

דו"ח הוועדה להערכת איכות ההוראה

מל"ג/ות"ת

נובמבר 2014

תקציר מנהלים

הוועדה להערכת איכות ההוראה הוקמה ע"י מל"ג/ות"ת ביום 29.10.2013. על כתב המינוי היו חתומים פרופ' חגית מסר-ירון ופרופ' מנואל טרכטנברג. חברי הוועדה היו: פרופ' אלישע באב"ד (יו"ר, האוניברסיטה העברית); פרופ' יהודית גלעזר (האוניברסיטה הפתוחה, עתה חברת מל"ג); ד"ר רבקה ודמני (מכללת סמינר הקיבוצים, חברת מל"ג); פרופ' מיכל בלר (נציגת ציבור); ומר יאיר הראל (נציג הסטודנטים, חבר מל"ג). הוועדה התבקשה לבחון את המצב בארץ ובעולם בכל הנוגע לאיכות ההוראה בהשכלה הגבוהה, ולהציע דרכים כיצד לתקצב את איכות ההוראה לכל המוסדות המתוקצבים ע"י הות"ת.

דיוני הוועדה נמשכו כתשעה חודשים, ובהם נבדקו חומרים מן הארץ ומן העולם, הופיעו בפני הוועדה נציגים רבים ממוסדות שונים, נציגי סטודנטים וסגלים זוטרים, בעלי עניין שביקשו להופיע בפני הוועדה, וכן אנשי מקצוע רלבנטיים ממל"ג ומות"ת.

אחרי בדיקת המצב הקיים היום בתקצוב ההוראה ע"י ות"ת, ניתוח מגבלותיו וניסוח מטרות השינוי המתבקש, דנה הוועדה במכלול סוגיות קונצפטואליות ויישומיות ובפתרונות שנוסחו ויושמו בארצות שונות. התובנה המרכזית בשלבים המוקדמים הייתה שאין בנמצא פתרון מושלם לסוגיית התקצוב המוסדי של איכות ושיפור ההוראה, ולכל אלטרנטיבה אפשרית יש יתרונות בצד חסרונות והסתברויות שונות להצלחת תהליך פוטנציאלי של שינוי במערכת. לפיכך היה ברור לוועדה שהאלטרנטיבה שתיבחר בסופו של דבר תהיה בגדר פשרה בין קונצפציות שונות.

בין הסוגיות הנדונות ניתן למנות את הנושאים הבאים:

- בדיקת המצב העכשווי במכללות ובאוניברסיטאות בארץ בכל הנוגע לאיכות ושיפור ההוראה;
- הסתכלות על איכות ההוראה ושיפור ההוראה מנקודת ראות/ה ההתנסותית של המרצה היחיד/ה;
- תיאור המאפיינים של אוכלוסיית המורים במוסדות ההשכלה הגבוהה בארץ ואיתור השוניות ביניהם במשתנים שונים;
- הבחנות בין הרמה הפרטנית, הרמה המוסדית, והרמה העל-מוסדית;
- בדיקת יעילות שאלוני הערכת ההוראה וסקרים אחרים לתקצוב מוסדות;
- השוואת שתי קונצפציות מרכזיות: התבססות על מדידת תפוקות למידה כמדד של איכות ההוראה מול התבססות על תשומות מוסדיות להערכת איכות ההוראה לצורך תקצוב;
- תקצוב אבסולוטי לפי קריטריונים מוגדרים מול תקצוב יחסי/תחרותי.

בסיכום הדיונים הללו, הגדרת העבודה של "איכות ההוראה" המוצעת ע"י הוועדה הייתה כדלקמן:

"ברמה המוסדית, איכות ההוראה משקפת את החשיבות, התשומות, המודעות, המאמץ, הארגון והמעקב של המוסד בפעולות שתכליתן להגיע לאיכות גבוהה של הוראה ולשיפור ההוראה במקרה הצורך."

מתוך הגדרה זו נוסחו הקריטריונים והאינדיקטורים המוצעים לתקצוב איכות הלמידה ע"י ות"ת.

עיקרי ההחלטות המרכזיות של הוועדה היו כדלהלן:

- למסד את הטיפול באיכות ההוראה ולעודד את הפעילות הקיימת במוסדות;
- להפעיל מודל תקצוב המבוסס על תשומות ולא על תפוקות;
- להפעיל במקביל את שני סוגי התקצוב - אבסולוטי ויחסי/תחרותי;
- להקים בכל מוסד מרכז לקידום ושיפור ההוראה;
- לא להשתמש בתוצאות הממוצעות של שאלוני ההערכה של הסטודנטים להערכה יחסית של מוסדות;
- למנוע עודף רגולציה ולשמור על עצמאות המוסדות;
- לעודד הצבת יעדים חדשים, יצירתיות ומקוריות בכל הנוגע לאיכות ההוראה ושיפורה;
- לעודד חידושים טכנולוגיים בהוראה;
- להרחיב את מעגל המשתתפים בפעילויות לשיפור ההוראה בכל מוסד;
- למסד את ההכשרה להוראה של מורים חדשים;
- להציע דרכים לטיפול במקומה של איכות ההוראה בתהליכי העלאות בדרגה וגיוס וקליטת סגל חדש.

תוך כדי מהלך הדיונים ותהליכי קבלת ההחלטות השונות, פיתחה הוועדה מודל קונצפטואלי כללי בו נכלל המספר הרב והמפורט ביותר של אינדיקטורים פוטנציאליים להערכת איכות ההוראה ושיפור ההוראה. במודל זה נכללו כל הרעיונות שעלו בדיונים -- פשוטים בצד מסובכים, קריטריונים שקל להעריכם ואחרים שקשה להעריכם, מוסכמים ולא-מוסכמים על כולם. בנוסף לרשימה עצמה, הוועדה קבעה קטגוריות על, בנתה סולם הערכה לשימוש המשיביים, והחליטה על משקלות טנטטיביים לגורמים השונים. המודל הזה הועמד לבדיקה ראשונית בשדה, ונציגים בכירים של 7-8 מוסדות (מכללות ואוניברסיטאות) מילאו את השאלון וניסו לאפיין את הפעולות השונות שנעשות ולא נעשות במוסדותיהם. לאחר מכן נערך ראיון מקיף עם כל אחד/ת מהמשיביים/ות לניתוח המכשיר ובעיותיו, וכן נתבקשו הערכותיהם/ן בכתב על יתרונות וחסרונות

המכשיר. המודל הקונצפטואלי השלם, וכן תגובות בכתב של נשיא מכללה אחת ומנהל המרכז לקידום ההוראה במוסד אחר, מוצגים בנספח לדו"ח זה.

המשיבים בירכו על היוזמה להפעלת המכשיר, אך העלו מכלול של בעיות וקשיים פוטנציאליים בהעברה ובמתן ציונים לקריטריונים השונים. לחלק מן הקשיים הייתה הוועדה מודעת מראש, אך הבדיקה החיצונית הייתה חשובה לתהליך שהוביל לבניית מודל האינדקטורים הסופי המוצע ע"י הוועדה לסיכום עבודתה.

מודל התקצוב המוצע ע"י הוועדה

תקצוב איכות ההוראה וקידומה בכל המוסדות המתוקצבים ע"י ות"ת יחולק לשני מערכים (מודלים) נפרדים שיופעלו במקביל:

א. תקצוב אבסולוטי לאיכות ההוראה, הכולל רשימת קריטריונים שעל כל מוסד לעמוד בכולם. זוהי למעשה רשימת החובה של התשומות המוסדיות הנדרשות כדי לקבל תקציב.

ב. תקצוב יחסי/תחרותי כגמול על פעולות ותשומות מיוחדות, חדשניות ומקוריות לאיכות ההוראה, מעבר לנדרש בתקצוב החובה האבסולוטי.

התקצוב האבסולוטי יהיה מבוסס על 25 קריטריונים מוגדרים שעל ביצועם יהיו המוסדות חייבים לדווח בצורה מפורטת. הקריטריונים מחולקים לארבע קטגוריות:

1. מרכז לשיפור וקידום ההוראה (5 קריטריונים ספציפיים);
2. שאלוני הערכת ההוראה (4 קריטריונים);
3. פעולות כלל-מוסדיות (10 קריטריונים);
4. פעולות ברמת המחלקה (6 קריטריונים).

לצורך התקצוב היחסי/תחרותי תפרסם מל"ג/ות"ת קולות קוראים ובהם יתבקשו המוסדות להגיש הצעות, חלקן לעריכת כנסים, מחקרים, השתלמויות, והפצת חומרים לעידוד יזמות בתחום איכות ההוראה, וחלקן פתוחות ומזמינות רעיונות חדשים ומבחר תכניות מקוריות שבמרכזן עומדות פיתוח איכות ההוראה ושיפור ההוראה.

שני המודלים של תקצוב איכות ההוראה יופעלו במקביל אחת לשנתיים. במל"ג/ות"ת ימונה איש מקצוע בתחום איכות ההוראה במשרה קבועה, וכן וועדה להערכת איכות ההוראה שתבדוק את הדו"חות המפורטים שיוגשו ע"י המוסדות ותקבל החלטות באשר לתקצוב בשני המודלים המוצעים.

לגבי התקצוב האבסולוטי, הצעת הוועדה הנוכחית היא שמוסדות שלא יעמדו בכל 25 הקריטריונים לא יקבלו כלל תקציב. עם זאת, שקלה הוועדה שתי אלטרנטיבות נוספות שיהיה צורך לקבל החלטה לגביהן בהמשך. האלטרנטיבה האחת היא קביעת רף מינימאלי לתקצוב מתוך 25 הקריטריונים, כאשר מוסדות שדיווחיהם נמצאו מתחת לרף לא יתקצבו. האלטרנטיבה השנייה היא קביעת קטגוריות של "תקצוב מלא" ו"תקצוב חלקי" ע"פ רמת הביצוע, כפי שייקבע דה-פקטו ע"י הרפרנט להערכת איכות ההוראה יחד עם וועדת ההערכה שתוקם, וזאת בעקבות בדיקות שייערכו בשטח בשנה הראשונה להפעלת מודל התקצוב.

פרק 1: הקמת הוועדה, הרכבה, משימתה, ותהליך העבודה

הקמת הוועדה:

בהתאם להחלטת המלי"ג מונתה ביום 29.10.2013 וועדה להערכת איכות ההוראה וקידומה.

הרכב הוועדה:

* פרופ' אלישע באב"ד (האוניברסיטה העברית), יו"ר;

* פרופ' יהודית גל-עזר (האוניברסיטה הפתוחה, בינתיים נתמנתה כחברה במלי"ג);

* ד"ר רבקה ודמני (חברת מלי"ג, מכללת סמינר הקיבוצים);

* פרופ' מיכל בלר (נציגת ציבור);

* מר יאיר הראל (חבר מלי"ג, נציג הסטודנטים).

כתב המינוי:

הוועדה התבקשה לבחון את הקיים בארץ ובעולם בכל הנוגע לסוגיות מתודולוגיות בהערכת איכות ההוראה במערכת ההשכלה הגבוהה, ולגבש המלצות לות"ת ולמלי"ג בנושאים הבאים:

* במה וכיצד באה לידי ביטוי איכות ההוראה?

* כיצד ניתן למדוד את איכות ההוראה?

* אילו מנגנונים (פנימיים) להערכת איכות ההוראה מומלץ לקיים במוסדות?

* אילו מנגנונים מומלץ לקיים במלי"ג ובות"ת להערכת איכות ההוראה וקידומה במוסדות להשכלה גבוהה?

* כיצד ניתן להשתמש בנתונים המתקבלים מהערכת איכות ההוראה באופן יעיל ואיכותי?

* דרכים לשילוב מרכיב של איכות ההוראה במודל התקצוב של הות"ת.

על כתב המינוי היו חתומים פרופ' חגית מסר-ירון ופרופ' מנואל טרכטנברג.

עבודת הוועדה:

מאז תחילת עבודתה, הוועדה נפגשה במליאה בין פעם אחת לפעמיים בחודש. בנוסף קיימה הוועדה פגישות רבות עם בעלי תפקידים הקשורים לאיכות ההוראה במוסדות להשכלה גבוהה, וכן התקיימה תקשורת שוטפת ברשת בין חברי הוועדה לבין עצמם ואנשי מלי"ג/ות"ת הקשורים לנושא.

ביום 26.12.2013 פרסמה הוועדה הודעה לציבור הקוראת לבעלי עניין להגיש לוועדה רעיונות, הצעות, נתונים, פרסומים או כל מידע רלבנטי אחר בנושא, וכן בקשות להופיע בפני הוועדה.

החומרים שהוגשו כמענה לפנייה לציבור, וכן חומרים אחרים שהוועדה ביקשה לקבל מגורמים שונים, נבחנו ע"י חברי הוועדה ונידונו בישיבותיה. חברי הוועדה גם קראו חומר שהתפרסם בחו"ל בארצות שונות הנוגע ישירות למשימותיה של הוועדה, כדי לבחון פתרונות המקובלים במקומות שונים.

פגישות שקיימה הוועדה:

בפני הוועדה הופיעו נציגים ממוסדות אקדמיים שונים שהוזמנו על ידה וכן בעלי עניין שביקשו להופיע בפני הוועדה. בכללם:

* נשיאי מוסדות, רקטורים ודיקנים;

* נציגי פורום המרכזים לשיפור ההוראה וכמה מנהלי מרכזים לשיפור ההוראה באוניברסיטאות ובמכללות;

* יו"ר רמ"א (ראשי מכללות אקדמיות לחינוך), פרופ' לאה קסן;

* נציגי ור"ה, וור"מ;

* נציגי הסגל הבכיר והסגל הזוטר;

* נציגי מורים מן החוץ;

* נציגי התאחדות הסטודנטים;

* מנהלי פרויקטים מיוחדים (כמו: מפתחי מודל להוראה והערכה ע"פ תפוקות למידה);

* נציגי מוסדות "ייחודיים" (כמו מכללה לעיצוב, מכללה טכנולוגית, וכו').

מהלך העבודה (בקירוב):

1. היערכות ראשונה, הגדרת השאלות ודרכי הפעולה;
2. דיונים מקדמיים בין חברי הוועדה, ניתוח חמרי קריאה ומסמכים מחו"ל;
3. עיצוב רשימת המוזמנים להופיע בפני הוועדה;
4. ישיבות לשמיעת המוזמנים שהופיעו בפני הוועדה, ודיונים לאחר ההופעות;
5. עיבוד החלטות טנטטיביות ראשונות והגשת ההצעה הראשונה;
6. פגישה עם פרופ' מסר-ירון ופרופ' טרכטנברג להצגת ההצעה הראשונה;
7. בניית המודל הקונצפטואלי ומודל האינדיקטורים הראשון;
8. בדיקת המודל בשטח במחקר חלוץ בכמה מוסדות;

9. דיון עומק בתוצאות מחקר החלוץ ;

10. תיקון המודל לאור התוצאות בשדה והמשוב שהתקבל ;

11. בניית המודל הסופי והכנת ההצעה המוגמרת ;

12. כתיבת הדו"ח הסופי.

פרק 2: המצב הקיים בתקצוב ההוראה בות"ת והצורך בשינוי

בפרק זה נתאר בקצרה את המצב הקיים בעטיו מונתה הוועדה כדי להציע תהליך שינוי ולהסביר את הצורך בהכנסת איכות ההוראה לתוך מודל התקצוב. את הפירוט המדויק ניתן למצוא בספר "מודל התקצוב של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל" שפרסמה ות"ת בשנת תשע"ב.

כל המודלים של תקצוב ות"ת התחלקו תמיד לשני מרכיבים: מרכיב המחקר ומרכיב ההוראה, וכל אחד מהמרכיבים עבר שינויים במשך השנים. כיום, מרכיב המחקר מתייחס רק לאוניברסיטאות ולא יידון כאן כלל. מרכיב ההוראה בגרסתו הנוכחית מתייחס הן לאוניברסיטאות והן למכללות.

המודל של מרכיב ההוראה מחושב ע"פ:

* מספרי סטודנטים לפי תחום (לפי מפתחות מוגדרים);

* תעריף תחומי לפי רמת התואר;

* מקדם יעילות - "ניצולת";

* מקדם יחס סטודנטים לסגל אקדמי (ברמת המוסד כולו).

לכל המכללות המתוקצבות מחושב כיום הסכום שהן מקבלות מות"ת ע"פ מודל זה. לגבי האוניברסיטאות מופעל שילוב מורכב של מרכיב ההוראה ומרכיב המחקר.

כפי שניתן לראות "מרכיב ההוראה" אינו עוסק כלל בהוראה, אלא בגודל המוסד ומספרי תלמידים (מלבד, אולי, הנחה שאיכות ההוראה גבוהה יותר בקורסים קטנים, דווקא כאשר ידוע שמורים מצטיינים מושכים מספר רב של תלמידים, ו/או הנחה ששיעור המסיימים הוא אינדיקטור להוראה טובה).

המשימה העיקרית של כל מוסד להשכלה גבוהה היא לספק לתלמידיו הוראה באיכות הגבוהה ביותר. כאמור, מן המצב הקיים עולה שמרכיב ההוראה אינו מתייחס כלל ל**איכות** ההוראה וקידומה. לפיכך, המשימה שהוטלה על הוועדה הנוכחית היא משמעותית ביותר, בהנחה שאכן התקצוב העתידי אכן יתייחס בצורה רצינית לאיכות ההוראה ושיפור ההוראה ברמה המוסדית.

פרק 3: שיקולים קונצפטואליים ויישומיים וסוגיות בסיסיות כרקע להחלטות הוועדה

בפרק זה נציג סדרה של שאלות והתלבטויות בנושאים שונים שעלו שוב ושוב בעבודת הוועדה, כאשר החלטות הפעולה בסופו של דבר התבססו על המסד של הבנת סוגיות אלה. יש לומר כי מצאנו שהתלבטויות אלה משותפות למערכות חינוך גבוה בארצות אחרות, וכל פתרון שמוצע במקום זה או אחר מסתמך על מסקנות הדיונים בסוגיות אלה.

א. הערכת איכות ההוראה - בעיה בלתי-פתירה

למעשה, איכות ההוראה אינה ניתנת להערכה אמפירית תקפה ע"פ מכשיר יחיד זה או אחר, וזאת למרות קיומם של סקרי הערכות סטודנטים את המרצים (כמעט) כל המוסדות להשכלה גבוהה בעולם. השאלונים מודדים את שביעות הרצון של הסטודנטים וכן מרכיבים התנהגותיים מוגדרים של יעילות ההוראה, אולם במקרה הטוב ביותר הם משמשים כקירוב (proxy) למדידה אמיתית של איכות ההוראה. בנוסף על כך, ספרות ענפה מורה על מידה רבה של חוסר אמון של הסגל האקדמי (ה"לקוחות" של הערכות הסטודנטים) בשיפוטי תלמידיהם. זאת ועוד, גם אם הבעיה פתירה במידה סבירה ברמה הפרטנית של המרצה הבודד או ברמה המחלקתית, הרי שלא ניתן להעריך בצורה תקפה את איכות ההוראה ברמה העל-מוסדית (ר' להלן), וההערכה המוסדית היא המשימה שהוטלה עלינו.

כוועדה מקצועית, היה לנו ברור שלא נוכל לספק רשימה תמציתית וקלה להפעלה של אינדיקטורים אמפיריים הניתנים לכימות שיספקו הערכה כמותית (summative) של איכות ההוראה ברמה של המוסד כולו. עוד התברר לנו במהלך הדיונים כי לא ניתן יהיה לספק אינדיקטורים של תפוקות ההוראה ברמה המוסדית אלא רק של תשומות מוסדיות. מגבלות אלה ליוו את הוועדה בכל מהלך עבודתה, ומידי פעם עלו הרהורים על "החזרת המנדט" - כלומר הודאה באי יכולת לעמוד במשימה. בכל זאת החלטנו להמשיך ולחפש את הפתרון שיהיה היעיל ביותר תוך הבנת מורכבות הבעיה (ושבכל מקרה יהיה עדיף על "מרכיב ההוראה" הנוכחי בתקצוב המוסדות).

ב. איכות ההוראה ושיפורה בזווית הראיה הפרטנית של המרצה

כדי להבין מה נדרש כדי לשפר את איכות ההוראה בהשכלה הגבוהה כולה, יש להבין את המשמעות של איכות ההוראה אצל המרצה היחיד, ולבחון את התנסויותיו האופייניות הקשורות בנושא ההוראה. המרצה ההיפותטי הזה, שמלמד במחלקה כלשהיא במוסד ישראלי לחינוך גבוה, הוא בעל תואר ד"ר ומומחה בתחומו. סביר להניח שמעולם לא עבר הכשרה שיטתית להוראה, והוא "מסתדר" בהוראה ע"פ ניסיונו האישי. הוא מקבל הערכות מן הסטודנטים (בד"כ זמן רב אחרי שהקורס הרלבנטי הסתיים) שהן גבוהות, בינוניות או נמוכות, ובמקרים רבים הן אינן תואמות את הדימוי העצמי שלו כמורה ואת הערכתו העצמית על הקורס שלימד. הוא מקבל משוב סטטיסטי של הערכות הסטודנטים ורואה את מקומו היחסי בהשוואה לעמיתיו. לעתים הוא גם מקבל את ההערות המילוליות האנונימיות שכתבו הסטודנטים, שחלקן גסות ומעליבות. ברוב המקרים המרצה לא יקבל הדרכה ויעוץ כיצד להיעזר במשוב לשיפור ההוראה שלו, והדרכה שיטתית למרצים היא די נדירה. המרצה ההיפותטי כמעט ואינו משתתף בפעילויות (הרצאות,

סדנאות, ימי עיון) הקשורות בהוראה, והוא אינו נותן אמון רב בהערכות הסטודנטים. ולבסוף, הוא מאוים ע"י האפשרות שהוא עלול להיפגע בתהליך של העלאה בדרגה בגלל הערכות הסטודנטים.

רוב האוניברסיטאות והמכללות מנסות להתמודד עם מערכת הדימויים המוכללת הזאת, ונוקטות צעדים רבים ושונים כדי לטפח ולקדם את איכות ההוראה (ר' להלן). אנו ראינו את הוועדה שלנו כאחראית לעזור ולמסד מערכות מגוונות לקידום ושיפור ההוראה בכל הרמות, מן הפקולטה ועד המרצה הבודד, ולתגמל את המוסדות. לשם כך יש לפתח מרכזים מוסדיים לשיפור ההוראה (במוסדות בהם הם אינם קיימים), לספק הכשרה להוראה למורים בתחילת דרכם והשתלמויות תוך כדי מהלך העבודה, לדאוג להפצת מידע ומתן יעוץ והדרכה רלבנטיים, ולגלות פתיחות לבעייתיות הקיימת של הערכות הסטודנטים. כל הפעילות הזאת חייבת להיות מנוהלת מלמעלה בצורה מוסדית, ולהקיף את כל אנשי הסגל שמלמדים סטודנטים.

ג. מיהם ה"מורים" המלמדים את הסטודנטים?

בראייה פשטנית ניתן היה לחשוב כי את הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה מלמדים "אנשי הסגל האקדמי" - אותם אנשים בעלי התארים הנדרשים והידע הרחב המתאים שהם בעלי תקנים אקדמיים במוסדותיהם וחברי הסגל הקבוע של מחלקותיהם. אולם למעשה סגלי המורים בכל המוסדות נרחבים הרבה יותר מאשר ציבור המורים בעלי התקנים, והם כוללים מספרים גדולים של מורים מן החוץ, סטודנטים לתארים מתקדמים ועוזרי הוראה זוטרים. מגמה זו גוברת עם השנים, ואת מקומם של מרצים בתקן שלימדו בעבר תופסים יותר ויותר מורים זוטרים וזמניים. ניתן להניח שחלק ניכר מן הסגל ה"חיצוני" הזה נבחר לאו דווקא ע"פ כישוריהם הדידקטיים ויעילות ההוראה של המורים, אלא ע"פ מבחר מגוון של שיקולים אחרים. הקשיים הכספיים של המוסדות במימון ומימוש תקנים אקדמיים גורמים להגדלה יחסית של הסגל ה"חיצוני". כמה מנציגי הסטודנטים ומוזמנים אחרים שהופיעו בפני הוועדה, אף העריכו שבמקרים רבים, רוב מוריהם של תלמידי התואר הראשון אינם מורים בעלי תקן אקדמי במוסדותיהם.

לפיכך, היה ברור לכל חברי הוועדה שהתשומות המוסדיות המושקעות באיכות ההוראה ושיפור ההוראה חייבות לכלול טיפול מוסדי מעמיק באוכלוסייה הרחבה של המורים. נכון שעבודתו של סגל חיצוני מסוג זה במוסדות בד"כ קצרה יותר בהשוואה לוותק ההוראה של הסגל הקבוע, אולם מאידך ניתן בהחלט לחשוב שדווקא המורים החיצוניים זקוקים למעקב והדרכה מעמיקים יותר לאבטחת איכות הוראתם.

ד. הבחנות בין הרמה הפרטנית, הרמה המוסדית, והרמה העל-מוסדית

בפסקה ב' שלעיל, ההתייחסות לאיכות ההוראה ושיפורה הייתה ברמה הפרטנית של המרצה היחיד, התנסויותיו ופעולותיו בתחום ההוראה. מעל הרמה הפרטנית נמצאת הרמה המוסדית, ובה יש לשאול כיצד המוסד האקדמי מתמודד עם נושא ההוראה, ומהן הפעולות שהוא עושה כדי לקדם את ההוראה ולהביא לשיפורים ברמה הפרטנית של המרצים. ברמה המוסדית, המדובר בהתארגנות מאסיבית ובהפעלת מערכת שלמה של פעולות שונות בכמה תחומים. מלי"ג/ות"ת - כגורם הארצי המפקח ומתקצב - פועלת ברמה העל-מוסדית. תפקידה להפעיל הסתכלות מלמעלה,

לעשות אגרגציה של כל התופעות והנתונים המוסדיים ולהגיע לסיכום גלובלי שיתורגם לתקצוב המוסדות ע"פ נוסחאות נתונות. ההתייחסות לאיכות ההוראה שונה לחלוטין בכל אחת מהרמות ואין לגזור מהרמה הפרטנית אל הרמה העל-מוסדית. הבחנה זו בין שלוש רמות ההתייחסות מומחשת בצורה חדה ובהירה בפסקה הבאה, הממוקדת בבדיקת יעילותם של שאלוני הערכת ההוראה בכל אחת מן הרמות.

ה. האם שאלוני הערכת ההוראה וסקרי בוגרים יעילים כקנה מידה לצורך תקצוב מוסדות?

כאשר מוזכר הנושא של "איכות ההוראה" נוצר כעין קישור רפלקסיבי לשאלוני ההערכה שממלאים הסטודנטים בסופו של כל קורס, מפני שהשאלונים הללו הם המכשיר האוניברסאלי העוסק בהוראה שכולם מתנסים בו. אולם בעצם השאלונים בודקים בעיקר: (א) את שביעות הרצון של הסטודנטים, ו-(ב) התנהגויות ספציפיות של המרצים המקושרות עם יעילות ההוראה. מתוך כך ניתן היה להניח באופן אינטואיטיבי שהמלצות הוועדה שלנו לתקצוב איכות ההוראה במוסדות ישענו במידה רבה על הערכות הסטודנטים את המרצים (ואולי גם על סקרי בוגרים, כפי שהוצע לפני כתריסר שנים ע"י ועדת נחמיה לבציון). יישומה של הנחה זו היה מתבטא בחישוב הממוצע הגלובלי של הערכות הסטודנטים בכל הקורסים בכל מוסד (על סולם אחיד כשלהוא) והשוואת ממוצעי המוסדות בהנחה שהם מייצגים את האיכות הדיפרנציאלית של ההוראה. כך נהגה התאחדות הסטודנטים לפני כמה שנים (וגם פעמים נוספות בעבר) כאשר פרסמה השוואות מסוג זה בין ממוצעים גלובליים של מוסדות כבסיס לעצות לסטודנטים לבחירת מוסדות לימוד.

אולם למעשה אי אפשר להשתמש כלל בממוצעי שאלוני הסטודנטים ברמה העל-מוסדית, מפני שהממוצעים אינם מבחינים בצורה משמעותית בין מוסדות. במחקרים שערכו בשנים האחרונות הרברט מארש ועמיתיו בבריטניה ובאוסטרליה על מדגמים ענקיים של מאות אלפי שאלונים ברבבות קורסים, נמצא כי ההבדלים בין הממוצעים הגלובליים של מוסדות שונים הם ממש זעירים ולכן אינם משמעותיים להבחנה בין מוסדות. יש לזכור כי ממוצע של כל מוסד מבוסס על אלפי שאלונים, ובעיקרו של דבר, ההערכות מעבר לכל הסטודנטים בכל הקורסים אינן שונות בין מוסד זה לאחר ולכן אינן יעילות ברמת ההשוואה העל-מוסדית. לעומת זאת, השאלונים משמעותיים ביותר ברמה הפרטנית והתוך-מוסדית, מפני שהעוצמה הדיאגנוסטית מצויה בשונות ולא בממוצע. השונויות המרובות - בין המרצים, בין פריטים, בין סוגי קורסים שונים, וכיו"ב - הן הן המאפשרות עבודה פוטנציאלית יעילה לשיפור ההוראה ברמה הפרטנית.

ו. תוצרי למידה (תפוקות) כמדד של איכות ההוראה

בתפיסה האינטואיטיבית הפשוטה ביותר, הוראה טובה צריכה להוביל ללמידה טובה, ולהיפך. אם כך, יש למדוד את ההישגים במבחנים מתאימים והשוואתיים, והם ישקפו את תוצאות ההוראה. אולם למעשה אי אפשר לבודד את השפעת ההוראה על הלמידה, אלא אם כן מפעילים ניסוי מעבדתי מבוקר בקפדנות. מכלול של גורמים עשוי (ועלול) להשפיע על הלמידה: רקע סוציו-אקונומי ודמוגרפיה, משכל, שנות לימוד קודמות והישגים קודמים, מוטיבציה, טיבו של הנושא הנלמד, אופי קבוצת התלמידים בכיתה, ועוד. [לדוגמא, בניסיון למדוד השפעת יעילות ההוראה (הנמדדת ע"י הערכות הסטודנטים את המרצים) על הלמידה, השתמשו חוקרים במודל של multiple classes, כלומר, שכמה קבוצות של סטודנטים לומדים את אותו חומר בדיוק בכיתות

מקבילות אצל מורים שונים, ונבחנים כולם בבחינה סטנדרטית]. כבר נאמר בפסקאות הקודמות שגם הערכות הסטודנטים אינן מודדות למעשה את הלמידה, אלא בדרכים עקיפות והשתמעויות של קשרים סמויים, כמו, למשל, בין הוראה לבין מוטיבציה לבין למידה.

עם כל זאת, בעשורים האחרונים התפתחה בתנופה גדולה בעולם כולו תנועה המדגישה את תפוקות הלמידה ומנסה להעריך את איכות ההוראה דרך תוצאות הלמידה. בכמה ארצות באירופה ובצפון אמריקה נבנו מערכות שלמות של מוסדות (קונסורציומים) שבה מנסים להפעיל גישה המבוססת על תפוקות הלמידה, בונים מחדש את המערכת הפדגוגית ותכנון ההוראה הרלבנטיים, וגם מתקצבים באופן דיפרנציאלי עפ"י תוצאות הלמידה.

יש לומר שכוועדה מקצועית, ההתלבטות הגדולה ביותר בעבודתנו התמקדה בנושא זה. הופיעו בפני הוועדה כמה טוענים לגישת התפוקות וגם עברנו על חומרים כתובים על הפעלת גישה עקרונית מסוג זה בכמה מקומות בעולם. כתנועה חדשה ומתפתחת, הטוענים לגישה זו נלהבים מאד ורואים בה פתרון אולטימטיבי, ויש להודות שיש בגישת התפוקות הרבה אלמנטים משכנעים גם אם אין עדיין עדויות אמפיריות משכנעות ליעילותה לצורך תקצוב. יתכן שזהו הגל העתידי של החינוך הגבוה בעולם, ואולי תהיה זו הזדמנות לשפר את איכות ההוראה.

אולם בדיון המקצועי, הסתייגויותינו גברו על התלהבותנו. גישת תפוקות הלמידה החדשה היא גישה טוטאלית הדורשת שליטה מלאה על תכנון ההוראה ועל דרכי ההוראה, ומחייבת את כל המורים לפעול בצורה מסוימת (אפילו מתוכנתת) ע"פ קווים, נהלים והנחיות ברורות. כדי להפעילה נדרשת הכשרה רחבה, אמון מתמשך, סטנדרטיזציה מקיפה ומעקב שוטף, וכל סגנון ההוראה במוסד צפוי להשתנות. גם אם יושג כל המתואר לעיל, אין בטחון שהפירות המובטחים אכן יתממשו, ויש ספק אם שינוי דרמטי כזה יזכה להצלחה רבה (מעבר לאפקט הוטהורן המלווה כל פרויקט חדש בראשיתו).

מסקנתנו הייתה שגישה זו אינה עולה בקנה אחד עם המדיניות הבסיסית של מל"ג שיש לאפשר לכל מוסד לפעול בדרכו שלו עם מינימום התערבות והכתבה, ושיש להימנע מעודף רגולציה. מאמצים מקומיים להפעיל גישה כזאת של תפוקות למידה יהיו מבורכים מאד (ומתוגמלים), אבל אין לגזור על הציבור גזירה שספק אם יסכים ואם יוכל לעמוד בה.

ז. הערכת איכות ההוראה במוסדות ע"פ תשומות

בהשוואה לגישת תפוקות הלמידה שתוארה ונותחה לעיל, תקצוב ותגמול המוסדות ע"פ תשומותיהם נראה לנו הולם יותר את מערכת ההשכלה הגבוהה בארץ ואת מדיניות מל"ג ומדיניות המוסדות עצמם. התשומות ישקפו את כל המאמצים השוטפים שיעשה כל מוסד ויעשו חברי הסגל כדי להגיע לאיכות גבוהה ככל האפשר של ההוראה וכדי לשפר פגמים וליקויים בהוראה.

כדי לחזור שוב, בהתחשב בבעייתיות והאי-פתירות של סוגיית תפוקות הלמידה, ובהסתכלות מערכתית נכונה ומציאותית, אנו סבורים כי הערכה ותגמול מוסדות על איכות ההוראה ושיפור ההוראה חייבים להיעשות על סמך התשומות המוסדיות. תפקידה של הוועדה הנוכחית הוא לנסח

בצורה מפורשת ומחייבת את מערכת הדרישות של מל"ג/ות"ת לגבי פעולת המוסדות להבטחת איכות ההוראה, ולקבוע אמות מידה לתקצוב המתייחס לאיכות ההוראה וקידומה.

לפיכך, הגדרת העבודה של "איכות ההוראה" המוצעת ע"י הוועדה היא כדלקמן:

"ברמה המוסדית, איכות ההוראה משקפת את החשיבות, התשומות, המודעות, המאמץ, הארגון והמעקב של המוסד בפעילות שתכליתה להגיע לאיכות גבוהה של הוראה ולשיפור ההוראה במקרה הצורך."

מתוך הגדרה זו ינוסחו הקריטריונים והאינדיקטורים המפורשים לתקצוב איכות הלמידה ע"י ות"ת.

ח. הקצבה אבסולוטית לפי קריטריונים לעומת הקצבה יחסית/תחרותית

תקצוב, כמו גם הערכות אחרות, יכול להיערך בצורה אבסולוטית ובצורה יחסית. במקרה הראשון מוצב(ים) קריטריון(ים) ברורים(ים) ומפורשים(ים) ומי שעומד בו (בהם) מקבל הקצבה המוקצה באופן קבוע. במקרה של תקצוב יחסי, המוסדות השונים מתחרים זה בזה וביצועיהם מדורגים על התפלגות, והתקצוב הוא דיפרנציאלי ומותנה בתפוקות היחסיות של כל אחד. במלים אחרות, בתקצוב אבסולוטי כל מוסד "מתמודד" מול קריטריון קבוע עם תוצאה קבועה וצפויה מראש (כאשר התוצאה היא בינארית בסגנון כן/לא), ובתקצוב יחסי המוסדות מתחרים זה בזה על "העוגה" הצפויה וכל אחד יזכה ע"פ טיב ביצועיו היחסיים. בהערכות על ביצועים מתחומים אחרים שאינם קשורים בתקצוב, הצורה האבסולוטית יכולה להיות מודגמת ע"י מבחן נהיגה שבעקבותיו מקבלים או לא מקבלים רישיון נהיגה, והצורה היחסית תהיה מודגמת ע"י מבחן משכל או המבחן הפסיכומטרי, בו מקומו היחסי של כל נבחן בהשוואה לנבחנים אחרים יקבע את התוצאה עבורו.

מודל התקצוב הנוכחי של מל"ג/ות"ת כולל את שני הסוגים. באופן מוכלל, ניתן לומר כי מרכיב המחקר בנוי על תקציב יחסי ותחרותי, בעוד שמרכיב ההוראה מבוסס על מודל אבסולוטי (בהתניות נוספות של גודל המוסד, רמת התואר והפרדה בין תחומי תוכן שונים). בדיוני הוועדה, התלבטנו בהבחנה זו וכיצד נציע להפעיל את התקצוב המוצע לאיכות ההוראה.

הפתרון האינטואיטיבי הפשוט (שהוצע ע"י כמה אנשים שהופיעו בפנינו) הוא "לאחוז בזה וגם מזה לא להניח ידיו", כלומר לשלב באותו מודל את שני הסוגים ביחד, כאשר קריטריונים אבסולוטיים וקריטריונים יחסיים מופיעים זה לצד זה באותה רשימה של אינדיקטורים. ואכן, במודל הקונצפטואלי הראשון שניסחנו ניסינו לשלב את שתי הצורות בתוך רשימה (ארוכה ומפורטת לפי קטגוריות שונות) שהייתה מיועדת להימסר למוסדות כדי שידווחו על פעולותיהם לכל פריט ופריט על סולמות נתונים.

אולם יש קושי בניסיון לשלב שני סוגים המובחנים זה מזה בצורה בסיסית, וניתוח פרויקט החלוץ שערכנו בכמה מוסדות עם מודל האינדיקטורים המשולב הראה בצורה ברורה שהשילוב מבלבל את המשיבים. מטרתו של הסגנון האבסולוטי היא לבסס את קיומה של מערכת פעולות בסיסיות ומובנות לקידום איכות ההוראה ולהבטיח שכל המוסדות אכן יתארגנו להפעלת כל הפעולות

הללו. לעומת זאת, מטרתו של הסגנון היחסי היא לקדם יזמות, מקוריות, חדשנות ו"יציאה מן הקופסה" מעבר ומעל לרשימת הדרישות הבסיסיות. לפיכך, הגענו להחלטה שיש צורך להפריד בין שני תהליכי התקצוב ולפצל אותם במקום לכללם יחד ברשימה אחת.

ט. תמונת המצב העכשווית במוסדות לגבי איכות ההוראה וקידומה

אי אפשר להציע מודל תקצוב לאיכות ההוראה מבלי להתייחס תחילה למצב הקיים בשטח בנושא המדובר במוסדות ההשכלה הגבוהה בארץ. אילו לא הייתה קיימת כלל פעילות במוסדות לגבי איכות ההוראה ושיפורה, המלצות הוועדה הנוכחית היו הופכות להיות המסד לפיתוח הנושא וליצירת תשתיות מתאימות. מאידך, אילו המוסדות היו פעילים מאד בנושא של איכות הלמידה, המלצות הוועדה היו מקבלות משמעות שונה לחלוטין...

ובכן, המצב מוזר במקצת, מפני שהמציאות בשטח בכל הנוגע לאיכות ההוראה מקדימה בהרבה מאד את מל"ג/ות"ת, ובעוד של"מרכיב ההוראה" הקיים כיום בתקצוב ות"ת אין כמעט דבר וחצי דבר עם איכות ההוראה, השטח מלא בפעילות רחבה, מקיפה ורצינית בכל הנוגע לאיכות ההוראה, קידומה ושיפורה. במספר רב של מוסדות הוקמו מרכזים לקידום ההוראה שהושקעו בהם משאבים משמעותיים (לא מתקצבים ישירות); הפורום הארצי של מנהלי המרכזים הללו כולל תריסרי חברים, והוא פעיל בכיוונים רבים (כולל השתלמויות מקצועיות וימי עיון, הפצת חומר עדכני מן העולם, ואף כתב עת מדעי/יישומי בתמיכת האקדמיה למדעים המוקדש לאיכות ושיפור ההוראה); שאלוני הערכת סטודנטים את המרצים מועברים דרך קבע (כמעט) בכל המוסדות; המרצים מקבלים משוב (חלקי לפחות) בחלק ניכר מן המוסדות; פעילויות יעוץ והדרכה נערכות למכביר; וניכרת השקעה מוסדית רצינית בטיפוח מתמיד של הנושא. מבחינה זו, ניתן אולי לומר שוועדת מל"ג/ות"ת לאיכות ההוראה פורצת לדלת פתוחה... או שהמאמץ הנוכחי נועד לסגור את הפערים כדי שמל"ג תוכל לתפוס את המנהיגות והיזומה בנושא.

יש להניח שגורמים רבים חוברים להסבר המצב החיובי הקיים בשטח: המוסדות השונים (מכללות וגם אוניברסיטאות) מתחרים ביניהם על גיוס מספר רב ככל האפשר של תלמידים (ובעיקר תלמידים טובים) ואיכות ההוראה עשויה לתרום למשיכת תלמידים; רוח הזמן בחינוך הגבוה בעולם מדגישה בשנים האחרונות את חשיבותה של ההוראה; במכללות, ההוראה היא למעשה הפעילות העיקרית של חברי הסגל ויש לטפחה ולשפרה; העברת שאלוני הערכה והקמת מרכזים לקידום ההוראה הפכו להיות פעולה לחיקוי אחרי החלוצים בשטח, וכל מוסד מרגיש חובה להתהדר בפעילות מסוג זה; ואולי איכות ההוראה באמת עומדת בראש מעייניהם האידיאולוגיים של המוסדות וראשי המוסדות, והם מרגישים צורך וחובה עמוקה לפתח את התחום.

במצב זה, למשימתה של הוועדה הנוכחית יש משמעות סימבולית במשמעות של מתן גושפנקא לחשיבותה של ההוראה ומתן לגיטימיות למאמצים המושקעים בהוראה. התקצוב המוצע ייתן דחיפה לנושא זה ויגביר את המודעות ואת המאמצים המושקעים בו ויעודד את המוסדות להרחיב ולהעמיק את הפעילות. אך בעיקר, מודל התקצוב המוצע לאיכות ההוראה יקבע סטנדרטים מפורשים וברורים לפעולות שכל המוסדות יידרשו לעשות, וגם יעודד פעילויות חדשניות ומקוריות בנושא.

פרק 4: החלטות הוועדה כבסיס למודל התקצוב המוצע

בפרק זה מתוארות ההחלטות אליהן הגענו בשלבים שונים של עבודת הוועדה. החלטות אלה מהוות את המסד לתכנית ולמודל התקצוב שיוצג בפרק הבא. רשימת ההחלטות איננה כרונולוגית, וכמה החלטות מוקדמות מופיעות במקום מאוחר יותר ברשימה.

1. מיסוד הטיפול באיכות ההוראה. יש למסד ולחזק את הטיפול המוסדי באיכות ההוראה בגישה top down - מהנהלת המוסד ועד למורה הבודד. יש להציג מודל מפורש ומפורט של האינדיקטורים והקריטריונים לתקצוב איכות ההוראה.

2. מודל תשומות ולא מודל תפוקות. למרות הויכוח העכשווי בנושא תשומות ותפוקות, ותוך הכרת חשיבותו של מודל פוטנציאלי של תפוקות למידה, בחרה הוועדה במודל של תשומות מוסדיות. ההחלטה מבוססת על ראיית המציאות הקיימת במערכת ההשכלה הגבוהה בארץ ומקומה של מל"ג במערכת, ומתוך שקלול המשאבים הנדרשים לכל אופציה ומידת ההיתכנות של התהליך. ההגדרה האופרציונאלית העל-מוסדית של איכות ההוראה ושיפור ההוראה מבוססת על השקעה של תשומות בכל הדרגים במוסד (ר' סעיפים ו' ו-ז' בפרק הקודם).

3. עידוד הפעילות הקיימת במוסדות. המודל המוצע מיועד לתת לגיטימציה, לעודד, לטפח ולהעמיק את הפעילות לקידום ההוראה שכבר קיימת במוסדות (כמו העברת שאלוני הערכה ומתן משוּב למורים, פיתוח מרכזים לקידום ההוראה, וכו') ולא להציע שינויים מהפכניים. יש להדגיש במיוחד הפעלת פעולות מוסדיות top down המערבות את כל סגל ההוראה מבלי שתהיה בהן הוצאה כספית כלשהי (כמו תצפית עמיתים).

4. תקצוב אבסולוטי ותקצוב יחסי. המודל המוצע ידגיש את ההבחנה בין תקצוב אבסולוטי ותקצוב יחסי ויעדיהם השונים, ויכלול את שניהם בהצעה כאלמנטים נפרדים ועצמאיים תוך שמירת חשיבותם היחסית (ר' סעיף ח' בפרק הקודם).

5. מקומם של שאלוני הערכה. לאור ממצאים ממחקרים רחבי היקף בבריטניה ובאוסטרליה, ומתוך שיקולים מתודולוגיים לגבי ההבדל בין פעולה מוסדית ופעולה על-מוסדית (ר' סעיפים ה' ו-ו' בפרק הקודם) הוחלט שלא לבסס benchmarking ותהליכי תקצוב למוסדות על תוצאות שאלוני הערכה ההוראה של הסטודנטים ו/או שאלוני בוגרים (בדוגמת הצעת וועדת לבציון מ-2001). מאידך, הפעילות התוך-מוסדית הנדרשת במודל המוצע תהיה חייבת להסתמך במידה רבה מאד על תוצאות השאלונים והשימוש המושכל בהם לשיפור ההוראה.

6. עודף רגולציה. יש להימנע מעודף רגולציה ולא להעמיס על המוסדות עבודה אדמיניסטרטיבית רבה מדי כדי לעמוד בדרישות הדיווח המתבקשות ממודל התקצוב המוצע.

7. שמירת עצמאות המוסדות. יש לשמור על מדיניות מל"ג/ות"ת לכבד את עצמאותם של המוסדות בשימוש בתקציבים הניתנים להם. יש להימנע מלכפות על המוסדות ולהכתיב להם את דרכי ההוראה (כפי שהיה מתבקש אילו היינו בוחרים במודל של תפוקות למידה). מאידך, המוסדות יהיו חייבים להוכיח שהם משקיעים תשומות ניכרות ומכוונות (בדרכם שלהם) בקידום ההוראה ובהעלאת חשיבותה.

8. הצבת יעדים חדשים. יש להציב במודל המוצע יעדים חדשים שאינם מטופלים היום כראות במרבית המוסדות. לדוגמא: הכשרת מורים שיטתית למרצים חדשים; הרחבת הטיפול המוסדי באיכות ההוראה גם למורים מן החוץ וסגל זוטור.

9. עידוד יצירתיות ומקוריות. עידוד יזמות בתחום יהיה מרכיב משמעותי במודל המוצע. המוסדות יתוגמלו בצורה משמעותית בתקצוב יחסי על יוזמות חדשות ופעולות מקוריות מעבר לרמה הנדרשת שמטרתן קידום ההוראה ושיפור.

10. הרחבת ההשתתפות בפעילויות לשיפור ההוראה. אחד היעדים החשובים הוא הרחבת מעגל המשתתפים בפעילות לקידום ושיפור ההוראה. למעשה, המטרה היא להגיע לכל מי שמלמד קורס במוסד אקדמי, מן הבכיר ביותר ועד הזוטור ביותר, ולדאוג שכל המורים יפעלו (או יופעלו) בצורה אקטיבית במאמץ מתוכנן בנושא זה.

11. טיפול במורים חדשים. יש למסד ולבסס את הטיפול המוסדי הרציני והמשמעותי במורים חדשים לקידום ושיפור איכות ההוראה.

12. הפעלת מודל התקצוב לאיכות ההוראה על מכללות ואוניברסיטאות כאחד. לדעת חברי הוועדה, יש להחיל את מודל התקצוב לאיכות ההוראה הן על המכללות והן על האוניברסיטאות. באחת הישיבות עם ראשי מל"ג/ות"ת הועלה רעיון חולף שאת מודל התקצוב שיוצע יהיה כדאי להחיל רק על המכללות. לדעתנו, המשמעות הסימבולית של צעד כזה תהיה שלילית. אם ייווצר מצב שבו האוניברסיטאות מתוקצבות רק לפי מרכיב המחקר בעוד שהמכללות מתוקצבות רק לפי מרכיב ההוראה, ההשתמעות בשטח תהייה שלדעת מל"ג/ות"ת אין חשיבות לאיכות ההוראה באוניברסיטאות ואין טעם להשקיע בתשומות בעניין. גם אם איכות ההוראה לא תתוקצב בצורה זהה לחלוטין בשני סוגי המוסדות, אין לפטור את האוניברסיטאות מחובת ההשקעה לשמירת איכות ההוראה. יש גם להזכיר שבמצב הנוכחי הקיים בשדה, האוניברסיטאות אכן מושקעות בצורה רצינית בסוגיות של איכות ושיפור ההוראה.

13. העלאות בדרגה וקליטת סגל חדש. יש לדאוג לחיזוק מעמדה ומשקלה של יכולת ההוראה של המועמדים בפרוצדורות של העלאות בדרגה ובקליטת סגל חדש. מטרה זו קלה להשגה (וכנראה מושגת ברוב המקרים) בתהליכי קליטת סגל חדש. אולם בתחום ההעלאות בדרגה, על אף הצהרות מרובות על חשיבות ההוראה בתהליך קבלת החלטה, בד"כ ההתחשבות ברמת ההוראה היא מינימאלית. הדבר נכון בוודאי לגבי האוניברסיטאות המחקריות, אך לדאבונו נכון במידה רבה גם לגבי מכללות, למרות שה"הוראה" היא תפקיד המרכזי של חברי סגל ההוראה שם. אנו רואים נושא זה כבעייתי, ולדעתנו השפעתו השלילית על המאמצים לקידום ההוראה היא משמעותית ביותר. אולם אנו מסופקים אם מודל התקצוב המוצע יוכל לתרום הרבה להקטנת העיוות. דומה שכאן האינטרס המוסדי בקידום ההוראה חלש בהרבה מאינטרסים אחרים (לגיטימיים לעצמם), ומאחר והנושא מוכחש ואינו מטופל בצורה אותנטית, יקשה להשיג שינוי, מה גם שאנו רוצים לשמור על החלטות 6 ו-7 דלעיל.

14. חידושים טכנולוגיים. חידושים טכנולוגיים חייבים לתפוס מקום מכובד במאמצים לשיפור ההוראה. המודל המוצע שואף להוביל להטמעה של חידושים קיימים. אולם קשה לצפות את

החידושים העתידיים (והללו נוחתים במהירות שיא כל הזמן) ולכן צריך יהיה לתגמל את המוסדות (בעיקר בתקצוב היחסי/תחרותי) על חדשנות פדגוגית-טכנולוגית בהוראה.

15. מטרות ארגוניות להמשך עבודת הוועדה לאיכות ההוראה. בהמשך להצגת הדו"ח הנוכחי ומודל התקצוב המוצע, יש לתכנן פעולות עתידיות. האחת היא לקבוע (יחד עם הנהלת מל"ג/ות"ת) את הסידורים להמשך הפעולה אחרי הגשת הדו"ח, לוחות זמנים וסדרי עדיפויות. המטרה היא להציע בצורה מדויקת את המנגנון הות"תי המתאים לטיפול ביישום המודל: מנגנון מקצועי קבוע, וכן וועדת הערכה אד-הוק בכל מועד הגשת דו"חות ע"י המוסדות.

פרק 5: בניית המודל הקונצפטואלי הראשוני של האינדיקטורים לאיכות ההוראה ומחקר החלוצ

החלק העיקרי של עבודת הוועדה היה תהליך בניית המודל הקונצפטואלי של האינדיקטורים לאיכות ההוראה, ע"פ הקווים עליהם החלטנו וההגדרה האופרציונלית של איכות ההוראה במונחי תשומות. הנושא כולו חולק לכמה תחומים, ולכל אחד ניסינו לנסח את המספר הרב והמפורט ביותר של קריטריונים ספציפיים ומצבי פעולה הקשורים באיכות ההוראה. תוך כדי העבודה, הסתבר שגם את התחומים יש לחלק לתחומי משנה, שבכל אחד מהם תהיה רשימה קצרה או ארוכה של אינדיקטורים ספציפיים. הרשימות השונות עברו כמה דיונים וכמה טיוטות, ולמשימה זו נעזרנו בישיבות מיוחדות עם כמה מומחים מנוסים בולטים בארץ בתחום הערכת ההוראה ושיפור ההוראה. [כאן המקום להודות לד"ר רונן המר, ד"ר רלי בריקנר, ד"ר דבורה טולדנו-קטעי, ד"ר אביגיל ברזילי, פרופ' נחמיה פרידלנד, פרופ' לאה קסן, פרופ' מוטי פרנק, גב' חנה אבני וד"ר יהודית אורבך על עזרתם].

רשימת התחומים ותחומי המשנה מוצגת להלן, כאשר המודל הקונצפטואלי המלא מוצג בנספח. יש לזכור שזה איננו המודל הסופי המוצע ע"י הוועדה, אלא רק המסד הקונצפטואלי למודל הסופי שיוצג בפרק הבא.

I. פעילות מוסדית כלל מערכתית

1. הטמעת תרבות ושיח בנושאי הוראה.
2. תכנון לימודים.
3. פיתוח וקידום תשתיות.
4. שימוש והטמעה של טכנולוגיות ופדגוגיות חדשניות.

II. פעילות המרכז לקידום ההוראה

1. התמיכה המוסדית שהמרכז מקבל.
2. ההיקף והאפקטיביות של הסדנאות המוצעות.
3. ההיקף והאפקטיביות של יעוץ וליווי אישי.
4. ההיקף והאפקטיביות של הדרכה וליווי של דיקנים, ראשי מחלקות וועדות הוראה חוגיות.
5. האפקטיביות של אתר המרכז.
6. הנראות והנוכחות של המרכז בתודעה של קהל היעד שלו (מרצים, ראשי מחלקות, דיקנים).

III. הערכת איכות ההוראה

1. קריטריונים יעילים למטרות דיאגנוסטיות.
2. ייצוג אפקטיבי של תוצאות הסקר ודרכי הפצתו.
3. שיעור הולם של השתתפות סטודנטים.
4. פעילות ליווי, יעוץ, מעקב ובקרה בעקבות המשובים.
5. פעולות מחקר שונות המבוססות על נתוני סקרי ההוראה.
6. אופני הערכה נוספים - גיוון דרכי הערכה של איכות ההוראה.

IV. סגל

1. פוטנציאל להוראה יעילה כשיקול חשוב בגיוס סגל.
 2. הכשרת מורים לסגל הבכיר.
 3. הכשרה לדוקטורנטים.
 4. הכשרה לעוזרי הוראה.
 5. קריטריונים מפורשים של איכות ההוראה כחלק פורמאלי בתהליכי קידום והעלאות.
- לאחר ביסוס טיוטה מתקדמת ומשופרת של המודל הקונצפטואלי, החילונו בבדיקה ראשונית בשדה כדי לבדוק את יעילותו של המודל וכדי לאתר בעיות שונות בהעברתו. לשם כך הוספנו חלוקת פרופורציות של חשיבותו של כל תחום בתוך השקלול הסופי, ובנינו סולם בן 4 דרגות (0-3) לדיווח נציגי המוסדות על כל פריט ברשימה. בבדיקה הראשונית, שלחנו את המודל לנציגים של 7-8 מוסדות (נשיאי מוסדות ו/או ראשי מרכזים לקידום ההוראה), ובקשנו שינסו לדרג את המציאות במוסד שלהם לכל אחד מהפריטים ברשימה באופן המייצג לדעתם, מבלי שיתבקשו לספק עדויות אמפיריות או נתונים כלשהם. לאחר מכן התבקשו המשיבים לרשום הערות שונות על המודל ועל קשיים במילוי, ובסופו של תהליך הבדיקה, נציג מטעם הוועדה קיים ראיון עם כל אחד מהמשיבים, ובו נדונו כל המחשבות וההרהורים על המודל ויעילותו.
- המשיבים בירכו על עצם הבדיקה והתרשמו באופן חיובי מהאופי המקיף של המודל, ולדעתם כמעט ולא ניתן היה להוסיף למודל פריטים או תחומים נוספים. מאידך, הם השמיעו כמה וכמה ביקורות, שהבהירו בסופו של דבר שהמודל הקונצפטואלי הזה לא יוכל לשמש כמכשיר יעיל לתקצוב איכות ההוראה בצורתו הנוכחית, ויהיה צורך לערוך בו שינויים משמעותיים. בין נקודות הביקורת ניתן למנות את ריבוי הפריטים ואורכו של השאלון; כמה חפיפות וכפילויות; צורך בחידוד במקרים של עמימות והעדר מפורשות מספקת; חוסר הבחנה בין פעולות מרכזיות והכרחיות לבין פעולות שוליות שיכולות להיות אופציונאליות; בעייתיות של הסולם בן 4 הדרגות, שקל לסמן בו 0 אם פעולה אינה מתקיימת, אך אין קריטריון להשוואה כדי לקבוע דירוג בין 1 ל-

3; וכן שהשאלון פותח מקום נרחב מדי להגזמות. מכתבים לדוגמא מוצגים אף הם בנספח:
מכתבו של ד"ר רונן המר מהמכללה הטכנולוגית בחולון; ומכתבו של פרופ' נחמיה פרידלנד, נשיא
מכללת תל אביב יפו.

פרק 6: המודל המוצע ע"י הוועדה ודרכי הפעלתו

המבנה הכללי של ההצעה לתקצוב איכות ההוראה

בעקבות כל התהליכים המכינים (דיונים בכל שלב, שמיעת עדויות מנציגים שונים, קריאת חומר מן הארץ ומן העולם, התייעצויות עם מומחים, בניית המודל הקונצפטואלי ובחינתו המוקדמת בשדה, דיונים עם אנשי מל"ג/ות"ת, וכו') ניסחנו את המודל המוצע לתקצוב איכות ההוראה במערכת ההשכלה הגבוהה בארץ. תחילה יוצגו העקרונות הכלליים של המודל; אח"כ יוצג המודל לפרטיו המדויקים והמפורשים; ובחלק השלישי יפורטו מכלול התנאים והדרכים המוצעות לניהול תהליך התקצוב.

עקרונות כלליים

1. התקצוב יחולק לשני מערכים נפרדים:

- א. תקצוב אבסולוטי לאיכות ההוראה, הכולל רשימת קריטריונים שיש לעמוד בכולם. זוהי למעשה רשימת החובה של התשומות המוסדיות הנדרשות כדי לקבל תקציב.
 - ב. תקצוב יחסי/תחרותי כגמול על פעולות ותשומות מיוחדות, חדשניות ומקוריות לאיכות ההוראה, מעבר לנדרש בתקצוב החובה האבסולוטי.
2. התקצוב האבסולוטי יתחשב בגודל המוסד ובחלוקה לפי מחלקות ולרמות התואר הנלמד (לפי מפתח כנהוג ב"מרכיב ההוראה" בתקצוב הנוכחי), ואילו התקצוב היחסי/תחרותי ייקבע ע"פ אופי והיקף הפעולות המדווחות ללא קשר לגודל המוסד.
3. שני סוגי תקצוב יורכבו מסכומים משמעותיים, כאשר התקצוב היחסי יהיה נמוך יותר (אך לא בהרבה) מהתקצוב האבסולוטי.
4. ייתכנו שינויים מסוימים במודל החובה האבסולוטי בהתחשב באופיים המיוחד של כמה מוסדות (כפי שייקבע ע"י וועדת ההערכה שתמונה ע"י ות"ת (ר' להלן)).

פרק 7: מודל החובה האבסולוטי לתקצוב איכות ההוראה

<p align="center"><u>מודל החובה האבסולוטי לתקצוב איכות ההוראה</u></p> <p align="center">[על כל מוסד לדווח בצורה מדויקת על ביצוע כל אחד מהפרטים במודל]</p>
<p align="right">I</p> <p align="center"><u>מרכז לשיפור וקידום ההוראה</u></p> <p>1. קיומו של מרכז לקידום ההוראה, דיווח על היקפו וסגל המרכז. 2. אחריות על שאלוני הערכת ההוראה (סולמות לדירוג פלוס הערות מילוליות פתוחות) לכל שלביהם (פירוט). 3. קיום היצע סדנאות ייעודיות, רישום הנושאים והמשתתפים ומאפייניהם. 4. קיום מערכת יעוץ והדרכה אקטיבית - רישום משתתפים ומאפייניהם והפעולות. 5. דיווח על הפעולות ואופי הפעולות עם כל מחלקה וכל פקולטה.</p>
<p align="right">II</p> <p align="center"><u>שאלוני הערכת ההוראה</u></p> <p>6. דיווח על העברה קבועה של שאלונים בכל קורס בכל סמסטר באחריות המרכז לשיפור ההוראה. 7. דיווח על משלוח משוב אמפירי של התוצאות לכל מרצה + צירוף ההערות הכתובות של הסטודנטים באחריות המרכז לשיפור ההוראה. 8. דיווח על ישיבה של אחראי שימונה בפקולטות או במחלקות עם כל חבר סגל (כל מי שמלמד קורס, כולל סגל חיצוני ודוקטורנטים, להוציא פמ"ה) פעם בשנה (או פעם בשנתיים - יש להחליט על כך) לדיון על הערכות ההוראה (גם דיווח זה באחריות המרכז). 9. התוצאות המספריות של סקרי הערכת ההוראה יהיו זמינות (בצורה מבוקרת) לכל חברי הקהילה - כולל זמינות ההערכות לסטודנטים לשם קבלת החלטות בבחירת קורסים. הערה: יש ליישם את הפעולות שלעיל על <u>כל חברי הסגל</u>, כולל מורים מן החוץ ועוזרי הוראה.</p>
<p align="right">III</p> <p align="center"><u>פעולות כלל-מוסדיות</u></p> <p>10. דיווח מפורט על פעולות המוסד לגבי מורים מצטיינים (קרדיט, פרסים, פרסום, וכו'). 11. דיווח מפורט על פעולות לגבי מורים חלשים - ההיקף ודרך הטיפול. 12. פרסום והפצה של מערכת סילבוסים מפורטת לכל הקורסים. 13. קיום תהליך מפורט ומפורש לבדיקת ואישור קורסים חדשים (אולי ברמה מחלקתית, אך ההנחיה מוסדית). 14. קיום תמיכה הטכנולוגית בסגל והטמעת חידושים (הדרכה, סיוע, ליווי). 15. העמדת מערכת לקבלת תלונות סטודנטים והטיפול בהן. 16. קיום מערכת להרכשת מיומנויות למידה בסיסיות לסטודנטים - תכנים והיקף. 17. הכשרת מורים לסגל חדש - תכנים, היקף ההכשרה והיקף המשתתפים. 18. הכשרת מורים לסגל זוט - דוקטורנטים ועוזרי הוראה - תכנים, היקף ההכשרה והיקף</p>

המשתתפים.

19. פירוט באופנויות הטיפול באיכות ההוראה של מורים מן החוץ.

IV

פעולות ברמה המחלקתית

20. קיום וועדות מורים-תלמידים, דיווח על היקף הפעילות ועל הפעולות והנושאים.
21. מינוי איש סגל בכיר כאחראי על ההוראה בכל מחלקה, פירוט הפעולות.
22. עריכת סמינר מחלקתי אחד לפחות בכל שנה שיעסוק בנושאים של איכות ושיפור ההוראה.
23. ביקור בשיעורים של כל מורה חדש (אולי מלווה קבוע בשנה הראשונה), פירוט.
24. תצפיות עמיתים בשיעורים וקיום פגישות דיאדיות למשוב לפחות פעם בשנתיים לכל חבר סגל ההוראה (להוציא פמ"ה). (אפשרי ע"י ארגון מחלקתי, או בבחירה אישית של כל חבר סגל בצופה הרצוי, דיווח בכתב על קיום פגישת המשוב).
25. דיווח על חשיפה מסוג כלשהו של כל חברי סגל ההוראה (מעוזרי הוראה ועד פ"ח) לנושאי ההוראה ולמידה, לפחות 3 שעות בשנה.

תהליכי הביצוע של תקצוב החובה האבסולוטי - הנחיות ונקודות לדין

א. תהליך ההעברה והביצוע

1. ההעברה למוסדות של בדיקת התוצאות לצורך הפעלת תקצוב החובה תתקיים פעם בשנתיים.
2. ההפעלה של מודל תקצוב החובה תחול הן על המכללות והן על האוניברסיטאות.
3. המוסדות יהיו חייבים לספק דיווח מלא, כולל נתונים מדויקים, על כל הפריטים.
4. במל"ג/ות"ת ימונה איש מקצוע בעל תואר ד"ר ומומחיות בתחום איכות ההוראה ושיפור ההוראה כרפרנט קבוע לנושא זה וחבר וועדת האיכות של מל"ג.
5. לקראת מועד ההגשה הדו-שנתי, תמונה וועדת הערכה שתקבל ותעריך את כל הדו"חות ותקבע את התקצוב. בוועדה ישב המומחה שימונה ע"י מל"ג כרפרנט קבוע, איש תקציבים, נציג

סטודנטים, 2-3 אנשי מקצוע בתחום, ונציג חיצוני. (ייתכן ויוחלט להקים וועדה קבועה, או וועדה אד-הוק).

6. באופן עקרוני, רשימת 25 האינדיקטורים מורכבת מפריטי חובה. על המוסדות למלא את כל הדרישות כדי להיות מתקצבים. עם זאת, שקלה הוועדה שתי אפשרויות אלטרנטיביות שיהיה צורך לקבל החלטה לגביהן: (א) קביעת רף מינימאלי לתקצוב, כאשר מוסדות המדווחים על ביצועים מתחת לרף לא יתקצבו; (ב) קביעת קטגוריות של "תקצוב מלא" ו"תקצוב חלקי" ע"פ רמת הביצוע, כפי שייקבע דה-פקטו ע"י וועדת ההערכה (אין טעם לקבוע בשלב זה באופן היפותטי רף לכל אינדיקטור או לרשימה כולה לפני שתיערך העברת חלוץ מקיפה בשטח).

7. המוסדות יקבלו את המודל המפורט והסבר על דרישותיו שנה לפני חובת ההגשה הראשונה.

8. לאחר הערכת החומר שהוגש לוועדת ההערכה יקבל כל מוסד משוב מפורט מהוועדה והערות על הביצועים, ובמיוחד על הביצועים שאינם מספקים.

9. וועדת ההערכה תדון בתנאי התקצוב לגבי מקרים חריגים ומוסדות ייחודיים - כמו מוסדות עם מספר קטן של סטודנטים, מוסדות בעלי התמחות ייחודית כגון אמנות או מוסיקה, מוסדות בפריפריה, ועוד.

ב. בדיקות נוספות ושיפורים של המודל

10. על מל"ג/ות"ת להחליט אם כדאי שטיוטת דו"ח הוועדה תועבר לור"ה, ור"מ ורמ"א, וכן אולי לגורמים נוספים כדי לקבל משוב לפני האישור הסופי של הדו"ח, או שיש לעבור לדיון על הדו"ח ולאישורו מבלי להעבירו לגורמים חיצוניים לקבלת משוב.

11. תיבדק האפשרות לגמישות כלפי המוסדות בהעברה הראשונה.

12. ייערך מבחן חלוץ ל-10 מכללות ו-2 אוניברסיטאות בשנה הראשונה.

13. לאחר 4 שנים תיערך בדיקה מחדש לגבי האפשרות של עדכון בדרישות מודל החובה.

ג. דרך הציון

14. לאחר העברות ראשונות תיערך בדיקה חוזרת כמה מתוך 25 הקריטריונים מתמלאים ו/או חייבים להתמלא.

15. ייערך דיון מעמיק בסוגית הציון הבינארי **כן / לא**. הוועדה ממליצה להשתמש בהחלטה בינארית ולא בסולם דרגות.

16. הוצע לעיל שיתקיים דיון על האפשרות לקבוע ציון סף שמתחתיו אין המוסד מתוגמל כלל או שוועדת ההערכה תוסמך לקבוע רמה אחת או שתיים של תקצוב חלקי במודל החובה האבסולוטי.

פרק 8: המודל היחסי/תחרותי לתקצוב איכות ההוראה

בפרק 6 תואר המבנה הכללי של ההצעה לתקצוב איכות ההוראה, והוא מורכב משילוב של תקצוב חובה אבסולוטי להשגת כל הקריטריונים ההכרחיים לפיתוח ושמירת איכות ההוראה יחד עם תקצוב יחסי/תחרותי לטיפול חדשנות ויזמות מוסדית לנושאים הקשורים באיכות ושיפור ההוראה. חשוב מאד לציין ששני המרכיבים חייבים להיות מופעלים בו-זמנית כמקשה אחת כדי לממש את התכליות של משימות הוועדה. אם יופעל רק מודל החובה ללא המודל היחסי, ניתן יהיה להגיע לסטנדרטיזציה (רצויה מאד) של הטיפול המוסדי באיכות ההוראה, אולם ללא תוספת המודל היחסי עלולה להופיע סטגנציה מהירה וקפיאה על השמרים (כדי לקבל את תקציב החובה) ללא חדשנות, ללא יזמות, וללא יצירתיות ומקוריות בשיפור ההוראה. המודל היחסי/תחרותי צריך לעודד ולקדם פריצת דרך, יזמות, חדשנות, וחשיבה מחוץ לקופסה. לפי הערכתנו, השדה בשל ומוכן לפתח יוזמות חדשות, וכאלה מופיעות במוסדות רבים (מכללות ואוניברסיטאות כאחד) ללא תמיכה תקציבית של ות"ת.

מבחינה קונצפטואלית, המודל חייב להיות תחרותי ולא להיות מוענק בצורה סטנדרטית, "מצוות אנשים מלומדה" לכל המוסדות. התקציב היחסי חייב להיות גדול מספיק (יחסית לתקציב האבסולוטי) כדי לתגבר ולתגמל רוח של חקירה וחדשנות ואווירה של תחרות בין המוסדות כיצד לשים את איכות ההוראה במוקד מרכזי של פעילותם. אם התקצוב היחסי יהיה קטן מאד או שולי, או שיחולק רק לעתים רחוקות, התוצאה עלולה להיות קאוונטר-פרודוקטיבית ולגרום לנזק רב מן התועלת.

מוצע שמל"ג/ות"ת, באמצעות וועדת ההערכה שתמונה לביצוע המסקנות, יפרסמו בעוד מועד קול קורא או סידרה של קולות קוראים, חלקם לעריכת כנסים, מחקרים, השתלמויות, והפצת חומרים לעידוד יזמות בתחום איכות ההוראה, וחלקם פתוחים יותר ומזמינים רעיונות חדשים ותכניות מקוריות.

הערך הסגולי של מודל התקצוב היחסי/תחרותי יגדל לדעתנו ככל שישתבר בכל רחבי המוסדות להשכלה גבוהה בארץ כי מל"ג/ות"ת משקיעה בהתמדה ולאורך זמן בצורה משמעותית בטיפול היזמות המוסדית לשיפור איכות ההוראה. במובן הסימבולי (לא פחות מאשר בעולם המעשה) תרומה זו עשויה להיות אקוויולנטית בתחום ההוראה לתרומתה של הקרן הלאומית למדע לפיתוח המחקר המדעי בארץ לכל תחומיו.