכה בישראל ותצעדנה קדימה את מערכת החינוך בישראל.



פרק ראשון: רקע

כפי שציינו במבוא, מדידה והערכה הן כלים יסודיים במערכות חינוך בעולם ומשמשים לטיוב המערכת ולקבלת החלטות מושכלות בידי צוותי ההוראה, הנהלת בית הספר והרשויות המוסמכות. מדידה והערכה יכולות להיעשות ברמה הלאומית-ארצית וברמה בינלאומית. המסמך שלפניכם מבקש לעסוק במדיניות ההערכה הארצית הנהוגה בישראל ועל כן עיסוק במבחנים הבינלאומיים – כגון מבחן פיזה – אינו עיקר עיסוקו. אף על פי כן, מבחנים אלו והמידע על אודותיהם חשובים לענייננו ועל כן יוצגו בקצרה. פרק זה מבקש לשמש רקע לדיון העיקרי שיבוא בפרקים הבאים ובהתאם הוא יציג כמה מושגים יסודיים בעולם המדידה וההערכה ואת תמונת המצב העולה מהמבחנים הבינלאומיים הנהוגים בישראל כיום.

א. מושגי יסוד בהערכה ומדידה

מחקרי אורך ומחקרי רוחב

בספרות המחקר מקובל להבחין, לאו דווקא בהקשר החינוכי, בין "מחקרי אורך" (Longitudinal Studies) ובין "מחקרי רוחב" (Cross-sectional Studies) המכונים גם "נתוני חתך". מחקרי אורך משקפים את הישגיהם של פרט או קבוצת אוכלוסייה בשתי נקודות זמן או יותר והם מאפשרים למדוד שינוי, התפתחות או תהליכי למידה, לזהות תהליכים ומגמות ולבחון את מידת ההשפעה של התערבויות שונות.

יתרונם העיקרי של מחקרי האורך הוא היכולת הגבוהה לזהות דפוסי שינוי והתפתחות ולבסס קשרים סיבתיים. ואומנם במחקרי אורך ניתן לזהות סיבתיות באמצעות קבוצות ביקורת. כך למשל אפשר לבחון אם לצמצום מספר התלמידים בכיתה נודעת השפעה על הישגי התלמידים ולהסיק מסקנות בהתאם. מבחני אורך אשר בוחנים את אותו תלמיד שוב ושוב בפרקי זמן שונים מאפשרים לזהות את התקדמותו בחלוף הזמן, לאבחן קשיים וכישורים ייחודיים ולסייע למורים ולבית הספר למצוא פתרונות חינוכיים ופדגוגיים מותאמים לצרכיו.

מנגד, מחקרי רוחב בוחנים תופעה בנקודת זמן אחת ומספקים תמונת מצב של האוכלוסייה. במחקר רוחב אוספים נתונים מקבוצות שונות (למשל תלמידי כיתות א) באותו זמן, כדי להשוות ביניהן או למצוא קשרים בין משתנים. בהתאם, מחקרי רוחב אינם מאפשרים הסקת מסקנות על סיבתיות או תהליכי שינוי לאורך זמן, משום שאותה קבוצה אינה נבחנת בעקביות באותם תחומים.

משוב: הערכה מעצבת והערכה מסכמת

לאחר ביצוע המבחנים ואיסוף הנתונים, הגורם הבודק נותן משוב. את אופיו של המשוב ואת מטרתו מקובל לחלק לשני סוגים מרכזיים: "הערכה מעצבת" (Formative Assessment) ו"הערכה מסכמת" (Summative Assessment). הערכה מעצבת מתבצעת תוך כדי תהליך הלמידה, ומטרתה לספק משוב, לאבחן כישורים וקשיים ולסייע בשיפור מתמיד של ההוראה והלמידה. מטבעה נדרשת הערכה מעצבת להינתן בפרק זמן סביר ממועד הבחינה, כדי שהצוות החינוכי יוכל לתת מענה בהתאם להישגים. לעומת זאת, הערכה מסכמת מתבצעת בסיום תהליך הלימוד ומטרתה להעריך את רמת התלמיד, הכיתה או בית הספר בתחום הנלמד ולספק ציון. ציונים ממין זה חותמים תהליך לימודי ומסכמים אותו אך אינם מעניקים לאנשי החינוך המלצות להמשך אלא מספקים מידע לראשי המערכת על המצב בבתי הספר.

”מיקומה של ישראל במדעים ובקריאה נמצא מתחת לממוצע, לצד מדינות עולם שלישי”

ב. מערכת החינוך הישראלית במבחנים בינלאומיים

כאמור, לצד מבחנים ארציים הנהוגים במדינות רבות בעולם, קיימות מערכות מדידה בינלאומיות המשוות בין הישגיהם של תלמידים ממדינות שונות בתחומים שונים: קריאה, מתמטיקה ומדעים ועוד. למבחנים אלו חסרונות ויתרונות שאין כאן המקום לדון בהם, ובכללם העובדה שאלו מבחנים מדגמיים ושהם נערכים אחת לכמה שנים, אך לענייננו נודעת להם חשיבות מפני שיש בהם אינדיקציה חשובה למצבה של מערכת החינוך הישראלית בהשוואה בינ”ל. לעומת מדיניות המדידה הנוכחית של ראמ”ה, המבחנים הבינלאומיים מספקים נתונים רחבים ורציפים שאינם קיימים במקום אחר. ועל כן חשוב לסקור אותם, גם אם בקצרה.

פיזה (PISA)

מחקר פיזה (Programme for International Student Assessment, PISA) נערך על ידי ארגון ה-OECD והוא בודק את רמת האוריינות של תלמידים בני 15 בארבעה תחומים: קריאה, מתמטיקה, מדע וטכנולוגיה ואנגלית. המחקר נערך אחת לשלוש שנים ונבחנים בו תלמידי כיתות י.

מתוצאותיו של מבחן פיזה 2022 עולה כי ממוצעי ההישגים של תלמידי ישראל במתמטיקה ובמדעים נמוכים מממוצע ההישגים במדינות ה-OECD. בישראל נרשם שיעור גבוה יותר של תלמידים מתקשים במתמטיקה ובמדעים, ובמידה פחותה יותר בקריאה. תלמידים דוברי עברית נחלשו במתמטיקה, דוברי הערבית התחזקו במדעים. כשני שלישים מהתלמידים דוברי הערבית סווגו כמתקשים. הפערים על רקע חברתי-כלכלי התרחבו בהשוואה למבחן פיזה שנערך ב-2018. מיקומה של ישראל במדעים ובקריאה נמצא מתחת לממוצע, לצד מדינות עולם שלישי.¹

”הישגי התלמידים בישראל במחזור 2023 הם הנמוכים ביותר מאז שנת 2007”

פירלס (PIRLS)

מחקר פירלס (Progress in International Reading Literacy Study) הוא מבחן שעורך ה־IEA, האיגוד הבינלאומי להערכת הישגים בחינוך. המבחן בודק אוריינות קריאה בקרב מדגם מתלמידי כיתות ד והוא נערך אחת לחמש שנים.

תוצאותיו של מבחן פירלס לשנת 2021 מראות ירידה ניכרת בהישגי האוריינות של תלמידי כיתה ד בישראל.² ישראל דורגה בו במקום ה־30 מתוך 43 מדינות משתתפות הגם שהציון שקיבלה עודנו עומד מעל הממוצע הבינלאומי. עוד דווח כי 8% מהתלמידים בישראל נמצאו מתחת לסף המינימום. הפער בין דוברי עברית לדוברי ערבית הצטמצם, אך בעיקר בגלל הירידה בהישגי דוברי העברית. תוצאות המבחן מלמדות גם על ירידה בשיעור התלמידים המצטיינים בקריאה בין 2016 ל־2021. לבסוף, ואולי החמור ביותר, הירידה בהישגי ישראל במבחן היא מהתלולות ביותר בקרב מדינות ה־OECD.

טימס (TIMSS)

מבחן הטימס (Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS) בוחן את השליטה בתחומי המתמטיקה והמדעים. המבחן נערך אחת לארבע שנים לתלמידי כיתות ח.

בין מחזורי טימס 2019 ו־2023 נרשמה בישראל הירידה החדה ביותר מכל מדינות ה־OECD המשתתפות במבחן.³ למעשה, הישגי התלמידים בישראל במחזור 2023 הם הנמוכים ביותר מאז שנת 2007. מגמות נוספות שנצפו במבחן הן:

- עלייה בשיעור התלמידים המתקשים בישראל (1 מכל 5 תלמידים נמצא מתחת לסף, לעומת 1 מכל 8 ב־2019);
- ירידה בשיעור המצטיינים (1 מכל 13, לעומת 1 מכל 7 ב־2019);
- התרחבות הפערים בין דוברי עברית לדוברי ערבית.

**”אם נבחן את
השנים שחלפו בין
שני מבחני הטימס,
השנים 2019–2023,
נגלה כי בשנים
אלו לא התקיימה
כלל מדידה
והערכה לאומיות
בתחומי המדעים
והמתמטיקה.
למעשה מערכת
החינוך מקבלת
אינדיקציה ביחס
להישגי תלמידיה
במדעים על
בסיס המבחנים
הבינלאומיים בלבד”**

במבחן זה לראשונה לא מוקמה ישראל מעל הממוצע בתחום המדעים. לבסוף יש לציין כי המבחן לא כלל תלמידים מהמגזר החרדי וממזרח ירושלים. ככל הנראה, השתתפותם של מגזרים אלו הייתה מורידה את ההישגים הישראלים במידה נוספת.

אם נבחן את השנים שחלפו בין שני מבחני הטימס, השנים 2019–2023, נגלה כי בשנים אלו לא התקיימה כלל מדידה והערכה לאומיות בתחומי המדעים והמתמטיקה. למעשה מערכת החינוך מקבלת אינדיקציה ביחס להישגי תלמידיה במדעים על בסיס המבחנים הבינלאומיים בלבד. לפירוט המבחנים שבוטלו לאורך השנים ראו טבלה מסכמת בעמוד 86.



פרק שני: אחריותות בחינוך

מרכיב חשוב בדיון בסוגיות של הערכה ומדידה בחינוך הוא המושג "אחריותות" (Accountability) שעניינו הוא החובה לתת דין וחשבון לגורם חיצוני על תוצאות ההוראה והישגי התלמידים ולשאת בהשלכותיו. אחריותות בחינוך מחייבת את גורמי החינוך – צוותי ההוראה, הנהלת בית הספר (ואף הרשויות המקומיות או הבעלויות שתחתיהן חוסים בתי הספר) – לעמוד לביקורת חיצונית שתבחן את תפקודם ואת איכות ההוראה והניהול.

אחריותות מתבטאת בשני אופנים עיקריים: אחריות מנהלית ואחריות ציבורית. **אחריותות מנהלית** (אנכית) מתארת את חובתן של הרשויות המוסמכות לבחון את גורמי החינוך באופן אובייקטיבי ולפעול בעקבות התוצאות, ולעיתים להשית סנקציות או להעניק תגמולים על סמך ההישגים. כך לדוגמה, בתי ספר המציגים הישגים נמוכים עשויים להידרש ל"תוכנית הבראה", להתמקד בתחומים שבהם נכשלו או להידרש לליווי מקצועי צמוד ולהצבת יעדים להמשך. תגובת מערכת החינוך יכולה גם להתבטא במתן תמריצים לבתי ספר מצטיינים אשר עמדו ביעדים (למשל הצטרפות לתוכניות העשרה) או בתגמול מיוחד למורים ועוד. **אחריותות ציבורית (אופקית)** מתארת את הצורך בחשיפת הישגי התלמידים לציבור ולהורי התלמידים בפרט – וזו מושגת כאשר הללו מפורסמים בפומבי ברמת בית הספר. פרסום מעין זה עשוי לעורר תחרותיות בין בתי הספר ומאפשר להורים לבחור את המוסד שבו ילמדו ילדיהם ואף לדרוש מבית הספר לעמוד ביעדים.⁴

א. המחלוקת ביחס לאחריותיות בחינוך

אכן, מבחנים המשמשים למטרות אחריותיות, ציבורית ואנכית, הם נושא שנוי במחלוקת: יש הדורשים אותם לשבח בעוד אחרים דורשים אותם לגנאי ומוצאים בהם פגמים מרובים.

המצדדים באחריותיות ציבורית סבורים כי ראוי לדרוש מצוותי החינוך והמנהלים להציב יעדים, לעמוד בהם ולשאת באחריות מול ההורים. לדידם, שקיפות ציבורית היא כלי חיוני המאפשר להורים ולציבור לקבל תמונה מלאה על מצב מערכת החינוך והיא אמצעי המגביר לחץ בריא על המערכת, בבחינת "קנאת סופרים תרבה חוכמה". היא גם חיונית משום שלהורים עומדת זכות טבעית לקבל מידע מבוסס על בתי הספר שבהם לומדים ילדיהם ולאפשר להם לקבל החלטה מושכלת כאשר הם רושמים את ילדיהם למסגרת חינוכית. ההורים זכאים גם לדעת מהי רמת הידיעות של ילדיהם ביחס למצופה, כדי לסייע לילדיהם וכדי לתאם ציפיות עם בית הספר. נימוקים דומים קיימים בפיהם של המצדדים באחריותיות אנכית. הללו רואים חשיבות באחריותם של בתי הספר כלפי מערכת החינוך והפיקוח, כאשר גורמי המקצוע מציבים יעדים ומבצעים מעקב אחר הפעולות החינוכיות כדי לקדם את המערכת.

מנגד, מתנגדי פרסום הנתונים מזהירים מפני הסכנות המשניות הכרוכות בו. לדידם, כאשר הגורם הנמדד (בית הספר למשל) עלול להיפגע כתוצאה מהישגים נמוכים – כלומר מדובר ב"מבחנים עתירי סיכון" או "בעלי סיכון גבוה" (High Stakes Tests) כמינוח המקובל בשיח המקצועי – שכרו של המבחן יוצא בהפסדו. לטענתם, הלחץ שנגרם מהפרסום עלול להביא למיקוד יתר של הלמידה לטובת המבחן, לפגיעה בתהליך החינוכי, להסתת משאבים לטובת המקצועות הנלמדים, ליצירת תחרות בלתי הוגנת ולפגיעה בשכבות חלשות. במקרים אלו, המבחן מפסיק להיות כלי הערכה פדגוגי והופך לכלי דירוג ציבורי. בעיניהם, אחריותיות אנכית פוגעת בתהליך החינוכי והופכת את בתי הספר ל"בתי חרושת לציונים", מדרגת את בתי הספר במעין "טבלאות ליגה" ופוגעת באקלים הביתי ספרי ובתהליך הלימודי הרחב, הכולל היבטים שאינם מדידים, כגון חינוך לערכים וכיוצא בזה. לכן לדידם רק "מבחנים בעלי סיכון נמוך" (Low Stakes Tests) הם מבחנים ראויים.

**”ויש מקום
לטענה כי אין
כלל אחריותיות
במערכת החינוך
בישראל, בשל
מדיניות מבחנים
נעדרי כל ‘סיכון’
שראמ”ה מנהיגה”**

הדיון סביב מידת האחריותיות הראויה והשלכותיה נוכח בשיח החינוכי, הפוליטי והמשפטי בישראל זה למעלה משני עשורים, מאז הונהגו מבחני המיצ”ב, ב־2002, ועד היום. בהתאם, המדיניות הישראלית בסוגיה זו מאופיינת בחוסר עקביות ובשינויים תדירים, בין מגמה של הערכה מלאה, שנתית ושקופה לבין מזעור האחריותיות הנדרשת מצוותי ההוראה ופרסום מוגבל ביותר של הנתונים. הלכה למעשה, כיום האחריותיות הנדרשת מן התלמידים, המורים, המנהלים והרשויות נמוכה עד מאוד, ויש מקום לטענה כי אין כלל אחריותיות במערכת החינוך בישראל, בשל מדיניות מבחנים נעדרי כל “סיכון” שראמ”ה מנהיגה.

ב. אחריותיות במחקר ובמבט משווה

אכן, חרף חששותיהם של המתנגדים, מחקרים רבים מצאו שלרפורמות שהגבירו אחריותיות במערכת החינוך ובבתי הספר נודעה השפעה חיובית, בפרט בבתי ספר שבהם הציונים נמוכים ובבתי ספר שבהם לומדים תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש (בדגש על מיעוטים).⁵

מחקר אמריקני שבחן את השפעתה ארוכת הטווח של מדיניות אחריותיות המלווה במבחנים “עתירי סיכון” מצא שהיא מעלה את הסיכוי לסיים תיכון, ללמוד במוסד להשכלה גבוהה ולהשתכר שבר גבוה יותר בגיל 25 בהשוואה לקבוצת הביקורת.⁶ אלא שהשפעות אלה אפיינו רק חלק מהקבוצות האתניות בארה”ב ולא הראו השפעה משמעותית דיה על התלמידים השחורים. מחקר זה גם בדק כיצד משך החשיפה לתוכניות הדורשות אחריותיות מהצוות החינוכי משפיע על התוצאות. במחקר נמצא כי ההשפעה החיובית על שיעורי סיום התיכון של תלמידים שחורים גדלה ככל שמשך החשיפה התארך וכמות המבחנים עלתה.

בארה”ב, האיום בסנקציות במסגרת רפורמת NCLB (ראו להלן בפרק הבא) העלה חשש שמא בתי הספר יערכו מניפולציות כדי להעלות את הציונים ולהימנע מסנקציות, מפני שמדיניות האחריותיות דרשה מבתי הספר דין וחשבון פומבי על הישגי התלמידים.

**”אחריותיות בעלת
’סיכון גבוה’
גרמה לבתי הספר
לפתח הוראה
ותוכניות לימודים
יעילות יותר וכן
לפעול למען
הכשרת מורים
יעילה ולהשתמש
בטכנולוגיה
המשפרת את
הלמידה. הערכה
רבת ’סיכון’ היא
אפוא גם רבת
תוצאות – לתלמיד,
להורה, למורה,
להנהלת בית הספר
ולמנהלי מערכת
החינוך”**

בפלורידה הונהגה שיטה שבה כל בית ספר קיבל הערכה מ־A ועד F, בהתבסס על ביצועי התלמידים במבחני ההערכה. המדינה קבעה שאם התלמידים נכשלים, בית הספר כארגון נושא באחריות. מלבד פרסום ההישגים בציבור, המבחנים היו בעלי ”סיכון גבוה”: בתי ספר שנכשלו איבדו מימון מסוים (אם בית ספר קיבל את הציון F פעמיים בתוך תקופה מסוימת, המדינה נתנה להורים ”שוברים” שאפשרו להם להעביר את הילד לבית ספר פרטי על חשבון המדינה); והישגים נמוכים לאורך זמן יכלו להביא לפיטורי מנהלים או ארגון מחדש של צוות ההוראה.

המחקר⁷ בחן אם האחריותיות שנתבעה מבתי הספר בפלורידה הביאה את בתי הספר לעוות את הנתונים כדי להימנע מסנקציות. החשש מציון F יצר תמריצים למורים ולמנהלים לזייף תוצאות (למשל באמצעות השעיית תלמידים חלשים בימי המבחן, הגדרת תלמידים כבעלי ”צרכים מיוחדים”, הוראה למבחן בלבד) כדי להוכיח נתונים טובים. המחקר התמקד בבתי הספר שהיו ב”סיכון” הגבוה ביותר (אלו שקיבלו ציונים נמוכים וחששו מסנקציות) ובחר לבחון את התלמידים שנבחנו במבחנים ממשלתיים בפלורידה כמה שנים לאחר ביצוע המבחנים ולראות אם לתלמידים שהשתתפו במבחנים היה יתרון. החוקרים טענו שאם בתי הספר היסודיים אכן עשו מניפולציות כדי להצליח במבחן, כשתלמידי בתי הספר הללו יגיעו לחטיבת הביניים (שם יש מבחנים אחרים וסביבה אחרת), ציוניהם יצנחו. אך מהמחקר עלה כי השיפור בהישגים בקרב תלמידים שנבחנו התמיד לפחות במשך כמה שנים לאחר ההשתתפות במבחן.

מחקר נוסף שבחן את מערכת החינוך בפלורידה מצא כי המבחנים והאחריותיות הנדרשת מבתי הספר הובילו לשיפור משמעותי ומתמשך בהישגי התלמידים במתמטיקה וקריאה. ממצאי המחקר מעידים כי שיפור זה נבע מרפורמות פדגוגיות פנימיות ולא מ”למידה למבחן” בלבד, כפי שמשתקף בשיפור גם במבחנים חיצוניים.⁸

אם כן, אחריותיות בעלת ”סיכון גבוה” גרמה לבתי הספר לפתח הוראה ותוכניות לימודים יעילות יותר וכן לפעול למען הכשרת מורים יעילה ולהשתמש בטכנולוגיה המשפרת את הלמידה. המחקרים הללו מלמדים שמדיניות אחריותית לא רק שיפרה את ההישגים אלא גם תרמה למיומנויות שהתלמידים רכשו והללו עמדו לימינם בהמשך הדרך. הערכה רבת ”סיכון” היא אפוא גם רבת תוצאות – לתלמיד, להורה, למורה, להנהלת בית הספר ולמנהלי מערכת החינוך.

**”בעקבות התוכנית,
תלמידים מרקע
חלש היו בעלי
סיכוי גבוה יותר
לסיים תיכון, לצבור
נקודות זכות רבות
יותר במתמטיקה
ולהירשם למכללה
ולסיים תואר”**

במחקר אחר פיתחו מדד אחריותיות עבור 50 המדינות בארה”ב. המדד התבסס על שימוש במבחנים ב”סיכון גבוה” ומטרתו הייתה לבדוק את הקשר בין אחריותיות לבין הישגי תלמידים במבחני NAEP (ראו בפרק הבא) במתמטיקה בשנים 1996–2000. המחקר הראה כי תלמידים במדינות בעלות מדד אחריותיות גבוה השיגו ממוצע ציונים גבוה יותר במבחן מתמטיקה של NAEP בכיתה ח בהשוואה לתלמידים במדינות עם אמצעי פיקוח מעטים או ללא אמצעים כלל. השפעה זו ניכרה בקרב תלמידים לבנים, שחורים והיספנים כאחד. עם זאת, המחקר לא מצא קשר חיובי בין אחריותיות לבין התקדמות התלמידים לאורך התיכון.

מחקר מקיף אחר⁹ חקר את הקשר בין סוגים שונים של בחינות המספקות מידע משתנה להורים, למורים ולמקבלי החלטות – לבין הישגי תלמידים. המחקר מבוסס על ניתוח השוואתי של נתונים ממבחני פיזה בין השנים 2000–2015 ומתייחס לשני מיליון תלמידים מ-59 מדינות. המחקר לימד כי רק בחינות שבהן יש השוואה ארצית או מדינתית הראו קשר חזק וחיובי עם עלייה בהישגי התלמידים. לדיווח פנימי לא נמצאה השפעה ניכרת על תוצאות הלמידה ברוב המדינות.¹⁰

החוקרים מצאו שפרסום הציונים הוא כלי חשוב להגברת האחריותיות של בתי הספר, במיוחד במערכות חינוך בעלות הישגים נמוכים או בינוניים. היכולת להשוות את הישגי התלמידים בבית ספר מסוים להישגים של בתי ספר אחרים יוצרת תמריץ לשיפור. ההורים מקבלים מידע שמאפשר להם להפעיל לחץ על בתי הספר או לבחור בית ספר אחר, וכך נוצרת תחרות חיובית.

מחקר מקיף נוסף¹¹ בחן את הקשר בין אחריותיות בית הספר, השכלה גבוהה והשתכרות. המחקר שנערך בטקסס וכלל כ-800 אלף תלמידים בדק לאורך זמן את השלכותיה של מערכת חינוך המבוססת על אחריותיות. אחריותיות בחינוך הונהגה בטקסס בשנות התשעים ועל בסיסה נוצקו יסודות האחריותיות בתוכנית NCLB (ראו בפרק הבא). דירוגי בית הספר בטקסס וציוניהם הוצגו בפומבי ובהרחבה בעיתונות המקומית וכן הוצגו באופן בולט בתוך בתי הספר, ובתי הספר חויבו למסור לכל הורה כרטיס דיווח שכלל את הדירוג הכללי של בית הספר ואת נתוני הביצועים במבחני ה-TAAS (מבחני המדינה). דירוג נמוך של בית הספר היה כאמור בעל השלכות חמורות, כמו פיטורים של מנהלים וצוות, שינוי מבני ואף סגירת בית הספר.

”כאשר הנתונים נחשפים ונצפים, הדבר גורם לבתי הספר לרכז מאמץ, להתקדם ולהוכיח את איכותו”

המחקר מלמד כי בתי ספר שהיו בסכנה לקבל דירוג של ”ביצועים נמוכים” (Low-Performing) הראו עלייה ניכרת בציוני מבחן כיתה י במתמטיקה כתוצאה מפרסום הציונים והאחריותיות. בעקבות התוכנית, תלמידים מרקע חלש היו בעלי סיכוי גבוה יותר לסיים תיכון, לצבור נקודות זכות רבות יותר במתמטיקה ולהירשם למכללה ולסיים תואר. מערכת האחריות יצרה תמריצים לבתי ספר לנקוט פעולות שונות כדי לשפר את דירוגם (כגון מיקוד ההוראה בתלמידים חלשים, לימוד ספציפי למבחן ועידוד הצוות למצוינות). לעומת זאת, בתי ספר בדירוג גבוה לא הראו השפעה חיובית על ציוני המבחנים, ואף נמצאה עדות לסיווג תלמידים חלשים כתלמידי ציון מיוחד, כדי לא לפגוע בדירוג בית הספר.

במחקר אחר¹² החוקרים בחרו להתמקד בתלמידים מצטיינים ובחנו את ההשפעה ארוכת הטווח של מערכות אחריותיות בבתי ספר על הרגלי הלימוד והביצועים של תלמידים מעולים המועמדים לקולג'. עד שנת 1999 המבחן בחן כישורים בסיסיים ולרוב התלמידים המצטיינים לא היה תמריץ ללמוד אליהם. החל משנת 1999 התקיים מבחן מאתגר יותר וביצועי התלמידים המצטיינים השפיעו על דירוג בית הספר – ולנוכח העלאת הרף במבחנים, בתי הספר התמקדו גם בתלמידים החזקים. המחקר מצא שהשינוי הוביל לשיפור בהישגי התלמידים המצטיינים במבחן וגם לשיפור בביצועיהם האקדמיים בקורסים כמותיים באוניברסיטה.

בהקשר הישראלי, מחקר שנערך באוניברסיטת תל אביב בחן כיצד פרסום מידע מקיף על בתי ספר בישראל, בעקבות פסיקת בג”ץ מ־2012, השפיע על בחירתם של הורים בין בתי ספר.¹³ המחקר לא התמקד בהישגים הלימודיים אלא בחן את ההשפעה של פרסום נתוני האקלים, רמות אלימות ושביעות רצון של תלמידים, שנאספו באמצעות מבחני המיצ”ב. המחקר התמקד במעבר של תלמידים מכיתה ו לכיתה ז ביישובים שבהם להורים הייתה אפשרות בחירה בין כמה בתי ספר. החוקרים מצאו שבעקבות פרסום תוצאות המיצ”ב, תלמידים – במיוחד תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש – עברו לבתי ספר שרמת האלימות בהם הייתה נמוכה יותר וששביעות הרצון של התלמידים בהם הייתה גבוהה יותר. המחקר מצא כי פרסום המידע גם הוביל לכך שבתי ספר באזורים שבהם הייתה להורים אפשרות בחירה בין מוסדות הוכיחו שיפור בשביעות הרצון וכמו כן מידת אלימות בהם פחתה. לסיכום, כאשר הנתונים מתפרסמים ונצפים, הדבר גורם לבתי הספר לרכז מאמץ, להתקדם ולהוכיח את איכותו.

ג. השפעתם של מבחני "סיכון נמוך" על הישגי תלמידים

כפי שנראה בהרחבה להלן, מדיניותה של ראמ"ה היא לקיים מבחנים אנונימיים למדי בעלי "סיכון נמוך" או "חסרי סיכון" (באשר ה"סיכון" בהם מזערי ולמעשה אינו קיים) מחקר שנערך בתחום זה על ידי יובל אופק־שני מלמד כי שימוש במבחנים סטנדרטיים בעלי "סיכון נמוך" אינו יעיל במדידת יכולות קוגניטיביות אמיתיות ומצביע על פערי ביצועים במבחני פיזה, כאשר הנבחנים נבחנים במבחן בעל "סיכון נמוך" או "גבוה"¹⁴. הממצאים העיקריים מראים כי תחת תנאי "סיכון נמוך", המעורבות והמוטיבציה הפנימית של התלמידים במבחן יורדות במידה ניכרת, במיוחד בקרב קבוצות מיעוט או קבוצות עם מוטיבציה נמוכה יותר באופן מובנה בשל הישגים נמוכים קודמים. במחקר שולבו ניסוי שדה עם ניתוח נתוני פיזה ונמצא כי:

(1) **הערכת־חסר של יכולת:** במבחן בעל "סיכון נמוך", התלמידים נוטים להשקיע פחות מאמץ, להתמיד פחות או לנחש יותר תשובות. כתוצאה מכך, הישגיהם בפועל נמוכים באופן שאינו משקף את יכולתם הקוגניטיבית האמיתית.

(2) **עיוות הפערים:** על ידי שימוש במבחני "סיכון גבוה" (שבהם ניתן תמריץ אישי למשל בהשפעה על הציון בתעודה או דיווח ישיר להורים כלומר כאשר הוגבר ה"סיכון"), נמצא כי פערי הביצועים החינוכיים בין קבוצות אתניות (מיעוט מול רוב) הצטמצמו באופן דרמטי. במקרה הישראלי, כ־50% מהפערים שנמדדו במבחני "הסיכון הנמוך" יוחסו להבדלים במידת המאמץ שהושקע, ולא בהכרח לפערים ביכולת קוגניטיבית.

(3) **השלכות מדיניות מוטעות:** מדידת פערים באמצעות מבחני "סיכון נמוך" עלולה להוביל את קובעי המדיניות להערכת־יתר של היקף הפערים הקוגניטיביים ולהקצאת משאבים שאינם ממוקדים לפתרון הבעיה הנכונה, שכן חלק ניכר מהפער נובע ממוטיבציה ולא מידע חסר.

"הממצאים

העיקריים מראים

כי תחת תנאי

'סיכון נמוך',

המעורבות

והמוטיבציה

הפנימית של

התלמידים במבחן

יורדות במידה

ניכרת, במיוחד

בקרב קבוצות

מיעוט או קבוצות

עם מוטיבציה

נמוכה יותר באופן

מובנה בשל הישגים

נמוכים קודמים"

**”מהמחקר של
בנק ישראל
עולה כי משאבי
הלמידה שהוסטו
לטובת מבחני
המיצ”ב היו
מעטים מאוד
והקצאת משאבים
זו לא פגעה
בשגרת הלמידה
בבית הספר”**

לאור ממצאים אלו, המלצת המדיניות של אופק־שני היא להגביר באופן מכוון את ה”סיכון” במבחני הערכה מרכזיים, כדי להבטיח שהתוצאות ישקפו בצורה מדויקת יותר את היכולת הקוגניטיבית של התלמידים. הגברת ה”סיכון” של מבחני ההערכה באמצעות דיווח פורמלי היא דרך יעילה לשיפור איכות המדידה החינוכית ולשיקוף מדויק יותר של הפערים, מה שמאפשר מדיניות יעילה וממוקדת יותר.

מסקנות דומות עולות גם ממחקר שערך בנק ישראל בנוגע להשפעתם ארוכת הטווח של מבחני המיצ”ב בישראל. בין יתר מסקנותיו של המחקר מצויה הטענה כי המבחנים הללו – במתכונתם הנוכחית – אינם משקפים בהכרח את ידיעותיהם של התלמידים בישראל משום שמדובר במבחנים ”חסרי סיכון” ולכן ייתכן שהתלמידים לא התאמצו להצליח בהם או לא מיצו את יכולותיהם.¹⁵ מסקנה נוספת העולה מהמחקר זה היא שמשאבי הלמידה שהוסטו לטובת המבחנים הללו היו מעטים מאוד וכי הקצאת המשאבים הזו לא פגעה בשגרת הלמידה בבית הספר.¹⁶ לא מיותר לציין כי טענה זו, בדבר היעדר הפגיעה בשגרת הלמידה, מנוגדת לאחת הטענות הקבועות של ראמ”ה וגורמים אחרים המתנגדים למדידה והערכה עקביות ורציפות.

ד. המלצות ה־OECD ביחס לאחריותיות ומדידה והערכה בחינוך

משנת 2012 ואילך בוחן ארגון ה־OECD את מדיניות המדידה וההערכה במדינות שונות,¹⁷ ובכלל זאת בסוגיות של אחרייותיות, וראויות מסקנותיו להבאה כאן. כמובן, קצרה היריעה מפירוט הממצאים ביחס לכל מדינה ומדינה ולהלן יובאו עיקרי מסקנותיו. ה־OECD תומך באופן נחרץ במדידה המביאה לידי הערכה מעצבת וסבור כי היא מסייעת למורים להתאים את ההוראה לצורכי התלמידים. למשל, היא משמשת כלי חיוני לזיהוי פערי למידה מוקדמים ולקידום הישגים, במיוחד עבור תלמידים מתקשים. ה־OECD תומך בכלים כגון "תיק אישי" המאפשרים מעקב מתמשך ורפלקציה לכל אורך התהליך החינוכי, מתן משוב איכותני לתלמיד והסבר היכן עליו להשתפר (להוציא ציון מספרי ותו לא). הוא ממליץ לקיים מבחני אבחון בתחילת השנה כדי להנחות את צוותי ההוראה בעבודתם ולזהות פערי למידה מוקדם ככל הניתן. על מערכות ההערכה לזהות תלמידים בסיכון לנשירה או לקשיי למידה ולהפנות אליהם משאבים ותמיכה באופן ממוקד.

כמו כן ממליץ הארגון לערוך מבחנים לאומיים סטנדרטיים בנקודות מעבר מרכזיות (כמו סוף בית הספר היסודי או סוף חטיבת הביניים) כדי לנטר את ביצועי המערכת. מנגד, הוא איננו תומך בריבוי מבחנים "עתירי סיכון" לאורך כל התהליך הלימוד ומסתייג ממערכות חינוך המעניקות ציון ברמה היומיומית (ואפילו ציון בסיכומו של כל שיעור ושיעור).

ה־OECD קורא גם למדינות לעבור להערכה דיגיטלית, שכן היא מאפשרת שימוש בפריטי מבחן מגוונים יותר, אבטחה גבוהה, וניתוח נתונים מהיר המשרת את מטרות ההערכה המעצבת.

ה־OECD מעודד אחרייותיות, אך מדגיש שהיא חייבת להיות מכוונת לשיפור ולא רק לציות או לענישה של בתי ספר עם הישגים נמוכים. הוא מזהיר מפני אחרייותיות המבוססת אך ורק על ציוני מבחנים גולמיים שכן הדבר מוביל ל"הוראה למבחן" ולפגיעה ברווחת התלמידים. המלצת ה־OECD היא לשלב נתונים מספריים עם הערכות איכותניות (כמו ביקורי מפקחים ותצפיות) כדי לקבל תמונה הוליסטית של איכות בית הספר.

הארגון מסתייג מפרסום ציבורי של ציוני בית הספר כדי למנוע דירוג של בתי הספר. פרסום זה נחשב לדידו מטעה כיוון שאיננו מתחשב ברקע הסוציו־אקונומי של התלמידים. תחת זאת, הארגון ממליץ לפרסם דו"חות הערכה מקיפים הכוללים מידע על התקדמות ושיפור ולא רק ציוני קצה, וזאת כדי לספק להורים מידע רב־ערך.

המחקרים השונים שנסקרו בפרק זה מלמדים שמדיניות האחריות איננה מביאה רק לשיפור הציונים במבחנים השונים אלא אף מביאה לעיתים לשיפור במיומנויות התלמידים ומאפשרת להם לקצור פירות בהישגים אקדמיים על־תיכוניים ואף ברמת ההשתכרות. הרווח המשמעותי ניכר בקרב אוכלוסיות חלשות ובבתי ספר בעלי הישגים נמוכים אשר עשו מאמץ מיוחד כדי להעלות את דירוגם. אכן, מדיניות של אחריות הכוללת פרסום ציונים בית־ספריים מבלי שיהיו השלכות כלשהן על בתי הספר הנחשלים מובילה לעיתים לשיפור בציונים אך במידה פחותה מזו המושגת במדיניות בעלת "סיכון גבוה". על אף הנזקים של הפרסום, כגון "דחיסת חומר" לקראת המבחן, נראה כי אחריות מאוזנת, אשר אינה מפריזה בפרסום נתונים מחד, אך אינה מעלימה ומטשטשת אותם, מובילה לקידום מערכת החינוך.¹⁸



פרק שלישי: הערכה ומדידה בחינוך במדינות נבחרות במערב

בפרק זה נסקור את מדיניות המדידה וההערכה הנהוגה בכמה מערכות חינוך מובילות במדינות מפותחות. בחרנו במערכות חינוך אשר נוכל ללמוד ממתכונת המדידה וההערכה שלהן תוך בחינה של הסוגיות הבאות:¹⁹

(1) היקף ההערכה. האם מתבצעים מבחני אורך או מחקרי רוחב? כמה מבחנים מתקיימים, באילו מקצועות ובאיזו תדירות? האם נבחנים כל התלמידים בני אותה שכבת גיל או רק מדגם מייצג מקרבם?

(2) מדיניות פרסום הנתונים. האם הנתונים נותרים פנימיים לצורכי צוותי החינוך או שהם מפורסמים גם להורים ולציבור הרחב? האם נדרשת אחריותיות ציבורית מבתי הספר?

(3) אחריותיות אנכית. האם הפיקוח עורך מעקב אחרי המבחנים, מציב יעדים ומוודד אותם באופן שוטף? האם המעקב אחר התוצאות מתניע תהליכים חינוכיים?

(4) היבטים טכניים של המדידה. האם המבחנים נבדקים באופן ידני או באמצעים טכנולוגיים? מהו משך הזמן שחולף משעת ביצוע המבחן ועד מתן התשובות? שאלה זו משמעותית כדי לבחון עד כמה המבחנים משמשים להערכה מעצבת: ככל שה"שטח" מקבל את ההערכה חזרה מוקדם יותר, יש בידו לפעול בהתאם לנתונים שקיבל; ואילו משוב שמגיע כעבור שנה ויותר איננו כלי אפקטיבי להערכה מעצבת.

א. ארצות הברית

מערכת החינוך בארה"ב מקיימת מבחנים ארציים ברמה הפדרלית ונוסף להם מבחנים ברמת המדינה. המבחנים שונים אלו מאלו במטרותיהם ובהיקפם.

1. דו"ח ההישגים הלאומי ומבחני NAEP

בשנת 2002, במסגרת תיקון חוק החינוך הפדרלי בנושא מדידה והערכה שהיה נהוג משנות השישים, התקבלה בארה"ב רפורמת NCLB (No Child Left Behind), "אף ילד לא נשאר מאחור". החוק הארצי קבע כי אחת לשנתיים יתקיימו מבחני מדידה והערכה למערכת החינוך ברמה הארצית, מבחני NAEP (National Assessment of Educational Progress). המבחנים, שתוצאותיהם קרויות גם "דו"ח ההישגים הלאומי", (Nation's Report Card) מנוהלים על ידי המרכז הלאומי לסטטיסטיקה בחינוך, NCES (National Center for Education Statistics) גוף רשמי-ממלכתי של משרד החינוך האמריקני, שקיבל את המנדט לפעולתו מהקונגרס.²⁰

במבחנים משתתף מדגם מייצג של תלמידים מכל רחבי ארה"ב, בני כיתות ד, ח, יב (יסודי, חטיבת ביניים ותיכון). המבחנים עוסקים במקצועות קריאה, מתמטיקה ומדעים, ולעיתים מתקיימים מבחנים במקצועות נוספים: כתיבה, אזרחות, היסטוריה, גיאוגרפיה, טכנולוגיה, אומנויות ועוד.²¹

התוצאות מתפרסמות בחתך של מדינה ומחוז מתוך מגמת שקיפות. ציוני המבחנים לא מציגים רק את הממוצע כללי, אלא לצידם מפורסמים גם פילוחים לפי תתי-קבוצות: תלמידים עם מוגבלויות, תלמידי ESL (אנגלית כשפה שנייה), מיעוטים אתניים, ותלמידים משכבות חלשות-כלכלית. ה-NCES מספק גישה מהירה וקלה לתוצאות ההערכה.²² החל משנת 2017 המבחנים מתבצעים באופן דיגיטלי,²³ ומיום המבחן ועד קבלת התוצאות חולפים 8-18 חודשים.²⁴

תוצאות המבחנים, המתבצעים כאמור בעקביות מדי שנתיים בשלושה מקצועות (לכל הפחות) בשלוש שכבות גיל, משפיעות על החינוך בארה"ב בכמה דרכים:

**”כל מדינה בארה”ב
מקיימת מבחנים
משל עצמה
(State Assessments)
והללו אינם
מבחנים מדגמיים
אלא בוחנים כל
תלמיד ותלמיד
הלומד בבית ספר
שמקבל מימון
ציבורי. החל משנת
2015 מעוגנים
מבחנים אלו,
הקרויים ESSA
(Every Student
Succeeds Act),
בחוק פדרלי”**

- **קבלת החלטות מושכלת:** התוצאות מספקות מידע חיוני למקבלי החלטות וקובעי מדיניות לצורך עיצוב מדיניות חינוכית ותוכניות לימודים. התוצאות מציגות פילוח על פי מוצא, מגדר, ארץ, בתי ספר פרטיים או ציבוריים ועוד, ופילוח זה מאפשר מיקוד משאבים והתערבויות ובקרה עליהם.
 - **זיהוי פערים:** המבחן מאפשר לזהות פערים בהישגים בין קבוצות דמוגרפיות שונות, מה שמסייע בהתמודדות עם אי־שוויון במערכת החינוך.²⁵
 - **הערכת השפעות חיצוניות:** התוצאות מאפשרות להעריך את השפעתם של אירועים חיצוניים, כגון מגפת הקורונה, על הישגי התלמידים.²⁶
 - **התאמת שיטות הוראה:** המידע המתקבל מסייע למורים ומנהלים להתאים את שיטות ההוראה ולשפר את איכות החינוך.
 - **זיהוי מגמות לאורך זמן:** כיוון שהמבחן מתבצע בעקביות מדי שנה, ניתן לעקוב אחר שינויים לאורך זמן.²⁷
- התוצאות מתפרסמות באתר הרשמי של ה־NAEP ומופצות על ידי אמצעי התקשורת. השקיפות מספקת לציבור מידע על מצב החינוך במדינה, וזו מגבירה את המודעות והדיון הציבורי בנושא.²⁸ המידע מפורסם תוך השוואה למצב החינוך בארה”ב בכלל אך אינו מתייחס לבתי ספר או לתלמידים באופן ספציפי, ולכן לא ניתן להסיק ממנו מהי רמת ההישגים הבית־ספרית.²⁹

2. מבחנים ברמת המדינה

נוסף למבחן ה־NAEP הפדרלי, כל מדינה בארה”ב מקיימת מבחנים משל עצמה (State Assessments) והללו אינם מבחנים מדגמיים אלא בוחנים כל תלמיד ותלמיד הלומד בבית ספר שמקבל מימון ציבורי.³⁰ החל משנת 2015 מעוגנים מבחנים אלו, הקרויים ESSA (Every Student Succeeds Act), בחוק פדרלי.³¹ אומנם קיימת שונות בין מבחני ההערכה במדינות השונות, אך כל מדינה מחויבת לערוך מבחנים שנתיים בשפה ובמתטיקה וכל תלמיד נבחן חמש פעמים ברצף, מכיתה ג ועד כיתה ת. לרוב מתקיים מבחן נוסף במדעים בכיתות ה־רץ ובתיכון. חלק מהמדינות מוסיפות מבחנים בהיסטוריה, אזרחות, אומנות ועוד.

מבחני ה-ESSA נערכים לרוב בגרסה דיגיטלית, באמצעות טאבלטים או מחשבים ניידים. המעבר לפורמט דיגיטלי מאפשר הטמעת מרכיבים מועילים כגון הדגשה והערות על המסך, תצוגה מוגדלת של הטקסט והנחיות קוליות במקרה הצורך. תוצאות המבחנים מתקבלות תוך חודשים ספורים ולכל היותר תוך חצי שנה.

חוק ESSA מחייב את המדינות לזהות בתי ספר חלשים ולדרוש מהם ליישם תוכניות שיפור. המדינות מחויבות לזהות בתי ספר בעלי ביצועים נמוכים: בתי הספר עם הציונים הנמוכים ביותר במדינה או בתי ספר שבהם קבוצות מסוימות של תלמידים (למשל תלמידים עם צרכים מיוחדים) מפגרות במידה ניכרת. לאחר הזיהוי, בית הספר והמחוז מחויבים – על פי חוק – לפתח תוכנית שיפור מקיפה וממוקדת. המדינות מחויבות להקצות חלק מהמימון הפדרלי לסיוע לבתי ספר אלו; וכספים אלה משמשים לתמיכה טכנית, להכשרת מורים ולאמצעים אחרים המקילים על יישום התוכניות. אם בית ספר איננו מצליח להציג התקדמות של ממש במשך מספר שנים נקוב (שנקבע מראש על ידי המדינה), רשאית המדינה לנקוט צעדים דרסטיים יותר כגון החלפת הנהלת בית הספר.

כל מדינה בארה"ב מפרסמת דו"חות רשמיים פתוחים לציבור שבהם ניתן לראות את הנתונים הבאים:

- (1) הערכות וציונים של בתי הספר (הללו גלויים לציבור הן באתרי אינטרנט, הן באמצעי תקשורת אחרים);³²
- (2) נתוני חתך לפי מגדר, רקע אתני ומצב סוציו־אקונומי;
- (3) שיעור התלמידים שמסיימים תיכון;
- (4) נתוני איכות של בתי הספר. למשל שיעורי היעדרות תלמידים והכשרתם של המורים;
- (5) היקף הכסף המושקע בכל תלמיד תוך פירוט מקור המימון (מדינה, מקומי).

”באנגליה
מתקיימים מבחנים
בכל שלב חינוך
לכל תלמיד”

מערכת החינוך באנגליה היא מחלוצות השימוש במבחנים למדידת המערכת ולאחריותיות בחינוך. כבר בתחילת שנות השמונים נחקקו באנגליה חוקים שקידמו אחריותיות במערכת החינוך הבריטית וחייבו את בתי הספר לפרסם דו"ח שנתי ולהציגו להורים.³³

1. משרד התקנים לחינוך (Ofsted)

משרד התקנים לחינוך, ה־Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills) הוא הגוף המרכזי באנגליה העוסק בעריכת ביקורות מקיפות במוסדות חינוך – מגני ילדים ועד מכללות. מטרת הביקורות היא להעריך את איכות החינוך והשירותים הציבוריים, לקדם שיפורים ולתת דין וחשבון על הכספים הציבוריים. הביקורת היא תהליך מקיף שאינו מתמקד בהישגים במבחנים בלבד, אלא בוחן מגוון היבטים נרחב.

Ofsted מעריך את בתי הספר לפי ארבעה קריטריונים עיקריים: (1) איכות החינוך – תוכנית הלימודים, איכות ההוראה והישגי התלמידים; (2) התנהגות וגישה – התנהגות התלמידים, יחסם ללימודים והאווירה הכללית השוררת בבית הספר; (3) התפתחות אישית – השקעת משאבים בהתפתחות החברתית, הרגשית והערכית של התלמידים; (4) מנהיגות וניהול – איכות הניהול והשימוש במשאבים.

מלבד זאת, הביקורת מתייחסת ליעילות של סידורי הבטחת שלום התלמידים ולאופן שבו בית הספר עונה על צורכי תלמידים עם צרכים מיוחדים. בדיקות הפיקוח נערכות בדרך כלל אחת לחמש שנים ולכל מרכיב ניתן דירוג: מצוין, טוב, טעון שיפור או לא מספיק. Ofsted מפרסם דו"חות מפורטים ופומביים על כל בית ספר, המציינים נקודות חוזק, חולשה והמלצות לשיפור.

2. מבחני מעקב אישיים אחר כל תלמיד

נוסף לפעילות הביקורת של Ofsted, באנגליה מתקיימים מבחנים בכל שלב חינוך לכל תלמיד (הכיתות באנגליה מחולקות לשלבים, Key Stages, מעין קבוצות גיל, כדלהלן), ולהם כמה מטרות:³⁴ (1) לדרוש מבתי הספר אחריות על הישגיהם ועל התקדמות התלמידים; (2) ליידיע הורים ובתי ספר על-יסודיים בנוגע להישגי התלמידים; (3) לקבוע רף הישגים לבתי הספר ברמה המקומית והארצית ולנטר את תפקודם היחסי.³⁵ להלן פירוט המבחנים בכל שלב חינוך.

שלב 1 – כיתות א-ב (גילי 5-7)

כיתה א. החל מ־2021 מתקיים באנגליה מבחן RBA (Reception Baseline Assessment) הבוחן כל תלמיד, באופן אישי, בששת השבועות הראשונים לכניסתו למערכת החינוך. המבחן אורך 20 דקות ובודק מיומנויות בסיסיות במתמטיקה ובאוריינות שפה. המבחן מועבר באמצעות טאבלט או מחשב ומטרתו לשרטט "קו התחלה" שממנו אפשר יהיה למדוד את התקדמות התלמיד לאורך השנים – החל ממבחן ה־RBA ועד למבחן האחרון בשלב היסודי, KS2 SATs (ראו להלן).³⁶ תוצאות מבחן RBA אינן מפורסמות להורים אלא נשמרות אצל הצוות החינוכי ובמשרד החינוך כדי למדוד את ההתקדמות.

כיתה ב. בסוף כיתה ב נבחנים כל התלמידים ב"מבחן מסכם שלב 1" (SATs KS1 (Standard Assessment Tests. Key Stage 1)). מבחנים אלו בוחנים ידע בכתיבה, קריאה, פיסוק ואיות, חשבון ומדעים.³⁷ החל משנת הלימודים 2023–2024, הפכו מבחני ה־SATs בשלב 1 לוולונטריים אך רוב בתי הספר עדיין משתמשים בהם ככלי הערכה פנימי. המורים מבצעים מבחנים אלו בכיתותיהם, באמצעות דף ועיפרון, ובודקים את המבחנים על פי מחוון חיצוני. בתי הספר עוברים בקרת איכות מדגמית – כלומר חלק מהמבחנים נבדקים על ידי גורם חיצוני – כדי לוודא שהמורים בדקו את המבחן באופן עקבי והגון.

משרד החינוך הבריטי מפרסם נתונים סטטיסטיים ארציים על אחוז התלמידים שהגיעו לרמה הנדרשת – תוך פילוח סטטיסטי לפי סוגי בתי ספר, רקע אתני, מגדרי וסוציו־אקונומי – אך ללא פירוט לפי בתי ספר. נתוני כל מחוז מושווים למחוזות אחרים באנגליה ובהשוואה לשנים עברו, ומשרד החינוך האנגלי מציב יעדים בהסתמך על נתוני המבחנים.³⁸ ההורים מקבלים דו"ח על מצב ילדם ("מעל המצופה", "ברמה המצופה", "מתחת למצופה" בהשוואה למדד הארצי). המבחנים מיועדים בעיקרם להערכה פנימית של בית הספר והמורים ולא ליצירת דירוג פומבי.

”האחריותיות

הציבורית הקיימת
כאן אינה מסתכמת
בפרסום תוצאות
המבחנים להורים
ולצידה נדרשים
בתי הספר לשתף
את ההורים
בתוכניות שיפור
ולדווח להם על
ביצועי בית הספר”

כיתה ד. כל תלמידי כיתות ד באנגליה נבחנים במבחן MTC (Multiplication Tables Check), מבחן ממשלתי רשמי הבודק את שליטתם בלוח הכפל.³⁹ המבחן נערך באופן מקוון;⁴⁰ ובתי הספר מקבלים באופן מיידי דו”ח ציונים של כל תלמיד והם מדווחים להורים, על הישגי ילדיהם. המידע משמש כדי לזהות תלמידים הזקוקים לחיזוק. תוצאות המבחן אינן מתפרסמות לציבור, אך משרד החינוך הבריטי מפרסם נתונים סטטיסטיים-כלליים ברמה הארצית וברמה האזורית.⁴¹

כיתה ו. כל תלמידי כיתות ו באנגליה ניגשים למבחן מסכם הקרוי Key Stage 2 SATs,⁴² מבחן רשמי שמטרתו העיקרית היא להעריך את הידע והמיומנויות שרכשו התלמידים במהלך שנות לימודם. זהו כלי מרכזי בידי משרד החינוך הבריטי לשם מדידת ביצועי בתי הספר היסודיים והערכת הצלחתם בהוראת תוכנית הלימודים הלאומית. המבחן בודק כישורי שפה (קריאה, דקדוק, פיסוק ואיות) ומתמטיקה.⁴³ המבחן נעשה באופן ידני (לא דיגיטלי) וחלק גדול ממנו מורכב משאלות רב-ברירתיות או שאלות בעלות תשובות קצרות שנבדקות באופן אוטומטי וממוחשב. מבחן זה משפיע על סיכויי הקבלה לבתי ספר תיכוניים ועל השיבוץ לכיתות בתיכון – ועל כן נחשב ל”מבחן בסיכון גבוה”.⁴⁴

המבחן נערך בחודש מאי, ואף שאיננו דיגיטלי, תוצאותיו מגיעות לתלמידים ומתפרסמות לציבור כחודשיים בלבד לאחר ביצועו;⁴⁵ ואילו הסטטיסטיקה הארצית מתפרסמת לציבור בספטמבר.⁴⁶ אתר האינטרנט שבו מתפרסמות תוצאות המבחנים מאפשר בחירה בין כמה בתי ספר לשם השוואה על פי קריטריונים שונים: רקע חינוכי, אזור גיאוגרפי, רקע אתני, מגדר, שפת אם ועוד. הנתונים של כל בית ספר מושווים לממוצע הארצי ולנתוניו במבחנים קודמים; וההורים יכולים להסתייע במידע זה כדי לבחור בין בתי ספר.⁴⁷ האחריותיות הציבורית הקיימת כאן אינה מסתכמת בפרסום תוצאות המבחנים להורים ולצידה נדרשים בתי הספר לשתף את ההורים בתוכניות שיפור ולדווח להם על ביצועי בית הספר בהשוואה לממוצע הארצי.⁴⁸

תיכון – כיתות י-יא (גילי 14-16)

כיתה יא. תלמידי כיתות יא באנגליה נדרשים להבחן במבחני GCSEs (General Certificate of Secondary Education) 49. אלו הם מבחנים סטנדרטיים לתלמידים בשנותיהם האחרונות בתיכון. ה-GCSE משמש בסיס להמשך לימודים אקדמיים והתלמידים נדרשים לבחור לפחות חמישה מקצועות שבהם ייבחנו, אם כי רבים בוחרים כתשעה עד עשרה מקצועות.

התבוננות על המבחנים שנערכים בכל שלבי החינוך במערכת החינוך הבריטית מלמדת כי היא מיישמת היטב **אחריותות אנכית** ומושתתת על **סטנדרטים לאומיים** שנקבעים על ידי משרד החינוך הבריטי. יתר על כן, לתוצאות המבחנים נודעות משמעויות מעשיות. כאשר בית ספר מדורג נמוך, ננקטים כלפיו הצעדים הבאים: משרד החינוך וגורמים מקומיים מבצעים ביקורות נוספות ומספקים תמיכה ממומחים, ואילו בית הספר מצידו נדרש להכין תוכנית שיפור מפורטת. במקרים חמורים, ייתכנו שינויים בהנהלה, מיזוגים או שינוי מעמד. כמו כן, בית ספר ציבורי שקיבל דירוג נמוך עשוי להיאלץ להפוך לבית ספר אקדמי, כלומר להפוך לבית ספר פרטי וחופשי שינוהל תחת עמותה או רשת.

לאחריותות הציבורית באנגליה יש משמעות גם לחיוב. בתי ספר המדורגים בציון גבוה זוכים להכרה, להוקרה ולתוספת תקציב:

- **הוקרה:** בית הספר מקבל פרסים ותעודות הוקרה, וזוכה להערכה מהקהילה.
- **הזדמנויות:** בתי ספר מצליחים יכולים לקבל תקציבים נוספים, משאבים והכשרות, ולשתף את שיטות ההוראה שלהם עם בתי ספר אחרים.
- **צמיחה:** הישגים גבוהים מושכים תלמידים נוספים, דבר שמוביל לגידול במימון שכן התקצוב מבוסס על מספר התלמידים.

”התבוננות על המבחנים שנערכים בכל שלבי החינוך במערכת החינוך הבריטית מלמדת כי היא מיישמת היטב אחריותות אנכית ומושתתת על סטנדרטים לאומיים שנקבעים על ידי משרד החינוך הבריטי. יתר על כן, לתוצאות המבחנים נודעות משמעויות מעשיות”

**”בהולנד, הוגדר
”חופש החינוך”
כזכות יסוד
חוקתית מאז
1917, והוא מעניק
אוטונומיה כמעט
מלאה לבתי
הספר – מעל
90% מההחלטות
מתקבלות ברמה
הבית־ספרית –
בבחירת התכנים,
הדרכים והעקרונות
הפדגוגיים,
אך הממשלה
קובעת ומודדת
את הסטנדרטים
הנדרשים”**

מערכת החינוך הבריטית מיישמת היטב גם את עקרון **ההערכה המעצבת**. מטרתם העיקרית של המבחנים בשלבים השונים היא לבדוק אם התלמידים הגיעו למטרות שהציב המשרד, בין השאר באמצעות מדידת ההתקדמות מהמבחן בראשית כיתה א לזה שבכיתה ו.⁵⁰ המבחנים יכולים לסייע באיתור תלמידים הזקוקים לסייע נוסף.⁵¹ חטיבות עליונות עושות שימוש בתוצאות כדי לחלק את התלמידים להקבצות על סמך יכולותיהם ולהעניק להם את ההשכלה המיטבית.

ג. הולנד

בהולנד, הוגדר ”חופש החינוך” כזכות יסוד חוקתית מאז 1917,⁵² והוא מעניק אוטונומיה כמעט מלאה לבתי הספר⁵³ – מעל 90% מההחלטות מתקבלות ברמה הבית־ספרית⁵⁴ – בבחירת התכנים, הדרכים והעקרונות הפדגוגיים, אך הממשלה קובעת ומודדת את הסטנדרטים הנדרשים.⁵⁵ מודל האוטונומיה הרחבה הזה מניב באופן מסורתי הישגים גבוהים במבחני פיזה (ביחס לממוצע ה־OECD) ובולט במספר גבוה של תלמידים מצטיינים,⁵⁶ מכל רקע סוציו־אקונומי.⁵⁷ הולנד מתייחדת גם בהפרטת מערכת המדידה וההערכה בחינוך כפי שיתואר להלן.

1. תיק אישי ומבחני אורך

לכל תלמיד בהולנד – מגיל 3 ועד סיום הכיתה השמינית – יש **תיק מעקב** אישי המלווה אותו בשנות לימודיו ומאפשר לצוות החינוכי ולהוריו לעקוב אחרי הישגיו והתפתחותו. התיק האישי איננו כולל רק ציונים אלא גם דו”חות התקדמות בהיבט הרגשי והחברתי ודיווחים על תמיכה פסיכולוגית שהתלמיד קיבל. מטרתו העיקרית של דיווח רציף זה היא הערכה מעצבת. מעקב פנימי זה, המלווה במשוב מתמשך מהמורים, נועד לסייע לתלמיד במהלך שנות לימודיו; התהליך גמיש, מותאם לתלמיד ומתקיים בשיתוף פעולה עם הוריו.⁵⁸

מלבד זאת, החל משנת 2014 מחויבים בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים בהולנד לקיים את בחינות ה־LVS (Leerling Volg Systeem) שנועדו לבקר את הישגי התלמידים. מערכת ה־LVS כוללת מבחן סטנדרטי שמתקיים פעם או פעמיים בכל שנה ובו נבחנים כלל

” רוב המבחנים בהולנד מתבצעים באופן דיגיטלי באמצעות מחשב, טאבלט או טלפון חכם; ובמרבית המקרים התוצאות מגיעות תוך ימים אחדים ולכל המאוחר עד שבועיים”

התלמידים.⁵⁹ תוצאות המבחן מספקות נתונים ברמת התלמיד, הכיתה ובית הספר, ביחס לממוצע הארצי. תדירותם הגבוהה של המבחנים מאפשרת מעקב רציף אחר הישגי התלמידים ומאפשרת לבתי הספר זיהוי מגמות מוקדם וטיפול בקשיי למידה אישיים או באתגרים רוחביים של בית הספר.⁶⁰ הורים לתלמידי חינוך מיוחד מקבלים דו"ח אלטרנטיבי המציג את הישגי ילדיהם ומאפשר השוואה לילדים אחרים בני אותה קבוצת גיל.

מבחנים אלו (שהתקיימו בהולנד כבר מראשית שנות האלפיים והיו בעלי אופי וולונטרי) נערכים בתחומים הבאים:

- בכיתות 1-2, שנות הגן (הנחשבות כחלק מהתוכנית החינוכית ומקבילות למעשה לגן טרום-חובה וגן חובה בישראל), מתמקדים המבחנים ביכולות שפה ותפיסות סדר, מרחב וזמן;⁶¹
- בכיתות 3-5 נבחנים התלמידים על מיומנויות שפה ומתמטיקה וכן נבדקת התפתחותם הרגשית והחברתית;
- בכיתות 6-8 נבחנים התלמידים בשפה, מתמטיקה, גיאוגרפיה, היסטוריה, ביולוגיה ומדע וטכנולוגיה, וכן נבחנת מידת התפתחותם הרגשית והחברתית. בכיתה 7-8 מתווספים למבחנים הללו מבחנים באנגלית.⁶²

החל משנת 2023 תלמידי הכיתה השמינית בהולנד (המקבילה בישראל לכיתה ו) נבחנים ב"מבחן ההתקדמות". זהו מבחן הערכה מסכם, בעל "סיכון גבוה", שמטרתו למדוד את הידע והכישורים בקריאה, מיומנויות שפה וחשבון, לסכם את הנלמד בבית הספר היסודי ולתת הכוונה בעניין המעבר לתיכון.

נוסף למבחן הסיכום כותב המורה הערכה אישית אשר משפיעה במידה ניכרת על מסלול ההמשך של התלמיד בבית הספר התיכון ומפחיתה את משקל השלכות המבחן על עתידו. עם זאת, למבחן הסיום של תלמידי היסודי נודע תפקיד רב-חשיבות בפיקוח חיצוני ופנימי על בתי הספר. אחת לשנה מקבל כל בית ספר שני דו"חות על ביצועיו במבחן הסיום: האחד משווה בינו לבין שאר בתי הספר במדינה, והשני משווה בינו לבין בתי ספר עם אוכלוסיית תלמידים דומה.⁶³

**”כמערכת
חינוך הדוגלת
באוטונומיה,
מאפשרת המערכת
ההולנדית לבתי
הספר לבחור מי
יהיה הגוף שימדוד
את עבודתם
ומה יהיו שיטות
ההוראה וההערכה”**

**”בית הספר יכול
לבחור בין שש
חברות שונות
המקיימות את
מבחני הניטור,
ומטרתה של
יכולת הבחירה
הזו היא לאפשר
גמישות לבתי הספר,
תחרות בין ספקי
הערכה ומגוון
כלים המתאימים
לצרכים שונים”**

רוב המבחנים בהולנד מתבצעים באופן דיגיטלי באמצעות מחשב, טאבלט או טלפון חכם; ובמרבית המקרים התוצאות מגיעות תוך ימים אחדים ולכל המאוחר עד שבועיים. אם בתי הספר בוחרים להיבחן באמצעות חברה המבצעת את המבחנים באופן ידני, על ידי דף ועיפרון (ראו בסעיף הבא לגבי חופש הבחירה), טווחי הזמן מתארכים מעט; ובכל זאת הציונים ניתנים בתחילת השנה כדי לשמש כגורם מעצב בתכנון הלמידה לאורך השנה. תוצאות המבחן המסכם את בית הספר היסודי, המתבצע לקראת סיום כיתה ו, מדווחות תוך 3-4 חודשים.

2. מדידה בחינוך באמצעות מגוון ספקים

כמערכת חינוך הדוגלת באוטונומיה, מאפשרת המערכת ההולנדית לבתי הספר לבחור מי יהיה הגוף שימדוד את עבודתם ומה יהיו שיטות ההוראה וההערכה בהם. במסגרת בחירה אוטונומית זו, המעוגנת בחוק "חופש החינוך", זכאים בתי הספר לבחור את הספק, מכון המספק שירותי הערכה ומדידה חינוכיים, שימדוד את הישגיהם – ובלבד שקיבל אישור ממשלתי והוא עומד בדרישות האיכות שנקבעו. בית הספר יכול לבחור בין שש חברות שונות המקיימות את מבחני הניטור, ומטרתה של יכולת הבחירה הזו היא לאפשר גמישות לבתי הספר, תחרות בין ספקי הערכה ומגוון כלים המתאימים לצרכים שונים. הספק הבולט והוותיק ביותר הוא CITO⁶⁴, אך הוא איננו מונופול ועליו לרכוש את אמונם של בתי הספר מול ספקים אחרים (למשל Bureau ICE, A-Vision, ESIS' ParnaSys).

ה-CVE, "מועצת הבחינות", הוא גוף ממשלתי המופקד על הפיקוח ועל הסטנדרטים של הבחינות הארציות: הוא קובע את המתווה לבחינות, מספק הנחיות נקודתיות לאופן הערכת המבחן (למשל אילו שאלות מזכות בנקודות אלו ואחרות) ומפקח על איכות המבחנים (שאותם מפתחים ובודקים כאמור ספקים שונים). משרד החינוך ההולנדי מפעיל יחידת ניהול מידע (DUO) המרכזת את כל הנתונים המדווחים מספקי המדידה השונים.

כדי לוודא שניתן להשוות בין תוצאותיהם של ספקים שונים, מבקשת המערכת ההולנדית לקבוע רמות ייחוס לאומיות, שאליהן יותאמו מבחניהם של הספקים. אכן, קיימת ביקורת על אופן כיוול הנתונים ויש הטוענים שמתווה הבחינה איננו אחיד דיו.⁶⁵ ריבוי הספקים גם מייצר חשש שבתי הספר יבחרו בספק שנותן תוצאות נוחות או מחמיאות; ומצב זה עלול לפגוע באובייקטיביות של הנתונים, המשמשים את הפיקוח לצורך הערכת בתי הספר.⁶⁶

”בין השאר מפורסמים באתר נתונים על מעברי תלמידים אל בתי ספר אחרים, נשירה, תוכניות תמיכה בתלמידים, שביעות רצון של תלמידים והורים, אקלים בית-ספרי, פרטים על צוות ההוראה ונתונים פיננסיים”

התחרות בין הגופים השונים המבצעים את המדידה מקדמת חדשנות ותרבות מדידה מתקדמת; והאפשרות של בתי הספר לבחור בין ספקים וכלים שונים תורמת לפיתוח תשתית עשירה של מומחיות וכלים טכנולוגיים.⁶⁷

3. אחריותיות ציבורית ו”חלונות לאחריותיות”

ההורים בהולנד מקבלים דיווח שוטף (פעם-פעמיים בשנה) על הישגי ילדיהם במבחני LVS. מלבד זאת, ואף שמבחינה רשמית בתי הספר אינם מחויבים בכך, בתי הספר נוהגים לפרסם את תוצאות ההישגים הבית-ספריים כחלק ממנגנון שקיפות, אחריותיות והתייעלות ציבורית, וכך מאפשרים להורים ולציבור להשוות בין בתי ספר.

הוועדים המנהלים (School Board) פיתחו בשנים האחרונות מנגנוני הערכה משלהם, לצד הפיקוח הרשמי של משרד החינוך. כך למשל נוצרה ביוזמתם מערכת ”חלונות לאחריותיות” (Windows for Accountability)⁶⁸, מערכת מקוונת שבה בתי הספר יכולים לפרסם מידע ולאפשר השוואה ביניהם. באתר מתפרסמים נתונים סטטיסטיים על בתי הספר (כגון מספר התלמידים, הרקע שלהם והישגיהם בבחינות ארציות); בין השאר מפורסמים באתר נתונים על מעברי תלמידים אל בתי ספר אחרים, נשירה, תוכניות תמיכה בתלמידים, שביעות רצון של תלמידים והורים, אקלים בית-ספרי, פרטים על צוות ההוראה ונתונים פיננסיים.

הפיקוח בהולנד אינו מדרג את בתי הספר, אך חברות פרטיות ואמצעי תקשורת משווים בין בתי הספר ומפרסמים את נתוניהם במדרג הצלחה.⁶⁹ הנתונים מתפרסמים באופן המאפשר השוואה בין בתי ספר על פי אזור, סוג חינוך וקבוצות תלמידים מיוחדות (למשל על בסיס מגדר, רקע אתני או תלמידים עם צרכים מיוחדים). בתי ספר כושלים מסומנים באופן המאפשר להורים להכיר את חולשותיהם. הישגים נמוכים או ניהול לקוי עלולים להרתיע הורים לתלמידים פוטנציאליים או לגרום להורים לתלמידים בפועל לשקול מעבר לבית ספר אחר.⁷⁰ ”חלונות לאחריותיות” משמש אפוא כמנגנון של שקיפות אופקית-ציבורית שאינו מסתפק בהצגת ההישגים הלימודיים אלא מאפשר הצגת פרופיל כולל של בית הספר, המעמיק את ההשוואה וההערכה ההורית.

**”מערך הפיקוח
מנתח את הישגי
התלמידים בהתבסס
על מדדים סוציו-
אקונומיים. בשלב
הראשון מזהים
בתי הספר הנמצאים
בסיכון להישגים
נמוכים, והללו
נדרשים לפיקוח
הדוק, פעמים מספר
מדי שנה. בבתי
ספר שלא התגלה
בהם סיכון להישגים
נמוכים, מסתפק
הפיקוח בבדיקה
שגרתית אחת
לארבע שנים לערך”**

בגלישה באתר הממשלתי, חשוף הציבור למידע על אודות ימי החופשה בבית הספר, מערכת השעות, פעילות קיץ המוצעת לתלמידים, האזור הגיאוגרפי שממנו מגיעים תלמידים לבתי הספר (לאור מדיניות הרישום הפתוחה הנהוגה בהולנד) והמטרות שבית הספר הציב לעצמו. נוסף לכך מופיעים באתר נתונים על שיעור התלמידים שהגיעו לרמה הנדרשת במתמטיקה ובשפה, נתונים על ביצועי בוגרי בית הספר בהגיעם לתיכון, והדרכים שבהן בית הספר פועל למען ההתפתחות החברתית של תלמידיו והשיטות שלו ללמידה חברתית-רגשית. כן מתפרסמים נתונים על סדר היום בבית הספר ועל מדיניות בית הספר במקרה של היעדרות מורים; התפלגות המורים בבית הספר מבחינת גיל, מגדר והכשרה; מטרותיו וייחודו של בית הספר; שביעות רצון התלמידים וההורים מבית הספר לאורך השנים. באתר ניתן לקרוא גם על הייעוד והחזון של בית הספר וכיצד בית הספר יוצק תוכן לזהות זו.⁷¹

4. אחריותיות אנכית – פיקוח על בתי הספר

הפיקוח מטעם משרד החינוך ההולנדי מקיים הערכה של בתי הספר כדי לבחון את יכולותיהם וכדי לעצב אסטרטגיות לשיפור. הפיקוח שם דגש על מעקב אחר בתי ספר שבסיכון.⁷² בתי הספר מחויבים לספק לפיקוח שלושה מסמכים אסטרטגיים קבועים, הכוללים דיווח על מגוון הפעילויות, מדיניות בית הספר והישגיו, ודו"ח מנהלתי וכספי. כן מחויבים בתי הספר להעביר ליחידה לניהול מידע (DUO) מידע דמוגרפי ומנהלי הכולל נתונים על התלמידים, מידע על המורים ומאפייניהם, ופרטים על הוועד המנהל ועל בית הספר (כספים, בטיחות וכיוצא בזה). נוסף לכך נאסף מידע על ביצועי התלמידים במבחנים ארציים ובמבחן סיום בית הספר היסודי.

מערך הפיקוח מנתח את הישגי התלמידים בהתבסס על מדדים סוציו-אקונומיים. בשלב הראשון מזהים בתי הספר הנמצאים בסיכון להישגים נמוכים, והללו נדרשים לפיקוח הדוק, פעמים מספר מדי שנה.⁷³ בבתי ספר שלא התגלה בהם סיכון להישגים נמוכים, מסתפק הפיקוח בבדיקה שגרתית אחת לארבע שנים לערך. הדו"ח זמין במרשתת.⁷⁴

מלבד זאת, בתי הספר המוגדרים כבתי ספר בסיכון נכנסים לרשימה המצויה באתר הפיקוח. בשיתוף פעולה עם מועצת המנהלים של בית הספר מוסכם על יעדים לשיפור, שעל בית הספר לעמוד בהם בתוך שנתיים. במהלך השנתיים הללו בוחן הפיקוח את בית הספר אחת ומלווה אותו בתהליך השיפור. במקרים חריגים של חוסר תפקוד, מבחינה לימודית או מנהלתית, עשוי משרד החינוך אף לעכב את תקציב בית הספר או למנות ועד מנהל אחר. כאשר בית ספר מציג ביצועים נמוכים במשך שלוש שנים ברציפות, עשוי להישלל ממנו המימון הממשלתי והוא אף עשוי להיסגר, אם כי בפועל נראה שסגירת בית ספר כמעט שלא מתרחשת.⁷⁵

נוסף על כך, משרד החינוך ההולנדי מפרסם מדי שנה את דו"ח מצב החינוך, המשקף נושא שנבחן במדגם נבחר של בתי ספר; למשל שוויון הזדמנויות, רמת האוריינות השפתית, תחושת מוגנות בבית הספר וכדומה. לדוגמה דו"ח מצב החינוך בהולנד לשנת 2024 בחן את איכות הבחינות, איכות הניהול והפיקוח בבתי הספר, מימון בתי הספר ופערים במתן הזדמנויות לתלמידים.⁷⁶

ד. אוסטרליה

אוסטרליה היא פדרציה המורכבת משמונה מדינות וטריטוריות, ועל פי החוקה הללו הן המופקדות על ניהולם היומיומי של בתי הספר. אולם בעשורים האחרונים התרחב תפקידה של הממשלה הפדרלית בחינוך, ועובדה זו מתבטאת בין השאר בהטמעת תוכנית לימודים כלל-ארצית ובהצגת מנגנוני הערכה ואחריותיות ציבוריים,⁷⁷ אף שכבר משנות השמונים העבירו חלק מהמדינות באוסטרליה מבחנים סטנדרטיים. פרקטיקות ההערכה הפכו פדרליות לקראת שנות האלפיים: ב-1997 נקבעו מדדים אחידים-פדרליים למבחנים, ומ-2003 נערך מדגם כלל-ארצי.

המבחנים החלו להיות מיושמים באופן מלא ב-2008 תחת השם NAPLAN (The National Assessment Program – Literacy and Numeracy).⁷⁸ מבחני ה-NAPLAN נערכים בכיתות ג, ה, ז ו-ט בכל המדינות והטריטוריות באוסטרליה, ובוחנים אוריינות שפתית ומתמטיקה. מבחנים אלו אינם מדגמיים אלא בוחנים כל תלמיד ותלמיד ארבע פעמים במהלך שנות לימודיו בשני תחומי הידע.⁷⁹ הבחינה מתבצעת אונליין (מאז 2018)⁸⁰ ובפורמט אדפטיבי. פירוש הדבר שיכולות התלמיד מוערכות על פי תשובותיו לשאלות הראשונות, ובהתאם מוצגות לו שאלות קשות או קלות יותר בהמשך.⁸¹ נוסף למבחנים אלו, החל מ-2003 נערכים באוסטרליה

**”התוצאות
מתקבלות בשלב
מוקדם במהלך שנת
הלימודים
(לרוב בתחילת
סמסטר ב), ולרשות
המורים עומד זמן
רב יותר להשתמש
בנתונים כדי לזהות
פערים, לתכנן
התערבויות ולבצע
התאמות בתוכנית
הלימודים להמשך
שנת הלימודים”**

מבחנים מדגמיים הנושאים את השם NAP (National Assessment Program) בכיתות ו ו־1. התחומים הנבחנים הם: מדע, אוריינות מדעית, אזרחות, אוריינות טכנולוגית, מידע ותקשורת.⁸²

חשיבות פרסום תוצאות ה־NAPLAN ברמת בית הספר לכלל הציבור הודגשה בהצהרות ממשלתיות שבהן נאמר כי המידע על הישגי בית הספר חיוני לצורך קבלת החלטות מבוססת־נתונים.⁸³ החל מ־2023 המבחנים מתקיימים בחודש מרץ (ולא מאי כבעבר) ומאז הם נערכים במתכונת דיגיטלית־אדפטיבית מלאה. המבחנים עברו רפורמה שהפכה את קבלת התוצאות לפשוטה וברורה יותר עבור הציבור וההורים. בכך מתעצמת יעילות המבחנים לצורכי הערכה מעצבת: התוצאות מתקבלות בשלב מוקדם במהלך שנת הלימודים (לרוב בתחילת סמסטר ב), ולרשות המורים עומד זמן רב יותר להשתמש בנתונים כדי לזהות פערים, לתכנן התערבויות ולבצע התאמות בתוכנית הלימודים להמשך שנת הלימודים.⁸⁴

הנתונים על אודות בתי הספר מתפרסמים באתר My School וזהו הכלי המרכזי המאפשר לציבור (הורים, קהילה, חוקרים) לגשת לנתונים ספציפיים של בתי ספר. הם מתפרסמים ללא זיהוי פרטני של תלמידים. בכלל הנתונים המתפרסמים:

- ממוצע הציונים של בית הספר בכל אחד מתחומי הבחינה ובכל כיתה שנבחנה.
- השוואה לבתי ספר דומים: בית הספר מוצג בהשוואה ל”קבוצת בתי ספר עם מאפיינים דומים”.
- מדד ICSEA: הנתונים מוצגים יחד עם מדד ICSEA המצביע על היתרון הסוציו־חינוכי של קהילת בית הספר. זהו הכלי המרכזי שמונע יצירת טבלאות ציונים פשטניות ומתייחס להיבטים חברתיים ואחרים.
- התפלגות התלמידים ברמות מיומנות: הנתון מראה כמה תלמידים בבית הספר נמצאים בכל אחת מארבע רמות המיומנות, בהשוואה לממוצע של בתי ספר דומים ולממוצע הארצי.

החל משנת 2023 תוצאות אישיות של כל תלמיד מדווחות להורים בדו”ח אישי לתלמיד, (ISR (Individual Student Report. הדו”ח כולל השוואה של ביצועי התלמיד אל מול הממוצע הארצי וכן אל מול טווח ההישגים המרכזי של כלל התלמידים באוסטרליה באותה שכבת גיל.⁸⁵

”המבחנים

מתקיימים בתחילת
השנה ותוצאותיהם
מגיעות כעבור יום
אל ה”שטח” כדי
לאפשר למורים
להשתמש בתוצאות
בצורה מיטבית
לארגון ההוראה
במהלך השנה”

ה. דנמרק

1. מבחני הערכה ארציים ביסודי ובחטיבת הביניים

בתי הספר הציבוריים בדנמרק נהנים מאוטונומיה רחבה וביזור סמכויות נרחב בכל הנוגע להתוויית הדרך החינוכית וניהול משאביהם. מערכת החינוך הדנית מורכבת משתי חטיבות גיל: החינוך היסודי (כיתות א-1), וחטיבת הביניים (כיתות ז-ט). לאחר כיתה ט התלמידים ממשיכים לתוכנית לימודים עיונית, מקצועית, משלבת או מסיימים את לימודיהם.⁸⁶

תהליך המדידה וההערכה בדנמרק עבר תמורה משמעותית בעשורים האחרונים – מ”אתוס של אמון” בגורמי השטח אל איסוף נתונים ארציים ואחריותיות. השינוי חל בעקבות נתונים מאכזבים של מערכת החינוך הדנית במבחני פיזה לשנת 2004 ובעקבות המלצות ה-OECD לחולל רפורמה במדידה וההערכה במערכת החינוך הדנית ולכונן תרבות הערכה ממשלתית.⁸⁷ מאז 2010 הטמיעה דנמרק מערכת מבחנים לאומית, DNTs (Danish National Tests), שהוגדרו לה שתי מטרות: (1) לספק למורים משוב פרטני ולהטמיע את התוצאות בתוכניות הוראה אישיות כהערכה מעצבת לתלמיד; (2) לנטר את התוצאות הממוצעות ברמת בית הספר וברמה הלאומית ולספק נתוני אורך למובילי מערכת החינוך.⁸⁸

כיום דנמרק עושה שימוש נרחב במבחנים ארציים מחייבים. על פי דו”ח ה-OECD, כבר בשנים 2008–2009 דורגה דנמרק ראשונה מבין המדינות בהיקף המדידה שנערכה בה, ותלמידיה נבחנו ב-11 מבחנים מחייבים.⁸⁹ מאז חלו רפורמות שהגבירו את היקף המבחנים ובשנת 2021 נחתם הסכם פוליטי רחב שהוביל להשקת מערכת הערכה חדשה ומקיפה מקודמתה. במתכונת ההיבחנות החדשה מתקיימים מבחנים ארציים תכופים ומטרתה העיקרית היא לספק למורים מידע על יכולות התלמידים וצורכיהם.⁹⁰ המבחנים מתקיימים בתחילת השנה ותוצאותיהם מגיעות כעבור יום אל ה”שטח” כדי לאפשר למורים להשתמש בתוצאות בצורה מיטבית לארגון ההוראה במהלך השנה.

כחלק ממדיניות ההתערבות המוקדמת, מתקיימות בדיקות חובה ספציפיות המיועדות לשלבים מוקדמים ביותר בתהליך החינוכי,⁹¹ וההשתתפות במבחנים היא חובה המעוגנת בחוק ובתקנות משרד החינוך הדני. מבחני המדידה מתחילים כבר בגילי הגן ומתמקדים

”מבחני המעקב הלאומיים הם מבחנים ממוחשבים שמטרתם לעקוב

במפוי צורכי התלמידים בראשית דרכם. בגילים הצעירים כוללים המבחנים: הערכת שפה בגיל הרך; סקרי קשיי קריאה בכיתה א; בדיקות סיכון לדיסלקציה, לכל המאוחר בכיתה א; ואיתור תלמידים מחוננים או בעלי יכולות גבוהות בכיתה א.

מבחני המעקב הלאומיים הם מבחנים ממוחשבים שמטרתם לעקוב אחר התקדמות הלמידה. הציון מתקבל באופן אוטומטי, מה שמבטיח אובייקטיביות ומצמצם אפשרות להטיות מצד המורים. שני תחומי הדעת הנבחנים הם הבנת הנקרא ומתמטיקה. בהתאם למדיניות העדכנית, כלל תלמידי בתי הספר (לא מדגם) נבחנים בתחומים אלו בכמה שכבות גיל: מבחן בשפה הדנית מתקיים לתלמידי כיתות ב, ג, ד, ו, ח; ומבחן במתמטיקה מתקיים לתלמידי כיתות ב, ד, ו, ח. המבחנים נערכים בתכיפות גבוהה מתוך כוונה שזוהי ההוראה ישתמשו בנתונים במהלך שנת הלימודים כדי לתכנן הוראה המותאמת לצורכי תלמידיהם. למבחנים הללו אין השלכות על הישגות כיתה, וציונים אלו אינם מופיעים בתעודת סוף השנה.

2. בחינות גמר בסיום כיתה ט

מלבד זאת, בסיום כיתה ט ניגשים התלמידים הדניים למבחני גמר שהם תנאי-סף לקבלה לתיכון עיוני, תיכון מקצועי או משלב. התלמידים נבחנים בחמישה מקצועות חובה: דנית (מבחן בכתב ומבחן בעל-פה); מתמטיקה (מבחן בכתב); אנגלית (מבחן בעל-פה); מדעים (מבחן משולב בעל-פה בפיזיקה/כימיה, ביולוגיה וגיאוגרפיה). משרד החינוך מגריל עבור כל תלמיד שני מקצועות נוספים שבהם ייבחן (מתוך מקצועות שהתלמידים לומדים): מבחן מקבוצת מדעי הרוח (אנגלית, גרמנית/צרפתית, היסטוריה, אזרחות או דת) ומבחן מקבוצת המדעים (מתמטיקה, גיאוגרפיה, ביולוגיה או פיזיקה/כימיה). חלק מהמבחנים בסיום כיתה ט נערכים באופן מסורתי (באמצעות דף ונייר) וחלקם מתבצעים בעל-פה. לצד זאת, תלמידי כיתה ט נדרשים להגיש פרויקט ואף ניגשים למבחנים מעשיים במקצועות כמו חינוך גופני, מוזיקה אומנות או כלכלת בית.⁹²

מבחנים אלו מתקיימים לקראת סוף כיתה ט. חלקם מתבצע כאמור בעל-פה, חלקם בכתב וחלקם באמצעות עבודת חקר. במבחן בעל-פה נמסר הציון לתלמיד מייד בתום הבחינה. המבחנים בכתב נערכים בחודש מאי והציונים מתפרסמים בדרך כלל באמצע יוני דרך הפורטל הדיגיטלי של בית הספר, לפני טקסי הסיום.⁹³

”מערכת החינוך הדנית שואפת לאזן בין שקיפות ציבורית לבין מניעת תחרות בין בתי הספר”

בשונה מהמבחנים הלאומיים, מבחנים אלו הם בעלי ”סיכון גבוה” עבור התלמידים וקובעים במידה רבה את מסלול ההמשך. יש לציין כי ההחלטה לאיזה תיכון התלמיד ימשיך אינה נקבעת באופן בלעדי על סמך הישגיו במבחנים אלא משוקללת עם גורמים נוספים כגון רצון התלמיד והמלצת המורה.⁹⁴

3. סודיות ומניעת דירוגים לצד שקיפות ואחריותיות מנהלית וציבורית

מערכת החינוך הדנית שואפת לאזן בין שקיפות ציבורית לבין מניעת תחרות בין בתי הספר. המדיניות ביחס למבחנים השוטפים, מגיל גן ועד כיתה ח (סעיף 1 לעיל), שונה מזו שנוהגת ביחס למבחן הסיכום המתקיים בכיתה ט (סעיף 2).

כאמור, המבחנים הלאומיים נועדו לשמש ככלי בידי המורים וגורמי הפיקוח, לצורך הערכה מעצבת, ולכן ננקטת בהם סודיות. המידע זמין לאנשי החינוך, והממשלה הדנית נמנעת באופן רשמי מפרסום דירוגי בית הספר המבוססים על המבחנים הלאומיים, כדי למנוע מהמבחנים להפוך ל”עיתרי סיכון” ולהגן על בתי הספר מתיוג שלילי. כאמור, המורים מקבלים את תוצאות המבחנים כבר יום למחרת המבחן ויכולים להשתמש בהם לתכנון ההוראה, להכנת תוכניות אישיות ולהדרכה פרטנית.

הרשויות המקומיות מקבלות נתונים על בתי הספר שבתחומן; ונתונים אלו הם מרכיב מרכזי בדו”חות האיכות העירוניים שהן מחויבות לפרסם. מנגד, מידע זה אינו מתפרסם לציבור ברמת בית הספר אלא ברמה הרשותית. כך שומרת דנמרק על שימוש בנתוני ההערכה לצרכים מקצועיים ושיפור חינוכי, מבלי לאפשר תחרות פומבית בין בתי ספר.

גם משרד החינוך הדני מקבל את הנתונים, לצורך ניטור מערכת של כלל המדינה וכדי לזהות בתי ספר ורשויות מקומיות שנמצאות בסיכון לתת־הישגים לימודיים. המשרד מקבל את כל נתוני ההישגים הגולמיים, המרוכזים ביחידת הדאטה של המשרד (UNI-C) שמנהלת את מאגרי המידע החינוכיים הלאומיים. המשרד מפרסם מדי שנה את ”פרופיל הביצועים הלאומי” המציג את ממוצע ההישגים במדינה כדי לעקוב אחר התקדמות מערכת החינוך לאורך זמן.

בניגוד למבחנים הלאומיים שאינם מתפרסמים לציבור, המדיניות לגבי הבחינות המסכמות בכיתה ט היא של שקיפות ואחריות ציבורית. הציונים מתפרסמים ברמת בית הספר, הרשות המקומית והרמה הארצית. הציבור יכול לעיין באתר משרד החינוך הדני ולהתרשם מביצועי בתי הספר: מההישגים ומממדים נוספים כגון שיעור ההיעדרויות, מדד רווחה אישית, נתונים דמוגרפיים, אחוז המורים המלמדים מקצוע שאליו הוכשרו, רווחת התלמיד ועוד.⁹⁵ ביצועי בית הספר מושווים באתר לממוצע העירוני ולממוצע הארצי.⁹⁶

4. "ספר מסרים" והערכה מעצבת

מלבד כל האמור, לכל תלמיד בדנמרק יש "ספר מסרים" (The Message Book)⁹⁷ המשמש כחלק מההערכה המעצבת והשיח בין בית הספר, ההורים והתלמיד. הספר מאגד את הידע של הצוות החינוכי ומבוסס על תצפיות עדכניות על התלמיד. ישנן כמה דרישות פורמליות לספר המסרים ובתי הספר חופשיים לפתח פרמטרים נוספים.

לפי הדרישות הפורמליות, ספר המסרים חייב להיות כתוב ולשמש את מערכת החינוך במשך שנות לימודי התלמיד בה; עליו להיות בשימוש קבוע ולהיות זמין לתלמידים ולהורים לפחות פעם בשנה; עליו לכלול תוכן על תחומי המיומנות של שפה ומתמטיקה והישגים לימודיים אחרים; עליו לכלול מידע על ההכנה לקראת חטיבת הביניים ולציין את היוזמות והמעקב שבית הספר ערך כדי להתמודד עם האתגרים של כל תלמיד.⁹⁸ תוצאות המבחנים הלאומיים משוקללות ב"ספר המסרים" בדיון על צורכי הלמידה של התלמיד. המורים מזהים באמצעות "ספר המסרים" תחומי חולשה או חוזקה של התלמיד ומתאימים את דגשי ההוראה והתמיכה הנדרשים.

בעוד המורים והמנהלים מקבלים גישה לנתונים גולמיים ומפורטים לצורכי אבחון, הדיווח להורים אינו כולל ציון מספרי גולמי. במקומו, ההורים מקבלים משוב המבוסס על חמש קבוצות נורמטיביות (למשל: "ממוצע", "מעל הממוצע" או "בבירור מתחת לממוצע"), כדי להפחית מתחים ותחרותיות ולהתמקד בתהליך הלמידה.⁹⁹

הסקירה הבינלאומית שערכנו בפרק זה מלמדת כי מערכות חינוך מובילות ברחבי העולם נשענות על מדידת אורך רציפה העוקבת אחר התקדמותו האישית של כל תלמיד, החל מנקודת כניסתו למערכת, בהתמדה ולאורך שנים. מדידה זו מאפשרת הערכה מעצבת נאותה.

כמה נקודות מפתח להערכה מעצבת עולות מהסקירה המשווה. ראשית, שימוש מיטבי בדיגיטציה במבחנים אשר מאפשר משוב מהיר במיוחד – לעיתים תוך יום אחד בלבד – ובכך הופך את המבחן לכלי המשפיע על תוכניות העבודה ב"זמן אמת". מאפיין נוסף הוא החלת אחריותיות ושקיפות ציבורית באמצעות פלטפורמות דיגיטליות המנגישות להורים מידע מקיף על הישגים, אקלים ונתונים אחרים – דבר המניע שיפור מתמיד ודיאלוג פורה עם הקהילה. לבסוף, יצירת איזון בין מבחנים בעלי "סיכון נמוך" לבין מבחנים בעלי "סיכון גבוה" מבטיחה שהמדידה תשקף את יכולתו האמיתית של התלמיד ותשמש גורם ממריץ להצעת מערכת החינוך קדימה.

טבלה המסכמת את מדידה והערכה הנהוגה במדינות שנבחרו ולעומתן את המצב בישראל מצויה בנספח.



פרק רביעי: מדיניות המדידה וההערכה בישראל לאורך השנים

כפי שציינו בפרקים הקודמים, מדיניות המדידה וההערכה במערכת החינוך בישראל סובלת משינויים תכופים וחוסר עקביות. בפרק זה נבקש לסקור את התמורות שחלו במבחנים השונים מאז ראשית שנות האלפיים, בהובלת שרי החינוך השונים, נדון בעתירות שהוגשו לבתי המשפט ביחס למבחני המיצ"ב ובפסקי הדין שהתקבלו, נציג את הוועדות השונות שהוקמו בתחום המדידה וההערכה, נביא את מסקנותיהן ונאמוד את מידת יישומן. הפרק הבא יוקדש לאופני המדידה וההערכה הנוהגים כיום ובמדיניות ראמ"ה וכשליה.

א. 2005–2002 (השרה לימור לבנת) – התחלת מדידה והערכה, דרישה לאחריותיות והקמת ראמ"ה

1. מבחנים ארציים ואחריותיות טרום הקמת ראמ"ה (2005–2002)

עוד בראשית שנות האלפיים התקיים בבתי ספר במחוז הדרום פרויקט ניסיוני בשם "מדערום", שמטרתו הייתה להעריך את הישגי התלמידים ולספק משוב לבתי הספר כדי לשפר את ההוראה. בהמשך, כהרחבה לפרויקט "מדערום", הוצע מבחן "מדדי יעילות וצמיחה בית ספרית" – הידוע בראשי התיבות של שמו: **המיצ"ב.ב**. המיצ"ב

”בשנים הללו, שקדמו להקמת ראמ”ה, הישגי בתי הספר הוזרמו ישירות אל משרד החינוך ובתי הספר נדרשו לגלות אחריותיות. כך לדוגמה בשנים אלו נערך מעקב אחר עשרים חטיבות הביניים שנמצאו החלשות ביותר במיצ”ב, ומנהליהן הוזמנו להשתלמות שבסופה קיבל כל מנהל פרויקט לקידום בית הספר ונערך מעקב – עד לאחר המיצ”ב הבא – כדי לוודא את התקדמות בתי הספר”

נערך לראשונה ב־2002 על ידי משרד החינוך, בתקופת כהונתה של השרה לימור לבנת (2002–2006), ובחן את הישגי התלמידים בתחומים: שפת אם, מתמטיקה, אנגלית ומדעים. המבחנים נערכו בכיתות ד ו־ח. בכל שנה מחצית מבתי הספר נבחנו בכל ארבעת המקצועות. בתקופה זו פורסמו תוצאות מבחני המיצ”ב במעגלים מספר אך לא באופן פומבי:

- הנהלת בית הספר והמורים קיבלו את התוצאות המפורטות של בית ספרם, כולל פילוח לפי תלמידים, כיתות ומקצועות; בית הספר קיבל את הנתונים בהשוואה לשנים קודמות ולנתונים ארציים.
- הפיקוח והמחוז קיבלו את הנתונים של בתי הספר שתחת אחריותם.
- משרד החינוך קיבל את התמונה הכוללת ברמה הארצית ונתונים מפורטים על בתי הספר והמחוזות בפילוחים שונים.
- ההורים קיבלו מידע על הישגי ילדיהם ביחס למוצע הכיתתי ולא קיבלו מידע על אודות מיקומו של בית הספר ביחס לבתי ספר אחרים בארץ.¹⁰⁰

ההשוואה לא הסתפקה בציון כללי אלא דיווחה על תחומי הידע שיש לחזק (למשל יכולות התלמידים בהבנת הרובד הגלוי של הטקסט, כתיבת טיעון, פרשנות והיסק, הערכה וביקורת; וכן אם התלמידים מצליחים לפתור משוואות, יודעים להסיק מסקנות סטטיסטיות ופותרים בעיות מילוליות באלגברה).¹⁰¹ תלמידים בעלי צרכים מיוחדים ועולים חדשים זכו להערכה משל עצמם. ואומנם דו”ח מיצ”ב לשנה”ל תשס”ה (2004–2005) מספק נתונים המאפשרים מעקב על התהליך שבית הספר עבר מהמיצ”ב שקדם לו, מספק נתונים על הישגי התלמידים במגזר החרדי, תלמידים עולים ותלמידי החינוך המיוחד,¹⁰² וסוקר את ההשתלמויות שהמורים עברו בהוראת המקצוע ואת שעות ההדרכה שקיבלו.¹⁰³

יו”ר המזכירות הפדגוגית דאז, פרופ’ יעקב כץ, הדגיש את החשיבות של קביעת סטנדרטים נורמטיביים למערכת החינוך, שעל פיהם ניתן היה לדרוש אחריותיות על התוצאות מבעלי התפקידים השונים

**”ועדת דברת קבעה
כי ”ניתן למדוד
ולהעריך הישגים
ותוצאות של
התהליך החינוכי,
וכי ניתן וצריך לכוון
ולנהל את התהליך
החינוכי כך שיכוון
להשגת יעדים
מוגדרים”. עוד
קבעה הוועדה כי
”יש להגדיר מראש
מטרות ויעדים
מפורטים ככל הניתן
ברמת מערכת
החינוך כולה, ברמה
המקומית וברמה
של כל גן ובית ספר.
לגבי כל יעד
יש לקבוע, גם
זאת מראש, כיצד
תימדד מידת
ההצלחה בהשגתו”**

במערכת, כדי לאפשר בחינה עצמית ושיפור.¹⁰⁴ בשנים הללו, שקדמו להקמת ראמ”ה, הישגי בתי הספר הוזרמו ישירות אל משרד החינוך ובתי הספר נדרשו לגלות אחריותיות. כך לדוגמה בשנים אלו נערך מעקב אחר עשרים חטיבות הביניים שנמצאו החלשות ביותר במיצ”ב, ומנהליהן הוזמנו להשתלמות שבסופה קיבל כל מנהל פרויקט לקידום בית הספר ונערך מעקב – עד לאחר המיצ”ב הבא – כדי לוודא את התקדמות בתי הספר.¹⁰⁵

לא מיותר לציין כי בשנים הללו מנהלי בתי הספר ראו בחיוב את המבחנים הארציים. בדו”ח מיצ”ב לשנה”ל תשס”ה מצוין כי כ-85% מהמנהלים רואים במיצ”ב כלי עבודה יעיל (עלייה של 10% מדו”ח המיצ”ב הקודם, לשנה”ל תשס”ד). אכן מאחר שהתוצאות לא התפרסמו לציבור, נעדרו מבחנים אלו כל ממד של אחריותיות ציבורית ולהורים לא היה מידע על הישגי בית הספר של ילדיהם.

2. דו”ח ועדת דברת (2005)

ועדת דברת, מהוועדות המקיפות והמעמיקות שהוקמו בישראל בנוגע למערכת החינוך, הגישה את המלצותיה בשנת 2005. הוועדה עסקה גם במדידה והערכה במערכת החינוך והיא המליצה על הקמת רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך, שתהיה אחראית על ביצוע מבחנים ארציים ובינלאומיים ועל פיתוח כלי הערכה. ועדת דברת קבעה כי ”ניתן למדוד ולהעריך הישגים ותוצאות של התהליך החינוכי, וכי ניתן וצריך לכוון ולנהל את התהליך החינוכי כך שיכוון להשגת יעדים מוגדרים.”¹⁰⁶ עוד קבעה הוועדה כי ”יש להגדיר מראש מטרות ויעדים מפורטים ככל הניתן ברמת מערכת החינוך כולה, ברמה המקומית וברמה של כל גן ובית ספר. לגבי כל יעד יש לקבוע, גם זאת מראש, כיצד תימדד מידת ההצלחה בהשגתו.”¹⁰⁷

על פי דו”ח ועדת דברת, הרשות שתוקם תידרש לקיים הערכה תקופתית של מערכת החינוך ושל בתי הספר ולפרסם את ממצאיה בדו”ח שנתי.¹⁰⁸ כל בית ספר יימדד בכל שנה והיא עליו להוכיח את התקדמותו.¹⁰⁹ בדו”ח הומלץ כי הרשות המיועדת תקיים מבחן ארצי לכלל התלמידים בכיתות ב, תעריך את אוריינותם הלשונית ותשקף את התוצאות לבתי הספר בזמן קצר כדי שיוכלו להפיק תועלת מהנתונים. עוד נכתב בדו”ח כי יש לשתף את ההורים בתוצאות המבחן ולהעניק סיוע פרטני ותוכניות השלמה לתלמידים הזקוקים לכך.

ועדת דברת גם עמדה על חשיבות המדידה בחינוך וכך כתבה:

קביעת יעדים ודרכים להערכת התוצאות ישפיעו, בראש ובראשונה, על הפעילות והניהול השוטפים. בתהליך חינוכי מונחה תוצאות, המנהלים והמורים יודעים אלו יעדים חינוכיים ותוצאות לימודיות הם אמורים להשיג, הם שותפים בהגדרתם, ויש להם חופש רב בבחירת האמצעים להשגתם [...] כלי מדידה אמינים והערכה מקצועית הם האמצעי המשמעותי ביותר העומד לרשות מורים ומנהלים בניהול תהליכים חינוכיים מכווני תוצאות.¹¹⁰

מחברי הדו"ח המליצו על מעקב מתמיד אחר כל בית ספר בכל שנה באמצעות מערכת מידע ממוחשבת שתאפשר מעקב אחר הישגי התלמידים לאורך זמן. בדו"ח מודגשת חשיבותם של השקיפות ושל פרסום התוצאות בטווחי זמן קצרים ואפקטיביים, תוך שמירה על פרטיות התלמידים. הדו"ח הדגיש שני היבטים הנוגעים לשקיפות: (1) היא מאפשרת לציבור לקבל תמונה מלאה על מצב מערכת החינוך; (2) היא מסייעת בקבלת החלטות מושכלות על ידי קובעי מדיניות והורים.

מסקנותיה של ועדת דברת נגעו גם להיבטי אחריות ציבורית. הוועדה המליצה כי בתחילת כל שנה יפרסם מנהל בית הספר, להורים ולבעלי עניין אחרים, את מכלול יעדי בית הספר: הן היעדים שהציב משרד החינוך, הן היעדים שבית הספר הציב לעצמו. וכן לפחות אחת לשנה יפרסם המנהל עד כמה עמד בית הספר ביעדים שנקבעו ומהי התוכנית שבית הספר מציע להתקדמות בתחומים שבהם טרם הושגו היעדים.¹¹¹

3. החלטת הממשלה בדבר הקמת גוף מדידה ארצי (2005)

החלטת ממשלה מס' 3060, מיום 16 בינואר 2005, אימצה את המלצת ועדת דברת בדבר הקמת גוף מדידה, וקבעה כי –

תוקם יחידה סטטוטורית עצמאית – רשות ארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) שתהיה המוסד המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בנושאי מדידה והערכה. הרשות תקיים הערכה תקופתית של מערכת החינוך תפרסם את ממצאיה בדו"ח שנתי שיוגש למועצה הלאומית לחינוך.¹¹²

**”הלחץ, במירכאות
או בלי מירכאות,
של הרצון להצליח
– מראשי ההנהלה
במשרד החינוך**

**ועד אחרון
העוסקים בפיקוח
– הוא לחץ בריא,
טוב וחשוב”**

**”אף שחלפו למעלה
משני עשורים
מאז פרסום דו”ח
דברת, ראמ”ה
רחוקה מליישם את
היעדים שהדו”ח
הציב לה”**

בדיונים שקדמו להחלטה, בוועדת החינוך של הכנסת,¹¹³ הגדיר סגן שרת החינוך דאז, ח”כ צבי הנדל, את עמדת משרדו ביחס למבחני המיצ”ב ואמר כי ”מטרת המיצ”ב היא לתת כלי הערכה שישרת לא רק את המורה, אלא את כלל המערכת: את המנהל, המפקח ומנהל המחוז”. הוא הוסיף ואמר: ”הלחץ, במירכאות או בלי מירכאות, של הרצון להצליח – מראשי ההנהלה במשרד החינוך ועד אחרון העוסקים בפיקוח – הוא לחץ בריא, טוב וחשוב”.

ואומנם הרשות הייעודית הוקמה עד מהרה ונשאה את השם ”ראמ”ה”, ”הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך”. זהו גוף הפועל עד היום כיחידת-סמך עצמאית במשרד החינוך, המדווחת את ממצאיה היישר לשר החינוך ובכך מבטיחה את פעילותה כגורם מקצועי, אובייקטיבי ובלתי תלוי. עם הקמתה, ב־2005, קיבלה ראמ”ה את האחריות למדידת מערכת החינוך ובכלל זאת מערך מבחני המיצ”ב וניהול סקרי משוב מדגמיים להערכה מערכתית בתחומים נוספים. ראמ”ה גם אחראית על השתתפות התלמידים מישראל במבחנים ובסקרים הבינלאומיים: טימס, פירלס, פיזה וטאליס. אכן אף שחלפו למעלה משני עשורים מאז פרסום דו”ח דברת, ראמ”ה רחוקה מליישם את היעדים שהדו”ח הציב לה, ועל כן נרחיב בהמשכו של פרק זה ובפרק הבא.

4. היעדר חקיקה בדבר מעמדה של ראמ”ה

מרכיב חשוב בדיון בעניינה של ראמ”ה הוא מעמדה הסטטוטורי. בהחלטת ממשלה שהתקבלה ב־2007 נקבע כי עד לשלהי שנת 2007, צוות בראשות מנכ”לית ראמ”ה יגבש הצעת חוק שתבטיח את מעמדה העצמאי של הרשות ותגדיר את סמכויותיה כגוף בלתי תלוי.¹¹⁴ החוק לא גובש עד המועד הרצוי ובשנת 2010 הופק תזכיר חוק ממשלתי הנושא את השם ”הצעת חוק רשות ארצית למדידה והערכה – התש”ע, 2010”,¹¹⁵ שניסה לעגן את סמכויותיה ועצמאותה של ראמ”ה, אך החוק לא עבר בכנסת. תזכיר חוק נוסף נוסח ב־2014 ואף הוא לא הבשיל לכדי חקיקה.¹¹⁶ אם כן, גם כיום, בחלוף שני עשורים, ראמ”ה עודנה פועלת כיחידת-סמך במשרד החינוך אך מידת הכפיפות שלה בפועל לשר ולדרישות המשרד מוטלת בספק ואחריותה ודיווחיה כמו גם עצמאותה אינם מעוגנים בחוק.

**”גם כיום, בחלוף
שני עשורים, ראמ”ה
עודנה פועלת
ביחידת-סמך במשרד
החינוך אך מידת
הכפיפות שלה בפועל
לשר ולדרישות
המשרד מוטלת
בספק ואחריותה
ודיווחיה כמו גם
עצמאותה אינם
מעוגנים בחוק”**

**”לנוכח חוסר
החקיקה בנושא,
אנו עדים להישנות
החלטות בדבר
ביטול מבחן ארצי
או ביטול הערכת
מקצוע לצמיתות.
אי-ההסדרה
החקיקתית אף
מביאה לכך
שפעילותה של
ראמ”ה אינה
מחייבת את כל חלקי
מערכת החינוך”**

לחוסר העיגון החקיקתי הזה נודעות משמעויות שליליות רבות. לא די שמצב דברים זה חריג ביחס למדינות מערביות אחרות, שהמדידה וההערכה בהן קבועות בחוק (כאמור בפרק הקודם), אלא שהוא גורם לכך שפעילותה של ראמ”ה אינה מחייבת לא את ראמ”ה עצמה ולא את משרד החינוך. ואומנם לנוכח חוסר החקיקה בנושא, אנו עדים להישנות החלטות בדבר ביטול מבחן ארצי או ביטול הערכת מקצוע לצמיתות. אי-ההסדרה החקיקתית אף מביאה לכך שפעילותה של ראמ”ה אינה מחייבת את כל חלקי מערכת החינוך (למשל תלמידי החינוך המוכר שאינו רשמי [מוכשר]). היעדר החקיקה גם פותח פתח לארגוני המורים לאיים בהשבתת מערכת החינוך כדי לבלום את המדידה (כפי שנראה להלן).

המחדל החמור מכול הכרוך בהיעדר העיגון החקיקתי הוא אי-הזרמת המידע הגולמי מראמ”ה למשרד החינוך. כפי שמעידים גורמים בכירים במשרד, אין בידיהם גישה לנתונים הגולמיים המצויים בידי ראמ”ה והם נעדרים מידע בסיסי – המצוי ברשות ראמ”ה – על מצב החינוך בישראל. תחת זאת, המידע שמוזרם מראמ”ה למקבלי ההחלטות במשרד החינוך הוא מידע מעובד שאינו מאפשר הסקת מסקנות כנדרש וראו בהרחבה להלן.

ב. 2006–2009 (השרה פרופ’ יולי תמיר): צמצום תכיפות המבחנים וצמצום המקצועות שבהם נבחנים

מדיניות המדידה וההערכה שהתקיימה עד הקמת ראמ”ה והלמה את המלצות ועדת דברת קיבלה תפנית עד מהרה, בימי כהונתה של שרת החינוך פרופ’ יולי תמיר, בין השנים 2006–2009.

בכנס שהתקיים בנובמבר 2006 ועסק במערך ההיבחנות והביקורת עליו, הציגה פרופ’ מיכל בלר, המנכ”לית המייסדת של ראמ”ה, את נקודות התורפה של מדידה והערכה בחינוך וביניהן: (1) הסטת משאבים והשקעת זמן רב וכוח הוראה איכותי במקצועות הנבחנים, יתר מהנדרש; (2) צמצום ההוראה לשם למידה לבחינה, והכנה מופרזת לבחינה ובכלל זאת חזרה על חומר שנלמד במקום לימוד חומר חדש; (3) הפרת טוהר הבחינות (ובכלל זה סיוע של מורים בעת הבחינה) והרחקת תלמידים חלשים; (4) חרדת בחינות אצל ילדים; (5) דיון בלתי מקצועי בתקשורת המסיט את תשומת הלב מהעיקר לטפל.

לצד זאת הציגה פרופ' בלר בכנס את יתרונותיהן של מדידה הערכה בחינוך ובפרט המיצ"ב: (1) המיצ"ב הוא כלי מקצועי ואחיד למדידת הישגים הלימודיים בארבעה מקצועות (שפת אם, אנגלית, מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה) ומספק מידע על האקלים הביתי ספרי והסביבה הלימודית; (2) הוא נותן לבתי הספר כלי לבחינת עמידה ביעדים ולהגדרת מטרות עבודה מסודרות; (3) המיצ"ב (במתכונתו באותה תקופה) מאפשר לנטר השפעה של התערבויות שונות ומאפשר דיאלוג עם הפיקוח על בסיס נתונים קשיחים ולא על בסיס אינטואיציות, השערות ורשמים בעלמא.¹¹⁷

בעקבות דבריה של בלר, הודיעה שרת החינוך דאז, פרופ' יולי תמיר, על מתכונת חדשה למבחני המיצ"ב. במתכונת זו, שהונהגה למעשה עם הקמת ראמ"ה, חולקו כלל בתי הספר בישראל לארבעה אשכולות כך שכל בית ספר נבחן על שניים מתוך ארבעה מקצועות, אחת לשנתיים; כלומר כל בתי הספר נבחנו בכל המקצועות רק אחת לארבע שנים (לצורך הדוגמה, תלמידי "אשכול א", שהם רבע מהתלמידים בישראל, נבחנו ב-2006 באנגלית ובמדע; ב-2007 לא נבחנו כלל; ב-2008 נבחנו במתמטיקה ובשפת אם; וב-2009 לא נבחנו כלל). מלבד זאת, כתחליף למבחן ארצי, הוצג מבחן המיצ"ב הפנימי שאותו יכלו בתי הספר לקיים באופן עצמאי, ללא חובת דיווח, בשנים שבהן לא השתתפו בבחינות החיצוניות.¹¹⁸ מתכונת ההיבחנות שהונהגה בשנת 2006 צמצמה אפוא את היקף המבחנים בכ-50% בהשוואה למתכונת שהייתה נהוגה עד שנת 2005, לפני הקמת ראמ"ה.

בדרך זו הפיקה ראמ"ה נתונים בכל תחום דעת אחת לארבע שנים מאותו בית ספר;¹¹⁹ אך מתכונת חדשה זו לא כללה כל ממד של "מדידת אורך", כלומר מעקב רציף אחר הישגי התלמידים לאורך כמה שנים. למעשה, בדרך זו לא היה כל מעקב אחר המידע שהתקבל על תלמיד מסוים או כיתה מסוימת, משום שלא התקיימה כל מדידה חוזרת בתחום דעת מסוים (לדוגמה, תלמיד מאשכול א הנ"ל שנבחן באנגלית לא נבחן שוב בתחום דעת זה). מנגד, בדומה לעבר, כבימי השרה לבנת, בטרם הוקמה ראמ"ה, הציונים ניתנו במדרג מספרי (1-100) וציר הייחוס היה בהשוואה למדד הארצי.¹²⁰

בנוגע למדיניות פרסום הנתונים המשיכה השרה תמיר בדרך שסללה השרה לבנת. נתוני המיצ"ב פורסמו לכלל הציבור ברמה הרשותית, המחוזית והארצית בלבד ואילו התוצאות ברמה הבית-ספרית נמסרו למנהלי בתי הספר ולגורמי הפיקוח הרלוונטיים אך לא פורסמו בפומבי. להורים לא היה מידע על בתי הספר של ילדיהם, אך הרשות המקומית ומשרד החינוך קיבלו את המידע ויכלו לפעול בהתאם.

ג. 2009–2013 (השר גדעון סער): עתירות משפטיות בדבר פרסום תוצאות המיצ"ב

מדיניותו של השר גדעון סער, שהוצגה ב־2009, שמה דגש רב על הערכה ומדידה ועל יעדים כמותיים. במסגרת זו הוגדרו יעדי הצלחה ברורים כגון שיעורי זכאות לתעודות הבגרות, רמת ההישגים במבחני המיצ"ב ורמת ההישגים במבחנים הבינלאומיים (פיזה, פירלס וטימס). בהצגת התוכנית האסטרטגית בפני הממשלה ציין השר כי "תיקבע תרבות ארגונית של אחריותיות בכל הרמות, מטה מחוזות, מנהלים, מורים, הורים, אשר מתמקדת במטרות, יעדים מדידים והערכתם"¹²¹.

מדיניות אי-השקיפות ביחס להישגי בתי הספר אשר הונהגה מימי השרה לבנת ולאחריה בימי שרה תמיר, המשיכה גם בשעת מינויו של השר סער. בשנת 2011 ניתן פסק דין בעתירה שהוגשה ב־2007 על ידי התנועה לחופש המידע, בשיתוף ארגונים נוספים. העותרים פנו לבית המשפט בדרישה לפרסום המידע בדבר הישגי בית הספר לכלל הציבור.¹²² במאמר שפרסמה לימים רחלי אדרי-חולתא, מנכ"לית התנועה לחופש המידע, היא הסבירה את השקפת העותרים וכתבה:

הדרך לשיפור הישגי החינוך של תלמידי ישראל עוברת דרך ביקורת לגיטימית, שנכון שתבוא מהציבור, אשר זכאי לדעת את הישגיה וכישלונותיה של מערכת החינוך. את זאת ניתן לדעת רק אם תתקיים מדידה עקבית. אותם ציונים וטבלאות, מהם סולד משרד החינוך ולעתים גם הציבור, משקפים את המציאות, שגם אם אינה תמיד נוחה, צריכה להיות גלויה. יש לטפל בה ולשנות אותה ולא להעלים אותה מהציבור.¹²³

**”השופט אליעזר
ריבלין, קבע כי
ההשקפה אותה
מביעים המשיבים
כי פרסום הנתונים
יוביל לביקורת
מטעם הציבור וכי
ביקורת ציבורית
צפויה רק לרפות
את ידי העוסקים
במלאכה, מוטב
היה לה שלא הייתה
מושמעת. ביקורת
מטעם הציבור היא
ביקורת ראויה
ורצויה. אין לדכא
אותה. ראוי
לעודד אותה”**

על רקע עתירה זו הוקמה בראמ”ה ועדה לבחינת נושא פרסום התוצאות. בראשות הוועדה עמדה פרופ’ מיכל בלר, מנכ”לית ראמ”ה דאז, והשתתפו בדיוניה מומחים מתחום החינוך.¹²⁴ בדו”ח הוועדה הוצגו טיעוני ראמ”ה נגד פרסום התוצאות ועיקרם: (1) הפיכת מבחני המיצ”ב למבחני “עתירי סיכון”; (2) יצירת תחרות בין בתי הספר ופגיעה בשכבות החלשות; (3) פרסום נתונים חינוכיים מורכבים באמצעי התקשורת ממקד את תשומת הלב בהישגים הכמותיים-חיצוניים בלבד. הוועדה החליטה פה אחד להמליץ שלא לפרסם בפומבי את ציוני המיצ”ב ברמת בית ספר ולשמר את המבחנים במתכונת של “סיכון נמוך”.

בפסק הדין שניתן בדצמבר 2011 קיבל בית המשפט המחוזי את טענות ראמ”ה ומשרד החינוך בדבר אי־פרסום תוצאות מבחני המיצ”ב. לאחר הפסיקה, ערערו העותרים לבית המשפט העליון. באוגוסט 2012 הפך בית המשפט העליון את החלטת המחוזי, קיבל את טענות העותרים וקבע כי “על משרד החינוך לפרסם באופן פומבי גם את תוצאות המבחנים ברמה הבית־ספרית”.¹²⁵ בית המשפט קבע כי “רק אם יימצא כי קיימת ודאות קרובה לכך שתוצאות בחינות המיצ”ב הן בגדר מידע שגילוי עולול לגרום לשיבוש ממשי בתפקידה של הרשות הציבורית, תקום עילה למנוע את המידע הנ”ל”.¹²⁶

המשנה לנשיא, השופט אליעזר ריבלין, שכתב את פסק הדין, קבע כי –

ההשקפה אותה מביעים המשיבים כי פרסום הנתונים יוביל לביקורת מטעם הציבור וכי ביקורת ציבורית צפויה רק לרפות את ידי העוסקים במלאכה, מוטב היה לה שלא הייתה מושמעת. ביקורת מטעם הציבור היא ביקורת ראויה ורצויה. אין לדכא אותה. ראוי לעודד אותה. במדינה דמוקרטית היא חשובה לעתים מביקורתם של בתי המשפט. היא עומדת בליבת השיטה. הציבור אינו יכול להיות מוחזק כמי שאינו מסוגל לפרש נכוחה את המידע המוצג לו.

ריבלין דחה את טענת ראמ”ה ומשרד החינוך כי פרסום התוצאות יגרום לפגיעה בשכבות חלשות בשל נטישת אוכלוסיות חזקות את בתי הספר שבהם הציונים יהיו נמוכים. לדבריו, “חשש זה אינו חשש משיבוש תפקודה של הרשות, אלא לכל היותר ועל פי סולם הערכים של הרשות, מדובר בחשש משיבוש תפקודם של הפרטים בחברה”, ולכן אין בו כדי לאפשר למשרד החינוך שלא למסור את הנתונים.

השופט ריבלין הוסיף כי החוק אינו מתיר לרשות להימנע ממסירת מידע –

אך בשל שהיא (המדינה) סבורה – באופן פטרנליסטי כך יש לומר – כי מוטב לו לציבור שלא יהא חשוף למידע משיהיה חשוף לו. ולא בכדי כך הדבר. העדר עילה שכזו בחוק משקף את קביעתו הנורמטיבית של המחוקק, כי המידע הוא קניינו של הציבור וכי הרשות מחזיקה בו בנאמנות, עד שאין היא רשאית להחליט עברו אם חשיפה למידע תשרת אותו אם לאו.

פסק הדין דן גם בזכות לאוטונומיה, התומכת אף היא בפרסום הנתונים, לנוכח חששו של משרד החינוך שהפרסום יביא לכך שההורים לא יקבלו את ההחלטה הנכונה עבור ילדם:

ועדת מלומדים אינה נדרשת להחליט עבור אחרים מהו בית הספר הטוב עבורם. היא גם אינה רשאית לסמוך על ההנחה בדבר "חוסר מקצועיותם של ההורים". גם הדל שבהורים, מבחינה 'מקצועית', יודע מהי טובת ילדו – לעתים לא פחות מידיעתם של אנשי מקצוע. בבסיס הזכות לאוטונומיה עומדת התובנה כי האדם עצמו – וכאשר מדובר בעניינו של ילד – האדם עצמו בשיתוף עם בני משפחתו, הם הריבונים והראויים להחליט מהי ההחלטה הטובה ביותר עבורם. גם אם הורי התלמידים אינם אנשי מקצוע בתחום החינוך רובצת ההחלטה האוטונומית לפתחם; מלומדים, אנשי מקצוע ורשויות המדינה יכולים אך להמליץ על דרך פעולה מועדפת, אך אינם מוסמכים להחליט במקומם של הנוגעים בדבר.

ביחס להשלכות השליליות העלולות להיות להפיכת מבחני המיצ"ב למבחני ב"עתירי סיכון" השיב השופט ריבלין:

המשיב יכול להגביר את אמצעי הבקרה שלו כנגד אותן "תופעות שליליות" מהן הוא חושש. כל ארגון היררכי מתמודד עם הסכנה שעובדים מסוימים ינסו – בדרכים כאלה או אחרות – לייפות את הישגיהם בפני הממונים עליהם. אין בעניין זה יחוד למערכת

"המשיב יכול להגביר את אמצעי הבקרה שלו כנגד אותן 'תופעות שליליות' מהן הוא חושש. כל ארגון היררכי מתמודד עם הסכנה שעובדים מסוימים ינסו – בדרכים כאלה או אחרות – לייפות את הישגיהם בפני הממונים עליהם. אין בעניין זה יחוד למערכת החינוך וברי כי עומדים בפני המשיב של כלים ניהוליים לשם התמודדות עם בעיה זו"

**”תוצאותיו של
הסקר מלמדות
על תמונה
חיובית ברורה.
85% מהמנהלים
השיבו כי המיצ”ב
החיצוני משפיע
”מאוד לחיוב”
או ”לחיוב” על
בית הספר”**

החינוך וברי כי עומדים בפני המשיב שלל כלים ניהוליים לשם התמודדות עם בעיה זו. בהתקיים דרכים אלטרנטיביות להתמודדות עם השיבוש שאותו צופה המשיב בתפקודה של מערכת החינוך, בעקבות הפיכת מבחני המיצ”ב ל”עיתרי סיכון”, על המשיב להעדיף אותן דרכים חלופיות על פני הפגיעה בזכות המערערים לחופש מידע.

בעקבות פסק הדין פורסמו תוצאות המיצ”ב בשלוש השנים שקדמו לפסק הדין, ברמת בית הספר – באתר ”(כמעט) הכל על מוסדות החינוך” באתר ראמ”ה ובאתר ”שקיפות בחינוך” של משרד החינוך, לצד נתונים נוספים על בתי הספר.

ד. 2013–2015 (השר הרב שי פירון): מבחני המיצ”ב וועדה לבחינת עמדות המנהלים

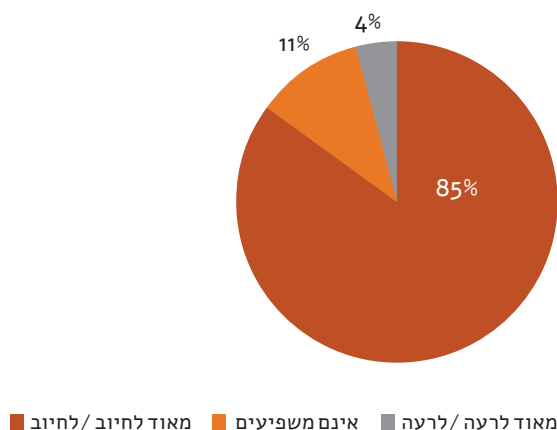
בהונתו כשר החינוך (2013–2015) הציג השר שי פירון מדיניות חדשה ששמה דגש על למידה משמעותית, מגוונת וחוייתית. פירון הסתייג מהמדידה וההערכה וציין שמבחני המיצ”ב הפכו ל”שוט המכה בבתי הספר, במורים ובתלמידים”¹²⁷. בתוכנית העבודה של משרד החינוך לשנת 2014 לא הוזכר כמעט המיצ”ב או מבחני הישגים; ההישגים הלימודיים לא הוגדרו עוד כמטרה כשלעצמה אלא כתת-סעיף תחת המטרה ”למידה עדכנית” הכוללת ”פיתוח תפקודי לומד למאה ה-21”. ד”ר חגית גליקמן, מי שמונתה ב-2014 למנכ”לית ראמ”ה, ציינה אף היא בהודעה כי ”בשנים האחרונות הפכו המבחנים להיות יעד בפני עצמו, התגברו התופעות השליליות, והדבר פגע בתהליכי ההוראה והלמידה הרצויים”¹²⁸.

כאמור, באוגוסט 2012 פסק בית המשפט העליון שיש לפרסם את ציוני המיצ”ב ברמת בית הספר, אך פסיקה זו לא תורגמה לכדי מעשה. באוגוסט 2013 ביטל השר פירון את מבחני המיצ”ב לשנה”ל תשע”ד (2013–2014) וב-2014 הקים ועדה שתמליץ על מתווה חדש למיצ”ב. הוועדה, בהובלת ראמ”ה, בחנה את עמדות המנהלים ביחס למיצ”ב ופרסמה את המלצותיה. המחקר סקר לעומק את עמדותיהם של כמחצית (!) מהמנהלים בבתי הספר היסודיים וחיטבות הביניים בארץ (1,144 מנהלים, מתוכם 836 מנהלים בבתי ספר דוברי עברית ו-281 מנהלים בבתי ספר דוברי ערבית) ביחס לשאלה ”כיצד החלק

של ההישגים במיצ"ב החיצוני, כולל המבחנים המועברים באופן חיצוני ודו"ח ההישגים המתקבל מראמ"ה, משפיעים על בית הספר.

תוצאותיו של הסקר מלמדות על תמונה חיובית ברורה. 85% מהמנהלים השיבו כי המיצ"ב החיצוני משפיע "מאוד לחיוב" או "לחיוב" על בית הספר,¹²⁹ 11% השיבו כי המבחנים אינם משפיעים ורק 4% השיבו כי המבחן משפיע "לרעה" או "מאוד לרעה". מנהלי בתי הספר הסבירו שוב ושוב כי למבחנים נודעות השפעות חיוביות משום שהם משמשים בסיס לעבודה בית-ספרית מתוכננת ומבוססת-נתונים ובכלל זאת בניית תוכניות עבודה ותוכניות התערבות.

השפעת המיצ"ב החיצוני על בית הספר כלל המנהלים



הדיאגרמה לקוחה מתוך מחקר שערכה ראמ"ה: "עמדות מנהלים כלפי המיצ"ב" יפורסמו בציבור סקר המנהלים במיצ"ב תשע"ג 2014

הלך ציטוטים אופייניים ושכיחים מתוך דברי המנהלים המצויים בדו"ח שפורסם על ידי ראמ"ה:

[...] זה מחייב אותנו לעשות מיפויים, תוכניות חזוקים, תוכניות אישיות, תגבורים, שיחות אישיות, הפניות תלמידים לאבחונים, התאמות דרכי בחינה, כל מה שנדרש כדי לשפר את ההישגים [...]

[...] בעקבות זה מתבצעת למידה, בונים תוכניות עבודה מאתרים הצלחות ומוקדים לחיזוק נלקח בחשבון כוח אדם והצוות [...]

[...] הממצאים עוזרים לנו לראות את רמת ביה"ס בהשוואה לסטנדרטים הארציים ולהישגים ברחבי הארץ. מהתוצאות אנו לומדים הרבה על מצב התלמידים ודרך ההוראה.

”(1) בוטל המבחן הארצי ב’מדע וטכנולוגיה’

לתלמידי כיתות ה

”(2) בוטל המבחן

בשפת אם לתלמידי כיתה ב

”(3) המבחנים

הפנימיים שהיו

בגדר חובה הפכו

למבחני רשות

עד היום לא חזרו

מבחנים אלו

למתכונתם בימים

שקדמו לכהונת

השר פירון”

המבחנים והדוח שמגיע בעקבותיהם מגבירים את התחרות הבריאה ואת רמת המוטיבציה בקרב המורים וכן את המוטיבציה בקרב התלמידים. בנוסף, הדוח מזמן עבודה של צוות ביה”ס עם בעלי עניין נוספים כגון הורי התלמידים והרשות המקומית.

[...] המבחנים גורמים לתחרות בין המורים, בין הכיתות, וזה משפר את התחרות החיובית [...]

אכן, מיעוט קטן מקרב המנהלים דיווח על קושי מול ההורים בעקבות המיצ”ב, או על קושי בהתמודדות עם טוהר הבחינות. חלקם הסתייגו מכך שהמיצ”ב איננו משקף דיו את התהליך החינוכי ומתמקד בתוצאות מדידות בלבד. מנהלים אחרים ציינו שכאשר הישגיו של בית הספר נמוכים, הדבר עלול להביא לרפיון ידיים מחמת הקושי להתמודד מול בתי ספר מרקע סוציו-אקונומי גבוה.

באשר לשאלת השפעת פרסום תוצאות המיצ”ב לקהל הרחב על בתי הספר נחלקו הדעות בקרב המנהלים: 38% מהמנהלים סברו כי לפרסום השפעה ”חיובית” או ”מאוד חיובית” על בית הספר; 42% סברו כי אין לה השפעה; ואילו 20% סברו כי לפרסום השפעה ”שלילית” או ”שלילית מאוד”.¹³⁰

הוועדה שהקים השר פירון לא התעלמה מעמדת המנהלים – ואף כללה את ממצאי הסקר בדו”ח שלה כדי להדגיש את חשיבות המדידה – אולם בהתאם לעמדת השר ולעמדת מנכ”לית ראמ”ה דאז הוצעו שתי הצעות אשר צמצמו באופן ניכר את היקף המדידה וההערכה: (1) ביטול המיצ”ב החיצוני ועריכת מיצ”ב פנימי (על ידי בתי הספר) לצד הערכה ארצית מדגמית; (2) קיום המיצ”ב החיצוני במתכונת שונה.

השר פירון אימץ את המודל השני והתווה מנגנון הערכה שונה לבחינת המיצ”ב ונקבע כי המיצ”ב החיצוני יתקיים במתכונת של בחינה חיצונית בכיתות ה ו-ח אחת לשלוש שנים בלבד. בעקבות החלטת השר חלו לאלתר השינויים הבאים:

(1) בוטל המבחן הארצי ב’מדע וטכנולוגיה’ לתלמידי כיתות ה;

(2) בוטל המבחן בשפת אם לתלמידי כיתה ב;

(3) המבחנים הפנימיים (המבחנים שבהם נבחנו בתי הספר שלא השתתפו במדגם המבחן החיצוני) שהיו בגדר חובה הפכו למבחני רשות.

**”בהתאם לפסיקת
בג”ץ, הנתונים
התפרסמו באתר
”מיצ”ב ברשת”
שאפשר לאתר בית
ספר ולראות את
נתוני המיצ”ב שלו
בהשוואה לנתונים
ארציים, לנתוני
בתי ספר דומים
ולנתוני בית הספר
משנים קודמות”**

כפי שנראה, בהמשך השתנתה שוב מדיניות ההערכה של המשרד אך עד היום לא חזרו מבחנים אלו למתכונתם בימים שקדמו לכהונת השר פירון.¹³¹ בשורה התחתונה: בעוד בשנים שקדמו לרפורמת פירון נבחנו בכל שנה מחצית מהתלמידים, לאחר הרפורמה רק שליש מהם נבחנו מדי שנה; ועם זאת, אותו שליש נבחן בשלושה מקצועות ולא בשניים כפי שהיה נהוג לפני הרפורמה.

**ה. 2015–2019 (השר נפתלי בנט): מגמת
שקיפות, אי־פרסום נתונים, סכסוך עם ארגוני
המורים והקפאה**

עם כניסתו של השר נפתלי בנט לתפקידו במשרד החינוך, הוא פעל לשנות את המגמה שהנהיג השר פירון. והציב בין יעדיה הראשיים של מערכת החינוך את פיתוח המדידה וההערכה.¹³² בהובלתו של בנט, השיק משרד החינוך ב־2016 את ”התמונה החינוכית” – בסיס מידע המשקף את מגוון העשייה החינוכית בבתי הספר העל־יסודיים ובכלל זאת ”הישגים ערכיים, קהילתיים וחברתיים לצד הישגים לימודיים”, שיעור המעורבות החברתית, שמירה על טוהר הבחינות, שיעור הנשירה ממוסדות החינוך, שיעור הקרבה והאכפתיות בין מורים ותלמידים ועוד.¹³³

עם זאת בנט לא הוביל שינוי מהותי במדיניות המדידה וההערכה ובשנים 2016–2017 התקיימו מבחני המיצ”ב על פי המתכונת שהנהיג השר פירון, כלומר לא התקיים מבחן לתלמידי כיתות ב בשפת אם; לא התקיימה בחינה במדעים בכיתה ה אלא רק מבחנים בשפת אם, מתמטיקה ואנגלית לשליש מהתלמידים בכיתה ה; בכיתה ח התקיימה בחינה לשליש מהתלמידים בשפת אם, מתמטיקה, אנגלית ומדעים. באשר לאופן פרסום הנתונים, בהתאם לפסיקת בג”ץ, הנתונים התפרסמו באתר ”מיצ”ב ברשת” שאפשר לאתר בית ספר ולראות את נתוני המיצ”ב שלו בהשוואה לנתונים ארציים, לנתוני בתי ספר דומים ולנתוני בית הספר משנים קודמות.¹³⁴

**”משמעות פסילת
המבחנים בהיקף
ארצי וביטולם היא
שיתוק חדר הבקרה
של המערכת כולה
אשר אינה מקבלת
נתוני מדידה
והערכה, אינה
יודעת מהן נקודות
החוזקה והחולשה
שלה וממילא
מתנהלת כסומא
בארובה”**

**1. ביטול פרסום תוצאות המבחנים הארציים והקפאת
המיצ”ב (2018)**

בדצמבר 2018 פרסמה ראמ”ה את תוצאות המיצ”ב לשנה”ל תשע”ח (2017–2018) באופן חלקי. משרד החינוך וראמ”ה החליטו שלא לפרסם חלק ניכר מהנתונים בשל חוסר אמינות של הנתונים מבחינה סטטיסטית וטענו כי:

הקפיצה בשיעור התלמידים שנבחנו בתנאים לא סטנדרטיים בכיתות המותאמות והעלייה במידת הסיוע שקיבלו תלמידים בכיתות המותאמות בפתרון המבחן הביאו לכך שתוקפם של נתוני מיצ”ב תשע”ח של המבחנים באנגלית ומתמטיקה לכיתות ה’ נפגע במידה כה רבה, עד שהנתונים אינם מייצגים עוד את ידיעות התלמידים והישגיהם הלימודיים, הן ברמת בתי הספר והן ברמה המערכתית.

בעקבות המשבר הודיע משרד החינוך בהובלת השר נפתלי בנט, בפברואר 2019, על הקפאת פרסום ציוני המיצ”ב והשעיה של המבחנים החיצוניים לשנה”ל תשע”ט (2018–2019). ברי כי כאשר תוצאות המבחן נפסלות, יש בכך בזבוז כספי ציבור שמימנו את המבחנים אלו, אך חמור מכך: משמעות פסילת המבחנים בהיקף ארצי וביטולם היא שיתוק חדר הבקרה של המערכת כולה אשר אינה מקבלת נתוני מדידה והערכה, אינה יודעת מהן נקודות החוזקה והחולשה שלה וממילא מתנהלת כסומא בארובה. משרד החינוך וראמ”ה טענו כי על פי פרשנותם, אי-הפרסום אינו עומד בסתירה לפסיקת בית המשפט העליון משנת 2012, שכן הפרסום הבית-ספרי הביא לשיבוש של ההערכה והמדידה. התנועה לחופש המידע פנתה לבית המשפט העליון בבקשה לפקודת ביזיון בית המשפט, בטענה כי משרד החינוך עושה דין לעצמו כאשר איננו מפרסם את ציוני המיצ”ב ברמת בית הספר.¹³⁵ בית המשפט קבע שעל התנועה להגיש עתירה חדשה במבחן שלא עלה בו חשש להטיית הציונים, והתנועה אכן העדיפה להמתין למבחן מיצ”ב שלא נפלו בו פגמים.

”בן-דוד שלחה

מכתב למנהלי בית

הספר ובו הנחתה

אותם 'לחדול מכל

פעולה הקשורה

למבחני המיצ"ב,

'לא לבצע מעתה

מבחני מיצ"ב

פנימיים ולא

מיפויים' ולהימנע

ממפגשים עם

גורמים בכירים

במשרד החינוך”

2. סכסוך עבודה עם הסתדרות המורים (2018)

עם השעיית פרסום תוצאות המיצ"ב בשל חוסר מהימנות הנתונים, החלו להופיע פרסומים בתקשורת, המעלים טענות על רמאות, זיוף והטיית התוצאות על ידי מנהלי בתי ספר במטרה לשפר את תוצאות הבחינה. מזכ"לית הסתדרות המורים, יפה בן-דוד, האשימה את משרד החינוך בהכפשת מנהלי בתי ספר ודרשה משר החינוך בנט להתנצל באופן פומבי בפני צוותי ההוראה.¹³⁶ בן-דוד גם קראה לבטל את המבחנים בטענה שכשלו במשימתם והפכו את עובדי ההוראה ל"נרדפים".¹³⁷ בדצמבר 2018 המזכ"לית שלחה מכתב למנהלי בית הספר ובו הנחתה אותם "לחדול מכל פעולה הקשורה למבחני המיצ"ב", "לא לבצע מעתה מבחני מיצ"ב פנימיים ולא מיפויים" ולהימנע ממפגשים עם גורמים בכירים במשרד החינוך. במקביל פנתה בן-דוד למנכ"ל משרד החינוך דאז שמואל אבואב ודרשה ממנו לבטל את בחינת המיצ"ב.¹³⁸

כפי שראינו לעיל, רק ארבע שנים קודם לכן, בשנת 2014, העלה מחקר מקיף שערכה ראמ"ה כי רוב מוחלט מקרב המנהלים בישראל סבור שלמיצ"ב החיצוני נודעת השפעה חיובית – ואף חיובית מאוד – על בית הספר. על אף זאת, בחרה הסתדרות המורים לשתק את המערכת ולמנוע את קיום המבחנים.

3. הקמת ועדה לבחינת מתכונת המיצ"ב (2019)

חמש שנים בלבד לאחר שהוועדה שהקים השר פירון הגישה את מסקנותיה, החליט השר בנט להקים ועדה נוספת לצורך גיבוש מערך הערכה חדש. צוות בראשות מנכ"ל משרד החינוך מר שמואל אבואב ומנכ"לית ראמ"ה ד"ר חגית גליקמן, מונה לבחינת מודל ההערכה הבית-ספרית. **לאור הקמת הוועדה הוחלט להקפיא את פרסום הנתונים של מבחני המיצ"ב.** כעבור שנה, ביוני 2020, הגיש הצוות את המלצותיו.¹³⁹ מסקנתו המרכזית של הצוות הייתה **כי יש לבטל את מבחני המיצ"ב** שהיו נהוגים עד אז וליצור מודל הערכה חדש, שכונה בשם "תמונת מצב".¹⁴⁰

כמה נימוקים הוצעו כסיבה לשינוי. ראשית, הועלו ההיבטים השליליים של המתכונת הקודמת ונטען כי היא יצרה תופעות שליליות ובכללן לחץ על התלמידים ועל צוות ההוראה והניהול פגיעה בתהליכי הלמידה, עיוות בהקצאת משאבים ופגיעה בטוהר

הבחינות. שנית, נקבע כי המודל הקודם היה שגוי משום שנדרש ליצור איזון בין הצורך להעריך ולמדוד לבין הצורך לחזק את האמון בבתי הספר ובעשייה שלהם. לבסוף נטען כי הפרסום הפומבי של הציונים ברמת בית הספר, לעיתים בצורת "טבלאות ליגה", הוביל לכך שהמבחנים הפכו להיות ב"סיכון גבוה" והביא לנזק ולשיבוש של ההערכה והמדידה.

1. 2019–2020 (השר הרב רפי פרץ): מודל ההיבחנות "תמונת מצב"

לנוכח המלצות הוועדה, הציג משרד החינוך – עתה תחת השר הרב רפי פרץ – באוקטובר 2019 מודל הערכה חדש שנקרא "תמונת מצב". המשרד הצהיר כי במסגרת מודל זה, תוצאות המבחנים ברמה הבית-ספרית לא יפורסמו לכלל הציבור וכן ייערך שינוי בהיקף המבחנים. ההערכה החיצונית החדשה כללה בחינה קבועה מדי שנה בשפת אם (בכיתות ד ו-ח) ובחינה משתנה אחת לשנה במקצועות אחרים, כדי למנוע הכנה ממוקדת. כן הוחלט כי ראמ"ה תפתח מגוון כלים לשימוש פנימי של בתי הספר וינתן סיוע לבתי הספר כדי שישתמשו בנתונים באופן נכון ויעיל לטובת בניית תוכנית עבודה וקידום בית הספר והתלמידים.

2. 2020–2022 (השרים יואב גלנט ויפעת שאשא-ביטון): הקפאה ואי-חשיפה

מגמת אי-המדידה במערכת החינוך המשיכה גם בתקופת כהונתם של השרים יואב גלנט ויפעת שאשא-ביטון בין השנים 2020–2022, שבה לא התקיימו מבחני מיצ"ב ולמצער לא התפרסמו ציונים.

בשנה"ל תש"ף–תשפ"א (2020–2022) לא התקיימו מבחנים ארציים כלל בעקבות מגפת הקורונה.

בשנת 2022 נתמנה ד"ר גל אלון למנכ"ל ראמ"ה; ובשנת תשפ"ב (2021–2022) התקיימה רק בחינת הערכה בקריאה לתלמידי כיתות ד. יתר על כן, ראמ"ה סירבה לפרסם את התוצאות הבית-ספריות בטענה כי המבחן היה מעין "מבחן חירום" על רקע תקופת הקורונה וכי המדידה נועדה לערוך בקרת נזקים במערכת בעקבות המגפה. ואומנם לנוכח הנסיבות הייחודיות הללו הכריע המשנה ליועמ"ש דאז, עו"ד רז נזרי, כי באופן נקודתי בשנה זו ניתן לא לפרסם את תוצאות המבחנים ברמה הבית-ספרית.

היה מקום לחשוב שדווקא בעקבות מגפת הקורונה יש לערוך מדידה מקיפה ולפרסמה – כדי לבצע "הערכת נזקים" ולמדוד את היקף פגיעת המגפה במערכת החינוך. למרבה הצער, משרד החינוך וראמ"ה המשיכו במגמת ההסתרה והיעדר המדידה וסברו שיש לבטל את המבחנים ולמצער לא לפרסם את הנתונים.

**"היה מקום לחשוב
שדווקא בעקבות
מגפת הקורונה
יש לערוך מדידה
מקיפה ולפרסמה –
כדי לבצע "הערכת
נזקים" ולמדוד את
היקף פגיעת המגפה
במערכת החינוך.
למרבה הצער, משרד
החינוך וראמ"ה
המשיכו במגמת
ההסתרה והיעדר
המדידה וסברו שיש
לבטל את המבחנים
ולמצער לא לפרסם
את הנתונים"**



פרק חמישי: מודל "תמונת מצב" ומדיניות ראמ"ה – דיון וביקורת

כאמור בסוף הפרק הקודם, בשנים האחרונות הוטמע מודל היבחנות חדש, במקום מבחן המיצ"ב. מודל זה מסיג את המדידה וההערכה בישראל כמה צעדים נוספים לאחור, והוא מצטרף לכשלים במדיניות ראמ"ה. לנושאים אלו יוקדש פרק זה, העומד בליבת המסמך.

א. (השר קיש) מודל "תמונת מצב": נסיגה נוספת בהיקף המדידה ובהזרמת המידע

בשנים האחרונות, בעת כהונתו של השר יואב קיש ובהובלת ראמ"ה בידי ד"ר גל אלון, הוטמעה מתכונת מדידה והערכה חדשה הקרויה בשם "תמונת מצב" (המעבר אליה הומלץ כבר ב־2019). מודל "תמונת מצב" שונה מהמיצ"ב בכמה אופנים. ראשית, נבחנים בו כלל בתי הספר (ולא מדגם של שליש בלבד). היקף המקצועות צומצם במידה ניכרת כמתואר בטבלה ונוסף מבחן חדש: בכל שנה, תלמידי כיתה ו' בשליש מבתי הספר דוברי הערבית נבחנים בשפה העברית. עוד נוסף מבחן רשות באוריינות המאה ה־21 שאליו מוזמנים בתי הספר לגשת באופן וולונטרי.

מתכונת ההיבחנות

"תמונת מצב" 141	
יסודי	כל תלמידי כיתות ד: שפת אם בלבד. כיתות ו: מקצוע משתנה אחד – אנגלית, או מתמטיקה או מדע. שליש מהתלמידים במגזר הערבי יבחנו בכיתה ו בשפה העברית.
חט"ב	כיתות ט: מקצוע משתנה אחד – אנגלית או שפת אם, מתמטיקה או מדע.

במתכונת ההיבחנות "תמונת מצב" ניכרת נסיגה ברורה משיטת האחריותיות ובתי ספר אינם נדרשים להציב מטרות, לשקף אותן להורים או לתת תמונת מצב להורי התלמידים ולקהילה.

יתר על כן, במתכונת החדשה **בוטל פרסום הציונים המספריים ברמת בית הספר**. על פי מתכונת ההיבחנות החדשה ראמ"ה מגישה לבתי הספר חיווי מילולי שישקף את מצב ההישגים והפערים, החוזקות, החולשות, מגמות השינוי ורמות הביצוע, באופן מילולי ובמדרג של חמישה שלבים בלבד: הרבה מעל הממוצע, מעל הממוצע, ממוצע, מתחת לממוצע, הרבה מתחת לממוצע. חמישה שלבי דירוג אלו החליפו את ההערכה המספרית 1-100 שהייתה נהוגה במיצ"ב עד כה.

ציון יחסי

לא זו אף זו, הממוצע שביחס אליו מושווים בתי הספר איננו ממוצע ארצי אלא ממוצע יחסי: כל בית ספר משווה לבתי ספר בעלי פרופיל סוציו־אקונומי דומה ומוערך ביחס אליהם. לדוגמה, בית ספר שקיבל את ההערכה "ממוצע" בתחום מסוים, נתון זה מתייחס רק בהשוואה ל"דומים לו" מבלי לדעת מיהם אותם בתי ספר, לכמה בתי ספר הישגיו מושווים, וכמובן לא יוכל לדעת מהו ה"ממוצע" שביחס אליו נקבע דירוגו.

ואומנם כדי להבין הגדרה מעורפלת זו, "בתי ספר דומים", ואיזה תהליך עיבוד עוברים הנתונים הגולמיים, פנינו לראמ"ה. בשאלתנו ביקשנו להבין לכמה בתי ספר משווה כל בית ספר ואם ההורים והמורים יודעים לאיזו קבוצת בתי ספר הם מושווים. בתשובה לשאלתנו קיבלנו מענה זה ביום 15.12.2025:

"הממוצע שביחס אליו מושווים בתי הספר איננו ממוצע ארצי אלא ממוצע יחסי: כל בית ספר משווה לבתי ספר בעלי פרופיל סוציו־אקונומי דומה ומוערך ביחס אליהם"

**”משרד החינוך
וראמ”ה התמודדו
עם הדרישה
לשקיפות בנתונים
באופן שמעקר את
כוונת פסיקת בית
המשפט מיסודה”**

אין השערה של כמה מוסדות לימוד מושווים. ההשוואה נעשית באופן מדגמי עבור כל מוסד בנפרד. כלומר יש מוסדות שההשוואה עבורם רחבה, ויש מוסדות שההשוואה עבורם מצומצמת יותר, תלוי באופי המוסד וכמה בתי ספר דומים לו.

תשובה זו מותירה את ההגדרה הנזכרת בעמימותה. בשורה התחתונה קשה לדעת איזה עיבוד עוברים הנתונים ולכן אם ניתן ללמוד מהם דבר־מה אמיתי.

כפי שראינו בפרק הקודם, בפסק דין של בית המשפט העליון משנת 2012 נקבע כי ראמ”ה מחויבת לפרסם את תוצאות המבחנים, אלא שמשרד החינוך וראמ”ה התמודדו עם הדרישה לשקיפות בנתונים באופן שמעקר את כוונת פסיקת בית המשפט מיסודה. המידע אומנם מפורסם אך הוא כללי מאוד, מעורפל, מגלה טפח ומכסה טפחיים, ללא ציונים מספריים וללא השוואה ארצית. הלכה למעשה, ההורים, בית הספר ומערכת החינוך אינם יכולים לדעת את רמת תפקוד בית הספר, אינם יכולים לעמוד על הבדלי התפקוד בין בתי ספר ברמות סוציו־אקונומיות שונות, וכמובן אינם יכולים לזהות קשיים של תלמידים ספציפיים ולהגיש להם סיוע.

ואומנם את יחסה לפסיקת בג”ץ משנת 2012, הסבירה ראמ”ה בקביעה כי השינוי באופן הדיווח משנה את נסיבות פרסום הנתונים, כלומר אין דיווח על ציונים משום שאף גורם, לא מתוך מערכת החינוך ולא מחוץ לה, אינו חשוף לנתונים. ראמ”ה מדגישה כי לא יתפרסמו ציונים –

לא לבתי הספר, לא למשרד החינוך ולא לציבור. יחד עם זאת, בהתאם לפסק הדין שנתן בית המשפט העליון בשנת 2012, אנחנו נדרשים לשתף את הציבור בנתוני ההערכה החיצונית. לכן, אנו מציגים באתר האינטרנט שלנו את מצב בית הספר ביחס לדומים לו במדדים ובתחומים שנבדקו.

”נכון לשנת 2026 אפשר אפוא לומר ש”הגולם קם על יוצרו”: במקום לשקף להורים את המידע שצוותי החינוך בבתי הספר מקבלים, הנהיגה ראמ”ה פרשנות מהפכנית לפסיקת בית המשפט העליון שעל פיה כל מידע שמתפרסם להורים יש לפרסם גם להנהלת משרד החינוך; ובהתאם צמצמה ראמ”ה את היקף המידע שמוזרם הן להורים הן להנהגת המשרד”

באתר האינטרנט שלה מדגישה ראמ”ה כי גם מעט הפרסום שהיא נוקטת לא נעשה מתוך רצון אמיתי: ”חשוב לנו לומר שאנחנו בראמ”ה לא עושים זאת [=פרסום הציונים] מתוך חדווה גדולה, אלא מתוך הבנה שעלינו לקיים את החוק והפסיקה”¹⁴².

בעבר, משרד החינוך ובתי הספר היו חשופים לנתונים ויכלו לכלכל את צעדיהם בהתאם, ואילו במתכונת החדשה אפילו צוותי ההוראה אינם מקבלים נתונים מדויקים על הישגי התלמידים. ראמ”ה אומנם אינה מפירה את פסיקת בית המשפט העליון באופן פורמלי אך היא מסיגה לאחור את המידע שחשוף למערכת החינוך ולהורים ומקיימת מדיניות עצמאית המנוגדת לעצם קיומה.

נכון לשנת 2026 אפשר אפוא לומר ש”הגולם קם על יוצרו”: במקום לשקף להורים את המידע שצוותי החינוך בבתי הספר מקבלים, הנהיגה ראמ”ה פרשנות מהפכנית לפסיקת בית המשפט העליון שעל פיה כל מידע שמתפרסם להורים יש לפרסם גם להנהלת משרד החינוך; ובהתאם צמצמה ראמ”ה את היקף המידע שמוזרם הן להורים הן להנהגת המשרד.

הלכה למעשה, כיום אין למנהלי הדאטה במשרד החינוך מידע בסיסי שקיים במערכת – למשל מידע על בתי הספר בעלי הנתונים הנמוכים ביותר – וממילא אין ביכולתו של המשרד לתת מענה הולם. היעדר הנתונים אינו מאפשר מדידת אפקטיביות של תוכניות חינוכיות, וכך נוצר מצב שתוכניות שאינן יעילות מבחינה פדגוגית יכולות להמשיך ולהיות מתוקצבות לאורך שנים.

על גבי כל זה יש לציין את ריבוי הרפורמות וחוסר העקביות הנוהגים בישראל בנוגע להערכה ומדידה. מערכת החינוך הישראלית סובלת מריבוי רפורמות בכלל וחוסר עקביות ביחס למדידה והערכה בפרט, והללו מובילים לחוסר רציפות ובלבול בקרב המורים והתלמידים. מאז הוקם מערך המדידה וההערכה בשנת 2002, לא גובשה מדיניות עקבית שהוטמעה במשך כמה שנים ברצף. מודל ההערכה שונה, הוקפא, ושוב שונה – וגם המודל החדש ממשיך ומייצר חוסר עקביות במערכת.

ב. כשלים וסיכונים מבניים במדיניות ראמ"ה

1. התנגדות לפרסום ולאחריותיות ציבורית

ראמ"ה הוקמה כאמור לפני שני עשורים לשם איסוף נתונים מהימנים ומדויקים על מערכת החינוך בישראל שיאפשרו קבלת החלטות מושכלת מבוססת נתונים. עם זאת, כפי שכבר ראינו, במהלך שנות פעילותה גיבשה ראמ"ה מדיניות עצמאית הגורסת את צמצום השימוש בנתונים אלה ומתנגדת לפרסום הנתונים או לשימוש בהם ככלי לעידוד אחריותיות ציבורית ולהערכה מעצבת מועילה עבור כל תלמיד כפרט.

נקודת המוצא של מדיניות אי-הפרסום מצויה בדו"ח מקצועי שהוציאה ראמ"ה בשנת 2008, שלוש שנים בלבד לאחר הקמתה (ראו בהרחבה לעיל בפרק הקודם).¹⁴³ בראשות הוועדה שכתבה את הדו"ח עמדה פרופ' מיכל בלר, מנכ"לית ראמ"ה דאז, והוא גורס כי פרסום ציוני המיצ"ב הופך את המבחן ל"עתיר סיכון" לבית הספר. מחברי הדו"ח סבורים שהחשיפה לציבור הרחב עלולה ליצור תחרותיות בלתי הוגנת בין בתי ספר ואף לפגוע בשכבות חלשות.

גם לאחר פסיקת בג"ץ מ-2012, שחייבה את משרד החינוך לפרסם את תוצאות המיצ"ב, המשיכה ראמ"ה – בגיבוי משרד החינוך – למנוע את הפרסום המלא של הישגי בתי הספר. ראמ"ה טענה לאורך השנים כי פרסום ציונים עלול לשבש את התפקוד התקין של בתי הספר, של מנהליהם ושל מוריהם.¹⁴⁴ עמדה זו של ראמ"ה נשמרה גם בעת גיבוש מודל ההערכה החדש והנוכחי ("תמונת מצב"), שבו לא מפורסמות התוצאות ברמת בית הספר לכלל הציבור. ראמ"ה טוענת כי על פי פרשנותה, הדבר אינו עומד בסתירה לתנאים שקבע בית המשפט העליון וכי ההתנגדות לפרסום ציונים נשמרה על מנת להבטיח שהאחריותיות תישאר במישור הפנים-מערכתי ולא במישור הציבורי.¹⁴⁵

ראמ"ה גם פעלה לצמצום תדירות המבחנים (2006) ולביטול פרסום פומבי של הישגי בתי הספר (2019). ככלל, ראמ"ה דוגלת בשימוש במבחנים לצורך אחריותיות אנכית מוגבלת ושוללת באופן עקבי את השימוש בהם ככלי לאחריותיות ציבורית המבוססת על פרסום ציונים פומבי. עמדה זו מתבטאת באופן מובהק במודל ההיבחנות החדש שבו כאמור בוטלה למעשה החשיפה הציבורית של ציוני בתי

**”כפי שראינו
בסקירת מדיניות
המדידה וההערכה
במדינות שונות,
פרסום הנתונים
הבית־ספריים
בסיומו של שלב
חינוך, דהיינו
בסיום בית
הספר היסודי
ובסיום חטיבת
הביניים, מאפשר
להורים ולציבור
לקבל מידע על
העבודה החינוכית
והלימודית הנעשית
בבית הספר, ועם
זאת לאזן את
הצורך בשקיפות
עם מניעת הפיכת
המבחנים לבעלי
”סיכון גבוה” בכל
כיתה וכיתה”**

הספר במספרים (שהומרה לדיווח מילולי בן חמש דרגות) והישגי בית הספר אינם מדווחים על פי מדד ארצי אלא באופן מעובד, בהשוואה להגדרה המעורפלת ”בתי ספר דומים” (ראו לעיל בפרק זה). מובן שכאשר אין מידע ביחס לאילו בתי ספר נערכת ההשוואה, אין כל מערכת ייחוס ואין כל דרך אמיתית לדעת מהם הישגי התלמידים בהשוואה ארצית ואפילו מקומית – זאת מעבר לעובדה שמבחנים בתחומי דעת אחרים אינם מתקיימים במשך שנים ארוכות.¹⁴⁶

ביטול פרסום הציונים המדויקים ברמת בית הספר וההסתפקות בהשוואה ל”בתי ספר דומים” (במקום מתן ציונים בהשוואה לממוצע הארצי) מונעים מהציבור ומגורמי המקצוע מידע חיוני ומנוגדים לעקרון השקיפות שנועד לשמור על אוטונומיית ההורים ויכולת הביקורת הציבורית. כפי שראינו בסקירת מדיניות המדידה וההערכה במדינות שונות, פרסום הנתונים הבית־ספריים בסיומו של שלב חינוך, דהיינו בסיום בית הספר היסודי ובסיום חטיבת הביניים, מאפשר להורים ולציבור לקבל מידע על העבודה החינוכית והלימודית הנעשית בבית הספר, ועם זאת לאזן את הצורך בשקיפות עם מניעת הפיכת המבחנים לבעלי ”סיכון גבוה” בכל כיתה וכיתה.

לבסוף ראוי להעיר על סוגיית המוטיבציה והשפעתה על מהימנות המבחנים. כפי שראינו עד הנה, במבחנים הנהוגים בישראל כיום, התלמיד והוריו אינם מדווחים על הישגיו, ולמעשה גם לבית הספר או למורה אין מידע על הישגי התלמיד. אלו מבחנים אנונימיים חסרי כל ”סיכון” – והגדרתם כבעלי ”סיכון נמוך” מחמיאה למערכת החינוך הישראלית שלא בצדק – וכפי שראינו לעיל בפרק השני, מבחנים ממין זה נושאים מידה רבה של אי־מהימנות והערכת־חסר; לתלמיד הממוצע אין כל סיבה להתאמץ ולהשיג בהם ציון טוב. על פי ראמ”ה, סוגיית המוטיבציה היא אתגר מורכב. לדעתה, ”המוטיבציה להשתתפות צריכה להיות פנימית, כחלק מהאחריות והמחויבות של התלמיד, ולא בתמורה לתועלת אישית שתצמח לו מכאן.”¹⁴⁷ יש לתהות אם די במוטיבציה פנימית כדי לגרום לתלמיד ממוצע להתאמץ במבחן שתוצאותיו לא ייוודעו – לא לו, לא להוריו ולא לצוות בית הספר.

”המבחנים הארציים של ראמ”ה לא נועדו ולא פותחו על מנת לבחון תלמידים באופן פרטני, ולכן בצורתם הנוכחית, לא ניתן להשתמש בנתונים שלהם להערכה אישית”

כפי שראינו בפרקים הקודמים, מדינות מתקדמות בעולם המערבי נוהגות לבצע ”מבחני אורך” קבועים ולקיים מעקב פרטני אחר כל תלמיד מתוך תפיסה של הערכה מעצבת. חלקן עוקבות אחר הישגי התלמידים לאורך השנים ויודעות להציג תמונת מצב של כל תלמיד באופן שמאפשר לצוותי ההוראה ולהורים לדייק את המענה החינוכי. המדידה אוספת נתונים אחר התקדמותו של התלמיד, כישוריו ונקודות שיש לחזק.

בעשרים שנות קיומה סיפקה ראמ”ה נתוני חתך המשקפים תמונת מצב חלקית ביותר בנקודת זמן נתונה, אך כמעט לא נערכת מדידה חוזרת על אותן קבוצות תלמידים באותם מקצועות כעבור זמן. הדברים נכונים גם במישור הפרטני, כלפי תלמידים יחידים, כפי שמוסבר באתר ראמ”ה:

המבחנים הארציים של ראמ”ה תוכננו ונבנו על מנת לספק תמונת מצב בית ספרית ומערכתית על החוזקות והאתגרים במקצוע הנבחן, ביחס לבתי ספר דומים. זאת, במטרה לאפשר למנהלי ומנהלות בתי הספר, ולמחוזות ומטה משרד החינוך, לקדם מהלכי שינוי מכווני נתונים. המבחנים הארציים של ראמ”ה לא נועדו ולא פותחו על מנת לבחון תלמידים באופן פרטני, ולכן בצורתם הנוכחית, לא ניתן להשתמש בנתונים שלהם להערכה אישית.¹⁴⁸

המדיניות שראמ”ה גיבשה היא מדיניות הערכה אשר מתמקדת בניתוחי חתך ובוחנת ברוב המקרים תלמידים בתחום דעת מסוים פעם אחת בלבד. כך לדוגמה קרוב לוודאי שתלמיד שנבחן במתמטיקה לא ייבחן שוב במבחן חיצוני במתמטיקה לאורך שנות לימודיו. בחירתה של ראמ”ה לבצע מבחנים מדגמיים – בניגוד להמלצות ועדת דברת – היא החלטה הרת גורל מבחינה זו. בשורה התחתונה למשרד החינוך אין כל מעקב ובקרה חיצוניים על הישגי התלמידים.

ואומנם פנינו לראמ”ה וביקשנו לקבל מידע על נתוני האורך שנאספו על ידה במהלך עשרים שנות קיומה. בתשובה בדוא”ל מיום 14.1.2026 השיבה ראמ”ה:

”כיום אין בראמ”ה מחקר אורך ארצי רחב הבוחן תחום דעת לאורך זמן ברמת הכיתה או בית הספר, שאינו קשור להערכת תוכנית. מגבלה זו נובעת מהיעדר רצף מדידה רב שנתי”

בשנים האחרונות חלו שינויים במדידה. חידוש המבחנים ברוב תחומי הדעת החל רק בשנה האחרונה, כאשר תחום שפה בכיתה ד' הוא כיום התחום היחיד שבו קיימת רציפות מדידה החל מתשפ”ב. לפיכך, היכולת לבצע ולהציג מחקרי אורך מבוססים עדיין מוגבלת, והמידע שנצבר משמש בעיקר כהכנה ותשתית למחקרי אורך עתידיים [...]. השינויים במדידה ואירועים מערכתיים רחבים יצרו פערים ברציפות הנתונים, המקשים על ביצוע מחקרי אורך מלאים. פערים אלו מגבילים את היכולת להפיק עדויות ארוכות טווח לצורכי עיצוב מדיניות.

עוד כתבו:

כיום (ינואר 2026) אין בראמ”ה מחקר אורך ארצי רחב הבוחן תחום דעת לאורך זמן ברמת הכיתה או בית הספר, שאינו קשור להערכת תוכנית. מגבלה זו נובעת מהיעדר רצף מדידה רב שנתי, אך הנחת תשתיות למחקר אורך מסוג זה מצויה בעבודה.

היעדר מעקב אורך איננו פוגע רק בתלמיד כפרט, שאיננו מקבל מענה הולם, אלא פוגע במערכת כולה: בבתי הספר, ברשות ובמשרד החינוך עצמו. מידע הנובע ממעקב אורך יכול ללמד על מגמות ותהליכים ולאפשר לגורמים שונים לקדם תהליכים לאור המידע. כמובן, נתוני אורך מקיפים היו מועילים גם לחוקרי חינוך, לאנשי תוכן ופדגוגיה ולגורמים נוספים אשר יכלו להפיק תועלת ולקדם את מערכת החינוך.

ואומנם, מדינות רבות בעולם נוקטות מדידה שמאפשרת מעקב רציף אחר התקדמותו של התלמיד במגוון מקצועות לאורך שנים. בישראל, המדידה באמצעות ”חתך” חד-פעמי בכל דרגת חינוך מונעת בניית פרופיל אורך לתלמיד ואינה מאפשרת למשרד או לבית הספר לזהות את התלמידים הזקוקים לתמיכה או את אלו בעלי הפוטנציאל הגבוה. שוו בנפשכם תלמיד כיתה ד' אשר נבחן במבחן ”בשפת אם” ונכשל בו

**”קל להבין מדוע
מדובר במחדל
מהדהד: גם לאחר
שהוקמה רשות
ייעודית למדידה
והערכה – שעשויה
הייתה לטייב את
המעשה החינוכי
ולבחון תהליכי
הוראה על פני
תקופות ממושכות
– היא מתאפיינת
באיסוף נתונים חסר”**

כישלון חרוץ. מערכת החינוך אינה מודדת או עוקבת אחר התקדמותו בשנים הבאות. למעשה אין למערכת החינוך כל מידע על תלמיד זה עד שיגיע לשלב מבחני הבגרות. כך מערכת החינוך בישראל מבטיחה לעצמה שתלמידים ”יפלו בין הכיסאות”, לא יקבלו מענה לצרכיהם ומערכת החינוך תמשיך להתנהל כשעיניה עצומות.

קל להבין מדוע מדובר במחדל מהדהד: גם לאחר שהוקמה רשות ייעודית למדידה והערכה – שעשויה הייתה לטייב את המעשה החינוכי ולבחון תהליכי הוראה על פני תקופות ממושכות – היא מתאפיינת באיסוף נתונים חסר אך לא נמנעת מלציין בחגיגות עשרים שנות עשייה דלות.

3. אי־הזרמת מידע מראמ”ה למשרד החינוך

משיחות שקיימנו עם גורמים בכירים מכהנים במשרד (ינואר ומאי 2026) בתפקידי דאטה, תכנון ואסטרטגיה עולים נתונים עגומים. לדבריהם, שכבר הובאו לעיל, הנתונים הגולמיים שראמ”ה אוספת אינם מועברים למשרד החינוך, ואנשי המשרד מקבלים רק נתונים מעובדים, בדומה למידע שבית הספר מקבל. המידע שמקבלים גורמים אלו הוא מידע על מקומו של בית הספר במדרג של ”ממוצע”, ”מעל הממוצע” בהשוואה לדומים לו, כאשר גם למשרד עצמו אין מידע לגבי הגדרה מעורפלת זו ומהי קבוצת ההשוואה. הנתונים שראמ”ה מזרימה למשרד החינוך עמומים וניתנים רק בהתייחס לחלוקה למגזר, פיקוח ומצב סוציו־אקונומי. מדיניות זו נובעת כאמור מהפרשנות המהפכנית של ראמ”ה לפסיקת בית המשפט העליון משנת 2012.

אנשי הדאטה במשרד ציינו בפנינו כי אילו מסד הנתונים היה שקוף וגלוי – כמובן מבלי לפגוע בפרטיותם של התלמידים – אפשר היה ללמוד ממנו רבות, להפיק לקחים ולהציע את מערכת החינוך קדימה. למרות זאת, בעקבות מדיניותה האנטי־אחריותית של ראמ”ה, מנהלי הדאטה במשרד החינוך מגששים דרכם באפלה ונעדרים מידע רב ערך.

”הישגי תלמידי

כיתה ו שנבחנו

במתמטיקה,

אנגלית או מדעים

כמו גם ציוני

תלמידי כיתות ט

במבחן במדעים

לא התפרסמו גם

שנה וחצי לאחר

מועד הבחינה”

4. מילוי המבחנים באופן פיזי וזמן המשוב הארוך

כאמור בפרק הקודם, כבר בשנת 2005 המליצה ועדת דברת על מעבר למבחנים ממוחשבים שתוצאותיהם יוחזרו לצוותי החינוך תוך פרק זמן קצר. ואומנם בסקר מנהלים שנערך ב-2013 טענו מנהלי בתי הספר שתוצאות המיצ”ב מגיעות באיחור ניכר ועל כן אינן רלוונטיות לתכנון ולעבודה הבית-ספרית.¹⁴⁹ מגמה זו לא השתפרה מאז, וכך לדוגמה בתחילת שנה”ל תשפ”ה (2024–2025) נמסרו לבתי הספר הערכות ”תמונת מצב” שבוצעו כשנה וחצי (!) קודם לכן; ונתונים מלאים לגבי המבחנים שנערכו בפברואר–מאי 2025 לא נמסרו עד הנה, נכון למועד כתיבת השורות הללו (מאי 2026). הנתונים באשר להישגי תלמידי כיתה ט בשפה ובמתמטיקה התפרסמו (ברמה הארצית, ללא פילוח על פי הישגי בתי הספר בהשוואה ארצית או בציון מספרי); הישגי תלמידי כיתה ד בשפת אם התפרסמו; אך הישגי תלמידי כיתה ו שנבחנו במתמטיקה, אנגלית או מדעים כמו גם ציוני תלמידי כיתות ט במבחן במדעים לא התפרסמו גם שנה וחצי לאחר מועד הבחינה.

שר החינוך קיש טען כי הנתונים אינם מהימנים ואסר לפרסם את תוצאות מבחני ”תנופה” במדעים לכיתות ט, ומנגד הואשם בהסתרת נתונים מביכים. בין השר למנכ”ל ראמ”ה התגלע מאבק חריף עד שהשר פנה לנציבות שירות המדינה בדרישה לחקור את גל אלון בשל ”התעמרות בעובדים, שקרים, העברת מידע שלא על פי הנהלים, הסתייגות של גורמי מקצוע במשרד מעבודת ראמ”ה ואירועים נוספים”.

אם כך ואם אחרת, המשוב המאוחר כל כך ממזער את אפקטיביות ההערכה וכמובן אינו מאפשר הערכה מעצבת. משוב כה מאוחר משפיע גם על יכולת התגובה והשיפור מצד המנהלים. הערכה מעצבת אינה יכולה להתרחש אם תוצאות המבחנים מגיעות למעלה משנה לאחר ביצועם. כפי שראינו בפרק השלישי, במדינות רבות נעשה שימוש בבחינות תכופות שתוצאותיהן מגיעות אל ה”שטח” במהירות ומספקות משוב יעיל למורים – אך מערכת המדידה וההערכה בישראל נמנעת מכך ביודעין ומתוך בחירה.

לבסוף קשה להסביר מדוע המלצות ועדת דברת באשר למעבר למבחנים ממוחשבים ומקוונים לא יושמו גם לאחר שנשי עשורים. כפי שעולה בבחירות מהסקירה המשווה לעיל בפרק השלישי, מערכות חינוך בעולם מצליחות לבחון תלמידים באופן דיגיטלי ולספק משוב בפרק זמן קצר לאין שיעור. ישראל אומנם מצטיינת כאומת הייטק מתקדמת אך בכל הנוגע לביצוע מבחנים ובדיקתם, היא מפגרת הרחק מאחור.

5. סקרי אקלים בהיקף נרחב

לעומת מגמת צמצום הבחינות המקצועיות, ראמ"ה מדגישה בשנים האחרונות את מקומם של "סקרי עמדות התלמידים". סקרים אלה בודקים את תחושת השייכות לבתי ספר, את יחסי המורים והתלמידים, את רלוונטיות ההוראה ועוד שלל היבטים בחיי בית הספר שאינם קשורים לתוכני הלימוד גופם: תחושת הצלחה, מוגנות התלמידים, מודעות חברתית, התנהלות חברתית, מעורבות חברתית, מודעות עצמית ועוד.

במתכונת ההיבחנות הנוכחית, "תמונת מצב", סקרים כאלו אמורים להתקיים בכיתות ה-יא מדי שנה בכשליש מבתי הספר: חלק מהמבחנים אחידים לכל בתי הספר וחלק משתנה בהתאם לבחירת מנהלי בתי הספר. מלבד זאת בשליש מבתי הספר יידגמו גם מורים (בכל שכבות הגיל, ובלבד שהמורים מלמדים מעל שליש משרה). נייר זה לא עסק במגמות ובשינויים שחלו בסקרי האקלים שראמ"ה מקיימת. עם זאת, יש לתת את הדעת לכך שעל אף שדו"ח ועדת דברת המליץ כבר לפני שני עשורים לקיים את מבחני המדידה במערכת החינוך באמצעים דיגיטליים. המלצה זו אומנם לא יושמה עד כה ביחס למבחני הידע, אך לעומת זאת סקרי עמדות התלמידים מועברים באופן דיגיטלי באמצעות מחשב, טאבלט או טלפון חכם.¹⁵⁰

6. הערכה פנימית של בית הספר את הישגיו

ראמ"ה מעמידה לרשות בתי הספר והמורים מגוון כלים פנימיים להערכת הידע ולהערכת האקלים החינוכי.¹⁵¹ בקטלוג הדיגיטלי של ראמ"ה אפשר למצוא מבדקים ומשימות ביצוע המתאימים לקהלים שונים במגוון כיתות.¹⁵² המבחנים מוצעים בתחומי הדעת: שפת אם, אנגלית, מתמטיקה, מדעים ועברית לדוברי ערבית. המבחנים כוללים מחוון לבדיקה, וניתן להעבירם לתלמידים כקובץ מודפס או כמבחן דיגיטלי. חלק מהמבחנים אף מאפשרים בדיקה באמצעות בינה מלאכותית.

”המבחנים

**הפנימיים המוצעים
לבתי הספר אינם
מחייבים ואף לא
ניתן תמריץ לבתי
הספר המשתמשים
בהם. אכן יש
ערך רב למבחנים
הפנימיים, כפי
שנכתב בידי
הוועדות השונות,
אך אין לדעת
האם המדיניות
הוולונטרית יעילה”**

עם זאת, ראמ”ה איננה עוקבת ואין בידיה מידע על אודות היקף השימוש במבחנים אלו או על הישגי התלמידים בהם. המבחנים וולונטריים ובתי ספר אינם נדרשים לקיימם ובמקרים רבים אף אינם יודעים על קיומם. כך עולה גם מתגובת ראמ”ה לשאלתנו בעניין זה: נענינו כי אין בידיהם מידע על היקף השימוש במבחנים הפנימיים. ראמ”ה מצהירה כי אין איסוף מידע ממבדקים אלו וכי כל המידע נשמר וחשוף לעיני המורה בלבד.¹⁵³

לו היה שימוש נרחב במבחני ההערכה הפנימיים, תוך מעקב וביצוע המבחנים באופן עקבי, שנה אחר שנה (לכל הפחות), יכול היה צוות בית הספר (לכל הפחות) לקבל נתוני אורך ולעקוב אחר התקדמות הלמידה והאקלים החינוכי בבית הספר. במישור הלימודי היה ניתן לזהות את הפערים בין הביצועים המצופים לבין הביצועים בפועל, לזהות תלמידים שאינם שולטים במיומנויות ובתכנים הנדרשים, ועל בסיס פערים אלו לבנות תוכניות עבודה פרטניות וכיתתיות. אך מאחר שהשימוש בכלים אלו אינו מפוקח או מתומרץ, הפוטנציאל המגולם במבחנים הוולונטריים הללו אינו מתממש. המבחנים הפנימיים המוצעים לבתי הספר אינם מחייבים ואף לא ניתן תמריץ לבתי הספר המשתמשים בהם. אכן יש ערך רב למבחנים הפנימיים, כפי שנכתב בידי הוועדות השונות, אך אין לדעת האם המדיניות הוולונטרית יעילה.



סיכום והמלצות

התבוננות נכוחה במצבן של ההערכה והמדידה במערכת החינוך בישראל מלמדת כי מצבן בבי רע וכי נדרש לגבש מדיניות מאזנת שתאפשר הערכה מעצבת לכל תלמיד לאורך שנות לימודיו, תבטיח שקיפות כלפי ההורים ותספק למשרד החינוך מסד נתונים יעיל ועדכני לאורך שנים. כך תיווצר אחריות ציבורית, מבלי לגרום לעיוותים פדגוגיים. כך יתאפשר מענה פרטני לכל תלמיד, מבלי לפגוע בבתי הספר. נדרשת אפוא מדיניות מדידה עקבית שתספק מידע מקיף ואמין ב"זמן אמת" ובה בעת נדרש לשמור על עצמאות הגוף המודד ועל האוטונומיה של ראמ"ה.

המלצות המדיניות המובאות להלן ניתנות מתוך מודעות לאתגרים הכרוכים במדידה והערכה, אך גם מתוך הבנה שאסור "לשפוך את התינוק עם המים". ההמלצות מבוססות על הנהוג במדינות שונות, ובעיקר מאמצות מרכיבים מהמודל ההולנדי, הבריטי והדני, המאפשרים להיעזר בכלי המדידה וההערכה תוך צמצום תופעות הלוואי למינימום.

א. מעבר לספקי הערכה חיצוניים

כפי שראינו בפרק השלישי, בהולנד מערך המדידה מבוזר, וחברות שונות – העומדות בסטנדרטים שמשרד החינוך הגדיר – מתחרות ביניהן על נתינת שירות המדידה וההערכה. בבסיס ההצעה עומד המעבר ממונופול ממשלתי ריכוזי על המדידה (כפי שקיים כיום בראמ"ה) לביזור מערך המדידה בין כמה ספקי הערכה חיצוניים מוסמכים.

אם מודל זה יאומץ בישראל, ראמ"ה תהיה אחת מספקיות המדידה וההערכה ולצידה יתחרו גופים נוספים על ביצוע המדידה. בתי ספר יוכלו לבחור בין גופי הערכה שונים אשר יציגו יעילות ומקצועיות כדי לזכות באמון בתי הספר. יש מקום להניח כי "המרכז הארצי לבחינות ולהערכה", הגוף המופקד על ביצוע בחינת הפסיכומטרי (שלו מומחיות בפיתוח מבחנים סטנדרטיים, ניתוח סטטיסטי ותפעול מערכי בחינה ממוחשבים), יוכל לשמש גורם מתחרה לראמ"ה – וכמוהו מכונים אחרים שיענו לאתגר. מלבד זאת, קיימים גופים בינלאומיים המתמחים במדידה והערכה בחינוך, גופים ללא מטרת רווח אשר מספקים שירותי מדידה למדינות שונות בעולם (למשל Pearson¹⁵⁴), ואף הם יכולים ליטול חלק במשימה. לצד ביזור הספקים, המדינה תמשיך להגדיר את הסטנדרטים הלאומיים המחייבים ותשמש כמעין רגולטור אשר יכול להעריך את גופי המדידה ובכך לאפשר השוואה בין הציונים של גופי המדידה השונים.

אימוץ שוק חופשי של מדידה, בדומה למערכת ההולנדית, יניב למערכת החינוך כמה יתרונות רבי ערך:

(1) **חדשנות ושיפור טכנולוגי.** התחרות בין הספקים תתמרץ

את מכוני ההערכה לאמץ טכנולוגיות מתקדמות, כגון מבחנים אדפטיביים ובדיקה מבוססת בינה מלאכותית, וכך יתקצרו במידה ניכרת זמני המשוב ל"שטח" – בניגוד לעיכובים הכרוניים המאפיינים את המערכת הריכוזית בישראל.

(2) **התאמה פדגוגית ורלוונטיות.** בתי הספר ממגזרים שונים

יוכלו לבחור בכלי המדידה המתכתב בצורה המיטבית עם החזון החינוכי הספציפי שלהם ועם מאפייני אוכלוסיית התלמידים שלהם. אפשרות הבחירה הזו תהפוך את המדידה לכלי עבודה פנימי רלוונטי ולא לנטל חיצוני כפוי.

(3) **חוסן מערכת.** ביזור המדידה ימנע מצב של "קיפאון"

כלל-מערכתי; אם ספק אחד נתקל בקשיים או משעה את פעילותו, המערכת כולה אינה משתקת את חדר הבקרה שלה, כפי שקרה בישראל שוב ושוב.

(4) **חיסכון במשאבים.** תקציב ראמ"ה לשנת 2025 עומד על למעלה מ-46 מיליון ש"ח.¹⁵⁵ גם בשנים בהן ראמ"ה לא ערכה מבחנים לתלמידים, תקציב הרשות ומשכורות העובדים בה נדיבים ביותר. פתיחת השוק לתחרות עשויה בהחלט להוריד את העלויות ולשפר את איכות עבודת המדידה וההערכה, כבכל מונופול שנפתח לתחרות. כמובן, בתי הספר יוכלו להמשיך ולבחור בראמ"ה כגורם המפעיל את המדידה וההערכה בבית ספרם.

נתוני המדידה של הגופים השונים ירוכזו בפלטפורמה דיגיטלית שקופה (בדומה למערכת "חלונות לאחריות" ההולנדית), שתציג לציבור פרופיל בית-ספרי מקיף. מידע זה יאפשר למשרד החינוך לעבור למודל של פיקוח דיפרנציאלי: זיהוי ממוקד של בתי ספר הנמצאים בסיכון להישגים נמוכים לצורך מתן סיוע וליזוי מקצועי צמוד ("תוכניות הבראה"), תוך מתן מרחב פעולה וצמצום הנטל הבירוקרטי ממוסדות המפגינים הצלחה עקבית.

ב. עיגון מעמד ראמ"ה בחוק ועצמאות מוסדית

כפי שמחקר זה מוכיח, במדינות רבות, עבודת הגוף המודד והמערך את העבודה החינוכית מעוגנת בחוק. יש חשיבות רבה לחוקק את חוק ראמ"ה ולעגן את מעמדה הסטטוטורי, עצמאותה המקצועית וסמכויותיה. הדבר יבטיח יציבות במדיניות המדידה ויבודד את ראמ"ה משינויים תדירים, כנדרש מכל גוף לאומי האחראי על מדידה. ראמ"ה תהיה מחויבת לספק את כל הנתונים שבידיה למשרד החינוך, בניגוד למצב הנוכחי שבו ראמ"ה מזרימה למשרד החינוך מידע חלקי ומעובד. יש לשקול להכפיף את ראמ"ה למשרד ראש הממשלה ובאופן זה לנתק את הקשר הבעייתי בין הגורם המודד (ראמ"ה) והמערכת הנמדדת (משרד החינוך).

משרד החינוך יגדיר מהם הנתונים שהוא מבקש לקבל, וראמ"ה מצידה תאסוף ותספק את הנתונים באופן אוטונומי, כהבנת אנשי המקצוע בתחום המדידה. לראמ"ה לא תהא אוטונומיה לשמור מידע בידיה מבלי לשתף את משרד החינוך בנתונים, ולא תהיה בידיה הסמכות לבטל מבחנים או לשנות את היקף הנתונים. רק בדרך זו יוכל המשרד להשתמש בנתונים לטיוב המערכת.

ג. מעבר להערכה רציפה, מעצבת ושקופה

נדרש מודל הערכה רציפה שבמסגרתו ייבחן כל תלמיד מדי שנה בכמה מקצועות. איסוף נתוני אורך כאלו יאפשר לצוותי ההוראה לבנות הערכה מעצבת, לקבוע יעדים לתלמיד ולעקוב אחר התפתחותו. לשם כך יש להגביר את תדירות ההיבחנות ולוודא כי המבחנים עקביים ומהימנים. מבחנים אלו נדרשים במיוחד במקצועות הליבה, בדומה למדינות מתקדמות המקיימות מעקב פרטני אחר כל תלמיד. הנתונים יאפשרו גם מעקב אחר מגמות רחבות – בבית הספר, ברשות, או בקבוצת אוכלוסייה מסוימת – והערכת השפעתן של תוכניות התערבות שונות על מגמות אלו. בדרך זו מערכת החינוך תוכל לאתר תלמידים מצטיינים או מתקשים ולנטר את המענה הניתן להם, לעקוב אחר הישגיהן של כיתות בבתי ספר, לבחון את יעילותן של תוכניות לימוד חדשות ולהעריך את ההשלכות הפדגוגיות של אירועים מיוחדים.

אנו ערים להשלכות ולמורכבות של פרסום ציוני בתי הספר לציבור ועל מנת להתגבר עליהן מומלץ לאמץ את המדיניות הנהוגה בתחום זה במודלים הדני והבריטי:

(1) קיום מבחנים רציפים מכיתות א ועד ט במגוון מקצועות.

(2) הישגי בתי הספר בכיתות א-ה, ז-ח ישוקפו במלואם להורי התלמידים, לצוותים החינוכיים, לרשויות המקומיות ולדרגי הפיקוח והנהלת משרד החינוך. המבחנים הללו ישמשו לצורך הערכה מעצבת, ולכן היבט האחראיות הציבורית בהם יצטמצם. ההישגים הבית-ספריים אשר יתפרסמו בפומבי יהיו מבחני סיום היסודי וסיום חטיבת הביניים – בכיתות ו ו-ט – והללו ישמשו הערכה מסכמת וה"סיכון" בהם יהיה גבוה יותר. השקיפות במבחני הסיכום חשובה להבנת תוצאות הלימודים בבתי הספר. באופן זה מערכת החינוך, צוותי בתי הספר וההורים יקבלו מידע שוטף ומדויק על כל תלמיד מדי שנה בכמה תחומי דעת. משרד החינוך והרשויות יהיו חשופים לבתי הספר החלשים, יוכלו לעודד צמיחה והתקדמות ולתת מענה הולם לצרכים העולים מהשטח.

(3) רק המבחנים המסכמים את בית הספר היסודי והחטיבה יתפרסמו בפומבי כך שתתאפשר השוואה בין בתי ספר. כך נאזן בין פרסום המידע והגברת ה"סיכון" הטמון במבחנים מחד גיסא, לבין מדידה רציפה ומעצבת מאידך גיסא.

(4) הורים יקבלו מידע על הישגי ילדיהם במבחנים באופן אישי, לפחות מדי שנה, ותתקיים מערכת של הערכה מעצבת אשר תסיק מסקנות ותקדם כל תלמיד ביחס למצבו האישי (ראו גם להלן).

אימוץ הסעיפים הללו עשוי להתמודד עם המורכבות המובנת בתחום זה. כך או כך, נדרש להפסיק לאלתר את המצב שבו משרד החינוך אינו חשוף באופן שוטף ומיידי לנתונים המצויים בידי ראמ"ה. כאמור, במסגרת עיגון מעמדה של ראמ"ה בחקיקה, יש להסדיר גם חובתה למסור את כל הנתונים הגולמיים שבידיה לגורמי המקצוע במשרד החינוך.

ד. יישום אחריותיות ציבורית מאוזנת

ברי כי יש להימנע מיצירת "טבלאות ליגה" פשטניות ומטעות, אך היעדר שקיפות בסיסית פוגע בזכות ההורים להכיר את מצב ילדיהם ומשבש את יכולת הבקרה והניהול של משרד החינוך והרשויות המקומיות. כאמור, המלצתנו היא כי בתי הספר יפרסמו נתונים בדבר הישגי התלמידים בסיום בית הספר היסודי ובסיום חטיבת הביניים. כן יוצגו ביצועי בית הספר בתחומים מגוונים: האקלים הבית-ספרי, הייחודיות הבית-ספרית, הגישה הפדגוגית של בית הספר, התנדבויות, תוכניות העשרה ועוד. ההישגים הלימודיים יוצגו באמצעות ציונים (1-100).

הישגי בתי הספר בכיתות ו' ו-ט יוצגו בשלושה צירים: (1) בהשוואה לבתי ספר אחרים בארץ; (2) בהשוואה לבתי ספר דומים; (3) בהשוואה להישגי עבר של בית הספר.

(1) **הישגי בית הספר בהשוואה לבתי ספר אחרים בארץ.**
כפי שפסק בית המשפט העליון ב־2012, זכותם היסודית של ההורים היא לקבל מידע על מצבם הלימודי של ילדיהם ועל בתי הספר שבהם הם לומדים. על כן בסיום בית הספר היסודי ובסיום החטיבה יתפרסמו נתונים בית-ספריים על הישגי התלמידים במגוון תחומים בהשוואה לציר ייחוס

ארצי, כפי שנהוג בדנמרק, באנגליה, אוסטרליה, ארה"ב ועוד. עם זאת אנו ממליצים לאזן את המידע אשר יתפרסם לציבור ולספק את המידע במגוון היבטים כפי שמופיע להלן.

(2) הישגי בית הספר בהשוואה לבתי ספר הדומים להם.

תלונה מרכזית נגד המבחנים הארציים היא שהללו אינם משקפים את העשייה האמיתית בבתי הספר, משתי סיבות. האחת, הנתונים אינם לוקחים בחשבון את השוני הניכר בין אוכלוסיות התלמידים בבתי הספר השונים ובכך עושים עוול לבתי ספר עם תלמידים בעלי רקע חלש, אשר יחסית לנקודת המוצא שלהם מגיעים להישגים נאים. השנייה, המבחנים אינם מתייחסים למכלול העשייה החינוכית בבית הספר אלא רק לתחומי למידה מסוימים. לכן לצד ההשוואה הארצית, יש להתחשב ברקע ובמדד הטיפוח הבית-ספרי, כדי לאפשר הצגת נתונים המתחשבת ברקע שממנו מגיעים התלמידים. מנגד, בשונה מההגדרה המעורפלת של ראמ"ה ל"בתי ספר דומים", אנו ממליצים לחלק את כל בתי הספר בארץ ל-3-4 אשכולות לפי מדד הטיפוח של בתי הספר, באופן קבוע ושקוף, שלא יסתיר מהורים את קבוצת הייחוס שאליה משווה בית הספר של ילדם. נתוני כל בית ספר ינורמלו ביחס לקבוצת הדומים להם (מבחינת שלישוני טיפוח, אך ניתן לשקול גם התייחסות למגזר וזרם חינוך). ציר זה ייתן תמונה כוללת המתחשבת ברקע ועם זאת יתמרץ את בתי הספר להוכיח התקדמות. כך לדוגמה מתורגמים הישגי בתי ספר של רשת מסוימת מהישגים מוחלטים להישגים יחסיים:¹⁵⁶

(3) ההישגים ביחס להישגים קודמים של בי"ס. הישגיו

של בית הספר יושוו גם להישגיו בשנים קודמות, כך שגורמי המקצוע במשרד, הפיקוח, הנהלת בית הספר וההורים יוכלו לראות את המגמה שבית הספר עובר בתחומים השונים.

שימוש בשלושת הצירים הללו יפתור את הבעיות הכרוכות בהצגת נתונים גולמיים ובה בעת יגביר את השקיפות בנתונים שתעודד בתורה אחריותיות ציבורית של צוותי החינוך כלפי ההורים והקהילה ותקדם את הישגי התלמידים, בעיקר התלמידים מרקע חלש, כפי שמוצג במחקרים שנסקרו בגוף המסמך.

ה. הגברת האחריות האנכית־מנהלית

יש לשקף באופן מערכתי את הישגיו של בית הספר בהשוואה לציר הזמן, למדד הארצי וביחס לבתי ספר הדומים לו לפיקוח, לרשויות ולמשרד החינוך. באופן זה ניתן יהיה לזהות את בתי הספר החלשים, להציע תוכניות הבראה או מתן ליווי שוטף, כפי שהיה נהוג בימי השרה לימור לבנת (עוד לפני הקמת ראמ"ה).

אנו ממליצים על מעקב נוסף על בתי הספר החלשים, בתי ספר שיוגדרו "אדומים", כדי להציע להם תוכנית הבראה, באמצעות גפ"ן או בדרכים נוספות, וכדי לוודא שבתי ספר אלו לא ייוותרו בתחתית סולם ההישגים. כמו כן יש לתת מענה לבתי ספר אשר הגיעו להישגים מעולים בדמות תוכניות העשרה ואתגר שיהלמו את יכולותיהם הגבוהות של התלמידים.

ו. הגברת התמריץ לתלמידים להשתתף במבחנים

מבחני "תמונת מצב" הם מערכות מדידה חסרות משמעות עבור התלמידים עצמם, מפני שהם אינם מקבלים כלל משוב על מידת הצלחתם. ייתכן שאף ישנה הערכת־חסר של יכולתם, מחמת מוטיבציה נמוכה וחוסר רצון להתאמץ במבחן שאין לו כל השפעה אישית. כפי שהמחקר מוכיח, היעדר "סיכון" מצד התלמיד גורם לאובדן מוטיבציה, וכפי שציינה נציגת ראמ"ה קיים אף תמריץ לתלמידים לסיים את המבחן מוקדם ולצאת להפסקה מבלי להתאמץ להשיב על השאלות בהתאם ליכולותיהם.¹⁵⁷ כפי שראינו בגוף המסמך, פרקטיקת המבחן האנונימי איננה מקובלת בעולם ואינה נהוגה גם במבחנים אחרים שהתלמיד ממלא בבית הספר.

אנו ממליצים להגביר באופן מכוון את ה"סיכון" של מבחני הערכה לתלמידים, כדי שהתוצאות ישקפו בצורה מדויקת את יכולותיהם האמיתיות. הגברת המוטיבציה להשתתף ולהצליח יכולה להתבצע באמצעות: (1) דיווח פורמלי להורים על הציונים (למשל בתעודות סוף שנה); (2) העלאת הנתונים למערכת "אופק" או "משוב", מערכות דיגיטליות שההורים חשופים אליהן. התלמיד יקבל דיווח מילולי (בכיתות הנמוכות א-ד) וציון מספרי (בכיתות הגבוהות, ה ואילך) על הישגיו. יש לשקף להורים מידע על הישגי ילדיהם ברמה האישית ובהשוואה כיתתית וארצית.

באשר לטענה בדבר הטיה של התוצאות, או חשש מחרדת בחינות, יש להדגיש כי התלמידים מורגלים למבחנים שבהם שמם מופיע על גיליון המבחן, ולמעשה המבחנים הארציים הם יוצאי דופן בהיותם מבחנים אנונימיים. באשר לחשש מזיופים או הרחקת תלמידים חלשים מהמבחן, יש להתמודד עם הטיות כפי שמתמודדים עם סוגיה זו בכל מבחן אחר, וככל שהמבחנים הממשלתיים יהיו שכיחים יותר, המתח סביבם יפחת. כדי לוודא שאין הטיות במבחנים, מערך הפיקוח יידרש לוודא נוכחות של התלמידים והשתתפות מרבית. המעבר למבחנים דיגיטליים יאפשר את הגברת האמינות של המבחנים. היעדרות של תלמידים תחייב הגעה שלהם למבחן במועד ב, במרכז היבחנות מחוזי.

ביחס לטענה כי המבחנים יגרמו לפנייה למרכזי הכנה חיצונים ויגרמו ללחץ מיותר על בתי הספר, יש לציין כי במדינות רבות בעולם מבחנים ארציים נהוגים דבר שבשגרה ומתקיימים בכל שנה, ואף פעמים מספר בשנה, בכמה תחומי ידע. חיזוק תכיפות המבחנים יהפוך אותם לעניין שגרתי ולחלק טבעי מתהליך הלמידה והמדידה. לא צמצום מספר המבחנים הוא הפתרון, כי אם קיום מבחנים באורח שגרתי. זהו המודל החיוני למערכת, כדי שתוכל לאסוף מידע, ולתלמידים אשר יראו במבחן עניין של שגרה.

ז. דיגיטציה מלאה ומשוב מיידי

יש להשלים במהירות את המעבר למבחני הערכה מקוונים באופן מלא תוך שימוש בכלי בינה מלאכותית. השימוש בטכנולוגיה יאפשר צמצום דרמטי בטווח הזמן לקבלת המשוב (תוך שבועות ספורים). בכך תיהפך המדידה לכלי אובייקטיבי ורלוונטי שניתן להטמיע בתהליכי ההוראה ב"זמן אמת", כנדרש ממערכת חינוך מודרנית, ובהתאם להנחיית דו"ח ועדת דברת מ-2005. המידע צריך להיות מסונכרן עם מערכת משוב לתלמיד (מערכת הפועלת כבר כיום ובאמצעותה מקבלים ההורים מידע שוטף על הישגי ילדיהם במבחנים, נוכחות ומשימות ובעיות משמעת) כדי לספק להורים נתונים ב"זמן אמת".

כבר כיום קיימים מבחנים דיגיטליים אשר נבדקים באמצעות בינה מלאכותית בראמ"ה עצמה. המבחנים נקראים "מבדקי תנופה" ומאפשרים למורים לערוך מדידה לתלמידיהם. אנו ממליצים כי מבחנים אלו יהפכו למבחני חובה בכל כיתה, בכל אחד ממקצועות הליבה (ובמקרה הצורך יפותחו מבחנים נוספים), וביצועם יפוקח על ידי הגורמים המקצועיים והנתונים יוזרמו הן להורים והן לאנשי החינוך.

ח. שימוש במדידה והערכה חדשניות

בעידן שבו הלמידה צועדת לקראת שימוש באמצעים טכנולוגיים, ובינה מלאכותית אוספת מידע לכל אורך התהליך הלימודי; בעידן שבו התלמידים משתמשים בתוכנות לימוד דיגיטליות ובאמצעותן מתבצעת לא רק המדידה אלא גם הלמידה עצמה;¹⁵⁸ בעידן שבו משרד החינוך צועד לקראת יישום יוזמת 720 אשר תאסוף מידע עדכני על התלמיד, יכולותיו, האתגרים שעימם הוא מתמודד והיקף הידע שרכש באופן שוטף – בעידן זה יש לפעול לסנכרן את המידע מתוך אותן תוכניות טכנולוגיות, המאושרות ועובדות בשיתוף פעולה עם משרד החינוך ועם מאגר דאטה של המשרד. כך מידע יזרום לא רק בשעת מבחן אלא גם בתהליך הלמידה והתרגול. ככל שהמידע יהיה מקיף ועדכני יותר, משרד החינוך יוכל לגבש אסטרטגיות ולמצות את הפוטנציאל של התלמידים בצורה מיטבית. למותר לציין שהמידע ייאסף מבלי לפגוע בפרטיותם של התלמידים.

נספח א: סיכום מדיניות מדידה והערכה במדינות נבחרות ובישראל

אוסטרליה		הולנד	ארצות הברית		מדינה
NAP	NAPLAN	LVS	NAEP מבחן מדינה	ESSA מבחן כלל ארצי	שם המבחן
הערכה מדגמית	מדידת אורך של כל התלמידים	מדידת אורך של כל התלמידים	מדידת אורך של כל תלמידים	חתך	מדידת אורך או נתוני חתך
אחת לשלוש שנים	פעם בשנה	פעם או פעמיים בשנה	בכל שנה	אחת לשנתיים	תדירות
ו', י' מדעים, אזרחות וטכנולוגיה	ג', ה', ד', ט': אוריינות לשונית ומתמטיקה	א'-ב': שפה ג'-ה': שפה, מתמטיקה והתפתחות רגשית ו'-ח': שפה, מתמטיקה, ג"ג, היסטוריה, ביולוגיה, מדע וטכנולוגיה	כיתות ג ועד ח	ד, ח, יב	כיתות
כן	כן	כן	כן	כן	האם השתתפות במבחנים מעוגנת בחוק?
דיגיטאלי	דיגיטאלי	דיגיטאלי	דיגיטאלי ברוב גדול של המדינות	דיגיטאלי	אופן ביצוע המבחן
נתונים מתפרסמים ברמה המערכתית	כן, הציונים מתפרסמים באתר My School	כן, באתר "חלונות לאחריות"	הערכה מתפרסמת לכל בי"ס	ברמה המערכתית	אחריות ציבורית
לא	כן	כן	בתי ספר בעלי הישגים נמוכים מקבלים סיוע ותכנית ליווי	כן	אחריות אנוכית (מנהלית)
לא	כן	כן (אין חובה לפרסם אך מתוך אחריות ושקיפות בי"ס מפרסמים)	כן	לא	האם הציונים מתפרסמים ברמת הישגי בית הספר?
2-3 חודשים	2-3 חודשים	שבועיים	2-3 חודשים	8-18 חודשים	משך הזמן שחולף ממועד ביצוע המבחן ועד קבלת התוצאות

נספח א: סיכום מדיניות מדידה והערכה במדינות נבחרות ובישראל (המשך)

מדינה	אנגליה	דנמרק	ישראל
שם המבחן	כיתה א' RBA כיתה ב' SATs KS1 כיתה ד' MTC	DNTs מבחני גמר Folkeskole	תמונת מצב
מדידת אורך או נתוני חתך	מדידת אורך של כל התלמידים	מדידת אורך של כל התלמידים	חתך מדגמי של תלמידים הנבחרים במקצועות שונים
תדירות	בכל שנה	בכל שנה	אחת לשנה
כיתות	ב- קריאה ומתמטיקה ד-מתמטיקה	גן וכיתה א-אוריינות. ב' אוריינות ד' אוריינות ומתמטיקה ו' אוריינות, מתמטיקה ואנגלית	ד'- מבחן בשפת אם ו- מבחן מדגם במתמטיקה או באנגלית או במדע. מבחן מדגם בשפת אם או במתמטיקה או באנגלית או במדע. שליש מהתלמידים דוברי הערבית ידגמו למבחן בשפה העברית בכיתה ו'
האם השתתפות במבחנים מעוגנת בחוק?	כן	כן	לא
אופן ביצוע המבחן	דיגיטאלי רק בחלקו	כן	ידני
אחריות ציבורית	לא. נתונים מתפרסמים רק ברמה המערכתית	הערכה אינה מתפרסמת לציבור. הורים מקבלים מידע על ילדיהם	לא, הנתונים מתפרסמים באופן מעורפל שאינו מאפשר השוואה בית בתי ספר
אחריות (אנכית/מנהלית)	כן	כן. המבחנים משמשים להערכה מעצבת וכן למעקב אחר פועלו של ביה"ס	לא. נתונים אינם מוזרמים במלואם לדרגי הניהול במשרד החינוך
האם הציונים מתפרסמים ברמת הישגי בית הספר?	לא	כן	לא
משך הזמן שחולף ממועד ביצוע המבחן ועד קבלת התוצאות	חלקם באופן מיידי וחלקם בטווח של עד חודשיים	יום אחד	למעלה משנה וחצי

נספח ב: השינויים במבחנים הלאומיים בישראל לאורך השנים

שנה	שר מכהן	מדידה שנערכה	מבחנים שבוטלו או הושעו	ועדות ושינויי מדיניות מרכזיים	סטטוס פרסום לציבור
2001–2006	לימור לבנת	מבחני מיצ"ב הונהגו לראשונה (2002). תלמידי כיתות ד ו'ח נבחנו בארבעה מקצועות (שפת אם, מתמטיקה, אנגלית ומדעים) אחת לשנתיים. תלמידי כיתה ב נבחנו בשפת אם.		2005 – ועדת דברת המליצה על הקמת ראמ"ה ועל מדידה שנתית לבחינת יעילות וצמיחת מערכת החינוך.	המידע נמסר לבתי הספר, למשרד החינוך ולהורים. הנתונים לציבור התפרסמו ברמה הארצית והרשותית בלבד.
2006–2009	יולי תמיר	בתי הספר חולקו לארבעה אשכולות. כל בית ספר נבחן בשני מקצועות מתוך ארבעה, פעם בשנתיים.	היקף המדידה צומצם בכ־50% בהשוואה למתכונת הקודמת.	2006 – הקמת ראמ"ה. החלת מתכונת ה"אשכולות" להפחתת עומס המבחנים.	המשך המדיניות שנהגה בימי השרה לבנת.
2009–2013	גדעון סער	המשך מודל האשכולות.		קביעת תרבות ארגונית של אחריות. 2012 – פסיקת בג"ץ, פרסום תוצאות ברמת בית הספר.	2012 – בעקבות פסיקת בג"ץ, לראשונה מתפרסמים נתונים ברמת בי"ס.
2013–2015	שי פירון		2014 (תשע"ד) – השר הכריז על הקפאת מבחני המיצ"ב. הוחלט על ביטול לצמיתות של מבחני מדעים (כיתה ה) ושפת אם (כיתה ב).	הקמת ועדת גליקמן לבחינה מחדש של המיצ"ב.	
2015–2019	נפתלי בנט	"מודל השליש" – מבחן חיצוני אחת לשלוש שנים בכל מקצועות הליבה. כיתה ה: שפה, מתמטיקה ואנגלית. כיתה ח: שפה, מתמטיקה, אנגלית ומדע.	2018–2019 – הקפאת המבחנים.	2019 ועדת (אבובאב וגליקמן) המליצה על ביטול המיצ"ב ומעבר למתכונת היבחנות שונה.	2015–2017 – תוצאות התפרסמו לציבור ברמת בית הספר. 2018 – התוצאות באנגלית ובמתמטיקה לא פורסמו בשל חשד לאי־מהימנות הנתונים ועקב הכרזת סכסוך עבודה על ידי הסתדרות המורים.

נספח ב: השינויים במבחנים הלאומיים בישראל לאורך השנים (המשך)

שנה	שר מכהן	מדידה שנערכה	מבחנים שבוטלו או הושעו	ועדות ושינויי מדיניות מרכזיים	סטטוס פרסום לציבור
2020–2019	רפי פרץ	ביטול סופי של המיצ"ב (אוקטובר 2019).	השעיית המבחנים לצורך שינוי מתווה ההיבחנות.	הצגת מודל "תמונת מצב".	עם הצגת המודל, הצהיר השר כי ציונים ברמת בית הספר לא יוצגו וכן לא יפורסמו ציונים מספריים.
2020–2021	יואב גלנט		הקפאה מלאה של כל המבחנים בשל הקורונה.		לא התפרסמו ציונים.
2021–2022	יפעת שאשא-ביטון	ב־2022 נערך רק מבחן בשפה לתלמידי כיתה ד. הוא הוגדר כ"מבחן חירום" מדגמי.	ביטול המבחנים בשל הקורונה, למעט מבחן מדגמי בשפה לתלמידי כיתה ד.		תוצאות המבחן היחיד שבוצע לא התפרסמו.
2023 (ג"פשת)	יואב קיש	בשנה זו התקיים רק מבחן בשפה לתלמידי כיתות ד ו-ח.	ביטול רוב המבחנים עקב מלחמת "חרבות ברזל".		.
2024 (ד"פשת)	יואב קיש	התקיים רק מבחן בשפת אם לתלמידי כיתות ד באופן מדגמי	ביטול רוב המבחנים עקב מלחמת "חרבות ברזל".		
2025 (ה"פשת)	יואב קיש	נערכו מבחנים על פי מודל "תנופה". מעבר למודל "תנופה". מספר הבחינות השתנה לשתי בחינות ביסודי ושתי בחינות בתיכון. כיתה ד: שפת אם כיתה ו: אנגלית, מתמטיקה או מדעים. כיתה ח: אנגלית או שפה או מדעים. נוסף מבחן בשפה העברית לשליש מהתלמידים בכיתות ו במגזר הערבי		נסיגה במדיניות הדיווח: אין עוד ציונים מספריים (1-100) והערכה ניתנת באופן מילולי בחמש דרגות. ההערכה ניתנת רק ב"השוואה לבתי ספר דומים". ציון מילולי בלבד	לא התפרסמו הציונים במדעים לתלמידי כיתה ט בשל חוסר מהימנות הנתונים. נכון ליוני 2026, ציוני תלמידי כיתות ו טרם התפרסמו (חלפה למעלה משנה ממועד ביצוע המבחן). הציונים שהתפרסמו היו בהשוואה לבתי ספר דומים ובחיווי מילולי.
2026 (ו"פשת)	יואב קיש	התקיימו מבחנים לתלמידי כיתה ט בשפת אם או באנגלית או במדע. התקיים מבחן בשפת אם לתלמידי כיתה ד.	המבחנים לתלמידי כיתה ו באנגלית, מדע, מתמטיקה ו"תנופה למחר" בוטלו בוטל המבחן בעברית לתלמידים דוברי ערבית	השר קיש טען כי מהימנות הציונים מוטלת בספק והחל בהליך משמעותי לפיטורי גל אלון, מנכ"ל ראמ"ה.	

- 1 [מחקר פיזה 2022, משרד החינוך, ראמ"ה ו-OECD, עמ' 7.](#)
- 2 [PIRLS 2021, International Results In Reading.](#)
- 3 [מחקר טימס – הערכת הידע והמיומנויות במתמטיקה ובמדעים: תמונת מצב בקרב תלמידים בכיתה ח', ראמ"ה, ו-IEA.](#)
- 4 רא עוד בנושא זה אצל נעמה אבידן, ריקי ממן ואברהם תומר, [חופש בחירה ותחרות בבתי ספר](#), ירושלים: פורום קהלת, 2025.
- 5 Martin Carnoya and Susanna Loeb, "[Does External Accountability Affect Student Outcomes? A Cross-State Analysis](#)", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24.2 (2002), pp. 305–331
- 6 Thomas S. Dee and Brian A. Jacob, "[The Impact of No Child Left Behind on Students, Teachers, and Schools](#)", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2011, pp. 149–207; Jonah Rockoff and Lesley J. Turner, "[Short-Run Impacts of Accountability on School Quality - American Economic Association](#)", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2.4 (2010), pp. 119–147; Cecilia Rouse et al., "[Feeling the Florida Heat? How Low-Performing Schools Respond to Voucher and Accountability Pressure](#)", *American Economic Journal Economic Policy*, 5.2 (2013), pp. 251–281
- 7 Kathleen N. Wong, [Looking Beyond Test Score Gains: State Accountability's Effect on the Differential Black-White Levels of Education Attainment and Labor Market Outcomes](#), 2008
- 8 Hanley Chiang, "[How accountability pressure on failing schools affects student achievement - ScienceDirect](#)", *Journal of Public Economics*, 93 (2008), pp. 1045–1057
- 9 John William Westall, [Essays in the Economics of Education](#), 2021
- 10 Annika B. Bergbauer, Eric A. Hanushek and Ludger Woessmann, "[Testing](#)", *The Journal of Human Resources*, 2024, pp. 349–388
- 11 שם, עמ' 352.
- 12 David J. Deming, [School Accountability, Postsecondary Attainment and Earnings](#), 2016
- 13 David N. Figlio and Mark Burgoon Rush, [Cramming: The Effects of School Accountability on College-Bound Students](#), 2006
- 14 Genia Rachkovski, [Beyond Test Scores: Does Public Information on School: Satisfaction and Violence Levels Affect Parental School Choice?](#), The Foerder Institute for Economic Research at Tel Aviv University, 2025
- 15 [Measurements of performance gaps are sensitive to the level of test stakes: Evidence from PISA and a Field Experiment](#)

- 15 ספי בכר, נעם זוסמן וגלעד שלום, [אחריותיות והשלכותיה: המקרה של פרסום המיצ"ב ברמת בית הספר](#), בנק ישראל, חטיבת המחקר, 2025. עמ' 34.
- 16 ש.ם.
- 17 [OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education](#).
- 18 ראו בכר, זוסמן ושלום, [אחריותיות והשלכותיה: המקרה של פרסום המיצ"ב ברמת בית הספר](#), עמ' 10.
- 19 להרחבה ראו פנינה פרנקל, [סטנדרטים בתכניות לימודים כחמש מדינות נבחרות](#), האגף לתכנון ולפיתוח תכניות לימודים במשרד החינוך והאוניברסיטה הפתוחה, 2009.
- 20 ראו נוסח החוק הפדרלי המעגן את מדיניות המדידה וההערכה ואת היקף המבחנים: 20 - [U.S. Code § 9622 - National Assessment of Educational Progress](#).
- 21 ראו את המבחנים הצפויים להתקיים בשנים 2023-2033: [Assessment Schedule](#).
- 22 ראו באתר [NAEP Data Explorer](#) המאפשר לנתח מגמות לאורך שנים, להשוות בין קבוצות ועוד. נתונים על מגמות וציונים מבתי ספר בפלורידה ראו לדוגמה פה [Florida School Accountability Reports](#) וכן על קליפורניה [California School Dashboard](#).
- 23 ראו לדוגמה מבחן דיגיטלי במתמטיקה לכיתה ד NAEP. [The NAEP Questions Tool](#). מציע באתר הבית שלו מבחנים לשימוש חופשי בכל תחום על פי חלוקה לכיתות: [The NAEP Questions Tool](#).
- 24 ראו הפרסומים לגבי מועד המבחן ומועד פרסום תוצאותיו: [Assessment Schedule - About | NAEP](#).
- 25 Emily Schmidt, "What You Need to Know About the Nation's Report Card", 6.1.2023.
- 26 <https://readingandmath.org/the-nations-report-card-2022> ש.ם.
- 27 ראו למשל פילוח של הישגים על פי חלוקה לבתי ספר פרטיים, ציארטר־סקול ובתי ספר ציבוריים, ועל פי מגדר, מוצא וציון: [Public, Private, and Charter Schools Dashboard](#).
- 28 ראו למשל כתבות אלה הדנות בתוצאות המבחנים האמריקניים: Sarah Mervosh and Ashley Wu, "[Math Scores Fell in Nearly Every State, and Reading Dipped on National Exam](#)", The New York Times, 24.10.2022; Ben Chapman and Douglas Belkin, "Reading and Math Scores Plummeted During Pandemic, New Data Show", WSJ.
- 29 ראו "כרטיס הדיווח של האומה". זהו מסמך הערכה פומבי שמפרסם ה־NCES. <https://www.nationsreportcard.gov/>.
- 30 [20 USC - 6312. Local educational agency plans](#).
- 31 חוק ESSA עבר בשני בתי הקונגרס בתמיכה דו־מפלגתית רחבה והחליף את קודמו, ה־NCLB. ראו למשל את המ־בחינים במדינות ניו יורק [NY STATE - Report Card | NYSED Data Site | 2024](#) ופנסילבניה [Assessment Student Groups](#) | Commonwealth of Pennsylvania | [Reporting | Department of Education](#) | [and Trend Reports - NAEP and State Assessments](#). ראו גם [Reporting | Department of Education](#).
- 32 עוד על אחריותיות בארה"ב ראו [State Education Practices \(SEP\)-Accountability](#). בטבלה הבאה מופיעים ההישגים של המדינות השונות בארה"ב והדרישות והתמיכה במערכות חינוך שונות בארה"ב: https://nces.ed.gov/programs/statereform/tabs_1-2023.asp.
- 33 Christine Gilbert, [Towards a Self-improving System: The Role of School Accountability](#), Nottingham: National College for School Leadership, 2012; Daniel Goodley and Katherine Runswick, "[Becoming dishuman: thinking about the human through dis/ability](#)", *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 37 (2012), pp 1–16.
- 34 [The UK's Exam System Explained - Get into teaching in the UK](#)
- 35 [National curriculum test development handbook - GOV.UK](#)
- 36 [Reception baseline assessment - GOV.UK](#)
- 37 [Understanding national curriculum tests in KS1 and KS2 - NFER](#)

- 38 [National curriculum assessments at key stage 1 and phonics screening checks in England, 2018 - GOV.UK](#) :ראו את ניתוח הנתונים והיעדים להמשך שהתפרסמו בספטמבר 2024
- 39 [.Multiplication Tables Check - 2025 - Timestables.co.uk](#) ראו למשל תרגול והכנה למבחן בקישור
- 40 [What is the multiplication tables check and why is it important?](#) חשיבות המבחן כלוח הכפל מוסברת ברשומה הכאה המצויה באתר ממשלתי:
- 41 [Multiplication tables check attainment, Academic year 2023/24 - Explore education statistics](#) תוצאות המבחן בשנת 2024 מוצגות בכחוכת
- 42 [.https://www.sats-papers.co.uk/ks2-sats-papers/](https://www.sats-papers.co.uk/ks2-sats-papers/) ראו מבחנים לדוגמה בקישור
- 43 [National curriculum assessments: key stage 2, 2019 \(provisional\) - GOV.UK](#) הערכת התוכניות הלאומיות שלב 2 מצויה בקישור
- 44 [Secondary school admissions in England: Exploring the extent of overt and covert selection](#)
- 45 [Key stage 2 tests: 2023 English grammar, punctuation and spelling test materials - GOV.UK](#) דוגמאות של הטפסים מצויות בקישור
- 46 [SATs 2025 Guide For Teachers and School Leaders: When Are SATs, What Are The Key Dates And How Best To Revise This Year](#)
- 47 [.https://www.compare-school-performance.service.gov.uk/](https://www.compare-school-performance.service.gov.uk/)
- 48 [Assessment results at the end of key stage 2: information for parents - GOV.UK](#)
- 49 [The national curriculum: Key stage 3 and 4](#)
- 50 [Why Are SATs Important? Explained For Parents And Teachers](#)
- 51 [Are KS2 SATs Important? A Parent's Guide | October 2025; How To Support Children Throughout KS2 SATs: Mental Health & Wellbeing Activities For Children; 7 BAD things about SATs \(and 7 GOOD things!\) | Oct 2025](#) ראו לדוגמה
- 52 [Artikel 23: Het openbaar en bijzonder onderwijs - Nederlandse Grondwet](#)
- 53 [.Eurydice: Netherlands](#)
- 54 [OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands, 2014, p. 18](#) ראו גם [Netherlands - Reformed](#) ובמסמך זה מופיע פירוט האוטונומיה הבית-ספרית בהשוואה למוצע ה-OECD בתחומים שונים: אוטונומיה בפיטור מורים - 90.3%; אוטונומיה בקביעת שכר התחלתי למורים - 48.9% וכן הלאה) לשם ההשוואה, על פי דו"חות של ה-OECD, ישראל ממוקמת מתחת למוצע המדינות החברות ב-OECD במידת הריכוזיות בתחום החינוך: בישראל, 69% מההחלטות בתחום החינוך מתקבלות על ידי המדינה, ואילו במדינות ה-OECD הדרג המדיני אחראי במוצע על 35% בלבד מההחלטות; לבתי הספר בישראל יש סמכות לקבל רק 19% מההחלטות הנוגעות לחינוך, לעומת ממוצע של 34% במדינות המפותחות. להרחבה ראו תמי הופמן, "ביזור מערכת החינוך באמצעות חינוך המורים והמנהלים בשטח", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 13.9.2021.
- 55 [Freedom of education | Government.nl](#) בית הספר חייב לעמוד במכסה מינימלית של תלמידים רשומים, מחויב לעמוד ברף הישגים הלימודיים במקצועות השפה, מתמטיקה, היסטוריה, גיאוגרפיה, מוזיקה וספורט. בית הספר גם מחויב לדווח על מדיניותו, השקפת העולם החינוכית שלו, שיטות הלימוד בו, התנהלותו הכספית ונוהלי הטיפול בתלונות.
- 56 [Education at a Glance 2024 - Country notes: Netherlands | OECD](#)
- 57 [PISA 2022 Results \(Volume I and II\) - Country Notes: Netherlands | OECD, fig. 3-4](#)
- 58 [.Netherlands: Assessment in primary education, 5.3](#)
- 59 [OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands, 2014, p. 62](#)
- 60 שם.
- 61 המערכת ההולנדית רואה חשיבות רבה בהתחלת הניטור וההערכה כבר מגיל 3 (כיתה 1), כדי להבטיח רצף פדגוגי ותמיכה מתאימה לכל ילד מתחילת דרכו במערכת החינוך.

- 62 אלירן זרד ואסף וינינגר, מבחני הערכה סטנדרטיים ארציים במערכת החינוך בישראל ובמבט השוואתי, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2021, עמ' 97.
- 63 [Eurydice: Netherlands – Quality assurance in early childhood and school education](#)
- 64 ראו באתר הבית של CITO. החברה מציעה שירותי מדידה והערכה גם במדינות אחרות ומבצעת למשל מבחני הערכה בקולומביה, קוסובו, סרביה ועוד. נכון ל-2014, כ-85% מבתי הספר בהולנד משתמשים במבחני הערכה של CITO (ראו: OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands, 2014, p. 361). Deborah Nusche et al.,
- 65 ש.ם.
- 66 ש.ם.
- 67 ש.ם.
- 68 [Scholen op de kaart](#)
- 69 ראו דוגמה לטבלת ליגה: [Best schools in Holland | School Guide](#)
- 70 Nusche et al., OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands, 2014, p. 134.
- 71 ראו לדוגמה נתונים על בית ספר יסודי באמסטרדם שנבחר באופן אקראי: [De Springstok \(Amsterdam\) | Scholen op de kaart](#), pp. 36, 62.
- 72 לפירוט על גישת הפיקוח ההולנדית ראו בקישור [The Inspectorate's approach \(description of our supervisory activities\) | Inspection](#).
- 73 [Netherlands country case study: Accountability in education – Neatherland](#), 2017, pp. 10–12.
- 74 [Quality assurance in early childhood and school education](#), 11.1.
- 75 Nusche et al., OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands, 2014, chap. 5; Natalie Browes and Hülya K. Altinyelken, "The instrumentation of test based accountability in the autonomous dutch system", *Journal of Education Policy*, 36.1 (2021), p. 116.
- 76 ראו דו"ח מצב החינוך 2024: [The State of Education 2024 | Report](#)
- 77 אלירן זרד ואסף וינינגר, מבחני הערכה סטנדרטיים ארציים במערכת החינוך בישראל ובמבט השוואתי, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2021, עמ' 59.
- 78 Barry McGaw, William Loudon, and Claire Wyatt-Smith, NAPLAN Review: Final Report, 2020, p. 18.
- 79 ש.ם.
- 80 [Education Policy Outlook in Australia, OECD, 2023](#), p. 29.
- 81 McGaw et al., NAPLAN Review: Final Report, pp. 60–63.
- 82 ש.ם.
- 83 ש.ם, עמ' 20. ראו הצהרת אליס ספרינגס (Mparntwe) משנת 2019: <https://www.education.gov.au/indigenous-education/resources/alice-springs-mparntwe-education-declaration>
- 84 <https://www.nap.edu.au/naplan/whats-in-the-tests>
- 85 <https://www.nap.edu.au/naplan/results-and-reports>
- 86 עינת אורון, חינוך מיטבי בעוני והדרה: סיכום מסע מנהלים לימודי לדמרק, דצמבר 2022, עמ' 9.
- 87 [Reviews of National Policies for Education Denmark | OECD](#)

- 88 [Reviews of National Policies for Education Denmark: Lessons from PISA 2000](#), OECD, 2004, pp. 2–3. תרבות המדידה וההערכה שהנהיגה דנמרק מאז המשבר, בעקבות התוצאות הנמוכות ב־2004, הוכיחה את עצמה. דנמרק חוותה שיפור דרגתי ומשמעותי בהישגי תלמידיה שהגיע לשיאו סביב 2015-2018, אך בדומה למדינות רבות אחרות, נרשמה ירידה קלה במבחן האחרון (2022).
- 89 [OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Denmark, 2011](#), p. 143.
- 90 [Bekendtgørelse om etablering af et hybridnet og om betalingen for programforsyning fra televirksomhedernes del af hybridnettet](#).
- 91 [Eurydice: Denmark – Assessment in single-structure education](#)
- 92 [Eurydice: Denmark](#)
- 93 [Folkeskolens prøver | Børne- og Undervisningsministeriet](#)
- 94 [Uddannelser til unge | UddannelsesGuiden](#)
- 95 ראו האתר שבו מתפרסמים הנתונים: [Statistik om Karakterer | Børne- og undervisningsministeriet](#)
- 96 עינת אורון, [חינוך מיסכי בעווי והדרה: סיכום מסע מנהלים לימודי לדנמרק](#), דצמבר 2022, עמ' 10.
- 97 [Eurydice: Denmark – Assessment in single-structure education](#)
- 98 [Testresultater og tilbagemelding til elever og forældre | Børne- og Undervisningsministeriet](#)
- 99 Louise V. Beuchert and Anne B. Nandrup, [The Danish National Tests at a Glance, pp 7–8](#)
- 100 ראו עמ' 12/1245 התנועה לחופש המידע ואח' נגד משרד החינוך והממונה על חופש המידע, סעיף 3.
- 101 ראו לדוגמה במסמך [מערכת החינוך בראי המיצ"ב](#): דוח ארצי, תשס"ד. בעמ' 27 לדוגמה מופיע התפלגות השליטה של התלמידים ביכולת לכתוב טקסט ובהבנת הנקרא והנשמע באנגלית.
- 102 [תמונת מיצ"ב תשס"ה: דו"ח ביניים](#), אגף הערכה ומדידה במשרד החינוך, עמ' 7.
- 103 ראו שם, עמ' 18. תרשימים נוספים מופיעים בדו"ח המיצ"ב ביחס לכל ארבעת המקצועות.
- 104 [פרוטוקול מס' 173 של ועדת החינוך והספורט של הכנסת, "מיצ"ב: מדדי יעילות וצמיחה בית ספרית", מיום 16.2.2004](#)
- 105 ראו אלירן זרד ואסף וינינגר, [מבחני הערכה סטנדרטיים ארציים במערכת החינוך בישראל ובמבט השוואתי](#), ירושלים: מרכז המחקר ומידע של הכנסת, עמ' 20, הערה 56.
- 106 [דו"ח ועדת דברת: התוכנית הלאומית לחינוך](#), ינואר 2005, עמ' 17.
- 107 שם, עמ' 67.
- 108 שם, עמ' 28.
- 109 שם, עמ' 96.
- 110 שם, עמ' 67-68.
- 111 ראו שם, עמ' 121, המלצה 2.11.
- 112 [החלטה מס' 3060 של הממשלה, מיום 16.1.2005](#), "המלצות כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (ועדת דוברת)".
- 113 [פרוטוקול מס' 173 של ועדת החינוך והספורט של הכנסת, "מיצ"ב: מדדי יעילות וצמיחה בית ספרית", מיום 16.2.2004](#)
- 114 [הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך \(ראמ"ה\) – החלטה מס' ח/55 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה \(קבינט חברתי-כלכלי\) מיום 06.08.2007](#).
- 115 משרד החינוך, "ראמ"ה (2010) טיוטת הצעת חוק הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך - התש"ע 2010".

- 116 אומנם להצעה הייתה תחולה רחבה אך היא הנבילה את תחום עיסוקה של ראמ"ה: הצעת החוק הועלתה על ידי שר החינוך סער בתקופת כהונה ארוכה יחסית (4 שנים) ויציבה מבחינה קואליציונית. לכאורה זהו איננו נושא קונפלי-קטואלי או נושא שבענייניו קיימות קבוצות אינטרס מנוגדות. אף על פי כן, לפי עדותו של סער, הצעת החוק נכלמה על ידי הטיעות החרדיות, שחששו כי מתן סמכויות רחבות בתחום המדידה וההערכה עלול לפגוע בייחודן ובשימור השונות של זרמי החינוך המזוהים עימן. במקרה זה לא התפתח אפילו דיאלוג שסופו בכשרה כלשהי, אלא הצעת החוק כלל לא אושרה על ידי הממשלה ואפילו לא הונחה על שולחן הכנסת.
- 117 מיכל בלר, עדכון מתכונת ההערכה הארצית: סוגיות ואתגרים, מצנת עבור יום עיון של מט"ח, 13 בנובמבר 2006. יש לציין כי יתרון זה מתייחס למבחני המיצ"ב אשר התבצעו ככל שנה למחצית מהתלמידים בכל ארבעת המקצועות, ביסודי וכחטיבת הביניים. ברי שכלל שמידלדלים תכיפות המבחנים והיקפם, האפשרות לבחון ולהשוות התערבויות שונות פוחתת בהתאם.
- 118 שם, עמ' 21-22.
- 119 שם.
- 120 להרחבה ראו יובל וורגן, [השינוי במתכונת עריכת בחינות המיצ"ב](#), ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2006.
- 121 [הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה, 30 באוגוסט 2009](#).
- 122 עת"מ 966/07 [התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל ואח'](#), מיום 29 בדצמבר 2011.
- 123 רחלי אדרי-חולתה, ["לפרסם את תוצאות המיצ"ב בכל מקרה ובכל מצב"](#), *The Marker*, 7.1.2019.
- 124 [מדיניות פרסום ציוני המיצ"ב ברמת בית הספר: דו"ח הוועדה המקצועית](#), אוגוסט 2008.
- 125 [עע"ם 1245/12 התנועה לחופש המידע ואח' נגד משרד החינוך והממונה על חופש המידע](#) מיום 23.8.2012.
- 126 שם, חוות דעתה של השופטת עדנה ארבל, עמ' 6. ההדגשות במקור.
- 127 ["שר החינוך פירון ביטל בחינות המיצ"ב לשנה זו: 'הפכו לשוט שמכה בבתי הספר'](#), *ynet*, 12.8.2013.
- 128 דוברות משרד החינוך, ביטול המיצ"ב, 12 באוגוסט 2013.
- 129 [עמדות מנהלים כלפי המיצ"ב ופרסומו בציבור – סקר המנהלים במיצ"ב תשע"ג](#), משרד החינוך וראמ"ה, מאי 2014. בעמ' 4 מצויה התפלגות בתי הספר היהודיים והערביים.
- 130 שם, עמ' 17.
- 131 החל משנת תשפ"ה המבחן כמדע וטכנולוגיה מועבר בכיתות ט, ומשנת 2022 מבחן בשפת אם חזר להתקיים אך עתה בכיתות ד ולא ב.
- 132 ספר תוכניות העבודה של משרד החינוך לשנת 2016, עמ' 154-157; ספר תוכניות העבודה של משרד החינוך לשנת 2019, עמ' 207-209. מדידת ההישגים הלימודיים היא אחד מששת היעדים הראשונים בתוכנית העבודה של משרד החינוך לשנת 2019.
- 133 ראו למשל את "התמונה החינוכית" [לשנת תשע"ו ולשנת תשע"ח](#).
- 134 [מיצ"ב ברשת: מרחיבים את השקיפות לציבור](#).
- 135 [עת"מ 966/07 התנועה לחופש המידע ואח' נ' מדינת ישראל – משרד החינוך ואח'](#), בקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט, 24.7.2019.
- 136 [הערכות פנימיות - אתר הסתדרות המורים](#), אתר הסתדרות המורים, פניה מאת יפה בן דוד למורים בדרישה לא לשתף פעולה עם מבחני המיצ"ב.
- 137 שחר אילן, ["הסתדרות המורים מאיימת כשביתה בשל סירוב משרד החינוך לבטל את מבחני המיצ"ב"](#), כלכליסט, 28.1.2019; עפר אילן, ["מוזכ"לית הסתדרות המורים תקפה את בנט: 'לא נשתף פעולה עם מבחני המיצ"ב'"](#), מעריב, 24.12.2018.
- 138 יפה בן דוד, מכתב למנהלי בתי הספר, 25.12.2018 (מובא בתוך ס"ק 19-02-6287 מדינת ישראל נ' הסתדרות המורים בישראל, בקשת צד בסכסוך הקיבוצי, 4.2.2019, נספח מ/17); יפה בן דוד, ביטול מבחני המיצ"ב - "חישוב מסלול מחדש", מכתב למזכ"ל משרד החינוך שמואל אבואב, 25.12.2018.
- 139 [צוות מקצועי לבחינת הערכה בית ספרית: מסמך מסכם, יוני 2020](#).

- 140 דוברות, תקשורת והסברה, "החל מהשנה הבאה: מודל הערכה חדש למערכת החינוך "תמונת מצב החינוך", הודעה לתקשורת, 28.10.2019.
- 141 <https://rama.gov.il/go/25>.
- 142 [מערך ההערכה תשפ"ה](#) | ראמ"ה, סעיף "האם נתוני בית הספר שלי יתפרסמו בציבור?".
- 143 [מדיניות פרסום ציוני המיצ"ב ברמת בית הספר: דו"ח הוועדה המקצועית](#), אוגוסט 2008.
- 144 שם, עמ' 3.
- 145 ["תמונת מצ"ב: מודל חדש להערכה בית-ספרית"](#), משרד החינוך וראמ"ה; אלירן זרד ואסף וינינגר, [מבחני הערכה סט-נדרטיים ארציים כמערכת החינוך בישראל וכמבט השוואתי](#), ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2021, עמ' 2.
- 146 למשל, כאמור לעיל, בין השנים 2019-2023 לא התבצעו בישראל מדידה והערכה בתחומי המדע והמתמטיקה, למעט מבחנים בינלאומיים.
- 147 [שאלות ותשובות על מבחני תנופה \(המיצ"ב\), ראמ"ה](#), סעיף "מה המוטיבציה של תלמיד להצליח?".
- 148 [שאלות ותשובות על מבחני תנופה \(המיצ"ב\) | ראמ"ה](#), סעיף "מדוע במבחני ראמ"ה אין ציון אישי לתלמיד?".
- 149 [עמדות מנהלים כלפי המיצ"ב ופרסומו בציבור - מיצ"ב תשע"ג](#).
- 150 בשנת תשפ"ו התקיים מבחן נוסף במיומנויות במאה ה-21. המבחן התבצע באופן דיגיטלי בבתי ספר שהיו מעוניינים בכך.
- 151 [מבדקי תנופה | ראמ"ה](#).
- 152 לאתר המאגד את כלי ההערכה הפנימיים לשימוש בתי הספר ראו- <https://rama.edu.gov.il/tools>.
- 153 ראו סרטון הסבר למורים בהפקת ראמ"ה: https://www.instagram.com/reels/DHDzEaZo_2H/ (בסרטון מופיעה מורה המסבירה על המבחנים: "זה מה שאני הכי אוהבת, שהמבחן פרטי לגמרי, לא המנהלת, לא משרד החינוך, רק אני, עם היוזר והסיסמה האישית שלי, רואה את המידע על הכיתה").
- 154 <https://plc.pearson.com/en-GB/company/> החברה מבצעת מדידה והערכה בחינוך ומספקת כלים כדי לעקוב אחר התקדמות התלמידים בהשוואה לסטנדרטים בינלאומיים. המבחנים מותאמים לתוכנית הלימודים של המדינה ומתבצעים בשפות שונות.
- 155 [אתר מפתח התקציב](#).
- 156 מתוך מצגת של המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, "מחווה בעלויות תשע"ט", 2019.
- 157 הרצאת זום שראמ"ה קיימה לצוותי החינוך בתאריך 1.12.2025 מפי ענבל הקמן. בהרצאה הוצג השקף שמשכיר מדוע אין ציון לתלמידים ובו כתוב: "מבחן שכולל ציון לתלמיד/ה הוא מבחן עתיר סיכון כעבורו. מבחן שכזה עלול לייצור לחץ עצום על התלמיד/ה והמשפחה. כמו כן מבחן עם ציון גורם לפגיעה בלמידה ומיסוד של תהליכי הכנה שונים, עד כדי מרכזי הכנה שישבשו את שגרת הלמידה בביה"ס".
- 158 ראו למשל את תוכנת הלימוד במתמטיקה [מטיפיק-עשר אצבעות](#) אשר מדווחת להורים ולמורים ב"זמן אמת" על ההצלחה של כל תלמיד בפתרון תרגילי חשבון ומבצעת מדידה והערכה תוך כדי תהליך הלמידה.

פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.

מערכת החינוך בישראל מנווטת את דרכה בעיניים עצומות. בנייר מדיניות זה מוצגת מדיניות המדידה בחינוך בישראל בהשוואה למדינות מובילות. בעשורים האחרונים הפכו המדידה וההערכה בעולם המערבי למצפן פדגוגי חיוני. מערכות חינוך במערב מעודדות מדידה ותחרות מאוזנת ובריאה, מייצרות "אחריותיות" – תרבות שבה צוותי החינוך נושאים באחריות להתקדמות תלמידיהם, וההורים נהנים משקיפות וממידע נגיש.

אך בישראל, תמונת המצב עגומה. נייר זה חושף כיצד לאורך למעלה מעשרים שנות מדידה והערכה בישראל, צומצם היקף המבחנים הארציים ומודל ההיבחנות השתנה תכופות. הנייר מראה כיצד נתוני אורך, העוקבים אחר התקדמותו של כל תלמיד באופן אישי, אינם קיימים בישראל; וכי גם הנתונים הקיימים במערך המדידה מעורפלים או מוסתרים – לא רק מהציבור ומהמורים אלא אפילו מהנהלת משרד החינוך. הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) אף אינה מספקת כלים ל"הערכה מעצבת", או נתונים לזהוי מגמות, לא ברמת התלמיד ולא ברמת הכיתה או בית הספר. מערך המדידה הנוכחי מנציח קיפאון וממסמס את היכולת לטיוב ההוראה ולצמצום פערים – במקום שישמש כלי עבודה לשיפור מלאכת ההוראה ב"זמן אמת", כפי שנהוג בשלל מדינות מפותחות. בשלה העת אפוא לרפורמה מקיפה והנייר שלפניכם עומד על פרטיה: מעבר למבחנים דיגיטליים רציפים; מתן משוב מיידי; שבירת המונופול הריכוזי לטובת ספקי הערכה חיצוניים; ואימוץ מודל של שקיפות ואחריותיות ציבורית מאוזנת.



פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8

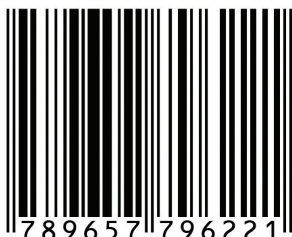
ירושלים, 9546306

טל' 02-6312720

office@kohelet.org.il

www.kohelet.org.il

ISBN 978-965-7796-22-1



9 789657 796221