

יצירת רציפות חינוכית בעת שגרה וחירום מתמשך

מודל "מילואים בחינוך"

פעילות שלב ג' במסגרת פורום "חינוך בחירום"

ראש הפורום: פרופ' אורית חזן

צוות המחקר: פרופ' אורית חזן, ד"ר ציפי בוכניק, ד"ר עינת שושן רפאלי



חינוך | 07/26

מילואים בחינוך: מודל הרציפות הקהילתית בחירום

המודל מציע מעבר ממערכת חינוך ריכוזית למערך "מילואים בחינוך" מבוסס. המערכת מופעלת ברמה השכונתית בתוך מרחבים מוגנים, תוך שילוב כוח אדם אזרחי ומתנדבים לשמירה על חוסן לאומי ורציפות לימודית.

המבנה האופרטיבי - מהבית ספר אל השכונה

התא החינוכי השכונתי



יחידת בסיס של 10-15 ילדים הפועלת ברדיוס הליכה קצר מהבית

מילואים בחינוך (כוח אדם)



הפעלת מילואימניקים - סטודנטים, פנסיונרים, מתנדבים לצד צוותי חינוך

המקלט כמרחב למידה



ערכות הפונה
הפיכת מקלטים לכיתות חירום הכוללות אינטרנט, ציוד הוראה וערכות הפוגה

חלוקת אחריות בין הגורמים המרכזיים במודל



רשות מקומית

תפקיד מרכזי: תכנון המערכת, מיפוי והפעלה, לוגיסטיקה וקשר עם ההורים



משרד החינוך

תפקיד מרכזי: הגולציה פדגוגית, תכני למידה מותאמים, הנחיות בטיחות וביטוח, מעטפת רגשית



הקהילה וההורים

תפקיד מרכזי: תפעול מקומי, אבטחה וסיוע לניסטי

פרוטוקול הפעלה T0-24 (שעות ראשונות)



הפעלה ותמיכה רגשית
תחילת פעילות חינוכית והפוגתית תוך ניטור המצב ומתן מענה רגשי ולוגיסטי

קליטה ורישום בשכונה
הגעה למוקדי השכונה וביצוע רישום דיגיטלי בזמן אמת

שלב ההתרעה והגיוס
הפעלת מערכת דיגיטלית ושליחת זימון אוטומטית למילואימניקים החינוכיים



יצירת רציפות חינוכית בעת שגרה וחירום מתמשך

מודל "מילואים בחינוך"

פעילות שלב ג'

במסגרת פורום "חינוך בחירום"

ראש הפורום: פרופ' אורית חזן

צוות המחקר: פרופ' אורית חזן, ד"ר ציפי בוכניק, ד"ר עינת שושן רפאלי

אין לשכפל כל חלק מפרסום זה ללא רשות מראש ובכתב ממוסד שמואל נאמן מלבד לצורך ציטוט של קטעים קצרים במאמרי סקירה ופרסומים דומים תוך ציון מפורש של המקור.
הדעות והמסקנות המובאות בפרסום זה הן על דעת המחברות ואינן משקפות בהכרח את דעת מוסד שמואל נאמן.

הצהרה על שימוש ב-AI

מסמך זה נכתב בסיוע כלי בינה מלאכותית ששימשו לשיפור בניסוח, בעריכה ובארגון הטקסט, לאחר שהרעיונות, התכנים והממצאים גובשו על ידי המחברות. כל התוכן נבדק, עודכן ואושר על ידי המחברות, הנושאים באחריות מלאה לנוסח הסופי.

www.neaman.org.il

דברי תודה

ברצוננו להביע את תודתנו והערכתנו העמוקה לכל השותפים שליוו, תרמו וסייעו לקידום פעילות "מילואים בחינוך" לאורך שלבי המחקר, גיבוש המודל והדיונים המקצועיים. תרומתם של אנשי אקדמיה, משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, מערכת החינוך, ארגוני המורים, החברה האזרחית והמגזר העסקי העשירה את החשיבה, אפשרה בחינה של המודל ממגוון נקודות מבט וחיזקה את רלוונטיות ושימויות ההמלצות המוצגות בדוח.

תודתנו נתונה לחברי וחברות וועדת ההיגוי של הפרויקט בשנה ג': **רן ארז, ראובן גל, שלומי דהן, אריאל היימן, רונית ליס הכהן, מגי מועלם, גיא מרגלית, נוהאד עלי, אתי פז, טלי פרקש, נילי ציוני, חיים שקד**, אשר הקדישו מזמנם, מניסיונם ומהידע המקצועי הרב שברשותם, ותרמו להעמקת הדיון, לבחינת חלופות מדיניות ולגיבוש המודל.

תודה גם למרכז המתודולוגיות של מוסד שמואל נאמן, ובפרט ל**רונית פיסו** על התפיסה האסטרטגית, השותפות והחשיבה המשותפת, ל**אלה ברזני** על העלאת המודעות הציבורית לנושא והפצת המסרים שלנו במגוון ערוצי תקשורת, ול**נעמה וולף**, על החשיבה המתודולוגית, המשוב והעצות.

לבסוף, אנו מבקשות להודות לכל המשתתפים במפגשי החשיבה, בראיונות, בדיונים ובסקרים, אשר שיתפו מניסיונם ומנקודת מבטם ותרמו תרומה משמעותית לפיתוח מודל "מילואים בחינוך" כמענה לחיזוק הרציפות החינוכית והחוסן הלאומי במדינת ישראל.

תודתנו לכולכן ולכולכם (לפי סדר אלפביתי):

מראיינים ושותפים אחרים		צוות היגוי	
ראש עריית קריית ים	דוד אבן צור	יו"ר ארגון המורים	רן ארז
מנהל תחום בכיר אגף ממשל וחברה, משרד רוה"מ	רם בן דוד	עמית מחקר בכיר, ראש תחום חברה ותכנון ארוך טווח, מוסד שמואל נאמן	ד"ר ראובן גל
אגף התקציבים, משרד האוצר	יובל גורדון	המכון למחקרי ביטחון לאומי	ד"ר אריאל היימן
עמותת מעוז ומנהל אגף חינוך בעיריית חדרה לשעבר	שלומי דהן	מנהלת אגף החינוך, עיריית קריית ים	גלית לוי גרינברג
סמנכ"לית מרכז השלטון המקומי	מיכל מנקס וצוותה	ראש היחידה לחינוך רפואי, בית הספר לרפואה, אוניברסיטת חיפה	ד"ר רונית ליס הכהן
סמנכ"לית ומנהלת מנהל עובדי הוראה, משרד החינוך	אתי סאסי וצוותה	מנהלת בית הספר השש שנתי "אורט במעלה", טבריה	ד"ר מגי מועלם
מנכל הרשות לשירות אזרחי	ראובן פינסקי	מנהל פרויקטים לאומיים במשרד נשיא החברה, WIX	גיא מרגלית
פורום חברות הצמיחה	מיכל שריג כדורי	ראש תחום ההשכלה לקידום חירות שוויון ואחוה, מוסד שמואל נאמן	פחפ' נוהאד עלי
		מנהלת מרכז פסג"ה עכו	אתי פז
		מנהלת אגודת יידי המ"ח	ד"ר טלי פרקש
		עורכת גיליון קשר עין, ארגון המורים	נילי ציוני
		נשיא האקדמית חמדת בשדות נגב	פחפ' חיים שקד

תקציר

דוח זה מסכם את שנת הפעילות השלישית (2025-2026) של פורום "חינוך בחירום" במוסד שמואל נאמן, אשר הוקם בעקבות מלחמת 7 באוקטובר 2023 במטרה לפתח מדיניות לאומית להבטחת רציפות חינוכית במצבי חירום מתמשכים. הדוח מתאר את המעבר מגיבוש רעיוני של תפיסת "מילואים בחינוך" לפיתוח מודל מדיניות מגובש, הנשען על מחקר יישומי, שיתוף בעלי עניין והפצת ידע.

המחקר מבוסס על ההבנה כי מערכת החינוך היא תשתית לאומית חיונית, וכי מחסור כרוני במורים, שהחריף בעקבות המלחמה, מחייב הקמת מנגנון קבוע, מאורגן ומוכשר מראש של כוח אדם שיוכל להשתלב הן בשגרה והן בחירום. לשם כך פותח מודל "מילואים בחינוך", המציע הקמת מאגר לאומי של אנשי מקצוע ואקדמאים שיעברו הכשרה, הסמכה ושיבוץ מראש, ויופעלו בהתאם לצורכי מערכת החינוך.

במהלך שנת הפעילות השלישית בוצעה סקירת ספרות מקיפה, נותחו מודלים בין-לאומיים של חינוך בחירום ושירות אזרחי, נערכו מפגשי מומחים, פגישות עם משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ובעלי עניין נוספים, והוקמה ועדת היגוי רב-תחומית. בנוסף נערכו שני סקרים רחבי היקף שבחנו את נכונות הציבור להשתלב במערך, את התנאים הנדרשים להשתתפות ואת החסמים המרכזיים.

ממצאי המחקר מצביעים על נכונות גבוהה בקרב הציבור הישראלי להשתלב במערך "מילואים בחינוך", לצד זיהוי חסמים ארגוניים, מקצועיים וכלכליים שיש לתת להם מענה במסגרת המדיניות העתידית. במקביל גובשו עקרונות ארגוניים, משפטיים, פדגוגיים ותקציביים להפעלת המודל ונבחנו חלופות ליישום.

הדוח מנתח את תהליך פיתוח המודל באמצעות מודל שמונת השלבים של קוטר לניהול שינוי. הניתוח מלמד כי במהלך שלוש שנות הפעילות נבנו בהדרגה כל המרכיבים הנדרשים לקידום שינוי מערכתי: יצירת תחושת דחיפות, גיבוש קואליציית הובלה, פיתוח חזון משותף, הרחבת מעגלי השותפים, יצירת הישגים ראשוניים וביסוס תשתית ציבורית ומקצועית להמשך קידום המדיניות.

הישגי השנה כוללים גיבוש מודל מדיניות מקיף, הרחבת שיתופי הפעולה עם משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, ארגון המורים והאקדמיה, פיתוח תשתית מחקרית ופרסום מסמכי מדיניות ומאמרים מקצועיים, לצד העלאת הנושא לסדר היום הציבורי והמקצועי.

הדוח מסכם כי מודל "מילואים בחינוך" אינו מהווה מענה נקודתי למשבר הנוכחי בלבד, אלא מציע שינוי תפיסתי רחב באופן שבו מדינת ישראל נערכת לשמירה על רציפות חינוכית. יישום המודל צפוי לחזק את חוסנה של מערכת החינוך, לצמצם פערים בעתות משבר ולתרום לחוסן הלאומי באמצעות הקמת עתודת כוח אדם חינוכית מקצועית, זמינה ומוכנה להפעלה.

תוכן עניינים

1. מבוא.....	1
1.1 התפתחות הצורך בגיבוש מדיניות לרציפות חינוכית.....	1.1
1.2 הקמת פורום "חינוך בחירום".....	1.2
1.3 התפתחות הרעיון – ממענה-למשבר למודל מדיניות.....	1.3
2. רקע תיאורטי.....	4
2.1 מדיניות ציבורית בחינוך: מענה לאתגרים חברתיים ויישומה במערכות מורכבות.....	4
2.2 חינוך בחירום - ברמה בינלאומית ובישראל.....	4
2.3 מודלים של שירות אזרחי בעולם ובישראל.....	6
2.4 מערכת החינוך בישראל בחירום ובשגרה.....	7
2.5 חוסן ורציפות חינוכית – חשיבות השמירה על שגרה לימודית בחירום כמרכיב בחוסן הלאומי.....	7
2.6 מקרה בוחן - מלחמת אוקטובר 2023: משבר מחסור המורים בשגרה בישראל.....	9
2.7 המודל של קוטר לניהול שינוי במערכת החינוך.....	10
2.8 מודל "מילואים בחינוך": הצורך ומהות.....	12
3. מטרות המחקר ומטרות שנת הפעילות השלישית.....	17
3.1 מטרת המחקר.....	17
3.2 מטרות שנת הפעילות השלישית.....	17
4. מתודולוגיה ושיטות מחקר.....	19
5. ממצאים: יישום המודל של קוטר להובלת שינוי מערכתי להטמעת מודל "מילואים בחינוך".....	21
5.1 שלב 1: יצירת תחושת דחיפות (Urgency).....	21
5.2 שלב 2: גיבוש קואליציית הובלה (Guiding Coalition).....	22
5.3 שלב 3: פיתוח חזון ואסטרטגיה (Vision and Strategy).....	23
5.4 שלב 4: תקשור החזון (Communicating the Vision).....	25
5.5 שלב 5: הסרת חסמים והעצמת פעולה (Empowering Action).....	27

- 5.6 שלב 6: יצירת הצלחות קצרות טווח 31
- 5.7 שלב 7: ביסוס והרחבת השינוי 31
- 5.8 שלב 8: הטמעה בתרבות הארגונית 32
- 5.9 סיכום 32
- 6. הישגי שנת הפעילות השלישית..... 33**
- 7. אתגרים וסוגיות להמשך 34**
- 8. המלצות למדיניות..... 35**
- 9. לקחים ותובנות מתהליך פיתוח חדשנות במדיניות ציבורית..... 35**
- 9.1 מעבר מפיתוח מודל לפיתוח תהליך שינוי 36
- 9.2 חשיבותו של מחקר מבוסס שותפות 36
- 9.3 חשיבות הפצת הידע..... 37
- 9.4 מודל "מילואים בחינוך" כמקרה בוחן של חדשנות במדיניות ציבורית 37
- 10. סיכום ומבט לעתיד..... 38**
- 11. חזון 2030 – ממערכת מגיבה למערכת ערוכה..... 39**
- 12. רשימת מקורות..... 40**

רשימת איורים

- 11..... איור 1: המודל של קוטר לשינוי ארגוני.
- 14..... איור 2: נקודות מבט של מחזיקי עניין.
- 15..... איור 3: המודל התפעולי המוצע ליישום "מילואים בחינוך" בעת חירום.
- 22 איור 4: מספר ימי "מילואים בחינוך" שהנשאלים מוכנים להשקיע (n=526).
- 23 איור 5: תחום ההשכלה של המשיבים על השאלון (n=514).
- 24 איור 6: גיל המשיבים על השאלון (n=637).
- 24 איור 7: רמת ההשכלה של העונים על השאלון (n=529).
- 25 איור 8: מעמד תעסוקתי של העונים על השאלון (n=529).
- 26 איור 9: עד כמה הקמת "מילואים בחינוך" יתרום לתפקוד מערכת החינוך בשגרה ובחירום.
- 26 איור 10: התפלגות היענות המשיבים להצטרף למערך ה"מילואים בחינוך" (n=637).
- 28 איור 11: התפלגות לפי מחוז מקום המגורים של העונים לשאלון (n=529).
- איור 12: הערכת הנשאלים ביחס לתמיכת מעסיקים בהשתתפות עובדיהם במערך "מילואים בחינוך".
- 30 המאורגן ע"י המדינה עם תגמול כמקובל בשירות מילואים במערכת הבטחון (n=635).

רשימת טבלאות

- 16..... טבלה 1: ניתוח SWOT של היוזמה "מילואים בחינוך".
- 28 טבלה 2: דוגמא לתוכניות הכשרה ממוקדות ל"מילואים בחינוך".

1. מבוא

1.1 התפתחות הצורך בגיבוש מדיניות לרציפות חינוכית

בעשורים האחרונים הולכת ומתחזקת בעולם ההכרה בכך שמערכת החינוך ממלאת תפקיד החורג מהקניית ידע ומיומנויות בלבד. במצבי חירום, אסונות טבע, מגפות ומשברים ביטחוניים, מערכת החינוך מהווה מרכיב מרכזי בשמירה על החוסן האישי, הקהילתי והלאומי. בתי הספר משמשים עוגן של יציבות, מספקים מסגרת יומיומית לילדים ולבני נוער, מאפשרים איתור אוכלוסיות בסיכון ותורמים לצמצום הפגיעה החברתית והכלכלית הנגרמת ממשברים ממושכים. בהתאם לכך, התפתח בעשור האחרון תחום מחקר ומדיניות רחב של Education in Emergencies (EiE), הרואה ברציפות החינוכית חלק בלתי נפרד מהיערכות לאומית למצבי חירום.

גם בישראל הלכה והתחדדה ההבנה כי שמירה על רציפות חינוכית היא תנאי הכרחי לשימור החוסן הלאומי. מערכת החינוך פועלת לאורך שנים במציאות של איומים ביטחוניים, סבבי לחימה ואירועי חירום מקומיים, אולם עד לשנים האחרונות ההתייחסות אליהם הייתה בעיקר כאל אירועים נקודתיים. אירועים אלו טופלו באמצעות פתרונות מקומיים שנשענו במידה רבה על יוזמות של מנהלים, רשויות מקומיות ואנשי חינוך, ללא תפיסת מדיניות מערכתית כוללת.

מגפת הקורונה סימנה נקודת מפנה משמעותית. לראשונה נאלצה מערכת החינוך להתמודד עם השבתה כמעט מלאה של פעילותה לאורך חודשים רבים. המעבר ללמידה מרחוק, הפערים הדיגיטליים, השחיקה של צוותי ההוראה והפגיעה ברווחתם הנפשית של תלמידים ומורים המחישו כי המערכת אינה ערוכה להתמודד עם משבר רחב היקף ומתמשך. למרות הלקחים שנלמדו באותה תקופה, מרביתם לא תורגמו לשינויי עומק במבנה הארגוני או במדיניות כוח האדם של מערכת החינוך.

מלחמת ה-7 באוקטובר, שפרצה באוקטובר 2023, העמידה את מערכת החינוך בפני אתגר חסר תקדים. עשרות אלפי תלמידים פונו מבתיהם, מאות מוסדות חינוך נסגרו או הועברו לפעילות חלופית, אלפי אנשי חינוך גויסו לשירות מילואים או התמודדו בעצמם עם פינוי ואובדן, והרציפות החינוכית נפגעה כמעט בכל אזורי הארץ. במקביל, מערכת החינוך נדרשה להקים בתוך ימים ספורים מסגרות לימוד במלונות, במרכזי קליטה וביישובי קלט, תוך הסתמכות רבה על יוזמות מקומיות ועל התגייסות של אנשי מקצוע ומתנדבים. מציאות זו המחישה באופן חד את הצורך במנגנון לאומי מתוכנן מראש, שיאפשר למערכת להגיב במהירות, ביעילות ובאופן שוויוני לכלל האוכלוסיות.

במקביל למשבר החירום, החריף גם המשבר המבני של כוח האדם בהוראה. המחסור במורים, ובעיקר במקצועות ה-STEM, הלך והעמיק בשנים האחרונות, ושיעורי העזיבה של מורים חדשים נותרו גבוהים. במצבי חירום, כאשר חלק מהמורים מגויסים למילואים, מפונים מבתיהם או מתקשים להגיע למקום עבודתם, הופך המחסור הכרוני למחסור אקוטי המאיים על עצם יכולתה של מערכת החינוך להמשיך לפעול. שילוב שני המשברים – המחסור המבני בכוח אדם והמשבר הביטחוני המתמשך – יצר צורך בפיתוח פתרון חדש שאינו מתבסס על הרחבת מצבת כוח האדם הקבוע בלבד, אלא על יצירת עתודת כוח אדם גמישה, זמינה ומאורגנת מראש.

1.2 הקמת פורום "חינוך בחירום"

על רקע אירועי מלחמת ה-7 באוקטובר הוקם בחודש נובמבר 2023 פורום "חינוך בחירום" במסגרת מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית בטכניון. הקמת הפורום נשענה על ההבנה כי ההתמודדות עם משברים מתמשכים מחייבת שילוב בין מחקר יישומי, גיבוש מדיניות ויצירת שיתופי פעולה רחבים בין הממשלה, האקדמיה, השלטון המקומי, מערכת החינוך והחברה האזרחית.

בראש הפורום עומדת פרופ' אורית חזן, יחד עם ד"ר עינת שושן-רפאלי וד"ר ציפי בוכניק. כבר בראשית פעילותו הגדיר הפורום יעד רחב יותר מאשר מתן מענה למשבר הנקודתי שנוצר בעקבות המלחמה. מטרתו הייתה לפתח תפיסה מערכתית שתאפשר למדינת ישראל להיערך מראש למצבי חירום עתידיים במערכת החינוך, תוך חיזוק יכולתה של מערכת החינוך לשמור על רציפות תפקודית לאורך זמן.

שנת הפעילות הראשונה הוקדשה בעיקר למיפוי האתגרים שנחשפו בעקבות המלחמה, לאיסוף ידע מהארץ ומהעולם ולגיבוש המלצות ראשוניות למדיניות. במסגרת זו פותחו עקרונות לרציפות חינוכית, נותחו מודלים בין-לאומיים ונבחנו לקחים שנלמדו ממשברים קודמים, בהם מגפת הקורונה, אסונות טבע ומלחמות במדינות אחרות.

בשנה השנייה הורחבה הפעילות לכיוון יישומי יותר. הוקמו צוותי עבודה בתחומים שונים, ובהם חקיקה, מחקר והערכה, שיווק והסברה, גיוס כוח אדם ופיתוח מנגנוני הפעלה. במקביל התקיים שיח עם גורמים מקצועיים במשרד החינוך, ברשויות המקומיות, בארגוני המורים ובמערכת הביטחון. תהליך זה הוביל בהדרגה להבנה כי אחד האתגרים המרכזיים של מערכת החינוך אינו רק מחסור במשאבים או בתקציבים, אלא היעדר מנגנון לאומי מוסדר שיאפשר גיוס מהיר של כוח אדם איכותי במצבי חירום ובתקופות של מחסור במורים.

על בסיס הבנה זו, החל להתגבש הרעיון "מילואים בחינוך".

1.3 התפתחות הרעיון – ממענה-למשבר למודל מדיניות

הרעיון להקים מערך "מילואים בחינוך" לא נולד כרפורמה תאורטית אלא מתוך ההתבוננות בפער שבין צורכי מערכת החינוך לבין יכולתה להגיב למצבי קיצון. במהלך פעילות הפורום נחשפו החוקרות לעשרות דוגמאות של התגייסות אזרחית ספונטנית: אנשי אקדמיה, גמלאים, מדריכים, סטודנטים ואנשי מקצוע שביקשו לסייע למערכת החינוך בתקופת המלחמה. למרות הנכונות הגבוהה לתרום, התברר כי לא קיימת מסגרת ממלכתית המאפשרת לגייסם, להכשירם, לשבצם ולהפעילם באופן יעיל.

מכאן התפתחה התפיסה שלפיה, בדומה למערך המילואים בצה"ל, גם מערכת החינוך זקוקה לעתודת כוח אדם לאומית, אשר תפעל בשגרה ובחירום ותאפשר למערכת להגיב במהירות למצבים משתנים. בשונה ממנגנוני התנדבות מזדמנים, מודל "מילואים בחינוך" מבוסס על הכשרה מוקדמת, השתייכות ארגונית, מנגנוני תגמול, הגדרת תפקידים ברורה ושמירה על כשירות מתמשכת. בכך הוא מבקש ליצור מעבר ממדיניות של תגובה למשבר למדיניות של היערכות מוקדמת ובניית חוסן ארוך טווח.

במהלך השנה השלישית הפך רעיון זה ממסגרת רעיונית כללית למודל מדיניות מפורט. המודל גובש באמצעות סקירת ספרות, ניתוח מסמכי מדיניות, מפגשים עם בעלי עניין, הקמת ועדת היגוי רב-תחומית, ביצוע מחקר אמפירי, והפצת הידע באמצעות כנסים, פרסומים ומאמרים אקדמיים. התהליך כולו משקף מעבר הדרגתי מפיתוח רעיון חדשני אל בניית התנאים הדרושים ליישומו במערכת הציבורית.

בחירת "מילואים בחינוך" כאסטרטגיה מובילה

על בסיס הלקחים שנלמדו והפעילות המחקרית שבוצעה בשנתיים הראשונות, הוחלט למקד את פעילות שנה ג' בפיתוח מודל "מילואים בחינוך". המודל מבוסס על התפיסה שמערכת החינוך היא תשתית לאומית חיונית, בדומה למערכת הביטחון, ולכן נדרש עבורה מנגנון קבוע שיבטיח רציפות חינוכית בשגרה ובחירום (חזן, 2025).

המודל מציע הקמת מאגר לאומי של אקדמאים ואנשי מקצוע שיעברו מיון, הכשרה והסמכה מראש, וישולבו בשני מסלולים משלימים. המסלול הראשון מיועד לשגרה וכולל שירות קבוע במקצועות שבהם קיים מחסור במורים, בעיקר במקצועות ה-STEM (מדעים, טכנולוגיה, הנדסה ומתמטיקה). המסלול השני מיועד למצבי חירום, ובמסגרתו יגויסו המילואימניקים באופן מיידי להפעלת מסגרות חינוך, מרכזי למידה ומוקדי הפוגה בהתאם לצורכי המערכת (חזן, בוכניק ושושן-רפאלי, 2025).

במהלך השנה פותח המודל באמצעות סקירת ספרות, מחקרי שטח, סקרי עמדות ציבוריים, מפגשים עם מומחים, עבודת צוותי הפורום ופגישות עבודה עם משרד החינוך ומשרדי ממשלה נוספים. במסגרת זו נבחנו היבטים ארגוניים, משפטיים, פדגוגיים, תקציביים וחברתיים של יישום המודל, לצד התאמתו למסגרות הקיימות במערכת החינוך.

אחד ממאפייניה המרכזיים של פעילות השנה היה המעבר מדיון רעיוני לפיתוח מודל מדיניות ישים. בהתאם לכך, גובשה תפיסה שלפיה "מילואים בחינוך" אינם באים להחליף את צוותי ההוראה הקיימים, אלא לחזק את צוותי החינוך הקבועים באמצעות כוח אדם מיומן שיוכל להשתלב בשגרה ובחירום, בהתאם לצורכי המערכת (חזן, בוכניק ושושן-רפאלי, 2025).

הפעילות בשנה השלישית הניחה את התשתית המקצועית, המחקרית והציבורית להמשך קידום המודל בשנים הבאות, תוך פיתוח ודיוק המודל, הפצתו ויצירת שיתופי פעולה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, הרשויות המקומיות וגורמים נוספים, במטרה לבחון את יישומו באמצעות פיילוטים ובהמשך כמדיניות לאומית.

2. רקע תיאורטי

2.1 מדיניות ציבורית בחינוך: מענה לאתגרים חברתיים ויישומה במערכות מורכבות

המדיניות הציבורית בחינוך מהווה אחת הזירות המורכבות ביותר במדעי החברה, שכן היא משלבת בין יעדים חברתיים, כלכליים וערכיים לבין אילוצים ארגוניים, פוליטיים ותקציביים (Kapelela, Mislav, & Manyengo, 2025). מערכת החינוך אינה משמשת רק כמנגנון להעברת ידע, אלא גם כאמצעי לעיצוב החברה, לקידום שוויון הזדמנויות ולפיתוח ההון האנושי. משום כך, כל שינוי במדיניות החינוכית משפיע על מגוון רחב של בעלי עניין ופועל בסביבה המאופיינת באינטרסים מגוונים ובמורכבות מוסדית.

אחד האתגרים המרכזיים ביישום מדיניות חינוכית הוא הפער בין עיצוב המדיניות לבין יישומה בפועל. בעוד שתהליכי קבלת ההחלטות מתרחשים ברמת המטה, יישום המדיניות מתבצע בבתי הספר ובכיתות, שבהם נדרשת התאמה למציאות מקומית משתנה. פער זה נובע מאופייה המבוזר של מערכת החינוך ומהדינמיקה הארגונית המאפיינת מערכות ציבוריות גדולות (Rawolle & Lingard, 2022).

ריטל וובר (Rittel & Webber, 1973) הגדירו סוגיות מדיניות רבות כ"בעיות סבוכות" (Wicked Problems) – בעיות שאין להן פתרון יחיד וברור, משום שהן משלבות ערכים מתנגשים, אינטרסים שונים ותנאים משתנים. סוגיות כגון צמצום פערים חברתיים, שילוב אוכלוסיות מגוונות או התמודדות עם מחסור במורים אינן ניתנות לפתרון באמצעות הקצאת משאבים בלבד, אלא מחייבות תהליכי מדיניות ארוכי טווח ושיתוף פעולה בין גורמים רבים.

בה בעת, הספרות הסוציולוגית מצביעה על כך שמערכת החינוך עשויה לשמש הן כמנגנון לקידום מוביליות חברתית והן כמנגנון המשמר פערים קיימים (Heath & Li, 2023). בהתאם לכך, מדיניות המבקשת לקדם שוויון הזדמנויות נדרשת להתמודד עם אילוצים מבניים ולהימנע מפתרונות אחידים שאינם מותאמים להבדלים בין אוכלוסיות ובין בתי ספר (Bourdieu, Passeron, & Nice, 1977).

על רקע מורכבות זו, גוברת בשנים האחרונות ההכרה כי ניהול מערכות חינוך מחייב מעבר ממודל של שליטה ובקרה למודל משילות (Governance), המבוסס על שותפות בין הממשלה, הרשויות המקומיות, מוסדות החינוך, החברה האזרחית והקהילה (Paulsrud & Nilholm, 2023). גישה זו מדגישה כי הצלחתה של מדיניות ציבורית תלויה לא רק באיכות התכנון, אלא גם במידת המעורבות של הגורמים האחראים ליישומה וביכולתם לפעול בשיתוף פעולה. תפיסה זו מהווה בסיס רעיוני לפיתוח מודל "מילואים בחינוך", הנשען על שותפות בין המדינה, מערכת החינוך והחברה האזרחית במטרה לחזק את הרציפות החינוכית בשגרה ובחירום.

2.2 חינוך בחירום - ברמה בינלאומית ובישראל

תחום החינוך בחירום (Education in Emergencies – EiE) התפתח בעשורים האחרונים מתוך ההכרה כי גם בתקופות של מלחמות, אסונות טבע, מגפות ומשברים מתמשכים, הזכות לחינוך נותרת זכות יסוד. בהתאם לתפיסת ה- INEE¹, החינוך במצבי חירום אינו נועד רק לשמר את הלמידה, אלא מהווה התערבות

¹ INEE Minimum Standards for Education <https://inee.org/resources/inee-minimum-standards>

"מצילת חיים ומקיימת חיים", המספקת לילדים ולבני נוער יציבות, הגנה ותמיכה חברתית ורגשית לצד המשך ההתפתחות הלימודית.

הספרות המקצועית מבחינה בין שלושה שלבים מרכזיים של המענה החינוכי בעת חירום: מענה מידי הכולל הקמת מרחבי למידה בטוחים; שלב השיקום, המתמקד בחזרה למסגרות החינוך; ושלב הבנייה מחדש, שמטרתו לחזק את עמידות המערכת לקראת משברים עתידיים (Osegbue, 2025). בהתאם לכך, הגישה העדכנית מדגישה מעבר מתפיסת "סיוע הומניטרי" לתפיסת בניית חוסן, הכוללת הכשרת צוותי הוראה, פיתוח תוכניות לימודים גמישות ושילוב הקהילה בתהליכי קבלת ההחלטות.

במצבי חירום, מערכת החינוך ממלאת תפקיד רחב בהרבה מהקניית ידע. היא משמשת מסגרת המעניקה לילדים ולבני נוער תחושת ביטחון, סדר ושייכות, ומאפשרת שימור שגרה גם בתנאי אי-ודאות. בהתאם לכך, התפתחו בשנים האחרונות גישות פדגוגיות המדגישות גמישות ארגונית, מעבר מהיר בין הוראה פרונטלית ודיגיטלית, למידה רגשית-חברתית (SEL) ופדגוגיה רגישת טראומה. בגישות אלו המורה אינו נתפס רק כמעביר ידע, אלא גם כגורם משמעותי בחיזוק החוסן האישי והקהילתי של תלמידיו (Atkinson & Fowler, 2023).

בישראל, תחום החינוך בחירום מקבל משמעות ייחודית בשל ההתמודדות המתמשכת עם מצבי ביטחון משתנים. בניגוד למדינות שבהן מצבי חירום הם אירועים נדירים, מערכת החינוך בישראל נדרשת לעבור באופן תדיר בין שגרה לחירום ולשמר רציפות חינוכית גם בתנאים של איומים ביטחוניים מתמשכים. מלחמת אוקטובר 2023 המחישה את מורכבות האתגר כאשר עשרות אלפי תלמידים פונו מבתיהם, מוסדות חינוך נסגרו, ומערכת החינוך נדרשה להקים בתוך זמן קצר מסגרות לימוד חלופיות במרכזי הפינוי (Lewinger-Amosi, 2024).

המענה הישראלי שילב בין עקרונות בינלאומיים של חינוך בחירום לבין מאפיינים ייחודיים של המציאות המקומית. לצד הקמת בתי ספר זמניים ומרכזי למידה חלופיים, התפתחה תפיסה הרואה במערכת החינוך מרכיב מרכזי בחיזוק החוסן הלאומי. במסגרת זו נדרשו צוותי ההוראה להעניק במקביל מענה לימודי, רגשי וקהילתי, תוך יישום עקרונות של פדגוגיה רגישת טראומה והפעלת מסגרות למידה גמישות (Lewin, Abramovich, & Lerach Zilberberg, 2025).

מאפיין ייחודי נוסף של מערכת החינוך בישראל הוא יכולתה לבצע מעבר מהיר בין מודלים שונים של הוראה בהתאם להתפתחויות הביטחוניות. יכולת זו נשענת על ניסיון מצטבר, על גמישות ארגונית ועל שיתוף פעולה בין משרד החינוך, הרשויות המקומיות ומוסדות החינוך (Ariel & Levy, 2025). עם זאת, אירועי השנים האחרונות המחישו כי לצד יכולת ההסתגלות הגבוהה, קיימים פערים משמעותיים בתחום כוח האדם, ההיערכות המוקדמת והיכולת להבטיח רציפות חינוכית לאורך משברים ממושכים.

לפיכך, ההיערכות למצבי חירום אינה יכולה להסתמך עוד על פתרונות אד-הוק בלבד, אלא מחייבת פיתוח מנגנוני מדיניות קבועים שיבטיחו את המשכיות פעילותה של מערכת החינוך גם בעתות משבר. צורך זה מהווה את נקודת המוצא לפיתוח מודל "מילואים בחינוך", המוצג בהמשך הדוח.

2.3 מודלים של שירות אזרחי בעולם ובישראל

מילואים בחינוך הוא סוג של "שירות אזרחי". השירות האזרחי מהווה כלי מדינתי לחיזוק הלכידות החברתית, מתן מענה לצרכים קהילתיים והשתלבות צעירים במעגל העבודה והאזרחות הפעילה. ברחבי העולם, ובישראל בפרט, התפתחו מודלים מגוונים של שירות אזרחי.

בישראל, השירות האזרחי צמח מתוך צורך חברתי-ביטחוני ייחודי. המודל הישראלי, המוסדר תחת "חוק השירות האזרחי", פועל בעיקר עבור אוכלוסיות שקיבלו פטור משירות צבאי (נשים דתיות, ערביי ישראל, וצעירים עם פטור רפואי). בשונה ממדינות רבות, בישראל השירות האזרחי נתפס כחלק מ"שוויון בנטל", והוא מהווה תחליף פונקציונלי לשירות הצבאי (חוק השירות האזרחי, תשע"ז-2017).

המאפיין הייחודי של המודל הישראלי הוא יישומו ע"י שילוב בין-מגזרי: המדינה מממנת, אך גופים וולונטריים מנהלים את השירות בפועל (אלמסי, 2014). בעוד שבעולם הדגש עובר להתנדבות אזרחית גלובלית ופיתוח קריירה, בישראל השירות האזרחי נותר כלי מרכזי לבינוי אומה ולגישור על שסעים חברתיים. האתגר העתידי של כל המודלים הוא הפיכת השירות לרלוונטי עבור הדור הצעיר, תוך שמירה על ערך התרומה לקהילה וחיזוק החוסן החברתי בעתות משבר. (לוי, 2013 ; אונגר, 2013).

מודל השירות בישראל מבוסס על תפיסת "צבא העם", הכוללת חובת גיוס אוניברסלית לגברים ולנשים כאחד, שירות סדיר ממושך (32 חודשים לגברים ו-24 לנשים) וחובת מילואים ענפה עד גיל 40. מודל זה חריג בהשוואה למדינות המערב: ארצות הברית מפעילה צבא מקצועי-התנדבותי המסתמך על רישום למאגר חירום בלבד, בעוד שנורבגיה מיישמת מודל סלקטיבי שבו החובה חלה על כולם, אך הצבא בוחר רק כ-15% -20% מהמועמדים המתאימים והמוטיבציוניים ביותר. שווייץ משלבת חובת שירות לגברים עם מנגנון פיסקלי ייחודי, שבו מי שנמצא לא כשיר או שאינו משרת משלם "מס פטור" שנתי בגובה 3% מהכנסתו. לעומת זאת, מדינות הנתונות תחת איום קיומי ישיר, כמו טאיוואן ודרום קוריאה, דבקות במודלים של גיוס חובה קשיח. המודל של דרום קוריאה (ובמידה גוברת גם זה של טאיוואן) הוא הדומה ביותר לישראל, וזאת משלוש סיבות עיקריות:

- א. איום קיומי ישיר: בדומה לישראל, המודל בדרום קוריאה נגזר מהצורך להתמודד עם איום צבאי ממשי ומתמשך (צפון קוריאה), מה שמחייב שמירה על צבא גדול ומוכן בכל רגע.
- ב. משך השירות: דרום קוריאה היא מהמדינות הדמוקרטיות הבודדות המקיימות שירות חובה שמשכו (-18 21 חודשים) מתקרב לזה של ישראל, בניגוד למדינות אירופה שבהן השירות קצר משנה או בוטל כליל.
- ג. קשיחות החלופות: בדומה לישראל, שבה קיימת רתיעה ממתן פטורים רחבים, דרום קוריאה מחייבת סרבני מצפון בשירות אזרחי תובעני במיוחד (36 חודשים) כדי למנוע השתמטות ולשמר את הוגנות הנטל. עם זאת, ישראל נותרת ייחודית בעולם בשילוב בין חובת גיוס מלאה לנשים לבין שירות מילואים פעיל וממושך לאורך עשורים (שני ולביא, 2024).

בעוד המטרות הפונקציונליות של השירות האזרחי משתנות בין המדינות – החל מאספקת כוח אדם למערכות הרווחה ועד להפחתת אבטלת צעירים – השירות האזרחי נותר מנגנון מדינתי מרכזי לעיצוב הזהות האזרחית וחיזוק החוסן הקהילתי בעתות שגרה וחירום כאחד (Adeyeri, 2025).

2.4 מערכת החינוך בישראל בחירום ובשגרה

מערכת החינוך בישראל ממלאת תפקיד מרכזי בפיתוח ההון האנושי ובקידום הלכידות החברתית, אך במקביל היא מהווה אחת התשתיות הלאומיות החיוניות בעתות משבר. בשגרה נדרשת המערכת לספק חינוך איכותי לכשני מיליון תלמידים, להתמודד עם פערים חברתיים וגאוגרפיים ולהתאים את עצמה לשינויים טכנולוגיים, דמוגרפיים ופדגוגיים. בעת חירום, נוסף על משימותיה החינוכיות, היא נדרשת להבטיח רציפות תפקודית, לספק מענה רגשי לתלמידים ולמשפחותיהם ולשמש עוגן קהילתי בתקופות של אי-ודאות.

בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז מלחמת אוקטובר 2023, היטשטשו הגבולות בין שגרה לחירום ונוצרה מציאות של "שגרת חירום", שבה מערכת החינוך נדרשת לעבור במהירות בין מתכונות פעולה שונות. מציאות זו מחייבת גמישות ארגונית, יכולת הסתגלות מהירה והיערכות מוקדמת להפעלת מסגרות חינוך חלופיות.

בשגרה פועלת מערכת החינוך במסגרת ריכוזית המשלבת תהליכי ביזור, ובראשם רפורמת הגמישות הניהולית (גפ"ן), המעניקה למנהלי בתי הספר אוטונומיה רחבה יותר בניהול משאבים ובהתאמת מענים לצורכי הקהילה המקומית. במקביל, המערכת מתמודדת עם אתגרים מתמשכים ובהם מחסור במורים, בעיקר במקצועות ה-STEM, פערים לימודיים בין מרכז לפריפריה ושחיקה גוברת של צוותי ההוראה (גילת, 2025).

בעת חירום משתנה תפקידה של מערכת החינוך באופן מהותי. מעבר להמשך ההוראה, היא נדרשת לשמור על רציפות תפקודית באמצעות הפעלת מסגרות לימוד חלופיות, מעבר ללמידה מרחוק או הקמת מרכזי למידה זמניים בהתאם להתפתחויות בשטח. מלחמת אוקטובר 2023 המחישה יכולת הסתגלות זו כאשר בתוך זמן קצר הוקמו בתי ספר במרכזי פינוי ובבתי מלון, הופעלו מתווים פדגוגיים גמישים, ובהם התאמות לבחינות הבגרות, והורחב הדגש על למידה רגשית-חברתית ועל מתן תמיכה נפשית לתלמידים (חזן, בוכניק ושושן-רפאלי, 2025).

עם זאת, המעבר התכוף בין שגרה לחירום יוצר עומס משמעותי על צוותי ההוראה, הנדרשים לשלב בין הוראה, ליווי רגשי והתמודדות עם השלכות המשבר על חייהם האישיים. נוסף על כך, תקופות חירום חושפות ומעמיקות פערים קיימים, ובהם פערים דיגיטליים, מחסור בכוח אדם והבדלים ביכולתן של רשויות מקומיות לספק מענה חינוכי איכותי. מציאות זו מדגישה את הצורך במנגנוני היערכות קבועים שיאפשרו למערכת החינוך לשמור על רציפות גם במשברים ממושכים.

2.5 חוסן ורציפות חינוכית – חשיבות השמירה על שגרה לימודית בחירום כמרכיב בחוסן הלאומי

הקשר בין חוסן (Resilience) לבין רציפות חינוכית ותפקודית מהווה ציר מרכזי ביכולתה של מערכת החינוך להגיב למצבי משבר. לפי תיאוריית המערכות האקולוגיות, חוסן אינו מצוי רק בפרט, אלא הוא תוצר של אינטראקציה בין הפרט לסביבתו המוסדית. בהקשר זה, הרציפות החינוכית משמשת כ"עמוד שדרה" פסיכולוגי וחברתי באמצעות השמירה על שגרת למידה ועל קשר רציף עם דמויות חינוכיות מוכרות, כך היא מספקת לתלמידים סביבה בטוחה ומסייעת להתמודד עם האי וודאות בעקבות מצב החירום. מעבר להיבט הרגשי, הרציפות התפקודית מעניקה לתלמידים תחושת מסוגלות עצמית דרך העיסוק במטלות קוגניטיביות, ובכך היא מסיטה את מוקד הקשב של הפרט ממצב של פסיביות למצב של פעולה ושליטה. ברמת המקרו, חוסן לאומי נבנה מתוך היכולת של מוסדות המדינה לשמר את תפקודי הליבה שלהם. כאשר מערכת החינוך

מפגינה רציפות, היא לא רק מונעת נסיגה לימודית ותפקודית, אלא גם משדרת חוסן קולקטיבי המאפשר למשק ולחברה האזרחית להשתקם במהירות גדולה יותר ביום שאחרי המשבר (חזן, בוכניק ואבן-זהב, 2024).

המושג "רציפות חינוכית ותפקודית" הפך בעשורים האחרונים לאחד מעמודי התווך של תפיסת הביטחון הלאומי והחוסן החברתי, הן בישראל והן בעולם. בעידן המאופיין בחוסר יציבות גלובלית, החל ממגפות כלל-עולמיות כדוגמת הקורונה, דרך אסונות טבע כתוצאה משינויי אקלים, ועד לעימותים מזוינים ומלחמות – מערכת החינוך אינה נתפסת עוד רק כמרכז לרכישת ידע, אלא כעוגן פסיכולוגי וחברתי קריטי. רציפות זו מוגדרת כיכולתה של המערכת להמשיך ולקיים את תפקודי הליבה שלה, גם כאשר הסביבה החיצונית משתנה באופן קיצוני ומאיים. החשיבות של שמירה שגרה בעת חירום חורגת מההישגים הלימודיים הצרים; היא נוגעת בליבת היכולת של המדינה להשתקם, לשמור על רציפות המשק ולהבטיח את שלומם הנפשי של אזרחיה הצעירים והוריהם (שושן-רפאלי, 2023).

הקשר שבין רציפות חינוכית לחוסן לאומי מבוסס על ההבנה שחוסן אינו מצב סטטי, אלא תהליך דינמי של הסתגלות. חוסן לאומי נמדד ביכולתה של חברה לספוג זעזוע, להתארגן מחדש ולהמשיך לתפקד תוך שמירה על המבנה וזהותה. בתוך המבנה הזה, מערכת החינוך משמשת כמייצב חברתי. כאשר בתי ספר נסגרים לאורך זמן, הנזק אינו מסתכם רק באובדן ימי לימוד, אלא בערעור תחושת הביטחון הקולקטיבית. מחקרים סוציולוגיים ופסיכולוגיים מדגישים כי עבור ילדים ובני נוער, השגרה הבית-ספרית היא המסגרת העיקרית המעניקה משמעות וסדר ליומם. נוכחותם של דמויות חינוכיות מוכרות, הקשר עם קבוצת השווים והעיסוק במשימות קוגניטיביות משמשים כגורמי הגנה המפחיתים את הסיכון לפיתוח הפרעות פוסט-טראומטיות ותחושות ניכור בעקבות משברים.

בהיבט של רציפות תפקודית, יש להבחין בין היכולת הלוגיסטית להפעיל את המערכת החינוכית לבין האיכות הפדגוגית של הלמידה. רציפות תפקודית במערכת החינוך היא תנאי הכרחי לרציפות תפקודית של המשק כולו. במדינות ה-OECD, ובמיוחד בישראל, הוכח כי סגירת מוסדות חינוך מובילה באופן מיידי לירידה בפריון העבודה של ההורים, הנאלצים לעיתים להישאר בבתיהם. לפיכך, השמירה על מוסדות החינוך פתוחים, גם במתכונת מצומצמת או מרחוק, היא אינטרס כלכלי-אסטרטגי ממדרגה ראשונה. המעבר ללמידה מרחוק בתקופת הקורונה ובתקופות של איומים ביטחוניים בישראל ואוקראינה הדגים כי רציפות תפקודית דורשת תשתית טכנולוגית, אך לא פחות מכך – גמישות ניהולית ואוטונומיה למנהלי בתי הספר להתאים את הפעילות להנחיות פיקוד העורף או רשויות הבריאות.

בישראל, סוגיית הרציפות החינוכית מקבלת משנה תוקף בשל המצב הביטחוני המתמשך. מלחמות כדוגמת מלחמת אוקטובר או סבבי לחימה ממושכים בדרום ובצפון מעמידים את המערכת במבחן קיצון. במצבים אלו, הרציפות החינוכית אינה נמדדת רק ביכולת ללמד מתמטיקה או אנגלית בזום, אלא ביכולת המורים להוות "מבוגרים משמעותיים" המקיימים קשר רציף עם תלמידיהם, גם כאשר הם מפונים מבתיהם. היכולת להקים בתי ספר עורפיים או מרכזי למידה במלונות המפונים היא ביטוי מובהק של רציפות תפקודית השומרת על החוסן הלאומי. פעילות זו מונעת התפרקות של הקהילה ומספקת לתלמידים תחושה של רצף ביוגרפי בתוך חוסר הוודאות (חזן, בוכניק ושושן-רפאלי, 2024).

ברמה הגלובלית, ניתן לראות הבדלים בדרכי ההתמודדות של מערכות חינוך עם מצבי חירום, אך המכנה המשותף הוא ההכרה בחשיבות הדיגיטציה והביזור (Kmecová, 2019). מדינות שהשקיעו בתשתיות ענן ובהכשרת מורים ללמידה היברידית הצליחו לשמור על רציפות טובה יותר. עם זאת, האתגר העולמי המרכזי שנותר הוא "הפער הדיגיטלי". מחקרים של אונסק"ו הראו כי בתקופות חירום, תלמידים מרקע סוציו-אקונומי

נמוך סובלים מפגיעה קשה יותר ברציפות הלימודית בשל חוסר בציוד או בנגישות לאינטרנט. לכן, חלק בלתי נפרד מהחוסן הלאומי הוא צמצום הפערים הללו בעתות שגרה, כדי שבשעת חירום המערכת תוכל לתת מענה שוויוני לכולם (UNESCO. 2020). החשיבות של שמירה על שגרה נובעת גם מהצורך בשימור ההון האנושי לטווח ארוך. קטיעה ממושכת של הרצף החינוכי מובילה ל"נשירה סמויה", לאובדן מיומנויות יסוד ולפגיעה במוטיבציה הלימודית. בראייה של חוסן לאומי, דור שחווה פערים חינוכיים משמעותיים בשל מצבי חירום עלול להוות נטל על החברה והכלכלה בעתיד. מכאן, שההשקעה ברציפות חינוכית היא למעשה השקעה בביטחון הלאומי העתידי של המדינה. כמו כן, רציפות תפקודית היא רשת ביטחון חברתית עבור ילדים בסיכון. בית הספר הוא המקום הבטוח ביותר, ולעיתים המקום היחיד המספק להם ארוחה חמה, הגנה מאלמות ותמיכה רגשית. בעת חירום, הצורך במערכת החינוך כגורם מגן גובר. רציפות תפקודית מחייבת אם כן גם רציפות של שירותי הרווחה והייעוץ החינוכי (Bartusevičienė et al. 2021).

רציפות חינוכית ותפקודית אינן רק משימות ניהוליות, אלא מרכיבים קריטיים במערכת הלאומית והחברתית של מדינה. המעבר המהיר משגרה לחירום ובחזרה לשגרה דורש מערכת חינוך שיודעת להסתגל, לחדש ולשמור על קשר אנושי גם בתנאים של ריחוק פיזי. בין אם מדובר באיומים ביטחוניים בישראל ובין אם באתגרים גלובליים, השמירה על שגרת לימודים, חברה וקשר רגשי היא הכלי העוצמתי ביותר העומד לרשות חברה המבקשת לשמור על שפיותה ועל כוחה אל מול פני המשבר.

2.6 מקרה בוחן - מלחמת אוקטובר 2023: משבר מחסור המורים בשגרה בישראל

מחסור במורים במערכת החינוך בישראל אינו תוצאה של מלחמת אוקטובר 2023, אלא משבר מבני מתמשך שהלך והעמיק בעשור האחרון. עוד טרם המלחמה התמודדה המערכת עם קושי בגיוס ובשימור כוח אדם איכותי, הנובע משילוב של שכר שאינו תחרותי ביחס למגזר הפרטי, עומסי עבודה גבוהים, צפיפות כיתות מהגבוהות במדינות ה-OECD, שחיקה מקצועית וצמצום האוטונומיה הפדגוגית של המורים. נתוני הלמ"ס ומחקרים מהשנים האחרונות מצביעים על מגמת עזיבה מדאגיה, שלפיה כ-20% מהמורים החדשים עוזבים את המקצוע בתוך חמש שנים מתחילת עבודתם, לצד ירידה מתמשכת באטרקטיביות של מקצוע ההוראה (וייסבלאי, 2023).

מלחמת אוקטובר 2023 לא יצרה את המשבר, אך חשפה והחריפה את חולשותיה המבניות של מערכת החינוך. גיוסם של אלפי אנשי הוראה לשירות מילואים, לצד פינוי עשרות אלפי תלמידים מבתיהם והצורך בהקמת מסגרות לימוד חלופיות בתוך זמן קצר, יצרו מחסור חמור בכוח אדם מקצועי. כדי להבטיח את המשך פעילותה של המערכת נדרשו רשויות ומוסדות חינוך להסתמך על פתרונות זמניים, ובהם העסקת סטודנטים להוראה, גיוס מורים גמלאים ושילוב מתנדבים ללא הכשרה פדגוגית מלאה. פתרונות אלו אפשרו מתן מענה מיידי, אך לא סיפקו חלופה יציבה או ארוכת טווח למחסור בכוח האדם.

במקביל למחסור הכמותי, השתנה גם אופיו של תפקיד המורה. צוותי ההוראה נדרשו להתמודד בעת ובעונה אחת עם המשך ההוראה, ליווי רגשי של תלמידים שחוו טראומה, שמירה על קשר עם תלמידים מפונים והסתגלות מתמדת לשינויים ארגוניים ופדגוגיים (מועלם, 2023). עומס זה הוביל לשחיקה משמעותית בקרב המורים והמנהלים והדגיש את הפער בין הדרישות המוטלות על מערכת החינוך לבין המשאבים העומדים לרשותה. במציאות זו, המחסור במורים אינו מתבטא רק בחוסר בכוח אדם, אלא גם בפגיעה ביכולתה של המערכת להבטיח רציפות חינוכית איכותית לאורך זמן (וייסבלאי, 2024).

השלכות המשבר אינן מתחלקות באופן שוויוני בין כל האוכלוסיות. בעוד שרשויות חזקות מסוגלות לעיתים לגייס משאבים חיצוניים או פתרונות מקומיים, יישובי הפריפריה, אזורי העימות וקהילות המפונים מתקשים יותר להתמודד עם המחסור במורים. כתוצאה מכך מתרחבים הפערים החינוכיים והחברתיים, ונפגעים בעיקר התלמידים הזקוקים ביותר ליציבות ולרצף לימודי בתקופות משבר.

בולט במיוחד המחסור במורים במקצועות המדעים, הטכנולוגיה, ההנדסה והמתמטיקה (STEM), הנחשב כיום לאחד האתגרים האסטרטגיים של מערכת החינוך. מקצועות אלו מחייבים רצף לימודי והוראה מקצועית לאורך זמן, אולם המחסור המתמשך מאלץ בתי ספר רבים להעסיק מורים שאינם בעלי הכשרה ייעודית או לבצע הסבות מקצועיות מואצות. מצב זה פוגע באיכות ההוראה, מצמצם את הנגישות ללימודי חמש יחידות ומעמיק את הפערים בין מרכז לפריפריה (בר-זוהר וויוספסברג בן-יהושע, 2022; וויס, 2023). בראייה רחבה יותר, המחסור במורי STEM אינו רק אתגר חינוכי אלא גם סוגיה בעלת השלכות לאומיות, שכן הוא משפיע על עתודת ההון האנושי של ישראל בתחומי המדע, הטכנולוגיה והחדשנות (חזן, 2025).

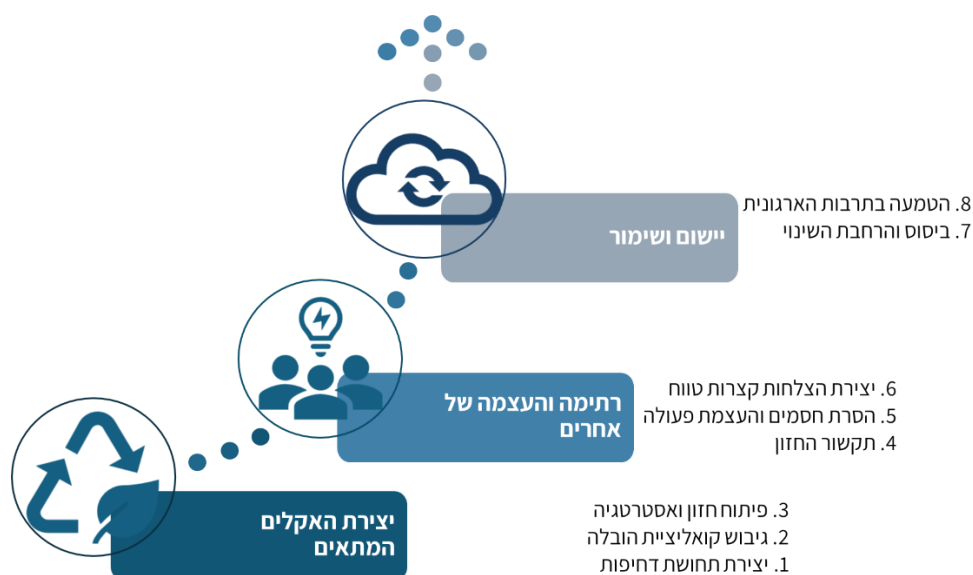
מלחמת אוקטובר 2023 המחישה כי מנגנוני הגיוס וההפעלה הקיימים אינם מספקים מענה מספק למצבי חירום מתמשכים. ההתמודדות עם המחסור בכוח אדם אינה יכולה להסתמך עוד על פתרונות נקודתיים או על "כיבוי שריפות", אלא מחייבת פיתוח מנגנוני היערכות ארוכי טווח שיאפשרו למערכת החינוך להרחיב במהירות את כוח האדם המקצועי, לשמר רציפות חינוכית ולחזק את חוסנה של המערכת גם בתקופות משבר. צורך זה מהווה את הרקע לפיתוח מודל "מילואים בחינוך", המוצג בפרקים הבאים כדגם מדיניות חדשני להתמודדות עם אתגר זה.

2.7 המודל של קוטר לניהול שינוי במערכת החינוך

המציאות הדינמית, המאופיינת בתמורות טכנולוגיות מהירות ושינויים חברתיים וכלכליים, מחייבת ארגונים לאמץ גמישות תפעולית ומבנית ולבצע שינויים ארגוניים הנחשבים לאחד האתגרים המנהיגותיים המורכבים ביותר בארגונים מודרניים. אחד המודלים הבולטים ביותר בספרות המקצועית להובלת תהליכים אלו הוא מודל שמונת השלבים של ג'ון קוטר (Kotter, 1996). מודל זה מציע מסגרת המבוססת על הבנת הפסיכולוגיה הארגונית והצורך בהתגברות על התנגדויות. היות והמודל פותח במקור עבור המגזר העסקי, חוקרים עכשוויים מדגישים כי יישומו במגזר הציבורי ובמערכות חינוך דורש התאמות פרדיגמטיות לאור השונות במבנה הכוח ובמטרות הארגוניות (Shah, 2023).

המודל של קוטר מציע תהליך לניהול שינוי ארגוני, מבוסס על שלושה שלבים ושמונה צעדים: ראשית, "הפשרת" המציאות הקיימת על ידי ערעור ההרגלים הישנים ויצירת צורך בשינוי (צעדים 1 עד 3); שנית, הנעת התהליך בפועל והטמעת דפוסי עבודה חדשים (צעדים 4 עד 6); ולבסוף, "הקפאת" המצב החדש ועיגונו בתרבות הארגונית כדי להבטיח שהשינוי יהפוך לקבוע ויציב לאורך זמן (צעדים 7 ו-8). ראו איור 1.

איור 1: המודל של קוטר לשינוי ארגוני



להלן תיאור שמונה הצעדים:

1. יצירת תחושת דחיפות: שלב זה קריטי להנעת מוטיבציה ראשונית. מנהיגים נדרשים לזהות איומים חיצוניים או הזדמנויות אסטרטגיות ולהעבירם לארגון באופן שימחיש כי הסטטוס-קוו אינו בר-קיימא.
2. בניית קואליציה מובילה: הקמת צוות מגוון הכולל בעלי סמכות פורמלית ומשפיענים בלתי-פורמליים. על קבוצה זו לפעול באחדות ובהסכמה על יעדי השינוי.
3. גיבוש חזון ואסטרטגיה: חזון אפקטיבי מצייר תמונת עתיד ברורה המובנת לכל העובדים, בשילוב אסטרטגיה המפרטת את המשאבים והצעדים המעשיים ליישום.
4. תקשור החזון: שימוש בערוצי תקשורת מרובים וחזרה עקבית על מסרי השינוי. הדגש הוא על דוגמה אישית של ההנהלה (Walk the Talk), המהווה גורם מכריע בבניית אמון.
5. הסרת חסמים והעצמת עובדים: זיהוי מבנים בירוקרטיים, נורמות ישנות או פרטים המעכבים את ההתקדמות ונטרולם, תוך מתן כלים וסמכויות לעובדים המגלים יוזמה.
6. תכנון ויצירת ניצחונות בטווח הקצר: יצירת הישגים נראים לעין ומדידים בפרק זמן קצר נועדה להשקיט ספקנים ולתת תיקוף להצלחת המהלך, ובכך לחזק את המומנטום הארגוני.
7. ביסוס ההישגים והרחבת השינוי: מניעת הכרזה מוקדמת מדי על "ניצחון". זהו שלב של ניצול הצלחות הראשוניות להעמקת השינוי במחלקות נוספות ולתיקון תהליכים עמוקים יותר.
8. עיגון השינוי בתרבות הארגונית: הטמעת השינוי בנורמות ההתנהגות, בערכים ובמערכות התגמול הארגוניות, כך שהמצב החדש יהפוך ל"דרך שבה דברים נעשים כאן".

המודל של קוטר מיושם בארגונים מכל המגזרים – העסקי, הציבורי והחברתי – כאשר נדרש שינוי ארגוני רחב היקף. בניגוד למגזר העסקי המונע משיקולי רווח והפסד, המגזר הציבורי פועל תחת אילוצים של "ערך ציבורי" ופיקוח פוליטי. מחקרים בתחום מדגישים כי במגזר הציבורי, שלב בניית הקואליציה מורכב יותר, שכן הוא מחייב התחשבות במחזיקי עניין חיצוניים, כגון פוליטיקאים, איגודי עובדים והציבור הרחב. בנוסף, תחושת

הדחיפות במגזר הציבורי נוצרת לעיתים קרובות כתוצאה ממשברים פוליטיים או לחץ תקשורתי, ולא דווקא מכוחות שוק. לפיכך, מנהלים במגזר הציבורי נדרשים ליכולת תמרון פוליטית גבוהה כדי להבטיח שהשינוי ישורד גם תחת חילופי שלטון (Carreño, 2024). כזה בדיוק הוא המצב בהקשר ל"מילואים בחינוך".

במערכת החינוך, האתגר המרכזי הוא הנטייה לשמרנות ותרבות האוטונומיה המקצועית של המורים (Lin, 2022). שלב תקשור החזון במערכת החינוך אינו יכול להיות "מלמעלה למטה" בלבד, עליו לערב את סגלי ההוראה ביצירת המשמעות הפדגוגית של השינוי, כמו גם את הצבור הרחב.

2.8 מודל "מילואים בחינוך": הצורך ומהות

"מילואים בחינוך" הוא שירות אזרחי המהווה אמצעי לחיזוק הלכידות החברתית, כמענה לצרכים קהילתיים ולעידוד צעירים להשתלב במעגל העבודה ובאזרחות פעילה. ברחבי העולם, ובישראל בפרט, התפתחו מודלים מגוונים של שירות אזרחי. בישראל, השירות האזרחי צמח מתוך צורך חברתי-ביטחוני ייחודי. הוא מוסדר במסגרת חוק השירות האזרחי, ומשתתפות בו בעיקר אוכלוסיות שקיבלו פטור משירות צבאי מסיבות שונות (רפואיות, דתיות או לאומיות). בשונה ממדינות רבות, בישראל השירות האזרחי נתפס כחלק מ"שוויין בנטל", והוא מהווה תחליף פונקציונלי לשירות הצבאי (חוק השירות האזרחי, תשע"ז-2017).

אנו מציעות כי להתמודד עם אתגרי מערכת החינוך בשגרה ובחירום דרוש מנגנון אזרחי שונה מ"שירות אזרחי" והדומה למודל המילואים בצה"ל. להערכתנו מודל זה יאפשר למערכת החינוך להתמודד עם המשבר בכוח האדם בהוראה בישראל בעשור האחרון שהחריף דרמטית בעקבות אירועי אוקטובר 2023 והמלחמה המתמשכת לתוך שנת 2026, והמהווה כיום את אחד האיומים המרכזיים על יציבותה החברתית והכלכלית של המדינה. עוד טרם המלחמה, המערכת סבלה מנסיגה מתמשכת במעמד המקצוע, שנבעה משילוב של שכר התחלתי שאינו תחרותי אל מול המגזר הפרטי, צפיפות כיתות חריגה המדורגת מהגבוהות במדינות ה-OECD, ושחיקה הדרגתית באוטונומיה הפדגוגית של המורה בשל ביורוקרטיה ריכוזית. נתוני הלמ"ס והמחקר האקדמי בשנים שקדמו למשבר הצביעו על מגמה מדאיגה של "בריחת מוחות" מהחינוך הציבורי, כאשר כ-20% מהמורים החדשים נטשו את המערכת בתוך פחות מחמש שנים מתחילת עבודתם, ורבים אחרים העידו על תחושת חוסר מסוגלות אל מול דרישות הולכות וגוברות של הורים ומערכות פיקוח. עם פרוץ מלחמת אוקטובר 2023, המשבר הפך לאקוטי וקיבל ממדים של חירום לאומי (וייסבלאי, 2023).

גיוס המילואים הנרחב של אלפי אנשי צוות הוראה, לצד הצורך המיידי במתן מענה לעשרות אלפי תלמידים מפונים מהצפון ומהדרום, יצר ואקום מקצועי שלא ניתן היה למלא באמצעים קונבנציונליים. המערכת נאלצה לאלתר פתרונות קצה, כמו העסקת סטודנטים בשנתם הראשונה, הסתמכות על גמלאים ושימוש במתנדבים ללא הכשרה פדגוגית, מה שהוביל לפגיעה בלתי נמנעת ברצף הלימודי וביאכות ההוראה. המורים שנותרו בקו החזית החינוכי נדרשו לתת מענים רגשיים, כשהם מתווכים לתלמידים מציאות של שכול וחרדה בעוד חלקם מתמודדים בעצמם עם טראומה אישית ומשפחתית. מצב זה יצר אפקט של שחיקה, מצב בו הצוותים החינוכיים קורסים תחת הנטל הרגשי של טיפול באחרים ללא מעטפת תמיכה מספקת עבורם. המציאות בשנת 2026 מלמדת כי המחסור בכוח אדם בהוראה אינו רק בעיה לוגיסטית של מילוי מקום, אלא מנגנון המעמיק פערים חברתיים. בתי ספר ביישובים מבוססים מצליחים לעיתים לגייס משאבים חיצוניים כדי לגשר על החוסרים, בעוד שתלמידי הפריפריה והמפונים נותרים עם כיתות ללא מורים קבועים, דבר המערער את סיכוייהם למוביליות חברתית (וייסבלאי, 2024).

המחסור במורים במקצועות ה-STEM (מדעים, טכנולוגיה, הנדסה ומתמטיקה) מהווה את "עקב האכילס" של מערכת החינוך הישראלית, והוא משקף כשל המאיים על עתידה של ישראל כ"אומת הסטארט-אפ". בשנים האחרונות החמיר המחסור דבר שיצר קיטוע פדגוגי עמוק דווקא במקצועות הדורשים רצף לימודי קפדני (בר-זוהר וויספסברג בן-יהושע, 2022). כתוצאה מכך, המערכת נאלצת להסתמך על הוראה של מורים למקצועות הומניים המועברים הסבה מהירה ושטחית להוראת מתמטיקה ומדעים. מה שפוגע ישירות באיכות הלמידה וביכולת של תלמידים בפריפריה לגשת לבגרות ברמת חמש יחידות לימוד (וויס, 2023). חוסר זה במשאב אנושי מיומן בתחומי ה-STEM אינו רק בעיה חינוכית מקומית, אלא סכנה אסטרטגית המרחיבה את הפערים הדיגיטליים בחברה הישראלית ומצמצמת את עתודת המנהיגות הטכנולוגית הבאה של המדינה.

ניתוח המצב מעלה כי פתרון המשבר מחייב מעבר ממודל של "כיבוי שריפות" לרפורמה אסטרטגית מקיפה הכוללת שינוי רדיקלי בתנאי ההעסקה, השקעה מסיבית בחוסן הנפשי של הצוותים של חלק אינטגרלי משעות העבודה, והענקת חופש פעולה ניהולי רחב למנהלים בתוך קהילותיהם. מעבר לכך, בתחילת פתרון המשבר, יש לאמץ מודלים חדשניים של שילוב מומחים במערכת החינוך. פתרון אחד כזה הוא "מילואים בחינוך" שבהטמעתו אנו דנות במאמר והמוצג להלן.

מודל "מילואים בחינוך", מציע מענה אסטרטגי למשבר כוח האדם הכרוני במערכת החינוך באמצעות גיוס עתודה לאומית של אנשי מקצוע איכותיים הפועלים במתכונת הדומה לשירות מילואים צבאי, כולל פיצוי כספי כמקובל. עיקרי המודל מתבססים על יצירת מאגר של אקדמאים, אשר עברו הכשרה פדגוגית מרוכזת ומוזנקים לבתי הספר לא רק בעתות מלחמה, אלא גם בשגרה כדי לגשר על פערים לימודיים ולמלא חסרים במקצועות ה-STEM (חזן, 2025). המודל שואף להפוך את התרומה למערכת החינוך לחלק מהאתוס של השירות הלאומי, ובכך לשלב במערכת החינוך משאבי אנוש חדש ואיכותי, להקל על העומס המוטל על המורים הקבועים ולחזק את החוסן הקהילתי באמצעות חיבור בין כוחות אזרחיים מיומנים לבין הדור הבא (חזן, שושן-רפאלי ובוכניק, 2025).

נקודת מבטם של בעלי העניין במצבי חירום: יישום מודל "מילואים בחינוך" בעת חירום מייצר ערך לכל אחד מבעלי העניין במערכת, תוך מענה לצרכים הייחודיים המתעוררים בזמן משבר. בעוד שהמדינה ומערכת החינוך מבקשות להבטיח רציפות תפקודית, שאר בעלי העניין מחפשים יציבות, ביטחון ויכולת להמשיך בשגרת החיים למרות תנאי החירום. בהתאם לכך, המודל מציע לכל קבוצה תועלת ייחודית:

איור 2: נקודות מבט של מחזקי עניין



- **המדינה** - מבטיחה רציפות תפקודית של מערכת החינוך ומחזקת את החוסן הלאומי באמצעות מנגנון היערכות לאומי קבוע המאפשר תגובה מהירה למצבי חירום.
- **החברה בישראל** - נהנית מחיזוק הערבות ההדדית ומהעמקת הקשר בין מגזרים שונים באמצעות גיוס אזרחים בעלי ידע וניסיון לטובת מערכת החינוך.
- **מערכת החינוך** - מקבלת מענה מיידי למחסור בכוח אדם, המאפשר שמירה על הרצף הלימודי, מתן תמיכה רגשית והמשך פעילות גם כאשר מורים מגויסים למילואים או כאשר בתי ספר קולטים אוכלוסיות מפונות.
- **ארגוני המורים** - זוכים להפחתת עומסי העבודה והשחיקה של צוותי ההוראה, לחלוקת עומסים יעילה יותר ולחיזוק יכולת ההתמודדות של המערכת בתקופות ממושכות של חירום.
- **המגזר העסקי** - נהנה מיציבות תפקודית של המשק, שכן קיומה של מסגרת חינוכית רציפה מאפשר להורים להמשיך לעבוד גם בתקופות חירום, ובמקביל מחזק את אחריותו החברתית של המגזר.
- **צוותי החינוך** - מקבלים תגבור מקצועי המאפשר חלוקת עומסים, יצירת גמישות תפעולית ומתן מענה איכותי יותר לצרכים הלימודיים והרגשיים של התלמידים.
- **פרחי ההוראה** - רוכשים ניסיון מעשי בהתמודדות עם מצבי חירום ומחזקים את תחושת המסוגלות והמחויבות למקצוע כבר במהלך הכשרתם. שילובם במערך "מילואים בחינוך" תורם להרחבת עתודת המורים ולשיפור השתלבותם במערכת החינוך בעתיד.
- **ההורים** - נהנים מוודאות גבוהה יותר לכך שמסגרות החינוך ימשיכו לפעול, דבר המפחית חרדה ומאפשר להם להמשיך בתפקודם המשפחתי והתעסוקתי.
- **התלמידים** - זוכים לרציפות לימודית, ליציבות רגשית ולחשיפה לאנשי מקצוע מגוונים, תוך צמצום הפגיעה הלימודית והחברתית הנגרמת עקב המשבר.
- **משרתי ומשרתות "המילואים בחינוך"** - מקבלים הזדמנות לתרום מהידע ומהניסיון המקצועי שלהם, לקחת חלק במאמץ הלאומי ולחזק את תחושת השליחות והמעורבות האזרחית.

ניתוח בעלי העניין מלמד כי מודל "מילואים בחינוך" אינו יוצר תועלת חד-צדדית אלא מייצר ערך מערכתי לכלל השותפים. בכך הוא מחזק בו-זמנית את הרציפות החינוכית, את החוסן הקהילתי ואת יכולתה של מדינת ישראל להתמודד עם מצבי חירום מתמשכים.

באופן מעשי, בדומה למודל המילואים בצה"ל, גם ב"מילואים בחינוך" מוצעים שני מסלולי שירות:

- א. **שירות בשגרה:** יום בשבוע להוראת מקצועות בהם קיים מחסור במורים.
- ב. **שירות בחירום:** מספר ימי הכשרה בשנה להכרות עם מערכת החינוך ולתרגול והתגייסות בעת משבר או מצב חירום.

מודל תפעולי לשירות בחירום: מעבר לעקרונות המודל, פותח גם מתווה תפעולי ליישום "מילואים בחינוך" בעת חירום, המתאר את רצף הפעולות ואת חלוקת האחריות בין הגורמים השונים מרגע פרוץ המשבר. המודל מבוסס על היערכות מוקדמת בשגרה, הכוללת הקמת מאגר לאומי של "מילואימניקים בחינוך", הכשרות תקופתיות, שיתוף פעולה בין משרד החינוך, הרשויות המקומיות והקהילה, והכנת תשתיות פדגוגיות ולוגיסטיות. עם פרוץ אירוע חירום מופעל מנגנון הפעלה מהיר הכולל איתור הצרכים, שיבוץ כוח האדם, פתיחת מרחבי למידה זמניים, והבטחת רציפות לימודית באמצעות שילוב של הוראה פרונטלית, דיגיטלית וקהילתית. מודל זה מדגיש כי הצלחת "מילואים בחינוך" נשענת על הכנה מוקדמת, תיאום בין-מגזרי, הפעלה דיגיטלית יעילה וחלוקת אחריות ברורה בין כל השותפים למערכת. ראו סכימה באיור 3.

איור 3: המודל התפעולי המוצע ליישום "מילואים בחינוך" בעת חירום



ניתוח SWOT: של מודל "מילואים בחינוך" (חזן, 2025), מצביע כי הקמת מערך "מילואים בחינוך" הוא מהלך אסטרטגי ולא רק פתרון נקודתי. המערך יחזק את צוותי ההוראה הקיימים, המהווים את "צבא החינוך הסדיר", יאפשר ניצול יעיל של משאבים קיימים, ויעמיק את הציבור הרחב למערכת החינוך. בנוסף, הוא יבסס את מערכת החינוך כאחד מעוגני החוסן הלאומי של ישראל וידגיש מחויבות ארוכת טווח להשקעה בדורות הבאים, הן בשגרה והן בחירום. חזן (2025-2026) מציגה ניתוח אסטרטגי, יישומי ותקציבי. בהמשך, ינתח יישום המודל לפי המודל של קוטר.

להלן מוצג ניתוח SWOT של היוזמה "מילואים בחינוך" עבור הארגון - משרד החינוך / מדינת ישראל / החברה בישראל.

טבלה 1: ניתוח SWOT של היוזמה "מילואים בחינוך"

<p>חולשות (אתגרים) - Weaknesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • העדר נתונים במשרד החינוך לגבי מחסור במורים לקביעת מספר מילואימניקים. יות נדרשים והצבת יעדים למימוש. • פתרון אפשרי לאתגר זה: אימוץ גישה פרואקטיבית. למשל בקשר למקצועות נדרשים: <ul style="list-style-type: none"> - קביעת יעדים לגבי מספר תלמידים, - גזירת מספר המורים הנדרשים, - חישוב ההפרש בין היעד למספר המורים הנדרשים. • צורך בתיאום עם מערכת הבטחון, התעשייה ומנהלי בתי ספר. גם אתגר זה עשוי להפוך להזדמנות. • צורך במתן הכשרות מהירות ואיכותיות לאנשי ונשות המילואים. 	<p>חוזקות - Strengths</p> <p>בשגרה</p> <ul style="list-style-type: none"> • אזרחים ואזרחיות מיומנים. ות זמינים לתרומה למערכת החינוך • עלות דומה לעלות משרת מורה • צמצום מחסור במורים בכלל ובמקצועות מדעיים ושפות בפרט • מענה על צורך של אזרחים ואזרחיות רבים לתרום למערכת החינוך <p>בחירום</p> <ul style="list-style-type: none"> • הבטחת רציפות חינוכית • מתן מהיר ומקצועי בעת חירום • מערך הפועל תחת פיקוח כך שמערכת החינוך אינה פרוצה להתערבויות לא מקצועיות (ולעיתים מזיקות) • חיזוק חוסנו של העורף בחירום לאור הידיעה שמערכת החינוך ממשיכה לפעול ואינה מופקרת לגופים חיצוניים.
<p>אימים - Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • התנגדויות (כמו תמיד): <ul style="list-style-type: none"> - מי יארגן? - משרד החינוך; - מי ישלם - אותה עלות; - מה יקרה עם אנשי ונשות המילואים הלוחמים בצה"ל? - עדיפות למערכת הבטחון - מי יכשיר להוראה? האוניברסיטאות 	<p>הזדמנויות - Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • חיזוק מעמד החינוך וקרנה של מערכת החינוך: קיים מערך מילואים בחינוך בדומה למערך המילואים במערכת הבטחון. • החזרת האחריות על החינוך למדינת ישראל וירידה בתלות בעמותות ומפעילים חיצוניים המביאים להפרטתה. • הבאת ידע מחוץ למערכת החינוך למערכת החינוך; בפרט, הכנה לעידן הבינה המלאכותית בחינוך • השתלבות אנשי ונשות המילואים בהמשך במערכת החינוך • חיזוק הקשר בין אזרחי המדינה למערכת החינוך • מתן תחושת שליחות לאזרחי המדינה

3. מטרת המחקר ומטרות שנת הפעילות השלישית

3.1 מטרת המחקר

מטרתו המרכזית של המחקר הייתה לפתח מסגרת מדיניות לאומית שתאפשר למדינת ישראל להבטיח רציפות חינוכית במצבי חירום מתמשכים, תוך התמודדות עם המחסור הכרוני בכוח אדם במערכת החינוך. לשם כך ביקש המחקר לגבש מודל חדשני - "מילואים בחינוך", המבוסס על עקרונות מערך המילואים בצה"ל ומותאם לצרכים הייחודיים של מערכת החינוך בישראל.

המודל המוצע נשען על ההנחה כי בדומה לחשיבותה של מערכת הביטחון להבטחת ביטחונה של המדינה, גם מערכת החינוך מהווה תשתית לאומית חיונית, המחייבת יכולת תגובה מהירה, גמישה ומתוכננת מראש למצבי משבר. מכאן נגזרה התפיסה שלפיה יש לראות בכוח האדם החינוכי משאב אסטרטגי, ולהקים עבורו מנגנון עתודה לאומי, שיאפשר תגבור איכותי של מערכת החינוך הן בתקופות שגרה והן בעתות חירום.

מטרת המחקר לא הסתכמה בגיבוש רעיון עקרוני בלבד. כבר מראשיתו הוגדר המחקר כמחקר יישומי שמטרתו לפתח מודל מדיניות בר-יישום, הנשען על ראיות אמפיריות, על שיתוף בעלי עניין ועל בחינת היתכנות מערכתית, משפטית, ארגונית וכלכלית. בהתאם לכך שולבו במחקר סקירת ספרות, ניתוח מסמכי מדיניות, מפגשים עם מקבלי החלטות, מחקר כמותי ואיכותני, פיתוח מודלים אופרטיביים ופעילות נרחבת להפצת הידע ולבניית קואליציית שותפים.

גישה זו מבטאת תפיסה של מחקר מדיניות, הרואה בתהליך המחקר חלק בלתי נפרד מתהליך השינוי עצמו. במובן זה, המחקר לא נועד רק לנתח את המציאות אלא גם לעצבה ולהשפיע עליה, באמצעות יצירת שיח מקצועי, בניית שותפויות וגיבוש חלופות יישומיות לקובעי המדיניות.

3.2 מטרת שנת הפעילות השלישית

שנת הפעילות השלישית סימנה מעבר משמעותי מהשלב הרעיוני אל שלב פיתוח המדיניות והיערכות ליישומה. לאחר שבשנות הפעילות הראשונות הוגדרו הבעיה, עקרונות הרציפות החינוכית והצורך במודל חדש, השנה השלישית התמקדה בגיבוש המודל עצמו ובהנחת התשתית הנדרשת ליישום.

המטרה הראשונה הייתה לפתח מודל מדיניות מקיף למערך "מילואים בחינוך". במסגרת זו גובשו עקרונות הפעולה של המודל, הוגדרו מסלולי השירות בשגרה ובחירום, פותחו מנגנוני הכשרה, גיוס, שיבוץ ותגמול, ונבחנו חלופות שונות להסדרת אחריותם של הגופים המעורבים בהפעלתו. במקביל גובשו מתווים אופרטיביים להפעלת המודל ברמה הארצית, המחוזית, הרשותית, והבית ספרית, תוך התאמתו למצבי חירום שונים ולמחסור מתמשך בכוח אדם.

מטרה מרכזית נוספת הייתה לבחון את היתכנותו הציבורית של המודל. לצורך כך בוצע מחקר אמפירי רחב היקף שכלל שני סקרים ארציים. הסקר הראשון בחן את עמדות הציבור ואת נכונותו להצטרף למערך "מילואים בחינוך", ואילו הסקר השני התמקד בזיהוי התמריצים, החסמים, צורכי ההכשרה והמסרים הדרושים לצורך קידום המודל. ממצאי המחקר שימשו בסיס לעדכון המודל ולהתאמתו לציפיות הציבור ולצרכים שעלו מן השטח.

במקביל לפעילות המחקרית הושם דגש על בניית קואליציית שותפים רחבה. במסגרת זו הוקמה ועדת היגוי רב-מגזרית, שכללה נציגים מן האקדמיה, מערכת החינוך, השלטון המקומי, מערכת הביטחון, ארגון המורים, התעשייה והחברה האזרחית. עבודת ועדת ההיגוי נועדה לבחון את המודל מזוויות מקצועיות וחברתיות שונות, להעלות לדיון חסמים ואתגרים אפשריים ולהציע דרכים למיגורם, לזהות תמריצים ודרכים למימושם, ולהתוות דרכי פעולה לקידום יישום המודל. במהלך השנה התקיימו שלושה מפגשים של ועדת היגוי, שבהם נדונו סוגיות כגון אפיון המילואימניקים, תהליכי ההכשרה, ההסדרה המשפטית, המודל התקציבי ופיתוח התשתיות הטכנולוגיות הנדרשות להפעלת המערך.

מטרה נוספת של שנת מחקר זו הייתה ליצור דיאלוג רציף עם משרד החינוך ועם גורמי ממשל נוספים, מתוך תפיסה כי פיתוח מדיניות מחייב מעורבות מוקדמת של הגוף האמון על יישומה. במסגרת זו התקיימו מספר מפגשי עבודה עם הנהלת משרד החינוך, שבהם הוצג המודל, נבחנו נקודות ההשקה בינו לבין מסלולי הכשרת כוח האדם הקיימים, וזוהו סוגיות המחייבות המשך בחינה, ובהן הכשרה מקצועית, מנגנוני תגמול, הסדרה חקיקתית והפעלת פיילוטם ברשויות מקומיות. מפגשים אלו סימנו מעבר משיח מחקרי לשיח יישומי, והניחו את היסודות להמשך שיתוף הפעולה עם משרדי הממשלה השונים ועם גופי מוסדיים נוספים.

לצד פיתוח המודל עצמו, יוחסה חשיבות רבה להפצת הידע ולבניית לגיטימציה ציבורית. במהלך השנה פורסמו מעל 15 מאמרי מדיניות שעסקו בהיבטים שונים של "מילואים בחינוך", ובהם ההיבטים הארגוניים, התקציביים, המשפטיים והחברתיים של המודל. בנוסף, פורסם מאמר מקצועי בכתב העת "קשר עין", הוגש מאמר לכתב העת "חברה, צבא ובטחון לאומי" והוגש לפרסום מאמר באנגלית לכתב העת Educational Evaluation and Policy Analysis (EEPA). פעילות מחקרית זו לוותה בהרצאות, בכנסים מקצועיים, בהצגת המודל בפני ועדות הכנסת, ובמפגשים עם בעלי עניין, במטרה להרחיב את השיח הציבורי ולבסס את המודל כחלק מסדר היום של מערכת החינוך.

במבט כולל ניתן לראות כי מטרת שנת הפעילות השלישית חרגו מעבר לפיתוחו של מודל חדש. הן ביקשו ליצור את התנאים שיאפשרו את אימוצו בעתיד כמדיניות לאומית. תהליך זה כלל פיתוח ידע, יצירת שותפויות, בחינת היתכנות, הסרת חסמים והרחבת מעגלי התמיכה הציבוריים והמקצועיים. במובן זה, שנת הפעילות השלישית מייצגת שלב מכריע במעבר מפיתוח רעיון חדשני אל בניית תשתית לשינוי מערכתי, בנוסף להיבטיה המחקריים.

[באתר מוסד שמואל נאמן - פורום חינוך בחירום](#) – ניתן למצוא את כל הדוחות, הפודקאסטים, מאמרי הדעה, פרוטוקולי השתתפות בוועדות, ופעילויות נוספות שנעשו בשנה זו.

4. מתודולוגיה ושיטות מחקר

בעיית המחקר: בישראל קיים מחסור משמעותי בצוותי הוראה במערכת החינוך בישראל, המרחיק בעתות חירום. כמדינה שבה חינוך הוא גורם משמעותי להבטחת עתידה הכלכלי והחברתי, הסובלת גם מתקופות חירום, מחסור זה עלול לסכן את חוסנה של ישראל.

כפתרון למשבר מוצע מודל "מילואים בחינוך" - מסגרת אזרחית-לאומית לתגבור מערכת החינוך. חשוב להדגיש, את מערך ה"מילואים בחינוך" על מדינת ישראל להקים. כל שאנו יכולות לעשות הוא לקדם את המודעות למאפייני המודל, ליתרונותיו ולהיבטיו הכלכליים, החברתיים והלאומיים. היות ומדובר בשינוי תפיסתי הנולד ממצב חירום, אנו מציעות לנתח את הפעולות הנדרשות לביצועו על-פי המודל של קוטר להובלת שינוי ארגוני אותם ניישם להובלת שינוי מדיניות בחינוך.

בהתאם, **מטרת המחקר** היא לבחון את יישום מודל "מילואים בחינוך" על-פי המודל של קוטר, כולל הדגמת השלבים 1-5, המהווים תשתית ליישום על-ידי הגוף הממשלתי המתאים.

בהתאם, **שאלת המחקר** היתה: האם ניתן ליישם את המודל של קוטר להטמעת מדיניות המבטיחה רציפות חינוכית באמצעות מודל ה"מילואים בחינוך"? אם כן - כיצד?

נתונים נאספו באמצעות כלי המחקר הבאים:

- **ניתוח מסמכי מדיניות** של מרכז המחקר של הכנסת, פרוטוקולים של ישיבות וועדות הכנסת, כתבות, ופרוטוקולים של "[פורום חינוך בחירום](#)" שהוקם עם פרוץ מלחמת אוקטובר 2023 במוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית.
- **מפגשים / ראיונות** עם מקבלי החלטות וקובעי מדיניות במשרד החינוך, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, צה"ל והשירות הלאומי; חברי וחברות כנסת, נציגים מהתעשייה, וארגונים נוספים.
- **שאלונים:** במהלך המחקר הופצו שני שאלונים.
 - **שאלון ראשון** הופץ בשיטת "כדור שלג" בתאריך תשיעי לנובמבר 2025². מטרת השאלון היתה לבחון את עמדות ונכונות הציבור כלפי המודל. ממצאיו, שיוצגו בהמשך מעודכנים לתאריך 5/3/2026 עם 643 כניסות לשאלון, מתוכם, 639 הסכימו לענות על השאלון ו-4 נשאלים לא היו מעוניינים להמשיך. משך המענה המשוער עמד על כעשר דקות, והנתונים נאספו באופן אנונימי לצורכי עיצוב מדיניות בלבד. המשיבים יכלו להשאיר פרטים להמשך שמירה על קשר. השאלון כלל חמישה חלקים עם כ-30 שאלות, רובן סגורות ומיעוטן פתוחות.
 - החלק הראשון כלל הסכמה מדעת על מנת לשמור על עקרונות האתיקה המחקרית. למעט שאלה זו שהיתה שאלת חובה, כל השאלות היו רשות.
 - החלקים השני והשלישי כללו בעיקר שאלות סגורות ובחנו את נכונות הציבור להצטרף למערך "מילואים בחינוך" ואת תנאי ההשתתפות המועדפים (היקף ימי שירות, נכונות להכשרה, אזור שירות, תחומי תרומה, מגדר וגילאי יעד).
 - בחלק הרביעי נאספו נתונים דמוגרפיים ותעסוקתיים (מגדר, גיל, קבוצת אוכלוסייה, אזור מגורים, השכלה, תחום לימוד, מעמד תעסוקתי, ניסיון בהוראה ושירות קודם), לניתוח דמיון ושוני בין אוכלוסיות שונות.

² קישור לשאלון: <https://docs.google.com/forms/d/1zpJRFyXeQ0YgG96tBxLYlhLB0zpA9t5nlpHZFBwTE5w/edit#responses>

- החלק החמישי כלל דירוג עמדות בסולם Likert ביחס לתרומת המודל בשגרה ובחירום, וכן שאלות פתוחות לזיהוי תמריצים, חסמים והערות נוספות.
 - **שאלון שני** הופץ בתאריך 17 לפברואר, 2026, ל-178 משיבים שהשאירו מייל בשאלון הראשון³. על השאלון ענו 83 משיבים (כ-50% מענה המעידים על עניין רב במודל). מטרת השאלון היתה לבחון מספר סוגיות שעלו מניתוח השאלון הראשון: חסמים, תמריצים, נושאים להכשרה ומסרים למעסיקים. משך המענה המשוער עמד על כחמש דקות, והנתונים נאספו באופן אנונימי. המשיבים יכלו להשאיר פרטים להמשך שמירה על קשר.
- בהמשך הדו"ח, המונח "שאלון" מתייחס לשאלון הראשון אלא אם כן מצויין במפורש "השאלון השני".

³ קישור לשאלון שני: https://docs.google.com/forms/d/1zuhRo4FNJDP_yr2e2j_zRGa2p54SU_ZMG-1jVzYrLw/preview

5. ממצאים: יישום המודל של קוטר להובלת שינוי מערכתי להטמעת מודל "מילואים בחינוך"

בסעיף זה מנותח תהליך הטמעתו של מודל "מילואים בחינוך" באמצעות מודל שמונת השלבים לניהול שינוי ארגוני של קוטר (Kotter, 1996). כמתואר לעיל, מודל זה מציע רצף שלבים הדרגתי להובלת שינוי מערכתי, החל ביצירת תחושת דחיפות וגיבוש קואליציית הובלה, דרך פיתוח חזון והפצתו, ועד להטמעת השינוי בתרבות הארגונית. במסגרת המחקר המוצג כאן, המודל משמש כעדשה לניתוח תהליך קידום הרעיון להקמת "מילואים בחינוך" ולניתוח התקדמותו בפועל.

חשוב לציין כי בעת כתיבת דו"ח זה, באמצע שנת 2026, היוזמה להקמת "מילואים בחינוך" מצויה בסיום שלבי הגיבוש (שלב 5-6). לפיכך, הממצאים המוצגים להלן מתייחסים לשלבים הראשונים במודל של קוטר (שלבים 1-5), שמטרתם להניע את השינוי ע"י יצירת תשתית מחשבתית והעלאת המודעות למשמעותו וחשיבותו. במקרה הנידון כאן, מטרתם של שלבים אלה הייתה להביא את הרעיון למודעות משרד החינוך וגופים ממשלתיים נוספים, ולבחון את היתכנותו, מתוך כוונה להעביר בהמשך את הובלת המהלך לגורמי הממשלה הרלוונטיים. האתגר המרכזי בשלב זה הוא איתור גורם מוביל במגזר הציבורי, ובפרט במשרד החינוך, אשר יאמצו את המודל ויקדמו אותו כמדיניות לאומית.

להלן יוצגו שלבי תהליך השינוי, בליווי נתונים מדגימים.

5.1 שלב 1: יצירת תחושת דחיפות (Urgency)

בהתאם לשלב הראשון, יצירת תחושת דחיפות, נקודות המוצא של המהלך הייתה זיהוי המשבר שנוצר ברציפות החינוכית במהלך מלחמת אוקטובר 2023. האירועים הציפו פערים משמעותיים ביכולת המערכת להבטיח רציפות חינוכית בעת חירום, בין השאר לאור קשיים בתיאום בין גורמים שונים בתוך משרד החינוך ומחוץ לו, ומחסור בכוח אדם זמין במצבי פינוי והתארגנות מהירה. במסגרת שלב זה בוצע ניתוח סיכונים של מערכת החינוך במצבי חירום, גובשו המלצות ותוכנית פעולה ראשונית, נערכו כנסים מקצועיים והחל תהליך של מיפוי חסמים חקיקתיים ומוסדיים (חזן, בוכניק ואבן זהב, 2024).

משעה שזוהתה תחושת הדחיפות להבטחת רציפות חינוכית, ועלה הרעיון להקים "מילואים בחינוך", נראה כי הציבור מוצא את הרעיון כאמצעי שעשוי לעזור לפתרון המשבר. ניתוח הנתונים שנאספו בשאלון הראשון מצביע על רמת נכונות גבוהה של הציבור לקחת חלק פעיל הן בהתמודדות עם מצבי חירום והן עם המחסור במורים במערכת החינוך בעת שגרה. כ-83% מתוך 637 המשיבים לשאלה בדבר נכונות עקרונית להשתתף במערך "מילואים בחינוך" הביעו נכונות להצטרף למערך.

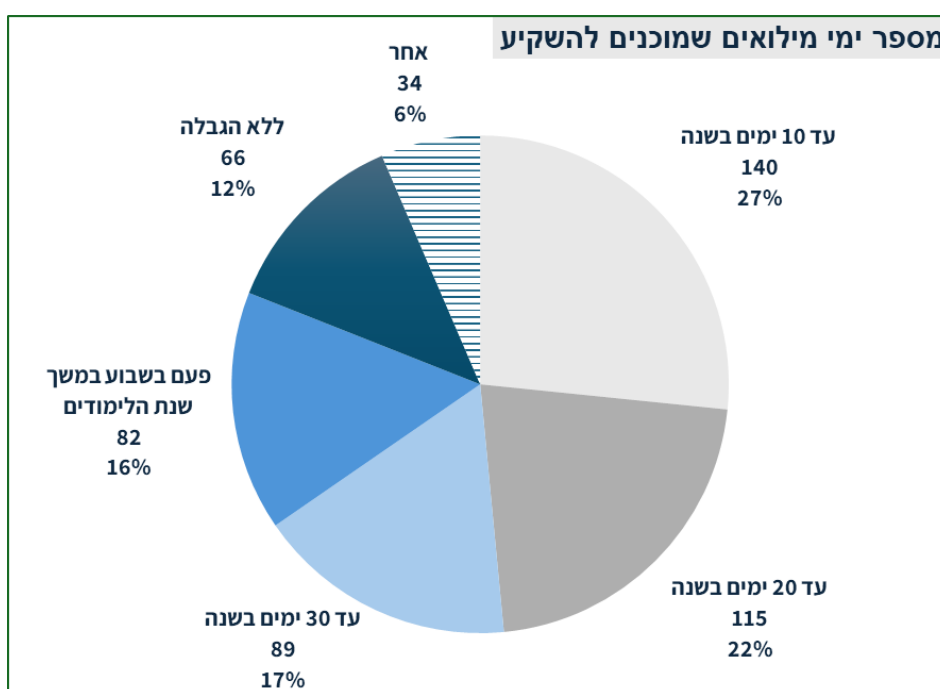
מעבר לכך, חלק ניכר מהמשיבים לשאלון הראשון הביע נכונות לשרת מספר משמעותי של ימים בשנה ב"מילואים בחינוך", כאשר 45% מהמשיבים ציינו נכונות לשרת 30 ימים ומעלה בשנה. התפלגות התשובות המוצגת באיור 4 מצביעה על פוטנציאל גיוס משמעותי למודל המוצע ועל קיומו של הון חברתי שניתן יהיה להפעיל לשמירה על רציפות חינוכית במצבי חירום.

אך מעבר לכך, התפלגות זו מצביעה על הכרה רחבה בצורך בפתרון מערכתי להתמודדות עם אתגרי הרציפות החינוכית, המשקפת תחושת דחיפות ציבורית, המהותית לשלב הראשון במודל השינוי של קוטר. העובדה שתחושה זו מובעת גם ע"י גורמים שאינם חלק ממערכת החינוך מצביעה גם על התפיסה כי

האחריות על רציפות החינוכית אינה בעיתה של מערכת החינוך בלבד, וכי על ציבור רחב יותר לשאת באחריות זו.

מגמה זו מקבלת חיזוק גם בזירה המדינית. דיונים בכנסת ושיחות עם בעלי תפקידים בארגונים שונים מצביעים אף הם על דחיפות הטיפול בנושא. כך למשל, בתאריך 25.2.2026, 3 ימים לפני פרוץ מבצע "שאגת הארי", התקיימה ישיבה של וועדת החינוך של הכנסת בנושא היערכות להפעלת מערכת החינוך בשעת חירום.

איור 4: מספר ימי "מילואים בחינוך" שהנשאלים מוכנים להשקיע (n=526)



5.2 שלב 2: גיבוש קואליציית הובלה (Guiding Coalition)

השלב השני בא לידי ביטוי בהקמת צוות היגוי רב-מגזרי שכלל נציגים מן האקדמיה, גורמים בעלי ניסיון במערכת הביטחון, בעלי תפקידים במערכת החינוך ונציגים מהשלטון המקומי ומהתעשייה. שילובם של גורמים ממגזרים שונים נועד ליצור בסיס ידע רחב לקידום הקמת ה"מילואים בחינוך", וכן לשלב נקודות מבט שונות בתהליך עיצוב המודל.

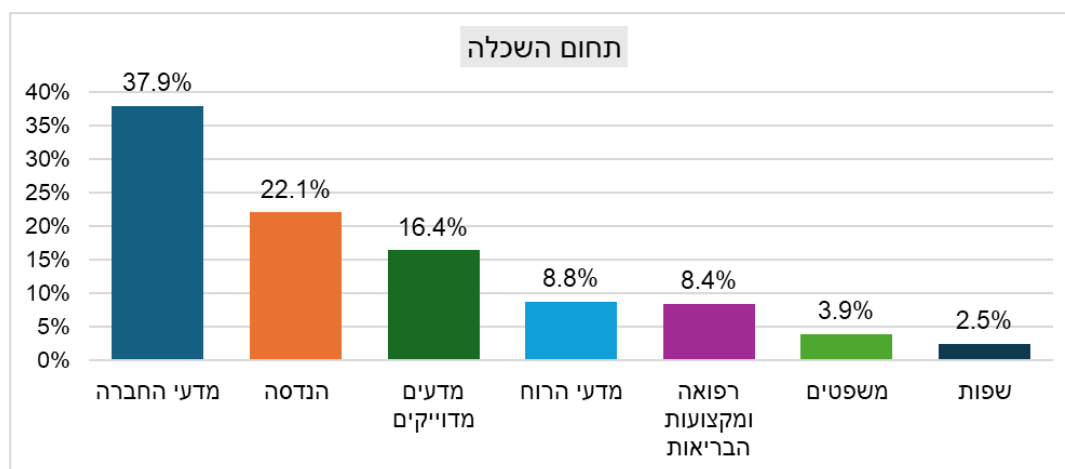
במסגרת הפעילות לקידום הרעיון של "מילואים בחינוך" בוצעו פעילויות שונות לגיבוש קואליציה. הפעילות כללה: מפגשים עם בעלי עניין ברמה הארצית: משרד החינוך, משרד רוה"מ, שלטון מקומי, צה"ל, ארגון המורים, פגישות עם גורמים באזורי עימות, השתתפות בישיבות וועדות הכנסת, וכאמור הקמת וועדת היגוי הכוללת מגזרים שונים (ביניהם את ארגוני המורים, מגזר הייטק ועוד).

על פי מודל קוטר, קואליציית הובלה אפקטיבית אינה חייבת להיות מצומצמת לדרג פורמלי או מקצועי, אלא יכולה לכלול שחקנים מגוונים בעלי מוטיבציה והשפעה. בהקשר זה, הממצאים מצביעים על אפשרות להרחבת מושג ה"הובלה" מעבר לגבולות הממסד החינוכי, ולשילוב אזרחים בעלי נכונות, יכולת וזיקה ערכית לתרומה לחינוך בעת חירום.

כך למשל, תחומי ההשכלה של המעוניינים לשרת ב"מילואים בחינוך" מגוונים (איור 5), ובהם, שיעור גבוה של בעלי השכלה במקצועות לימוד שבהם קיים מחסור משמעותי של מורים – מדעים מדויקים והנדסה (יחד 38.5%), לצד תחומים רלוונטיים לעולם החינוכי והחברתי, כגון מדעי החברה, חינוך, ותחומים טיפוליים. גיוון זה תומך בפיתוח אסטרטגיה רב-תחומית, שאינה מצמצמת את מודל "מילואים בחינוך" לתפקיד הוראתי בלבד (המתאים ל"מילואים בחינוך" בשגרה) אלא לכל צוותי ההוראה והטיפול במערכת החינוך (לשירות ב"מילואים בחינוך" בחירום).

בו בזמן, חשוב לצרף לקואליציה המתהווה מורים ומורות ומנהלי ומנהלות בתי ספר, המהווים את עמוד השדרה של מערכת החינוך בשגרה ובחירום.

איור 5: תחום ההשכלה של המשיבים על השאלון (n=514)



5.3 שלב 3: פיתוח חזון ואסטרטגיה (Vision and Strategy)

השלב השלישי התמקד בהגדרת מודל ההפעלה של "מילואים בחינוך", כך שידמה לשירות המילואים במערכת הביטחון, אך ינוהל ע"י משרד החינוך, ויכלול גיוס, הכשרה ושירות בתשלום. תפיסה זו מבקשת למצב את מערכת החינוך, לצד מערכת הביטחון, כתשתית לאומית קריטית לעתיד המדינה. האסטרטגיה שנגזרה מהחזון התמקדה בהסתמכות על אוכלוסייה בעלת השכלה מתאימה שאינה מגויסת לצה"ל (סדיר או מילואים), בין אם בשל גיל, פרופיל רפואי או נסיבות אחרות, אך מכירה את מודל המילואים במערכת הביטחון.

חלק ניכר מן המשיבים דיווחו על היכרות אישית עם מסגרות שירות ממלכתיות - שירות סדיר, שירות מילואים או שירות לאומי - בהווה או בעבר. למשל, 71% מהמשיבים שרתו בשירות סדיר, ומתוכם 30% שרתו במילואים. היכרות זו מספקת תשתית מושגית וערכית להבנת המשמעות של "מילואים" גם בהקשר אזרחי, כמודל הנשען על אחריות קולקטיבית, מחויבות ותרומה לחברה בעת צורך. בכך מתבסס פוטנציאל לפיתוח חזון הממקם את מערך "המילואים בחינוך" כחלק ממנגנוני החוסן הלאומיים.

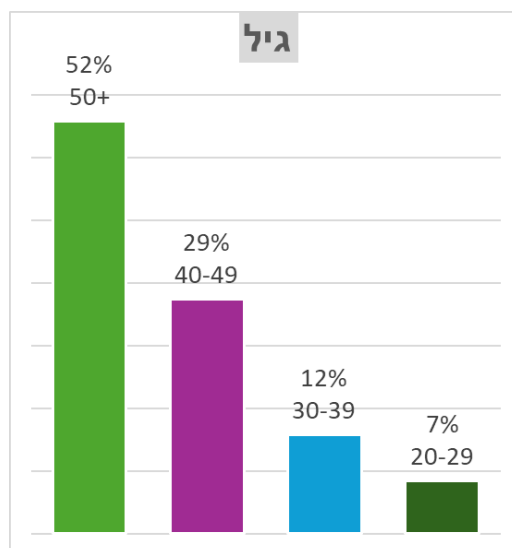
מעבר לכך, בהיבט הדמוגרפי, איור 6 מצביע על כך שרוב המשיבים משתייכים לקבוצות גיל בוגרות: 29% מהמשיבים הם בגילאי 40-49 ו-52% הם בני 50 ומעלה. לרוב, לקבוצות גיל אלו הון חברתי וניסיון אזרחי משמעותי. נתון זה מחזק את האפשרות לפיתוח חזון הנשען על אוכלוסייה בעלת יציבות, אחריות אזרחית ויכולת התמדה - מרכיבים מרכזיים בהצלחת שינוי מדיניות רחב היקף.

עוד נמצא כי רמת ההשכלה של המשיבים גבוהה יחסית (איור 7): מחצית מהמשיבים הם בעלי תואר שני, ו-15% בעלי תואר שלישי. רמת השכלה זו עשויה לתרום לקבלת רעיונות חדשניים ונכונות להשתלב במודלים שונים של תרומה אזרחית. בנוסף, כפי שראינו, תחומי ההשכלה של המשיבים מגוונים וכוללים שיעור גבוה של בעלי השכלה בתחומי לימוד בהם קיים מחסור משמעותי של מורים.

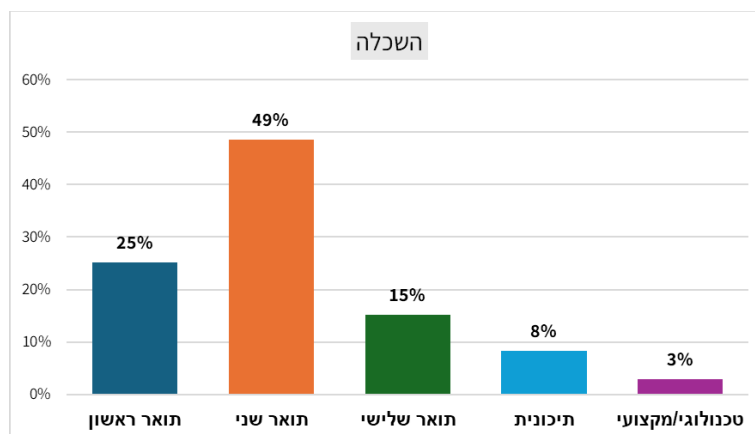
מבחינת מעמד תעסוקתי (איור 8), מרבית המשיבים הם שכירים (61%) או עצמאים (23%), נתון המלמד על שילוב של יציבות תעסוקתית עם גמישות יחסית בזמני העבודה. מאפיין זה חשוב במיוחד לפיתוח אסטרטגיה ישימה, שכן מודל "מילואים בחינוך" נשען על זמינות בעת הצורך, בדיוק כמו במודל של מילואים בצה"ל.

בהתאם למודל של קוטר, שלב פיתוח החזון והאסטרטגיה מחייב התאמה בין תמונת העתיד לבין מאפייני קהל היעד. ממצאי המחקר מצביעים על התאמה גבוהה בין חזון "מילואים בחינוך" לבין פרופיל הציבור שנענה לשרת בו: ציבור בוגר, משכיל, בעל היכרות עם מודלים של שירות מילואים, וגמישות להשתלב בתרומה למערכת החינוך. בכך מתחזקת ההנחה כי ניתן לגבש חזון ברור ובר-ביצוע, הנשען על משאבים אנושיים קיימים בחברה האזרחית ולא רק בתוך מערכת החינוך עצמה.

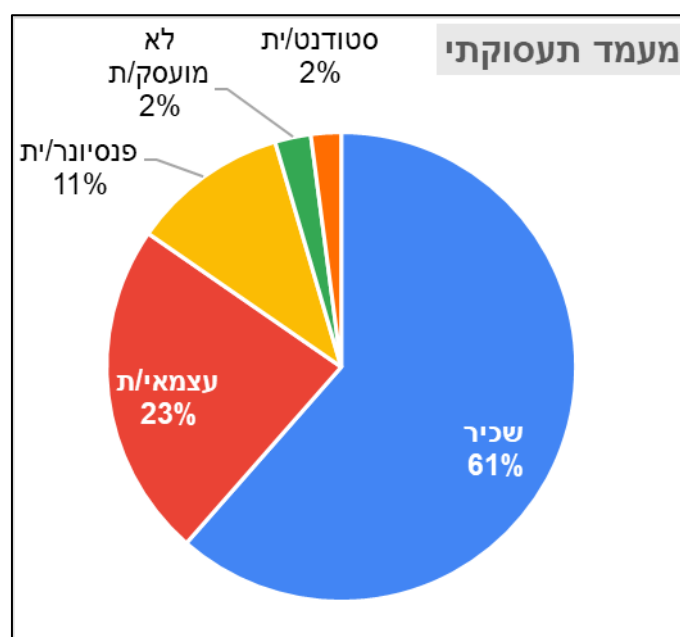
איור 6: גיל המשיבים על השאלון (n=637)



איור 7: רמת ההשכלה של העונים על השאלון (n=529)



איור 8: מעמד תעסוקתי של העונים על השאלון (n=529)



5.4 שלב 4: תקשור החזון (Communicating the Vision)

השלב הרביעי במודל כלל את הפצת המודל בערוצים שונים, ובהם פודקאסטים, בלוגים מקצועיים, מצגות ייעודיות ופגישות עם גורמים במגזר הציבורי והעסקי, וכן השתתפות בדיונים בוועדות הכנסת. פעילות זו נועדה ליצור שפה משותפת בין צורכי השטח לבין מקבלי ההחלטות.

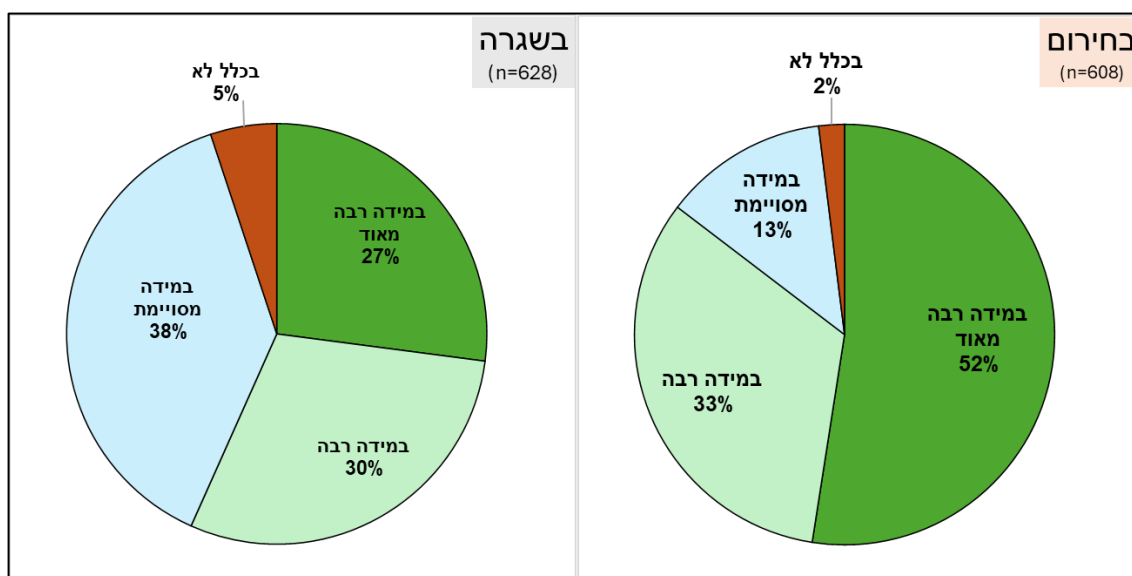
במקביל, ניתוח הנתונים מצביעים על רמת קבלה גבוהה של רעיון "מילואים בחינוך" בקרב הציבור, הן בהקשר של שגרה והן במצבי חירום. איור 7 מציג תפיסה חיובית ברורה ביחס לתפיסת תרומת המודל לתפקוד מערכת החינוך: 52% מהמשיבים סבורים כי הקמת מערך "מילואים בחינוך" תתרום במידה רבה מאוד לתפקוד המערכת בחירום, ו-33% נוספים סבורים כי התרומה תהיה במידה רבה. בשגרה, אף שההערכה מתונה יותר, עדיין נרשמת תמיכה משמעותית, כאשר רוב המשיבים מעריכים תרומה בינונית (38%), רבה (30%) וגבוהה מאוד (27%), ורק מיעוט קטן (5%) סבור כי ה"מילואים בחינוך" לא יתרמו כלל להשגת יעדם בשגרה.

הפער בין תפיסת התרומה בחירום לבין התרומה בשגרה משקף הבנה של ייעוד המודל כפתרון מתאים במיוחד למצבי קיצון (כפי שנתפסים המילואים מערכת הביטחון), ולא כתמיכה במערכת החינוך הקיימת. ממצא זה מחזק את תפיסת החזון בעיני הציבור ומעיד כי המסר המרכזי של המודל – השלמה ולא החלפה – נקלט. נתון זה מתיישב גם עם האחוז הגבוה המכירים את שירות המילואים בצה"ל בין אם שרתו בעבר בשירות סדיר ו/או במילואים. מעבר לכך, כפי שתואר בשלב 1 לעיל, בשלב ראשוני זה של תקשור החזון, כ-83% הביעו נכונות להצטרף ל"מילואים בחינוך", כאשר 41% מהמשיבים הביעו נכונות ברורה להצטרף למערך ה"מילואים בחינוך", 42% נוספים ציינו נכונות "שכן"; רק מיעוט של 17% ענו "כנראה שלא" (איור 8). נתון זה מלמד כי אף שהחזון נתפס כחיובי ולגיטימי, לא כל מי שמכיר בתרומתו מוכן או יכול בהכרח לקחת בו חלק פעיל.

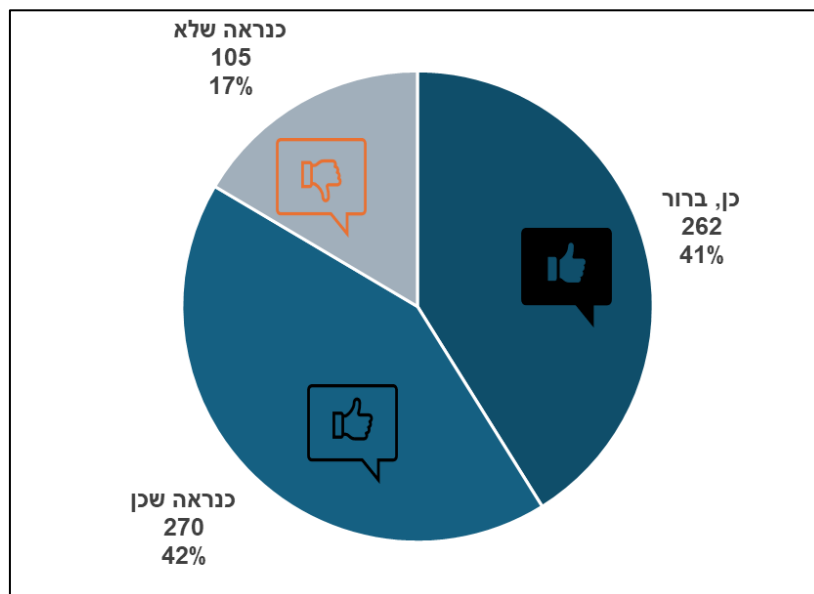
בו בזמן, חשוב לשים לב כי רוב המשיבים על השאלון הראשון שייכים למגזר היהודי (95.1%), פחות מ-5% מהמשיבים על השאלון שייכים למגזר הדרוזי (3.9%) ופחות מאחוז לשאר המגזרים. ממצא זה מדגיש את הצורך בתקשור ייעודי לאוכלוסיות המכירות פחות את מודל המילואים במערכת הביטחון, כחלק מהרחבת בסיס ההשתתפות והלגיטימציה הציבורית.

בהקשר למודל של קוטר, ממצאים אלו מדגישים את חשיבותו של שלב תקשור החזון כהליך היוצר הזדהות והנעה לפעולה, מעבר להעברה פסיבית של עקרונות המודל. בהתאם, בעוד שהרעיון של "מילואים בחינוך" מובן ומקובל ברמה העקרונית, כבר בשלב מוקדם זה של הפצתו, על מנת להגדיל את המעבר מתמיכה רעיונית להשתתפות אקטיבית, נדרשת התאמת המסרים לקהלים שונים, תוך התייחסות להפחתת חסמים ולהבהרת תנאי ההצטרפות והמחויבות, בהם נדון בשלב החמישי.

איור 9: עד כמה הקמת "מילואים בחינוך" יתרום לתפקוד מערכת החינוך בשגרה ובחירום



איור 10: התפלגות היענות המשיבים להצטרף למערך ה"מילואים בחינוך" (n=637)



5.5 שלב 5: הסרת חסמים והעצמת פעולה (Empowering Action)

השלב החמישי כלל בחינת חסמים ותמריצים להשתתפות במערך "מילואים בחינוך" וכן גיבוש ראשוני של תוכניות הכשרה.

השאלון הראשון כלל שאלות פתוחות, שבהן התבקשו המשתתפים לציין מהם לדעתם החסמים והתמריצים להשתתפות ב"מילואים בחינוך". ניתוח התשובות הוביל לזיהוי קטגוריות מרכזיות של חסמים ותמריצים. על מנת לתעדף את החסמים והתמריצים המרכזיים מנקודת מבטם של המשתתפים, הופץ השאלון השני למשתתפים שהשאירו את פרטי הקשר שלהם בשאלון הראשון. בשאלון השני, הם התבקשו לבחור את חמשת התמריצים והחסמים החשובים ביותר בעיניהם, מתוך הרשימה שזוהתה בשלב הראשון.

לפני הפירוט, נדגיש: הן בהקשר לחסמים והן בהקשר לתמריצים, הפן הכספי לא קבל תשומת לב מיוחדת. בפרט, היעדר תקציב לא הוזכר כלל. עובדה זו מעניינת במיוחד, ראשית, היות ותקציב מהווה לעיתים מחסום בפרויקטים לאומיים; ושנית, היא משקפת את העובדה שהמשיבים לא תפסו אותו כחסם או הניחו, גם אם לא במודע, את קיומו של תקציב.

5.5.1 חסמים

מבין 16 חסמים אפשריים שזוהו מניתוח השאלות הפתוחות בשאלון הראשון, החסמים המשמעותיים ביותר בעיני המשיבים על השאלון השני הם: חשש מהתנהגות תלמידים (61.4%), מרחק ממקום המגורים (51.8%), ניהול לא יעיל של מערך ה"מילואים בחינוך" (44.6%), חוסר הכשרה פדגוגית (38.6%) ופגיעה אפשרית בשכר (38.6%).

נתונים אלה מעידים על כך שהחסמים המרכזיים הנתפסים על ידי המשיבים מתמקדים בעיקר בהיבטים פדגוגיים (הצורך בהכשרה מתאימה להתמודדות עם עבודת ההוראה), ארגוניים (ניהול אחראי של מערך ה"מילואים בחינוך") וכלכליים (הבטחת תנאים תעסוקתיים ברורים). בהתאם לשלב החמישי במודל קוטר, התקדמות השינוי תלויה ביכולת להסיר חסמים מערכתיים מסוג זה, המונעים מאנשים לפעול גם כאשר קיימת נכונות עקרונית להצטרף לשינוי המוצע.

להלן נתייחס לאופן בו אנו מציעות להסיר חסמים אלה.

חסמים פדגוגיים - התנהגות תלמידים וחוסר הכשרה: חששות פדגוגיים מובנים לאור העובדה של-43.8% מהמשיבים אין כל ניסיון בהוראה, ולשאר: 15.7% - ניסיון של עד 5 שנים, 29.8% - ניסיון של מעל 5 שנים, והשאר - 10.7% בעלי ניסיון במגוון מסגרות הוראה, כמו למשל, חינוך לא פורמלי, שיעורים פרטיים ופיתוח הדרכה. בהתאם, 98% מהמשיבים הביעו נכונות לעבור הכשרה מתאימה.

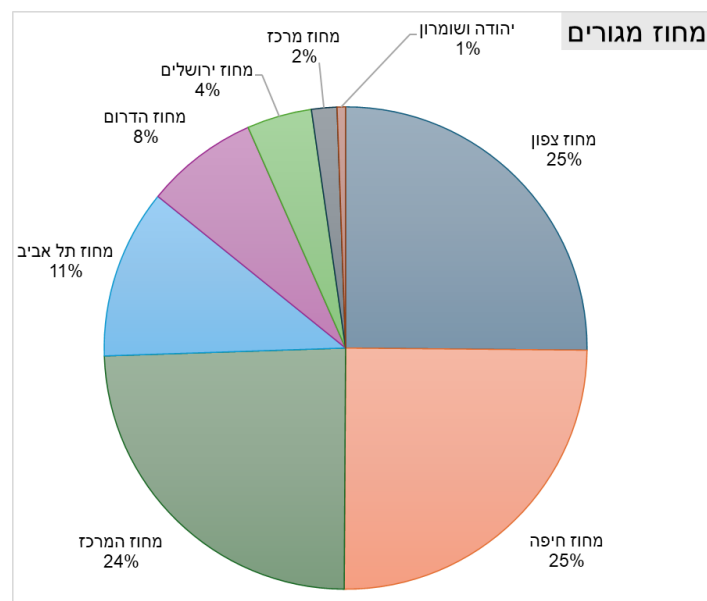
לאורם של נתונים אלה, בשאלון השני, התבקשו המשיבים להציע נושאים להכשרה. על בסיס ניתוח תשובותיהם, גבשנו שתי תוכניות הכשרה ממוקדות (ראו טבלה 1).

טבלה 2: דוגמא לתוכניות הכשרה ממוקדות ל"מילואים בחינוך"

20 שעות - 5 מודולים של 4 שעות: סדנאות, סימולציות, רפלקציה	30 שעות - 5 מודולים של 6 שעות: סדנאות, סימולציות, רפלקציה
מודול 1: היכרות עם מערכת החינוך ומודל המילואים	מודול 1: ניהול כיתה, משמעת ואקלים לימודי
מודול 2: ניהול כיתה ואקלים לימודי	מודול 2: קשר מורה-תלמיד והחזקה רגשית
מודול 3: קשר מורה-תלמיד / היבט רגשי	מודול 3: פדגוגיה ומתודיקה של הוראה עדכנית
מודול 4: פדגוגיה ותכנון הוראה יישומי	מודול 4:
מודול 5:	- תכנון הוראה, עמידה מול כיתה והעברת מסר
- טכנולוגיה, דיגיטל וכלי AI כתומכי הוראה	- מבנה מערכת החינוך
- מבנה מערכת החינוך	מודול 5:
	- טכנולוגיה, דיגיטל ו-AI בהוראה
	- משמעות של "מילואים בחינוך"

חסמים ארגוניים - מרחק מהבית וניהול תקין: ניתן להסביר את החשש מפני המרחק ממקום המגורים ע"י שילוב שני גורמים: א. המשיבים על השאלון הראשון מתגוררים בכל רחבי הארץ עם ייצוג גבוה למחוזות חיפה והצפון ולמחוז המרכז (ראו איור 9); ו- ב. יתכן כי המשיבים הניחו שהשירות ב"מילואים בחינוך" יהיה רחוק ממקום מגוריהם, אף שאין הכרח כי כך יהיה בפועל. לפיכך, בעת עיצוב מערך ה"מילואים בחינוך" יש להביא בחשבון חשש זה. התייחסות אליו תשקף גם ניהול תקין המתחשב במתנדבים ותסייע להפיג את החשש מפני ניהול לא יעיל. בנוסף, במסגרת תקשור החזון יש להבהיר כי פעילות ה"מילואים בחינוך" תתקיים, הן בשגרה והן בחירום, בכל רחבי הארץ, ולא דווקא בסמוך לגבולות מדינת ישראל.

איור 11: התפלגות לפי מחוז מקום המגורים של העונים לשאלון (n=529)



חסמים כלכליים - חשש מפגיעה אפשרית בשכר: אחד מעקרונות הבסיס של מערך ה"מילואים בחינוך" הוא תשלום בגין ימי המילואים בדומה לשירות במילואים בצה"ל. לכן, באופן עקרוני, שכר המתנדבים לא יפגע. יחד עם זאת, יידרש שיתוף פעולה של המעסיקים. לכן, בשאלון השני התבקשו המשיבים להציע מסרים למעסיקים במטרה לעודדם לתמוך בהשתתפות עובדיהם ב"מילואים בחינוך". המשיבים התייחסו למספר היבטים של התרומה למעסיקים, שכדאי יהיה להדגיש על מנת לעודד את שיתוף הפעולה שלהם, שאת העיקריים נציג להלן.

- משימה לאומית:

○ "החינוך הוא הבסיס לעתיד החברה הישראלית. חובה מוסרית לתת כתף במשימה הלאומית. יש לפרסם כל ארגון שיתמוך ביוזמה ולהעלות אותו על נס בדיוק כמו הארגונים שתמכו במילואימניקים במלחמת אוקטובר 2023."

- תרומה למשק:

○ "מילואים בחינוך יעזרו להורים עובדים להמשיך לעבוד כרגיל, חשיבות שגרה בריאה לילדים, משק מתפקד חיוני ליציבות של כולנו."

- תרומה לארגון:

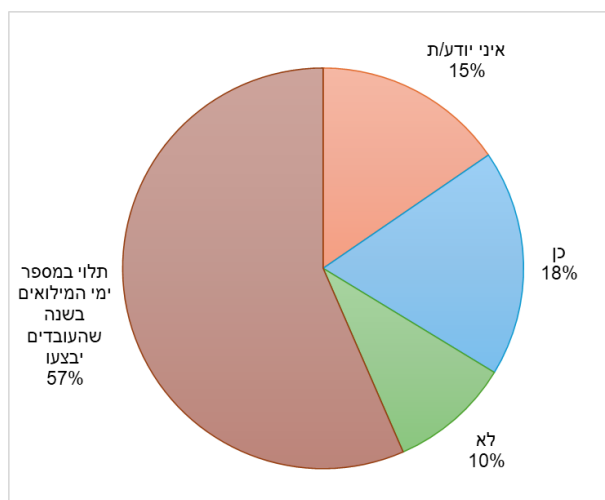
○ הגדלת תפוקה: "ככל שתראו לעובד הערכה ושכר הוגן, תזכו בנאמנות, מסירות ותפוקה גבוהה. סיפוק אישי של עובד בזכות הוקרה ותמיכת המעביד תוליד הערכה של כלל העובדים ותפוקה בעליה".

○ גיוס עובדים מחויבים הלומדים מיומנות חשובות נוספות: "למעסיקים גדולים זוהי יכולת לגייס עובדים טובים. הצהרה על אחריות חברתית [...] תמשוך אנשים טובים לעבוד אצלם. [...] המילואים מפתחים כישורים כמו יכולות פרזנטציה, מנהיגות, תקשורת, ניהול זמן ואמפתיה".

בנוסף למסרים הנ"ל, מעט מסרים התייחסו לתועלות כלכליות ישירות (למשל, הטבות מס) או הקניית מעמד מועדף (למשל, העדפה במכרזים ציבוריים או הענקת אותות לאומיים).

חשוב להדגיש כי בתקשור החזון, יש להקדיש תשומת לב משמעותית להצגת הנושא למעסיקים. אנו מציינות עובדה זו למרות שרב משתתפי המחקר סבורים כי המעסיקים ייטו לתמוך בהשתתפות עובדיהם במערך ה"מילואים בחינוך". רב הנשאלים סבורים שתמיכת המעסיקים תהיה תלויה במספר ימי המילואים שהעובדים יבצעו בשנה, כאשר 18% סבורים שהמעסיקים יתמכו ללא תנאים, ורק 10% סבורים שהמעסיקים לא יתמכו (איור 10).

איור 12: הערכת הנשאלים ביחס לתמיכת מעסיקים בהשתתפות עובדיהם במערך "מילואים בחינוך" המאורגן ע"י המדינה עם תגמול כמקובל בשירות מילואים במערכת הבטחון (n=635)



5.5.2 תמריצים

התמריצים העיקריים שנבחרו ע"י משתתפי המחקר הם: סיפוק אישי (62.7%), תגמול כספי (59%), קרבה למקום המגורים (55.4%), השוואת תנאים למשרתים במילואים בצה"ל (45.8%) ותנאים נוספים (למשל, הטבות מס, מועדון הנחות וכו') (41%).

ממצאים אלה מצביעים על כך שהנכונות להשתתף ב"מילואים בחינוך" נובעת הן ממוטיבציה פנימית (המשתקפת במניעים ערכיים של סיפוק, תרומה ומשמעות), והן ממוטיבציה חיצונית (המשתקפת בתמריצים תנאים ותגמול, המבטיחים הוגנות ואי-פגיעה בתעסוקה). באופן כללי, מוטיבציה פנימית ומוטיבציה חיצונית הן שני מקורות מרכזיים המניעים אנשים לפעולה. מוטיבציה פנימית נובעת מהעניין, הסקרנות או ההנאה שבפעילות עצמה. אדם הפועל מתוך מוטיבציה פנימית עוסק במשימה משום שהיא מעניינת או מספקת עבורו, גם ללא קבלת תגמול. לעומת זאת, מוטיבציה חיצונית מבוססת על גורמים חיצוניים לפעילות, כגון תגמולים, ציונים, כסף, הכרה חברתית או הימנעות מעונש. בעוד שמוטיבציה חיצונית יכולה לעודד ביצוע משימות ולהניע לפעולה בטווח הקצר, מוטיבציה פנימית קשורה לרוב להתמדה, מעורבות עמוקה יותר ולמידה משמעותית לאורך זמן. במצבים רבים שתי צורות המוטיבציה פועלות יחד ומשפיעות במשותף על התנהגות האדם (Deci and Ryan, 2000).

כאמור, משתתפי המחקר ציינו תמריצים המעידים הן על מוטיבציה פנימית והן על מוטיבציה חיצונית להצטרף ל"מילואים בחינוך". העובדה שבראש התמריצים שנבחרו עומד "סיפוק אישי", המצביע על מוטיבציה פנימית להצטרף למערך ה"מילואים בחינוך", היא בעלת משמעות, שכן מוטיבציה פנימית מהווה גורם מרכזי בהתמדה החיונית בפעילות חינוכית.

אחת המשיבות ניסחה זאת כך: "הנכונות תגיע בעיקר ממוטיבציה פנימית, לכן יש להדגיש מסרים שיגבירו את המוטיבציה הפנימית כמו שייכות, אוטונומיה ועצמאות. אני מאמינה שתמריצים חיצוניים (למשל כספיים או תעודות) יגדילו את נכונות הציבור לטווח קצר וייתכן שיגרמו אפילו נזק בכך שיגיעו אנשים שאינם מתאימים או מחויבים. מצד שני, מי שכן ישרת במילואים בחינוך צריך להרגיש שהוא לא מנוצל, ולכן יהיה צורך בפיצוי כלשהו על התרומה שלו".

במילים אחרות, בעוד שהתגמול הכספי נתפס כתנאי סף להוגנות ולהסדרה, המוטיבציה הפנימית שהיא תחושת סיפוק, משמעות, שייכות ושליחות, היא שעשויה להבטיח מחויבות מתמשכת ואיכותית. לפיכך, עיצוב מדיניות "מילואים בחינוך" מחייב איזון בין מנגנוני פיצוי והגנה חיצוניים לבין מסרים ותשתיות המעודדים זהות קולקטיבית, אוטונומיה וערך ציבורי.

לסיכום, הממצאים מראים כי תנאי המפתח להצלחת "מילואים בחינוך" אינם טמונים בשכנוע הציבור בצורך, אלא בהסרת חסמים פדגוגיים, ארגוניים ותעסוקתיים ובהתאמת מערך התמריצים וההכשרה. שלב זה ממחיש את תרומת הניתוח לפי מודל קוטר להקמת מערך ה"מילואים בחינוך" ועיצוב מדיניות לאומית מתאימה, בכך שהוא מתמקד במימוש.

5.6 שלב 6: יצירת הצלחות קצרות טווח

על מנת להציג שלב זה במודל של קוטר בהקשר ל"מילואים בחינוך", יש להתחיל ביישום. הסיבה לכך היא ששלב זה נועד לייצר הוכחות מוקדמות להיתכנות השינוי ולתרומתו, במטרה לחזק אמון ציבורי, לצמצם התנגדויות ולבסס לגיטימציה להמשך ההטמעה. בהקשר של מודל "מילואים בחינוך", נכון למקד את ההצלחות הקצרות בטווח גאוגרפי וארגוני מצומצם, באמצעות פיילוטים ייעודיים במספר רשויות מקומיות (2-3), אשר יאפשר בחינה אמפירית של המודל בתנאי שטח. פיילוטים אלה יכולים להתבצע במספר ערים או אשכולות אזוריים, המאופיינים במוכנות ארגונית, מסורת של אימון ושיתוף פעולה בין הרשות המקומית למוסדות החינוך, ונכונות הקהילה המקומית להשתלב. הצלחות קצרות טווח עשויות להתבטא, בין היתר, בצמצום ימי השבתת מסגרות חינוכיות בעת חירום; שמירה על רציפות חינוכית בסיסית בגני ילדים ובבתי ספר יסודיים; שביעות רצון גבוהה של הורים וצוותים חינוכיים; השתלבות חלקה של "מילואימניקים בחינוך" לאחר הכשרה קצרה; והגדלת מספר תלמידי ה-STEM הודות לתוספת מהנדסים ומהנדסות למערך ההוראה של מקצועות אלה במודל "מילואים בחינוך".

הצגת תוצאות הפיילוטים באופן שקוף ומדיד באמצעות נתונים, עדויות מהשטח וסיקור ציבורי, צפויה לייצר "ניצחונות קטנים" שיחזקו את האמון ביכולת המדינה והחברה האזרחית לפעול יחד, ויהוו מנוף להרחבת המודל בהדרגה לרמה הארצית, לצד פיתוח תשתית חקיקתית והסדרת מנגנוני תגמול והעסקה מתאימים.

5.7 שלב 7: ביסוס והרחבת השינוי

לאחר יצירת הצלחות קצרות טווח, השלב הבא הוא הרחבת המודל והעמקתו, תוך הפקת לקחים מהפיילוטים והתאמתם להקשרים שונים. בהתאם למודל של קוטר, זהו שלב קריטי שבו קיים סיכון לשחיקה או לקיבוע השינוי ברמה נקודתית בלבד. בהקשר של "מילואים בחינוך", ביסוס והרחבת השינוי מחייבים:

- הרחבת הפיילוט בהתאם לניתוח תוצאותיו ועידון המודל על פי הניתוח. במידה והפיילוט יתחיל במספר של רשויות ניתן יהיה להרחיבו לרשויות נוספות תוך שימוש לדוגמא במודל של אשכולות אזוריים המאפשרים שיתוף משאבים ולמידה הדדית;
- סטנדרטיזציה חלקית של נהלים, הכשרות וממשקי עבודה, לצד גמישות להתאמה מקומית;
- חיזוק שיתופי הפעולה בין משרד החינוך, השלטון המקומי, מעסיקים וארגוני חברה אזרחית;
- המשך פיתוח מערך ההכשרה, המיון והליווי של משתתפי המילואים;
- חקיקה מתאימה במסגרת חוק המילואים.

בשלב זה, השינוי יחדל להיות יוזמה ניסיונית ויהפוך לתהליך מתפתח, הנשען על ניסיון מצטבר, רשתות פעולה וקהילות ידע. כך תבנה בהדרגה פעולה משמעותית, ולא רק יישום טכני של מדיניות.

5.8 שלב 8: הטמעה בתרבות הארגונית

השלב האחרון במודל של קוטר עוסק בעיגון השינוי בתרבות הארגונית ובתפיסות היסוד של המערכת. עבור "מילואים בחינוך" המשמעות היא מעבר מתפיסה של פתרון חירום זמני לתפיסה של רכיב קבוע במדיניות החינוך הלאומית.

הטמעת המודל בתרבות הארגונית עשויה להתבטא ב:

- עיגון המודל בחקיקה, בנהלים ובתקצוב קבוע;
 - שילוב "מילואים בחינוך" בתוכניות חירום רשמיות של משרד החינוך והרשויות המקומיות;
 - הכרה פומבית ומשפטית במעמד המילואימניקים בחינוך, בדומה למעמד משרתי המילואים בצה"ל;
 - שינוי השיח הציבורי: מתפיסה של "אלתור בזמן משבר" לתפיסה של אחריות אזרחית מוסדרת;
 - יצירת זהות קולקטיבית של קהילת "מילואים בחינוך" כחלק מהאתוס האזרחי בישראל.
- בהתאם למודל של קוטר, רק כאשר השינוי יוטמע בתרבות הארגונית וייתפס כאופן שבו שומרים על רציפות חינוכית, ניתן לראות בו שינוי מדיניות מלא ובר-קיימא.

5.9 סיכום ניתוח מודל "מילואים בחינוך" מבעד למודל של קוטר לשינוי ארגוני

חלק זה בדו"ח ניתח על-פי המודל של קוטר לשינוי ארגוני את תהליך השינוי הצפוי בעקבות הקמת "מילואים בחינוך", שיאפשר למערכת החינוך לא רק לשרוד מצבי חירום, אלא להבטיח רציפות חינוכית בשגרה ובחירום. בהתאם, התשובה על שאלת המחקר: "האם ניתן ליישם את המודל של קוטר להטמעת מדיניות המבטיחה רציפות חינוכית באמצעות מודל ה"מילואים בחינוך"? אם כן - כיצד?" היא חיובית עד לשלב 5 של המודל, שלאחריו יש להתחיל ביישום, תוך התייחסות לחסמים ולתמריצים שזוהו עד כה ולתקשור החזון הן למגוון האוכלוסיות במדינה והן למעסיקים, כך שהצטרפותם למהלך תתבסס על הבנת יתרונותיו עבורם.

לסיכום, מודל ה"מילואים בחינוך" אינו רק פתרון זמני למצבי חירום, אלא כלי לחיזוק מערכת החינוך בשגרה באמצעות שילוב אזרחים מתאימים ומחוייבים. אם מדינת ישראל תשכיל להקים את מערך ה"מילואים בחינוך", היא תפגין מעבר מגישה ריאקטיבית להתנהלות פרואקטיבית, ויכולות ניהול אג'ילי במערכת החינוך, המאפשר תגובה בזמן אמת לשינויים. בהתאם, ראוי שמשרד החינוך יאמץ את הרעיון המתאים לתרבות הישראלית לפתרון המשבר העמוק במערכת החינוך.

6. הישגי שנת הפעילות השלישית

שנת הפעילות השלישית היוותה נקודת מפנה בהתפתחותו של מודל "מילואים בחינוך". אם בשנות הפעילות הראשונות התמקד המחקר בזיהוי האתגרים ובהגדרת הצורך במדיניות חדשה, הרי שבשנה זו עבר הפרויקט לשלב של גיבוש מודל יישומי, בניית תשתית ארגונית והנחת היסודות ליישום במערכת הציבורית. בחינה כוללת של פעילות השנה מצביעה על כך שהושגו הישגים משמעותיים הן במישור המחקרי והן במישור המדיניות, וכי התהליך יצר בסיס איתן להמשך קידומו של המודל בשנים הבאות.

ההישג המרכזי של השנה היה **גיבושו של מודל "מילואים בחינוך" כמסגרת מדיניות לאומית**. במהלך השנה עבר המודל תהליך של התפתחות רעיונית ומתודולוגית, שבמסגרתו הוגדרו מטרותיו, עקרונותיו, מבנהו הארגוני, מסלולי השירות, מנגנוני ההכשרה, חלוקת האחריות בין הגופים השונים ותפיסת הפעלה בשגרה ובחירום. בכך עבר המודל משלב של רעיון חדשני למסגרת מדיניות מגובשת, המבוססת על מחקר, על ניתוח בין-לאומי ועל התאמה למציאות הישראלית.

הישג משמעותי נוסף היה **פיתוח בסיס אמפירי רחב לתמיכה במודל**. שני הסקרים שנערכו במהלך השנה אפשרו לבחון את עמדות הציבור, לאפיין את אוכלוסיות היעד, לזהות חסמים ותמריצים ולהעריך את היתכנותו של המודל. הנתונים שנאספו שימשו להצגת תמונת מצב והיוו כלי מרכזי לעיצוב המודל ולבחינת התאמתו לצורכי החברה ולמגבלות המערכת.

במקביל להישגים המחקריים נרשמה התקדמות משמעותית גם **בבניית קואליציית השותפים**. הקמת ועדת ההיגוי, הרחבת שיתופי הפעולה עם מומחים, רשויות מקומיות, ארגוני מורים, אנשי אקדמיה ונציגי מערכת הביטחון יצרו קהילה מקצועית רחבה, אשר תרמה לפיתוח המודל.

גם במישור הממשקי מול הממשלה חלה התקדמות. במהלך השנה התקיימו **מפגשי עבודה עם הנהלת משרד החינוך**, שבמסגרתם הוצג המודל, נבחנו התאמותיו למציאות הארגונית של המשרד והחלה חשיבה משותפת על אפשרויות ליישום. אם כי טרם התקבלה החלטה על הפעלה מעשית של המודל, עצם המעבר מדיון מחקרי לדיון יישומי מעיד על ההכרה בו כחלופת מדיניות רצינית.

תחום נוסף שבו בלטה פעילות השנה היה **הפצת הידע**. באמצעות מאמרי מדיניות, הרצאות, כנסים, דיונים בכנסת ופרסומים אקדמיים, החשיפה הציבורית לרעיון "מילואים בחינוך" התרחבה באופן משמעותי. רצף פרסומים זה עודד דיון ציבורי הדרגתי ומעמיק, אשר תרם להבהרת הרציונל של המודל, להתמודדות עם ביקורת ולהרחבת בסיס התמיכה בו.

במבט כולל ניתן לומר כי הישגיה של שנת הפעילות השלישית משתקפים בעיקר בשינוי שחל במעמדו של המודל. רעיון שהחל כמענה אפשרי למשבר, מתוך אוסף מענים שזוהו במסגרת ניהול הסיכונים, התפתח במהלך השנה לחלופת מדיניות מגובשת, הנתמכת במחקר אמפירי, בשותפויות מקצועיות ובדיאלוג עם מקבלי ההחלטות.

7. אתגרים וסוגיות להמשך

לצד ההישגים המשמעותיים שנרשמו במהלך השנה, תהליך פיתוח המודל העלה גם שורה של אתגרים אשר יידרשו להמשך טיפול במסגרת שלבי היישום.

- **הסדרה המוסדית של המודל.** אף שהמחקר גיבש חלוקת אחריות עקרונית בין משרד החינוך, הרשויות המקומיות והגופים השותפים, עדיין נדרש להגדיר באופן מפורט את המסגרת הארגונית שבתוכה יפעל מערך "מילואים בחינוך", את מנגנוני הפיקוד והשליטה ואת מערכת היחסים בינו לבין יחידות קיימות במשרד החינוך.
- **הסדרה משפטית.** הפעלת מערך לאומי של אנשי מילואים בתחום החינוך מחייבת בחינה של סוגיות כגון אחריות מקצועית, ביטוח, זכויות המשתתפים, חובות המעסיקים והיבטי פרטיות ומידע. שאלות אלו מחייבות עבודת מטה בין-משרדית שתשלב את משרד החינוך, משרד המשפטים, נציבות שירות המדינה ומשרדי ממשלה נוספים.
- **מודל תקציבי.** במהלך המחקר הוצגו מספר חלופות להפעלת המודל, אולם יישומו בפועל יחייב קבלת החלטות באשר למקורות המימון, לאופן התגמול של המשתתפים ולחלוקת העלויות בין המדינה, הרשויות המקומיות והגורמים השותפים.
- **פיתוח תשתיות המידע.** הפעלת המודל מחייבת הקמת מערכת ממוחשבת שתאפשר מיפוי של כוח האדם, ניהול הכשרות, שיבוץ בזמן אמת, מעקב אחר כשירות והפקת תמונת מצב עדכנית בעת חירום. במהלך המחקר הוצגו עקרונות ראשוניים למערכת כזו, אולם פיתוחה המלא צפוי להיות אחד המרכיבים המרכזיים של שלב היישום.
- **בחינת המודל במסגרת פיילוטים מבוקרים.** מחקר זה הניח את התשתית התאורטית והאמפירית לפיתוחו של המודל, אולם יישומו בפועל מחייב התנסות הדרגתית במספר רשויות מקומיות, בחינת יעילותו בתנאים אמיתיים והפקת לקחים טרם הרחבתו לרמה הארצית.

8. המלצות למדיניות

ממצאי המחקר מצביעים על כך שקיימת היתכנות מקצועית, ציבורית וארגונית לקידום מודל "מילואים בחינוך". עם זאת, מימוש הפוטנציאל הגלום בו מחייב תהליך הדרגתי ומתוכנן היטב.

ההמלצה הראשונה היא להקים צוות בין-משרדי קבוע, בהובלת משרד החינוך ובשיתוף משרד המדע, משרד האוצר, משרד המשפטים, מרכז השלטון המקומי ונציגי החברה האזרחית, אשר יוביל את עבודת המטה לקראת יישום המודל.

במקביל, מומלץ להפעיל מספר פיילוטים ברשויות מקומיות בעלות מאפיינים שונים. פיילוטים אלה יאפשרו לבחון את המודל בתנאי אמת, להתאים אותו למאפיינים מקומיים ולבסס תהליך של למידה מתמשכת לפני הרחבתו ברמה הארצית.

כך למשל, לאור הנתונים המדאיגים אודות לימודי STEM בישראל שפורסמו במהלך 2026 המתייחסים ל: א. הישגיהם הנמוכים של תלמידי ותלמידות ישראל ו- ב. האחוז הנמוך של מורים המלמדים מקצועות אלה עם ידע והכשרה מתאימים להוראתם (כ-50%)⁴, הוצע למשרד החינוך לשקול למקד את השלב הראשון ביישום מודל המילואים בחינוך במקצועות STEM. למודל זה שילוב ייחודי של מענה למחסור בכוח אדם, קיומו של מאגר גדול של אזרחים מתאימים במסגרת "מילואים בחינוך", ופוטנציאל גבוה להשפעה מיידית. מעבר לכך, מיקוד זה ישקף במפורש את העובדה כי לא מדובר בהחלפת המערכת הסדירה, אלא ביצירת מנגנון גמיש – "מילואים בחינוך" – המאפשר לגייס מומחיות אזרחית היכן שהיא נדרשת ביותר בעת הזו (מקצועות ה-STEM), וליישמו בכל שכבות הגיל היות ולא ניתן להתחיל בסגירת פערים במקצועות אלה בשלבים מאוחרים. במקביל, מומלץ:

- לפתח תכנית הכשרה מודולרית, שתאפשר התאמה בין רקע המתנדבים למילואים בחינוך לבין מגוון התפקידים האפשריים במערכת החינוך. בדרך זו ניתן יהיה לנצל באופן מיטבי את ההון האנושי הקיים, תוך שמירה על איכות הפעילות ועל בטיחותם של התלמידים.
- להמשיך בפיתוח מערכת מידע ייעודית לניהול המערך, אשר תאפשר רישום, הכשרה, שיבוץ והפעלה של אנשי המילואים באופן יעיל, ותספק למקבלי ההחלטות תמונת מצב עדכנית בזמן אמת.
- להמשיך ולפתח את השותפות עם האקדמיה, הרשויות המקומיות, ארגוני המורים והמעסיקים. מחקר זה הוכיח כי שיתוף פעולה רחב בין כלל השחקנים המעורבים במערכת החינוך מהווה תנאי הכרחי (אך לא מספיק) להצלחתו של יישום המודל "מילואים בחינוך".

על פעילויות אלה, ונוספות שסביר להניח יהיה צורך לבצע במהלך היישום, יהיה להבחן במהלך היישום על מנת לעצב מודל "מילואים בחינוך" גמיש, המתאים את עצמו למציאות המשתנה הן בשגרה והן בחינוך.

⁴ נתון שהוצג ע"י הלמ"ס בישיבת וועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת בתאריך 22 ביוני, 2026, שעסקה בנושא עתיד החינוך המדעי בישראל: <https://m.knesset.gov.il/APPS/committees/2218/sessions/2244049>

9. לקחים ותובנות מתהליך פיתוח חדשנות במדיניות ציבורית

מעבר לפיתוח המודל וגיבוש המלצות ליישום, נציין מספר תובנות העוסקות בפיתוח חדשנות במדיניות ציבורית שהמחקר למד אותנו.

9.1 מעבר מפיתוח מודל לפיתוח תהליך שינוי

אחד הלקחים המרכזיים העולים מן המחקר הוא שפיתוחה של חלופת מדיניות אינו מתחיל בכתיבת המלצות ואינו מסתיים בפרסום דו"ח. במציאות של מערכות ציבוריות מורכבות, ובמיוחד במערכת החינוך, הצלחתה של יוזמת מדיניות תלויה במידה רבה באופן שבו מתנהל תהליך הפיתוח עצמו. מודל "מילואים בחינוך" מהווה דוגמה לכך שמחקר יישומי יכול לשמש לא רק כמקור ידע, אלא גם כמנגנון פעיל ליצירת שינוי.

במבט לאחור ניתן לראות כי אחת מנקודות החוזק המרכזיות של הפרויקט הייתה השילוב המתמשך בין מחקר, למידה ויישום. במקום להפריד בין שלב המחקר לבין שלב המדיניות, התפתחו שני התהליכים במקביל. כל שלב במחקר הוליד דיון חדש, כל דיון יצר התאמות במודל, וכל התאמה נבחנה מחדש באמצעות מחקר ומשוב. בכך הפך המחקר עצמו לחלק בלתי נפרד מתהליך השינוי.

לקח זה חשוב במיוחד עבור גופים העוסקים בחקר מדיניות. פעמים רבות נתפס תפקידו של מכון מחקר כגיבוש המלצות בלבד, אולם הניסיון שנצבר בפרויקט זה מלמד כי למכון מחקר יכולה להיות תרומה רחבה בהרבה: יצירת שפה מקצועית משותפת, חיבור בין בעלי עניין, תיווך בין ידע אקדמי לבין צורכי המערכת הציבורית והובלת תהליך למידה ארוך טווח.

9.2 חשיבותו של מחקר מבוסס שותפות

לקח זה מתמקד במקומם של בעלי העניין בתהליך פיתוח המדיניות. לאורך המחקר התברר כי שיתוף בעלי עניין אינו רק אמצעי להגברת הלגיטימציה של המודל, אלא גם מקור ידע חיוני. המשתתפים בסקרים, ועדת ההיגוי, משרד החינוך ומשרדי ממשלה נוספים, הרשויות המקומיות, המעסיקים, והאקדמיה תרמו כולם במגוון דרכים לעיצוב המודל.

בכך הודגם כי במדיניות ציבורית מורכבת אין גוף אחד המחזיק בכל הידע הדרוש. הידע מפוזר בין ארגונים, בעלי מקצוע, משתמשי הקצה ומקבלי ההחלטות. תפקידו של המחקר הוא ליצור מסגרת המאפשרת לחבר בין מקורות ידע אלה ולתרגמם לחלופת מדיניות קוהרנטית.

הניסיון שנצבר במהלך הפרויקט מחזק את הגישה שלפיה פיתוח מדיניות איכותית מחייב שיתוף בעלי עניין כבר בשלבי התכנון הראשונים, ולא רק לאחר השלמת המחקר. גישה זו אינה רק משפרת את איכות ההמלצות, אלא גם מגדילה את הסיכוי שהן תאומצנה ותיושמנה בעתיד.

9.3 חשיבות הפצת הידע

הפצת הידע בתהליך המחקר התרחשה לכל אורך פיתוח המודל. ברבים ממחקרי המדיניות נתפסת הפצת הידע כשלב הסיום, לאחר השלמת העבודה. לעומת זאת, בפיתוח מודל "מילואים בחינוך" הפצת הידע הפכה לכלי עבודה בפני עצמו.

שלושה-עשר מאמרי המדיניות, הכנסים, ההרצאות, הפרסומים האקדמיים והדיונים הציבוריים אפשרו לבחון את הרעיונות בזמן אמת, לקבל משוב ממגוון רחב של קהלים, ולבנות בהדרגה קהילה מקצועית סביב המודל. בכך תרמה הפצת הידע מעבר לחשיפת נושא המחקר גם להעמקתו. ניסיון זה מלמד כי על מחקר מדיניות המבקש להשפיע על המציאות לראות בתקשורת עם הציבור ועם מקבלי ההחלטות חלק בלתי נפרד משיטת המחקר.

9.4 מודל "מילואים בחינוך" כמקרה בוחן של חדשנות במדיניות ציבורית

מעבר לתרומתו למערכת החינוך, הפרויקט מהווה מקרה בוחן רחב יותר של חדשנות במדיניות ציבורית. הוא מדגים כיצד ניתן לפתח רעיון חדשני מחוץ למערכת הממשלתית, לבסס אותו באמצעות מחקר אמפירי, לבנות סביבו קואליציית שותפים רחבה, ליצור עבורו לגיטימציה ציבורית ולהוביל אותו בהדרגה אל שולחן מקבלי ההחלטות.

במובן זה, המודל אינו מציע רק פתרון לבעיית הרציפות החינוכית. הוא מציג דרך פעולה אפשרית לפיתוח של חלופות מדיניות גם בתחומים ציבוריים נוספים, שבהם נדרשת חשיבה מערכתית, שיתוף פעולה בין-מגזרי ותהליך ממושך של בניית אמון.

10. סיכום ומבט לעתיד

מחקר זה נולד מתוך מציאות של משבר, אך התפתח לכדי תפיסת מדיניות המבקשת להיערך לעתיד. אירועי השנים האחרונות המחישו כי שמירה על רציפות חינוכית אינה סוגיה פדגוגית בלבד, אלא מרכיב יסודי בחוסנה של מדינת ישראל. כאשר מערכת החינוך מתקשה להמשיך ולתפקד, נפגעים לא רק תהליכי ההוראה והלמידה, אלא גם המרקם החברתי, היכולת של משפחות לשמר שגרת חיים, תפקודו של שוק העבודה ויכולתה של המדינה להתמודד עם מצבי חירום מתמשכים.

על רקע זה המחקר מציע שינוי תפיסתי. במקום לראות ברציפות החינוכית מענה נקודתי הניתן בעת משבר, הוצע לראות בה יכולת מערכתית שיש לבנותה מראש. מתוך תפיסה זו גובש מודל "מילואים בחינוך", המבוסס על רעיון פשוט אך חדשני: כשם שמדינת ישראל מחזיקה עתודת כוח אדם להגנת המדינה, כך עליה לפתח גם עתודת כוח אדם שתבטיח את רציפות פעילותה של מערכת החינוך.

מעבר לחדשנות המודל, ייחוד המחקר בא לידי ביטוי גם בדרך שבה פותח. לאורך שלוש שנות הפעילות שולבו סקירת ספרות, מחקר אמפירי, עבודת ועדת היגוי, שיתוף פעולה עם משרד החינוך, דיאלוג עם רשויות מקומיות, פרסום מאמרי מדיניות והצגת המודל בפני מגוון קהילות מקצועיות. שילוב זה אפשר לפתח מודל הנשען על ראיות מחקריות, אך גם מותאם למציאות הארגונית ולצרכים שעלו מן השטח.

ניתוח התהליך באמצעות מודל קוטר מלמד כי הפרויקט עבר בהצלחה את מרבית שלבי ניהול השינוי. נוצרה הכרה ציבורית ומקצועית בצורך בשינוי; נבנתה קואליציית שותפים רחבה; גובש חזון ברור; פותחו אסטרטגיות יישום; זוהו חסמים וגובשו פתרונות; והושגו הישגים ראשוניים משמעותיים בדמות מודל מגובש, בסיס מחקרי מוצק, ועדת היגוי פעילה, שיתוף פעולה עם משרד החינוך והרחבת השיח הציבורי והאקדמי סביב הנושא. בכך הונחה תשתית איתנה למעבר משלב הפיתוח לשלב היישום.

עם זאת, המחקר גם מדגיש כי יישום מודל "מילואים בחינוך" אינו יכול להסתיים באימוץ רעיוני של העקרונות שהוצגו. הצלחתו תלויה ביכולתה של המדינה להמשיך את התהליך באמצעות עבודת מטה בין-משרדית, פיתוח פיילוטים, הסדרה משפטית ותקציבית, הקמת תשתיות מידע, פיתוח מערך הכשרה ושימור הקואליציה המקצועית שנבנתה במהלך המחקר. תהליכים אלו מחייבים מחויבות ארוכת טווח, אך הם גם יוצרים הזדמנות נדירה לעצב מחדש את תפיסת המוכנות של מערכת החינוך למצבי חירום.

מנקודת מבט רחבה יותר, מודל "מילואים בחינוך" מציע תפיסה חדשה של חוסן לאומי. הוא מרחיב את מושג הביטחון הלאומי מעבר להגנה הפיזית של המדינה ומדגיש כי גם מערכת החינוך היא תשתית אסטרטגית, אשר יש להבטיח את רציפות תפקודה בכל מצב. בכך משתלב המודל במגמה בין-לאומית הרואה במערכות החינוך מרכיב חיוני בעמידותן של חברות וביכולתן להתמודד עם משברים מתמשכים.

11. חזון 2030 – ממערכת מגיבה למערכת ערוכה

החזון העומד בבסיס מודל "מילואים בחינוך" הוא יצירת מערכת חינוך המסוגלת לשמור על רציפות תפקודית, פדגוגית וקהילתית בכל מצב. להערכתנו, ניתן לשאוף למצב בו בשנת 2030 כל רשות מקומית בישראל תהיה חלק ממערך ארצי מתואם, המחובר למשרד החינוך ולגורמי החירום, ומסוגל להפעיל בתוך שעות ספורות מערך "מילואים בחינוך" מקצועי בהתאם לצורכי השטח.

במסגרת חזון זה, מאגר לאומי של אנשי ונשות "מילואים בחינוך" – אנשי חינוך, אקדמאים, מומחים, סטודנטים וגמלאים יעברו הכשרה ייעודית, ישמרו על כשירות מקצועית וישתלבו בפעילות המערכת הן בשגרה והן בעתות חירום. פעילותם תחזק את יכולתה של מערכת החינוך להתמודד עם מחסור בכוח אדם, תצמצם פערים בין רשויות ותאפשר תגובה מהירה וגמישה למשברים מסוגים שונים.

יישום החזון יחייב גם שינוי בתפיסת האחריות הלאומית. הרציפות החינוכית לא תהיה עוד אחריותו הבלעדית של משרד החינוך, אלא משימה משותפת של הממשלה, השלטון המקומי, מערכת ההשכלה הגבוהה, המגזר העסקי והחברה האזרחית. בדומה למערך המילואים הביטחוני, גם מערך "מילואים בחינוך" יתבסס על שותפות בין המדינה לבין אזרחיה ועל ההכרה כי שמירה על החינוך היא אינטרס לאומי מהמעלה הראשונה.

בסופו של דבר, מטרתו של מודל "מילואים בחינוך" היא להבטיח רציפות חינוכית ותהליכי למידה משמעותיים גם בעת משבר. יחד עם זאת, בו בזמן, מודל "מילואים בחינוך" יחזק את אמון הציבור במערכת, ירחיב את מעגלי המעורבות האזרחית, יטפח אחריות חברתית ויבסס תפיסת חוסן לאומי הרואה בחינוך מרכיב מרכזי בביטחונה ובעתידה של מדינת ישראל. כל אלה ישליכו על עתידה של מדינת ישראל בדרכים משמעותיות שאת חלקן קשה אפילו לחזות.

12. רשימת מקורות

- אונגר, י'. (2013). העדפת יוצאי צבא ארצות הברית בכניסה לשוק התעסוקה. הכנסת הלשכה המשפטית, תחום חקיקה ומחקר משפטי.
- אלמסי, א'. (2014). השירות הלאומי-אזרחי בישראל. הכנסת מרכז המחקר והמידע.
- גילת, י. (2024). 'מעמד המורה בעת משבר: תובנות ממגפת הקורונה וממלחמת חרבות ברזל. המכללה האקדמית תל-חי.
- בר-זוהר, ב' ויוספסברג בן-יהושע, ל. (2022). אסטרטגיות לגיוס מורים ומורות במקצועות ה-STEM. הוצאת מכון מופ"ת.
- וייס, א'. (2023) תמונת מצב המדינה - תרשימים בנושאי חברה וכלכלה בישראל. מרכז טאוב, לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וייסבלאי, א'. (2023) מחסור במורים. הכנסת מרכז המחקר והמידע.
- וייסבלאי, א'. (2024) עובדי הוראה מפונים במלחמת חרבות ברזל. הכנסת מרכז המחקר והמידע.
- חזן, א. (2025-2026) רציפות חינוכית / מילואים בחינוך / חינוך בחירום - [הבטים אסטרטגיים, יישומיים ותקציביים](#).
- חזן, א. (2025) מילואים בחינוך - תכנון אסטרטגי למערכת החינוך באמצעות ניתוח SWOT, [/https://jokopost.com/educatio/50234](https://jokopost.com/educatio/50234), JOKOPOST.COM
- חזן, א., בוכניק, צ., ואבן-זהב, ע. (2024) קווים מנחים ליצירת רציפות חינוכית בעת חירום מתמשך. מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית.
- חזן, א., בוכניק, צ., ושושן-רפאלי, ע. (2024) המלצות אופרטיביות לקידום מדיניות לאבטחת רציפות חינוכית בעת חירום מתמשך במערכת החינוך בישראל. מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית.
- חזן, א., בוכניק, צ., ושושן-רפאלי, ע. (2025) מילואים בחינוך וצבא החינוך הסדיר. קשר עין - עיתון ארגון המורים, גיליון 328, עמודים 32-35.
- לוי, י'. (2013). מה יכולה ישראל ללמוד האזרחי בגרמניה? מכון האוניברסיטה לחקר מדיניות, כלכלה פוליטית וחברה. 1-16.
- מועלם, מ'. (2023, 26 בדצמבר). שעתם היפה של אנשי החינוך: השדרה החינוכית בעת המלחמה – קולם של המורים המפונים JOKOPOST.COM, <https://jokopost.com/educatio/43845/>,
- שושן-רפאלי, ע. (2024) חוסן העורף החינוכי בצל מלחמת "חרבות ברזל". חוסן לאומי, פוליטיקה וחברה, 6(1), עמודים 67-86.
- שני, י'. לביא, מ' (2024). שירות צבאי ושירות חלופי בראי עקרון השוויון. הצעה לסדר היום – המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Adeyeri, I. (2025). Social cohesion and resilience through citizen engagement: A place-based approach.

Al-Mir, M. M., Kasper, J., Kassab, S., Khisania, J., Maanna, A., Moussa, Y., ... & Shamas, M. (2024). Teacher autonomy, agency, and empowerment: Creating conditions for teachers to thrive. *Childhood Education*, 100(6), 30–35.

Ariel, Y., & Levy, E. C. (2025). Always on, always anxious: Sirens, alerts, media exposure, and civilian impairment during the Israel-Hamas War. *Israel Affairs*, 1–24.

Atkinson, L. J., & Fowler, T. A. (2023). Roles of schools and educators in supporting resilience in young children after disasters. *Canadian Journal of Emergency Management*, 3(2).

Bartusevičienė, I., Pazaver, A., & Kitada, M. (2021). Building a resilient university: Ensuring academic continuity—transition from face-to-face to online in the COVID-19 pandemic. *WMU Journal of Maritime Affairs*, 20(2), 151–172.

Bourdieu, P., Passeron, J. C., & Nice, R. (1977). *Education, society and culture* (R. Nice, Trans.). SAGE Publications. 1(1), 15–29.

Carreño, A. M. (2024). An analytical review of John Kotter's change leadership framework: A modern approach to sustainable organizational transformation. Available at SSRN 5044428.

Gericke, N., & Torbjörnsson, T. (2022). Supporting local school reform toward education for sustainable development: The need for creating and continuously negotiating a shared Heath, vision and building trust. *The Journal of Environmental Education*, 53(4), 231-249.

A., & Li, Y. (2023). *Social mobility*. John Wiley & Sons.

Kapelela, C., Mislav, M. A., & Manyengo, P. R. (2025). The politics of school governance in the context of education decentralisation policy reforms in selected public secondary schools in Tanzania. *Cogent Education*, 12(1), 2442251.

Kmecová, I. (2019, April). Digitization, digital technology, and importance of digital technology in teaching. In *International Scientific Conference "Digital Transformation of the Economy: Challenges, Trends, New Opportunities"* (pp. 526-537). Cham: Springer International Publishing.

Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Harvard Business School Press.

Lewin, E., Abramovich, S., & Lerach Zilberberg, S. (2025). A resilience–innovation–education model as a key for survival and success: A comparative Israeli case study. *Societies*, 15(2), 35.

Lewinger-Amosi, A. (2024). Routinecy: The emergency routine narrative of standing strong among teachers in Israeli communities along the Gaza border. *National Resilience, Politics & Society*, 6(1).

Lin, Q. (2022). The relationship between distributed leadership and teacher innovativeness: Mediating roles of teacher autonomy and professional collaboration. *Frontiers in Psychology*, 13, 948152.

Osegbue, G. C. (2025). Crisis intervention and response in educational institutions: Developing and implementing plans in developing countries. *African Journal of Educational Management, Teaching and Entrepreneurship Studies*, 15(1).

Paulsrud, D., & Nilholm, C. (2023). Teaching for inclusion—a review of research on the cooperation between regular teachers and special educators in the work with students in need of special support. *International Journal of Inclusive Education*, 27(4), 541–555.

Rawolle, S., & Lingard, B. (2022). Bourdieu and educational research: Thinking tools, relational thinking, beyond epistemological innocence. In *Social theory and education research* (pp. 161–181). Routledge.

Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, 155–169.

Shah, G. M., Memon, N. A., Tunio, G., & Joyo, A. S. (2023). Revamping higher education: Unleashing the power of John Kotter's eight-step change model for enhanced performance. *Russian Law Journal*, 11(5), 613–623.

UNESCO (2020). *Startling Digital Divides in Distance Learning Emerge*.
<https://www.unesco.org/en/articles/startling-digital-divides-distance-learning-emerge>



neaman.org.il

מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית | קרית הטכניון,
חיפה 3200003 | טל. 04-8292329 | info@neaman.org.il

חינוך