



# פיקוח על מסגרות חינוך לגיל הרך סקירה בין-לאומית

ליאור בסרמן נבון    מירב אסולין  
הילה דולב    דליה בן רבי

עריכת לשון: סיגל אשכנזי  
עיצוב גרפי: אפרת ספיקר

עורכת ראשית: רויטל אביב מתוק

הסקירה הוזמנה על ידי משרד החינוך ומומנה בסיועו

**מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל**

ת"ד 3886 ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400

[brook@jdc.org](mailto:brook@jdc.org) | [brookdale.jdc.org.il](http://brookdale.jdc.org.il)

ירושלים | אדר תשפ"ג | מארס 2023

# תקציר

## רקע

בינואר 2022 הועברה האחריות המקצועית על מסגרות חינוך לגילי לידה עד שלוש מזרוע העבודה במשרד הכלכלה למשרד החינוך (לפני כן הייתה האחריות להן של משרד העבודה והרווחה). בעקבות מהלך זה משרד החינוך אחראי כיום לכלל מסגרות החינוך לגיל הרך בישראל מגיל לידה ועד גיל שש. בהרחבת היקף המסגרות לגיל הרך וסוגיהן, טמונים אתגרים רבים בהיבטים של פיקוח. לכן פנה האגף לחינוך לגיל הרך במשרד החינוך למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה לסקור את המדיניות הנהוגה במדינות שונות בעולם בנוגע לפיקוח על מסגרות חינוך לגיל הרך, את גישות הפיקוח ואת עבודת הפיקוח במסגרות אלו.

## מטרה

מטרת הסקירה היא ללמוד על גישות הפיקוח ועל דרכי היישום במדינות בעולם כדי לבנות תשתית של ידע לפיתוח מערך הפיקוח על המסגרות לגיל הרך בישראל – מדיניות הפיקוח (חקיקה, מטרות ותפיסות), מבנה מערכי הפיקוח ופרקטיקות הפיקוח.

## שיטה

בסקירה הושם דגש במדינות: אוסטרליה, אנגליה, אירלנד, פינלנד ונורווגיה. נסקרו מקורות עדכניים וגלויים, מסמכי חקיקה ומדיניות, פרסומים של ארגוני פיקוח (כולל מדריכים ודוחות של ממצאי פיקוח), אתרי אינטרנט של הארגונים וספרות מקצועית.

## ממצאים ותובנות

מבנה מערכת החינוך ברוב המדינות שנסקרו משקף שאיפה ליצור רצף חינוכי בגיל הרך, גם אם יש הבדלים בין המדינות במידת היישום של רכיבים ברצף. שאיפה זו מתבטאת גם במערך הפיקוח שהוא אחיד לשתי קבוצות הגיל – לידה עד שלוש ושלוש עד שש – בכל המדינות, למעט אירלנד (שבה אין רצף פיקוחי). פרט לכך נמצאו שני מודלים מרכזיים לפיקוח – (א) **פיקוח ברמה הלאומית** – מודל המאפיין את אוסטרליה, אנגליה ואירלנד. באנגליה ואירלנד הפיקוח נעשה ברמה הלאומית על ידי גוף פיקוח הפועל בחסות משרד ממשלתי; באוסטרליה קיים ארגון פיקוח פדרלי אשר מנחה את גופי הפיקוח במדינות ובטריטוריות. הפיקוח על המסגרות נעשה באופן ישיר בכל מדינה וטריטוריה על ידי מפקחים מקומיים; (ב) **פיקוח ברמה המקומית** – מודל המאפיין את נורווגיה ופינלנד. הפיקוח בהן נעשה כבקרה עצמית במסגרות עצמן ובאחריות הרשויות המקומיות, ואילו המשרד הממשלתי עוסק בקביעת סטנדרטים, בפיקוח על תקינות הבקרה המקומית (מטא-רגולציה) ובמעורבות ישירה במקרים חריגים (לפעמים גם באמצעות ענישה ואכיפה). בכל המדינות שנסקרו ניכר עיסוק רב בפיתוח סטנדרטים או קווים מנחים לאיכות שיהיו שקופים וברורים הן למסגרות הן למקבלי השירות (הורים). לצד מגמות בפיקוח שהן משותפות לחמש המדינות שנסקרו, ניכר שיש סוגיות שהוסדרו רק בחלק מן המדינות ובמדינות אחרות הן נמצאות על סדר היום, כגון מעורבות הורים וילדים בתהליכי הפיקוח, פיתוח כלים ותהליכים מובנים לבקרה עצמית של המסגרות והכשרת המפקחים.

# תוכן העניינים

1	1. מבוא
1	1.1 רקע
2	1.2 מטרת הסקירה
2	1.3 שיטת הסקירה
3	2. מדיניות ופרקטיקה בתחום המסגרות לגיל הרך
3	2.1 הבטחת נגישות למסגרות לגיל הרך
4	2.2 דרכי פעולה ליצירת רצף חינוכי בכל תקופת הגיל הרך
5	2.3 תקנים ליחס בין מספר הילדים למספר אנשי הצוות
7	3. אסטרטגיות הפיקוח על המסגרות לגיל הרך
7	3.1 המסגרת החוקית והאחריות לפיקוח
11	3.2 ערכי יסוד
12	3.3 נושאי הפיקוח
12	3.4 הנחיות וכלים מחייבים למסגרת לצורך בקרה עצמית
14	3.5 הפרדה בפיקוח למגזרים או לקהילות
16	4. דרכי הפעולה לביצוע הפיקוח
16	4.1 כלי הבקרה ודירוג האיכות
18	4.2 מקורות המידע שגוף הפיקוח מתבסס עליהם
19	4.3 מעורבות מקבלי השירות (הורים וילדים) בעבודת הפיקוח
20	4.4 שימוש במערכות ממוחשבות לצורכי הפיקוח
21	4.5 ניהול סיכונים
23	4.6 בקרה, ייעוץ ואכיפה
25	4.7 שקיפות הפיקוח
28	5. כישורים והכשרות למפקחים
28	5.1 הגדרת התפקיד
28	5.2 כישורי המפקח
29	5.3 הכשרות למפקחים ואפשרויות לאופק תעסוקתי
31	6. תובנות מסכמות
33	7. מקורות

## רשימת לוחות ותרשימים

6	לוח 1: סיכום מדיניות ופרקטיקות במסגרות לגיל הרך
15	לוח 2: סיכום תפיסת הפיקוח ומסגרת הפיקוח
26	לוח 3: סיכום דרכי הפעולה לפיקוח
30	לוח 4: סיכום כישורים והכשרות למפקחים
21	תרשים 1: דוגמה לשדות להזנת דירוגי איכות, אוסטרליה

# 1. מבוא

## 1.1 רקע

מחקרים רבים מצביעים על כך ששנות החיים הראשונות הן שנים מרכזיות בהתפתחות היכולות הקוגניטיביות, החברתיות והלימודיות של האדם (Britto et al., 2017; Centre for Community Child; Health, 2017; Heckman & Masterov, 2007). עבור רוב הילדים מסגרות החינוך לגילי לידה עד שש (להלן: "מסגרות לגיל הרך"), מספקות חוויה ראשונית של חיים במסגרת קבוצתית שאינה המסגרת הביתית. לחוויה זו השפעה ניכרת על פיתוח יכולות הלמידה, על ההתפתחות ועל הרווחה של ילדים (Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2019). תהליכי הפיקוח על מסגרות חינוך לגיל הרך נועדו לוודא כי שירותים אלו עומדים בסטנדרטים הנדרשים של איכות בתחום הטיפול והחינוך, ולקדם שיפור מתמיד באיכות המסגרות (זר אביב ומן, 2021).

בישראל האגף לגיל הרך במשרד החינוך נושא באחריות המקצועית והפיקוחית למסגרות החינוך לגילי שלוש עד שש. מינואר 2022 הועברה אליו גם האחריות למסגרות החינוך לגילי לידה עד שלוש מזרוע העבודה במשרד הכלכלה (לפני כן נשא באחריות משרד העבודה והרווחה). העברת האחריות נובעת מן ההכרה בחשיבות של יצירת רצף טיפולי וחינוכי ומן התפיסה כי מסגרות אלו נועדו בראש ובראשונה לתת מענה לצורכי ההתפתחות והחינוך של הילד, ולא רק להיות אמצעי לעידוד תעסוקה של אימהות, כפי שנהגו לחשוב בעבר (זר אביב ומן, 2021). בעקבות מהלך זה משרד החינוך אחראי כיום לכלל מסגרות החינוך לגיל הרך בישראל מגיל לידה ועד גיל שש שמתחנכים בהן לפחות שבעה ילדים.

הרחבת האחריות של משרד החינוך כרוכה באתגרים רבים בהיבטים של פיקוח: הרחבת התקינה של המפקחים, הצורך של גורמים במשרד החינוך, ובהם מפקחים, למומחיות בעולמות ידע חדשים הנוגעים לגילי לידה עד שלוש, הצורך בחיזוק שיתוף הפעולה בין המשרד והרשויות המקומיות לצורך מיפוי ראשוני של המסגרות והבקרה עליהן. זאת נוסף על אתגרים אחרים בתחום הפיקוח על מסגרות חינוך לגיל הרך:

- מעורבותם של גורמים פרטיים, ממשלתיים ועצמאיים בקביעת סטנדרטים שאינם בהכרח מתיישבים זה עם זה (זר אביב ומן, 2021)
- הצורך להכריע ולאזן בין מערכות פיקוח חיצוניות למערכות פנימיות (זר אביב ומן, 2021)
- קושי בקביעת סטנדרטים ויצירת תקנון (סטנדרטיזציה)
- אתגרים בפיקוח על קבוצות הטרוגניות
- קושי במדידה של מדדים רכים הקיימים בתחומים של חינוך וטיפול
- קושי להגדיר את מטרות הפיקוח במסגרות אלו (OECD, 2015)

האגף לחינוך לגיל הרך במשרד החינוך פנה למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה לסייע ביצירת תשתית ידע שתאפשר לפתח מודל הפעלה, ולהסדיר את עבודת הפיקוח על מסגרות החינוך לגיל הרך. מסמך זה הוא חלק מתשתית זו, והוא כולל סקירה בין-לאומית למיפוי פרקטיקות מיטביות לפיקוח על **מסגרות חינוך המיועדות לילדים מגיל מלידה עד שש** במדינות שונות בעולם.

## 1.2 מטרת הסקירה

מטרת הסקירה הייתה ללמוד על גישות הפיקוח ועל דרכי היישום שלו במדינות בעולם כדי לבנות תשתית של ידע לפיתוח מערך הפיקוח על המסגרות לגיל הרך בישראל – מדיניות הפיקוח (חקיקה, מטרות ותפיסות), מבנה מערכי הפיקוח ופרקטיקות הפיקוח.

## 1.3 שיטת הסקירה

הסקירה התמקדה במדינות: אוסטרליה, אנגליה, אירלנד, פינלנד ונורווגיה. בתיאום עם האגף לחינוך לגיל הרך, נבחרו המדינות לפי הקריטריונים שעליהם התבססה סקירה עדכנית בנושא "רפורמות ושינויים במערכות חינוך בגילי לידה עד שש" (עדי-יפה, 2022):

- רגולציה דומה לזו שבבישראל: מדינות שיש בהן חוק פיקוח על מעונות יום או חקיקה ייחודית בנוגע לרישוי מסגרות לילדים שאינם כלולים במסגרת חוק חינוך חובה
- מדינות מפותחות: מדינות שנהוג להשתמש בהן לצורכי השוואה עם ישראל לפי קרן המטבע הבין-לאומית
- מדינות עם מאפיינים דומים לישראל: מדינות OECD מפותחות הדומות לישראל בגודלן או ברמת הפתיחות למסחר ובאופן הצמיחה הנשען על הון אנושי, אך בעלות תוצר לנפש גבוה ושיעור עוני נמוך לעומת ישראל
- מדינות המשתתפות בסקרי ה-OECD ונסקרות בהרחבה במסמכי ה-OECD בתחום הגיל הרך

המידע יובא לפי נושאים. בכל נושא נבחנו נקודות הדמיון והשוני בין המדינות וזוהו עקרונות פעולה, מודלים וסוגיות העומדות על סדר היום. לשם כך נסקרו מקורות עדכניים של ארגונים בין-לאומיים העוסקים בנושאים אלו במבט כולל (EU, OECD), פרסומים גלויים וספרות אפורה מהמדינות השונות – חקיקה, מדריכים, דוחות ואתרי אינטרנט של ממשלות, של ארגוני פיקוח ושל ארגונים העוסקים בקביעת סטנדרטים לאיכות.

החיפוש נעשה באמצעות מנוע החיפוש של Google, על פי שימוש במילים ובמונחים הקשורים לחינוך בגיל הרך ולפיקוח בגיל הרך:

supervision in early years, supervision act, mandatory education law, framework for early childhood, supervisory organizations, staff/educator to child ratio, childhood education, evaluation criteria, key performance indicators, quality measures, quality standards in early years education, risk assessment.

## 2. מדיניות ופרקטיקה בתחום המסגרות לגיל הרך

### ממצאים מרכזיים:

בכל המדינות שנסקרו מערך מסגרות החינוך לגיל הרך מתאפיין בהיבטים האלה:

- **חוק חינוך חובה** מגיל חמש או שש
  - **סבסוד לימודים** בגיל הרך עוד לפני חינוך חובה
  - **משרד אחד האחראי** לכלל החינוך לגיל הרך (למעט באירלנד שם יש חלוקה משרדית בין גיל לידה עד שלוש לגיל שלוש עד שש)
  - **דרישות השכלה אחידות** לצוות
  - **קוריקולום מחייב** לכל רצף הגיל הרך (למעט באירלנד שם הקוריקולום מחייב רק מגיל שלוש)
- מסגרות עם **רצף גילי** של לידה עד שש קיימות בנורווגיה ובפינלנד, לצד מסגרות שהן מופרדות.
- (ראו **לוח 1**)

לשם הבנת הרקע שבו פועלות מערכות הפיקוח הנסקרות, מתוארים בקצרה מאפיינים אחדים של מערכות הגיל הרך במדינות השונות. פרק זה מתבסס בעיקר על מסמך תשתית למדיניות בנושא רפורמות ושינויים במערכות חינוך בגילי לידה עד שש (עדי-יפה, 2022) בשילוב מידע ממקורות בין-לאומיים (Eurydice, 2019; OECD, 2019).

### 2.1 הבטחת נגישות למסגרות לגיל הרך

בשנים האחרונות מתגברת ההכרה בחשיבות החינוך לגיל הרך, ובמדינות רבות נעשים מאמצים כדי להבטיח נגישות למסגרות לכלל הילדים בגיל הרך. אפשר להגביר את מידת הנגישות בשני אמצעים עיקריים – האחד, קביעת חובת השתתפות במסגרת לגיל הרך מגיל מסוים; האחר, מתן זכאות למסגרת לכל ילד שמשפחתו מעוניינת בכך, המלווה בתמיכה כלכלית (Eurydice, 2019).

**בכל המדינות שנסקרו חובת החינוך מתחילה בגיל חמש או שש. עם זאת בכולן המדינה מספקת תמיכה כלכלית** למשפחות המעוניינות לשלוח את ילדיהן למסגרות **לפני גיל חינוך חובה**. התמיכה יכולה לכלול הנחה, סבסוד חלקי או חינוך חינם. היא יכולה להינתן באופן שווה לכלל האוכלוסייה או רק למשפחות נזקקות או מוגדלת למשפחות אלו.

בכל המדינות שנסקרו יותר מ-90% מן הילדים בני שלוש ויותר מבקרים במסגרות לגיל הרך. בקבוצת הגיל לידה עד גיל שלוש שיעורי ההשתתפות נמוכים יותר ומשתנים בין המדינות, לא תמיד ביחס ישר לשיעור תמיכת הממשלה. באנגליה ובאירלנד אין תמיכה כספית עד גיל שלוש וכשליש מן הילדים בקבוצת גיל זו משתתפים במסגרות, בדומה למצב בפינלנד, שבה כן יש לימוד



מסובסד משנת החיים הראשונה. באוסטרליה אין תמיכה עד גיל שלוש ולמרות הביקורת הציבורית על שכר הלימוד הגבוה, שיעור ההשתתפות מגיע ל-40%. שיעור ההשתתפות הגבוה ביותר שנמצא הוא 50% בנורווגיה, שם שכר הלימוד מסובסד מגיל שנה (Eurydice, 2019).

בחלק מן המדינות נעשים מאמצים בשנים האחרונות להגביר את הנגישות של מסגרות לגיל הרך בהיבט של תמיכה כלכלית. באירלנד תוגברו התקציבים משנת 2018 כדי להעלות את שיעור ההשתתפות של ילדים משכבות מוחלשות, ובפינלנד אושר ב-2018 חינוך חנם מגיל חמש (20 שעות בשבוע) (עדי-יפה, 2022). באנגליה גדל ב-2017 מספר שעות הזכאות לחינוך חנם בגיל שלוש עד ארבע להורים עובדים (מ-10-15 שעות בשבוע ל-30 שעות בשבוע, ומ-38 שעות בשנה ל-48 שעות) (House of Commons Treasury Committee, 2018). באוסטרליה הוגדלו בשנים האחרונות הסובסידיות וההקלות בתשלום להורים במטרה להעלות את שיעור החינוך בגיל הרך (Australian Government, 2022).

## 2.2 דרכי פעולה ליצירת רצף חינוכי בכל תקופת הגיל הרך

המסגרות לגיל הרך פועלות בשני תחומים: (א) **טיפול** – ממוקד בהשגחה ובדאגה לבטיחות הילד ולרווחתו; (ב) **חינוך** – מטרתו לתמוך בהתפתחות הילד ולהכינו לחינוך היסודי. באופן מסורתי במסגרות לגילי שלוש ויותר הושם דגש בעיקר בתחום החינוך, ואילו במסגרות לגילי לידה עד שלוש הושם דגש בעיקר בתחום הטיפול. ההבדלים התבטאו במאפייני המסגרות ובפעילותן. בשנים האחרונות השתנה מצב זה, והדגש מושם בבניית רצף חינוכי בכל שנות הגיל הרך. מקובל להגדיר רצף חינוכי בגיל הרך באמצעות ארבעה קריטריונים מרכזיים: (1) גוף ממשלתי אחד שאחראי לו; (2) דרישות השכלה אחידות לצוות במסגרות בכל שנות הגיל הרך; (3) עבודה לפי קוריקולום (תוכנית לימודים) בכל תקופת הגיל הרך; (4) מסגרות המאפשרות שהות רציפה בכל שנות הגיל הרך, ללא צורך במעברים (Eurydice, 2019).

בכל המדינות נעשים ניסיונות ליצור רצף חינוכי, לפחות בחלק מן ההיבטים (עדי-יפה, 2022; ACECQA, n.d.a; ACECQA, n.d.; Eurydice, 2019; Gov.uk., 2022b).

1. **גוף אחראי אחד:** בנורווגיה, בפינלנד, באנגליה ובאוסטרליה משרד החינוך אחראי לחינוך בגיל הרך, מגיל לידה ועד גיל חינוך יסודי. לעומתן, באירלנד האחראיות מתחלקת בין המשרד לילדים, שוויון, מוגבלות, אינטגרציה ונוער (להלן: המשרד לילדים) האחראי לחינוך בגילי שלוש עד שש, לבין [Tusla](#), גוף ממשלתי אשר הוקם בשנת 2014 ומטרתו לשפר את רווחת הילדים במסגרות לגילי לידה עד שלוש.

2. **דרישות השכלה אחידות לצוות בכל המסגרות לגיל הרך:** הדרישות המינימליות להשכלה מאנשי הצוות במסגרות זהות בכל שנות הגיל הרך בכל המדינות שנסקרו. בפינלנד, בנורווגיה, באוסטרליה ובאנגליה לפחות איש צוות אחד צריך להיות בעל השכלה אקדמית בתחום החינוך או החינוך לגיל הרך או בתחום אחר, והשאר בעלי הסמכה מקצועית כמטפלים. באירלנד לפחות 50% מאנשי הצוות במסגרת צריכים להיות בעלי הסמכה כנדרש ב-OECD (קורס חצי-אקדמי), ושאר אנשי הצוות נדרשים להסמכה כמטפלת רמה 2 (דומה לסוג 1 בישראל) לפחות. נוסף על כך מנהלת הגן וסגניתה נדרשות להיות בעלות ידע מוכח בניהול.

3. **קוריקולום** (קווים מנחים ליעדים ולתוכני החינוך הנדרשים): בנורווגיה, בפינלנד, באוסטרליה ובאנגליה יש קוריקולום כולל המחייב את כלל המסגרות לגיל הרך. במדינות אלו הקוריקולום כולל היבטים התפתחותיים ורכישת מיומנויות לצד דגשים בהתאם לגיל. לעומתן, באירלנד הקוריקולום מתייחס לכל קבוצות הגיל אך מחייב רק מסגרות מגיל שלוש. מסגרות לילדים צעירים יותר אינן מחויבות בו, אך הן יכולות להשתמש במגוון התוכניות בקוריקולום הלאומי.

4. **מסגרות המאפשרות שהות רציפה בכל שנות הגיל הרך**: באף מדינה אין רק מסגרות רציפות לכל הגיל הרך, אך בחלק מן המדינות יש מסגרות כאלה. בשלוש מן המדינות (נורווגיה, פינלנד ואנגליה) יש מסגרות נפרדות לכל קבוצת גיל (לידה עד גילי שלוש-ארבע; גילי שלוש-ארבע עד שש), ובנורווגיה ובפינלנד יש המשכיות במסגרות מגיל לידה עד גילי חמש-שש. בכל המדינות יש מסגרות לילדים מגיל שלוש-ארבע המשולבות בבתי ספר ומאפשרות רצף חינוכי מן הגן לבית הספר. כמו כן בחלק מן המדינות נעשים מאמצים כדי להקל על המעברים בין המסגרות באמצעות העברת מידע בין אנשי הצוות במסגרות והכנת ההורים והילדים למעברים.

### 2.3 תקנים ליחס בין מספר הילדים למספר אנשי הצוות

התקנים המגדירים את היחס בין מספר הילדים למספר אנשי הצוות משתנים בהתאם לגיל הילדים (ACECQA, n.d.b; Department of Education, 2021; House of Commons Library, 2022), ובחלק מן המדינות בהתאם למספר שעות שהייה במסגרת, להשכלת אנשי הצוות, להרכב הילדים בקבוצה (שיעור הילדים הצעירים בה) ולאופי המסגרת (גן או בית פרטי). טווחי היחס ילדים-אנשי צוות במסגרות:

- עד גיל שנה – איש צוות ל-3-4 ילדים
  - מגיל שנה עד גיל שלוש – איש צוות ל-4-8 ילדים
  - מגיל שלוש – איש צוות ל-6-13 ילדים
- בחלק מן המדינות יש גם הגבלה על מספר הילדים בקבוצה (Eurydice, 2019):
- בפינלנד – בגיל שנתיים עד 12 ילדים בקבוצה, ובגיל ארבע עד 24 ילדים
  - באירלנד – בגיל ארבע עד 22 ילדים בקבוצה

לוח 1: סיכום מדיניות ופרקטיקות במסגרות לגיל הרך

מדיניות ופרקטיקות במסגרות לגיל הרך	אוסטרליה	אנגליה	אירלנד	נורווגיה	פינלנד
הבטחת נגישות למסגרות לגיל הרך	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה
גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה	גיל תחילת חינוך חובה
שיעור השתתפות של ילדים במסגרות עד גיל שלוש	כ-40%	כ-30%	כ-30%	כ-50%	כ-30%
דרכי פעולה ליצירת רצף חינוכי בכל שנות הגיל הרך	משרד אחד האחראי לכלל החינוך בגיל הרך	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך
דרישות השכלה אחידות לצוותי החינוך בכל הרצף החינוכי בגיל הרך	דרישות סף אחידות	דרישות סף אחידות	דרישות סף אחידות	דרישות סף אחידות	דרישות סף אחידות
קוריקולום מחייב בכל תקופת הגיל הרך	יש	יש	יש רק מגיל שלוש (עד גיל שלוש – אינה מחייבת)	יש	יש
מסגרות היוצרות רצף חינוכי בגיל הרך	אין רצף חינוכי	אין רצף חינוכי	אין רצף חינוכי	גם מסגרות היוצרות רצף חינוכי וגם מסגרות נפרדות	גם מסגרות היוצרות רצף חינוכי וגם מסגרות נפרדות

## 3. אסטרטגיות הפיקוח על המסגרות לגיל הרך

### ממצאים מרכזיים:

אפשר לזהות שני מודלים מרכזיים של פיקוח:

בנורווגיה ובפינלנד – ארגוני הפיקוח פועלים בגישה של **מטא-רגולציה** – האחריות לפיקוח היא של הרשות המקומית, והמסגרות נדרשות לבקרה עצמית.

באנגליה ובאירלנד – ארגוני הפיקוח עורכים בקרה ישירה על המסגרות.

באוסטרליה ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA מתווה את מדיניות הפיקוח ומדדי האיכות שעל פיהם גופי הפיקוח ברמת המדינה עורכים בקרה ישירה על המסגרות.

בכל המדינות שנסקרו יש תפיסה דומה של הפיקוח בגיל הרך בהיבטים:

- יש **חוק פיקוח** על המסגרות בגיל הרך
- יש **ארגון פיקוח** הפועל באופן עצמאי עבור המשרד הממשלתי האחראי (באירלנד יש שלושה גופים)
- יש **סטנדרטים** המוגדרים ברמה הלאומית, מציבים דרישות למסגרות החינוך ויוצרים בסיס לפיקוח (למעט בפינלנד)
- נבדקים **היבטים פדגוגיים** במסגרות המפוקחות החל ממסגרות המיועדות לשנת החיים הראשונה, מלבד באירלנד שם הפיקוח הוא על מסגרות מגיל שלוש

(ראו **לוח 2**)

### 3.1 המסגרת החוקית והאחריות לפיקוח

**בכל המדינות שנסקרו יש חקיקה המסדירה את הפיקוח על המסגרות לגיל הרך** – כחלק מחקיקה המסדירה את המעמד של המסגרות לגיל הרך או במסגרת חוקים ותקנות ייעודיים לפיקוח. החקיקה מתייחסת למטרות הפיקוח וליעדים שהוא מכוון להשיג. פרט לכך היא מסדירה בדרך כלל את מערכת היחסים בין המסגרות עצמן ובין הרשויות המקומיות. המדינה קובעת את תפקידי הגופים המפקחים ואף מתייחסת לעיתים למעורבותם של גורמים נוספים בפיקוח, כמו הורים. ראוי לציין שבמדינות האלה יש גם חקיקה נפרדת להיבטים של בטיחות המבנה, תברואה וכדומה (כמו בכל מוסד ציבורי המטפל בבני אדם), והיא מגדירה מי הסוכנויות הרלוונטיות האחראיות לנושאים אלו. מסמך זה מתמקד בהיבטי **הטיפול והחינוך הייחודיים לגיל הרך** שבהם עוסק הפיקוח. באוסטרליה החקיקה מוסדרת ברמה הפדרלית ומחייבת את כלל המדינות והטריטוריות.

האחריות על הפיקוח מתחלקת במדינות בין שלוש רמות ניהול: המסגרות עצמן (או הגופים המפעילים), הרשות המקומית והמדינה. בכל מדינה חלוקת האחריות היא אחרת. הבחנה מרכזית היא בין מדינות כמו אירלנד ואנגליה שבהן הפיקוח על המסגרות

מתבצע ישירות על ידי גוף פיקוח עצמאי המשרת את הרמה הלאומית, קרי את המשרד הממשלתי האחראי למסגרת הגיל הרך, ובין מדינות כמו נורווגיה ופינלנד שבהן הפיקוח על איכות הטיפול והחינוך בגיל הרך מוטל על הרשות המקומית לצד חובה של המסגרות לבקרה עצמית. בפיקוח לפי מודל זה ארגון הפיקוח ברמה הלאומית עוסק בעיקר במטא-רגולציה – גיבוש סטנדרטים, מתן הנחיות כלליות, גיבוש מדריכים להבטחת איכות ובקרה על הפעולות להבטחת האיכות ברמה המקומית.

כאמור, באוסטרליה יש רובד נוסף – ארגון הפיקוח ברמה הפדרלית (ACECQA). הוא מתווה את מדיניות הפיקוח לגופי הפיקוח בכל מדינה וטריטוריה. וכמו באירלנד ובאנגליה, הפיקוח על המסגרות מתבצע באופן ישיר על ידי גופי פיקוח המשרתים את משרדי החינוך המקומיים האחראים למסגרות הגיל הרך.

באוסטרליה, באנגליה ובאירלנד התפקיד של גוף הפיקוח מוגדר בחוק, יש לגוף הפיקוח תקציב עצמאי והנהלה עצמאית, והוא פועל לפי סטנדרטים ברמה הלאומית. אומנם גופי הפיקוח מפרסמים מדריכי פיקוח, הכוללים התייחסות לסוגי המסגרות המפוקחות, לנושאי הפיקוח ועוד, אולם לא נמצאה התייחסות במקורות הגלויים לכלים שבהם נעזרים המפקחים לצורך פיקוח על המסגרות. להלן פירוט החקיקה וגופי הפיקוח לפי המדינות.

### 3.1.1 אוסטרליה

חקיקה: חוק שירותי החינוך והטיפול [Education and Care Services National Law Act 2010](#) הוא החוק המרכזי המסדיר את החינוך לגיל הרך, כמו גם שירותים לילדים מגיל לידה עד 13 כגון פעילויות ספורט, אומנות ומוזיקה, לפני או אחרי שעות פעילות מוסדות החינוך ברמה הפדרלית. נוסף על כך החוק מסדיר את תפקיד גוף הפיקוח האחראי למסגרות ושירותים אלו ([Education and Care Services National Law, 2010](#)). במדינות השונות באוסטרליה חוקקו גרסאות של החוק המשמרות את עיקרי החוק, אך הן מתאימות אותו לצרכים המקומיים, כגון הגדרת הגוף האחראי למפקחים (Regulatory Authority).

גוף הפיקוח: [The Australian Children's Education and Care Quality Authority](#) [ACECQA] הוא ארגון פיקוח עצמאי, האמון על שירותי חינוך ורווחה לילדים מגיל לידה ועד גיל 13. הוא פועל ברמה הפדרלית. הארגון מנוהל על ידי מועצה שחבריה נבחרים על ידי המדינות השונות באוסטרליה. ארגון הפיקוח הוא באחריות משרד החינוך האוסטרלי, והוא מדווח על ממצאיו לשר החינוך הפדרלי [The Australian Children's Education and Care Quality Authority](#) [ACECQA]. המטרה המרכזית של ACECQA היא לפתח מדיניות ליישום המסגרת הלאומית לסטנדרטים של איכות. חשוב לציין שהארגון אינו מפקח באופן ישיר ואינו מדרג בעצמו שירותי חינוך ורווחה, והוא גם אינו מפקח על גופי הפיקוח של כל מדינה וטריטוריה. הבקרה והערכה נעשות על ידי מפקחים בכל מדינה וטריטוריה, והם פועלים בחסות משרדי החינוך המקומיים בהתאם לסטנדרטים שמפיץ גוף הפיקוח ACECQA. בכל מדינה וטריטוריה יש מפקחים מקומיים הפועלים מטעם המדינה או הטריטוריה. תפקידם לפקח באופן ישיר על שירותים לילדים מגיל לידה ועד גיל 13 בהתאם למדיניות אשר מתווה ACECQA. במקרים מיוחדים מסגרות יכולות לפנות ל-ACECQA כדי לערער על תוצאת הדירוג.

מסגרות מפוקחות: המסגרות לגיל הרך שבהן מתבצע הפיקוח על פי חוק שירותי החינוך והטיפול, כוללות מעונות יום, משפחתונים וגני ילדים פרטיים וציבוריים. פרט לכך יש פיקוח על שירותים לילדים מגיל לידה עד גיל 13 לאחר שעות בית הספר.

סטנדרטים לאיכות: הסטנדרטים לאיכות נקבעים במסגרת National Quality Framework (NQF) הכוללת יעדים מדידים להשגת המטרות ברמה הלאומית וגם חוקים ורגולציות, ובמסגרת National Quality Standards (NQS). הסטנדרטים כוללים אמות מידה בשבעה תחומי איכות (ראו פירוט בהמשך) והנחיות להערכת האיכות ולדירוגה (ACECQ, 2018; ACECQ, 2020; ACECQA, n.d.c.) (ACECQA, n.d.g.).

### 3.1.2 אנגליה

חקיקה: [Childcare Act 2006](#) הוא החוק המרכזי המסדיר את החינוך לגיל הרך ואת תפקידיהם של הגורמים המעורבים בהפעלת המסגרות ובהנגשתן לגיל הרך. החוק מטיל על הרשויות המקומיות אחריות לאיכות המסגרות לגיל הרך בתחומן ולהנגשתן להורים, גם באמצעות יישוג באוכלוסיות שסביר שילדיהן לא יזכו לחינוך בגיל הרך בלעדיו (Childcare Act, 2006).

גוף הפיקוח: אף על פי שהחוק קובע כי האחריות לאיכות החינוך מוטלת על הרשות המקומית, כל המסגרות לגיל הרך נתונות לפיקוח של Office for standards in education (Ofsted) שהוא ארגון פיקוח עצמאי הפועל בשירות הפרלמנט. הארגון מופקד על פיקוח ואכיפה של סטנדרטים במערכת החינוך לכל הגילים ועל שירותי רווחה לילדים. כמו כן מוטלת עליו אחריות לוודא את חובת הרישום של מסגרות אלו במרשם המסגרות לגיל הרך.

מסגרות מפקחות: יש פיקוח על כל המסגרות הציבוריות לגיל הרך. לצד מסגרות אלו יש מסגרות פרטיות רבות של חינוך מגיל לידה עד חמש ורובן מפקחות (Eurydice, 2019).

הסטנדרטים לאיכות: הסטנדרטים מעוגנים במדיניות המכונה Early Years Foundation Stage (EYES) (Gov.uk, 2022c), שקיבלה תוקף משפטי בתקנות במסגרת חוק הטיפול בילדים 2006. מדיניות זו קובעת דרישות ללמידה ולהתפתחות, לבטיחות ולרווחה של ילדים, ועל כל המסגרות המטפלות בילדים בגילי לידה עד חמש לעמוד בהן.

### 3.1.3 אירלנד

חקיקה: החוק המרכזי הוא [Child and Family Agency Act 2013](#). החוק קובע את תפקידיה ואחריותה של הסוכנות הממשלתית לילד ולמשפחה (Tusla) בתחום החינוך לגיל הרך. סעיף 12 לחוק, לצד תקנות נוספות, מניחים את הבסיס החוקי לפיקוח על המסגרות לגיל הרך.

גופי הפיקוח: האחריות לפיקוח מתחלקת בין שלושה גופים:

1. **גוף הפיקוח של הסוכנות הממשלתית Tusla**: כחלק מתפקידו ועל פי סעיף 12 בחוק, גוף הפיקוח הזה אחראי לרישום ולפיקוח על מסגרות לגילי לידה עד שש. גם מסגרות פרטיות המטפלות בשישה ילדים או יותר חייבות להירשם, אך בפועל רוב המסגרות הפרטיות ובעיקר המטפלות הביתיות עדיין אינן רשומות ואינן מפקחות. הפיקוח נעשה על ידי שמונה צוותים אזוריים, והוא ממוקד בהיבטים: ניהול, בטיחות, תשתית פיזית, בריאות, רווחה והתפתחות הילד בגילי לידה עד שלוש.

2. **גוף הפיקוח של משרד החינוך**: משנת 2010, אז הוחל חינוך חנים מגיל שנתיים ושמונה חודשים, הוחלט לשים דגש בפיקוח על הקוריקולום ועל הפרקטיקות הפדגוגיות. משנת 2016 משרד החינוך הוא האחראי לפיקוח המתמקד בהיבטים האלה במסגרות שניתן בהן חינוך חנים בגילי שלוש עד שש (עדי-יפה, 2022).

3. **Pobal**: גוף זה, שהוא ארגון ללא מטרת רווח, מעורב בהפעלה ובמימון תוכניות מיוחדות מטעם הממשלה במסגרות לגיל הרך. הוא מפקח על ניצול התקציב בהתאם לתוכנית שנקבעה (Eurydice, 2019).

מסגרות מפקחות: באירלנד כ-80% מן המסגרות מופעלות על ידי גורמים פרטיים. משנת 2010 החינוך מסובסד מגיל שנתיים ושמונה חודשים, והוחל פיקוח על המסגרות המספקות אותו. רק מיעוט מן המסגרות לילדים הצעירים מגיל זה (רובן מסגרות ביתיות פרטיות), מפקחות.

סטנדרטים לאיכות: ארגון הפיקוח של Tusla מפקח על בסיס המסגרת לאיכות ורגולציה בגיל הרך (Quality and Regulatory Framework [QRF]) משנת 2018 (Tusla, n.d.), ועל בסיס הנחיות האיכות לחינוך בגיל הרך (Siolta). גוף הפיקוח של משרד החינוך מסתמך לצורך בקרת איכות על הקוריקולום הלאומי (Aister).

בין הגופים המפקחים יש שיתופיות במידת מה בהיבטים של תיאום לוחות זמנים, פיתוח מקצועי משותף ושיתוף בנתונים, אך על פי OECD, הפיצול בפיקוח לעיתים מבלבל ויוצר כפילויות ונטל על המסגרות. יצירת מערכת מתואמת יותר או אף מאוחדת מוזכרת כאתגר משמעותי להמשך פיתוח מערכת הפיקוח האירית (OECD, 2021).

### 3.1.4 נורווגיה

חקיקה: מסגרת הפיקוח מוגדרת בחוק גני הילדים ([Kindergarten Act, 2005](#)).

מדדי האיכות: המדדים לאיכות נקבעו ונקבעים ברמה הלאומית על ידי הדירקטוריון לחינוך (להלן: [UDIR](#)) – גוף שהוא בסמכות משרד החינוך והמחקר. UDIR אחראי לאיכות החינוך מן הגיל הרך ועד להשכלה גבוהה (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2021a).

הפיקוח: על פי החוק, הרשויות המקומיות אחראיות להבטחת האיכות במסגרות בהתאם למדדי האיכות ([Kindergarten Act, 2005](#)). פרט לכך כל מסגרת חינוך מחויבת בבקרה עצמית כדי לוודא שהיא אכן עומדת בתקנות החוק. כשמדובר במסגרות פרטיות המופעלות על ידי מטפלת (מסגרות שבהן מטופלים עד חמישה ילדים), כל מסגרת מלווה בגנת מקצועית האחראית גם לביצוע בקרה.

האחריות של הרשויות המקומיות מתבטאת במעקב אחר ביצוע הבקורות העצמיות ובמעורבות במקרים ייחודיים שבהם נדרשת בקרה חיצונית או הדרכה צמודה. ארגון UDIR עוסק במטא-רגולציה: הוא בודק את פעילות הרשויות המקומיות להבטחת האיכות, ורק במקרים חריגים במיוחד יערוך בקרה ואכיפה ישירים על המסגרות (ראו פירוט בסעיף **4.2.4**).

מסגרות מפקחות: רוב המסגרות בנוורווגיה הן ציבוריות, אך האחריות והפיקוח של הרשות המקומית חלים על כל המסגרות הפועלות בתחומה, כולל מסגרות פרטיות (Eurydice, 2019).

## 3.1.5 פינלנד

חִקִּיקָה: הפיקוח על מסגרות החינוך לגיל הרך מעוגן ב- ([Act on Early Childhood Education and Care \(2015\)](#)).

סטנדרטים לאיכות: ברמה הלאומית מוגדר קוריקולום ליבה לגיל הרך (national core curriculum for early childhood education and care). על בסיס הקווים המנחים שלו, כל רשות מקומית אמורה לפתח בשיתוף ההורים תוכנית לימודים התואמת את ההעדפות ואת הצרכים של הקהילה. נוסף על כך הוגדרו סטנדרטים מינימליים בתחומים: כישורי הצוות, בטיחות ובריאות, יחס מספר ילדים-צוות.<sup>1</sup> על הרשויות המקומיות להבטיח שהמסגרות פועלות לפי סטנדרטים אלו (OECD, 2015).

הפיקוח: על פי החוק, על הרשויות המקומיות מוטלת החובה לבנות קוריקולום מותאם לצורכי האוכלוסייה המקומית על בסיס הקוריקולום הלאומי, ולפקח על מסגרות החינוך לגיל הרך. פרט לתקנים המבניים הבסיסיים הנתונים לפיקוח אחיד, שאר ההיבטים הקשורים לפיקוח נתונים לשיקול דעתן של הרשויות המקומיות. בקוריקולום הלאומי מוגדר כי גם למסגרות יש חובת בקרה עצמית, ובפועל אכן מרבית הבקרה נעשית ברמת המסגרות, ואילו הרשות המקומית אחראית לוודא שהיא נעשית. עם זה פינלנד אינה מגדירה פורמלית מה לעשות עם ממצאי הבקרה, ואין בחוק חובה על המדינה לבצע מטא-רגולציה (Eurydice, 2019). בשנת 2014 חלה התפתחות בהקשר הזה עם הקמת המרכז להערכת חינוך – [The Finnish Education Evaluation Centre \(FINEEC\)](#). המרכז מפרסם קווים מנחים והמלצות שמטרתם לאפשר הערכה עצמית ובקרה עצמית שיטתיות וממוקדות מטרה במסגרות החינוך לגיל הרך. לעיתים יערוך המרכז גם בקרה חיצונית, אך לא נמצא פירוט בנוגע לקווים מנחים לבקרה כזו ולתנאים לביצועה. מסגרות מפקחות: בפינלנד הרשויות המקומיות אחראיות לכלל המסגרות הפועלות בתחומן. בגיל הרך יש מגזר פרטי רחב, ורובו מפקוח (OECD, 2015).

## 3.2 ערכי יסוד

בפיתוח סטנדרטים בשירותים חברתיים (שירותי רווחה וחינוך) ניכרת מגמה להגדיר כמה עקרונות וערכים מרכזיים שישקפו את התפיסה והמדיניות בנושא הספקה מיטבית של שירותים, ומהם נגזרים סטנדרטים מפורטים יותר (חסין ואח', 2022). בחוקים ובמסמכי הסטנדרטים של המדינות שנסקרו, יש התייחסות למטרות החינוך לגיל הרך. בכל המדינות המטרות המרכזיות הן: קידום התפתחות חברתית, רגשית וקוגניטיבית לצד דגש ברווחת הילדים, בשוויון הזדמנויות ובצמצום פערים בין ילדים. נוסף על כך במדינות שנסקרו הוגדרו ערכי היסוד והעקרונות המרכזיים להבטחת חינוך איכותי (עדי-יפה, 2022). בערכי היסוד נכללים: התייחסות לזהות משפחתית וקהילתית וכבוד לשונות ולגיוון (אירלנד, אוסטרליה, נורווגיה ופינלנד); שותפות עם ההורים בבניית תוכנית הלימודים (נורווגיה, פינלנד); עידוד פעילות עצמאית של הילד (אוסטרליה), השתתפות ומעורבות (פינלנד) ותרומה לקהילה (נורווגיה); התבססות על משחק ככלי ללמידה (אנגליה, אירלנד, אוסטרליה ונורווגיה); התייחסות להעדפות ולתחומי העניין של הילדים (אירלנד, פינלנד).

---

<sup>1</sup> יש לציין שתקנים אלו גבוהים יחסית, לדוגמה: יחס מספר ילדים-אנשי צוות הוא איש צוות לארבעה עד שבעה ילדים בכל תקופת הגיל הרך; לכל איש צוות שלישי (לכל הפחות) חייב להיות תואר ראשון בחינוך או במדעים יישומיים, ולשני שלישים מאנשי הצוות תהיה הסמכה מקצועית על-תיכונית לטיפול בילדים.



כאמור, מערכי היסוד נגזרו סטנדרטים שהם מפורטים יותר, ולפיהם עובד הפיקוח. בספרות המקצועית מקובל להבחין בין שתי קבוצות מרכזיות של סטנדרטים שמהם נגזרת איכות הטיפול בגיל הרך: היבטים **מבניים-אדמיניסטרטיביים** המתייחסים לתשומות מסגרת החינוך; איכות **פדגוגית-תהליכית** המתייחסת לתהליך החינוך והטיפול במסגרת (עדי-יפה, 2022).

### 3.3 נושאי הפיקוח

#### 3.3.1 סטנדרטים מבניים-אדמיניסטרטיביים

בכל המדינות יש פיקוח על היבטים מבניים. אלו נועדו להבטיח תנאים נאותים למען רווחתם ובטיחותם של הילדים: תברואה והגיינה; יחס מספר ילדים-צוות; בטיחות במרחב הפנימי והחיצוני; ציוד מותאם; כישורי הצוות. לעיתים נכללות בפיקוח גם הנגשה פיזית לילדים עם מוגבלויות (אוסטרליה ופינלנד), ואפשרות להדרכה ויעוץ להורים במסגרת (פינלנד). בדיקת ההיבטים האלה תיעשה בדרך כלל באמצעות מדדים "קשים" ומובנים. יש גם היבטים הנראים שייכים יותר לתחום "איכות פדגוגית-תהליכית", אולם הפיקוח ברמה הזו ממוקד בעצם הימצאותם: אם יש קוריקולום, למשל, או אם יש אפשרות ליעוץ להורים. אך האיכות של היבטים אלו אינה נמדדת. **הפיקוח על היבטים אלו נעשה בכל המסגרות המפוקחות ללא הבדלי גיל.** לעיתים נעשות התאמות קלות בתקנים בהתאם לאופי המסגרת – למשל מסגרת ביתית (הנפוצה יותר בגילים הצעירים) לעומת מסגרת כמו גן או מעון.

#### 3.3.2 סטנדרטים פדגוגיים-תהליכיים

בהיבטים אלו נכללים לרוב רכיבים שמתייחסים לתמיכה בתהליך הלמידה – קיומו של קוריקולום מובנה ומנחה (אוסטרליה ופינלנד), אופן היישום של התוכנית הפדגוגית (לדוגמה, מגוון הפעילויות), ואיכות ההוראה שנבחנת לפי עידוד הילדים לאקטיביות, גיוון בשיטות ההוראה ואינטראקציה בין הצוות לילדים. פרט לכך נבחנות שותפויות עם ההורים בבניית תוכנית הלימודים ובחלק מן המדינות גם השותפויות עם הקהילה הסובבת, הפיתוח המקצועי של הצוות ואיכות הניהול. לעיתים תכלול הבקרה גם מעקב אחר תוצאות בקרב הילדים: התפתחות הילדים בתחומי השפה והאוריינות, היכולות החברתיות-רגשיות והיכולות המוטוריות שלהם.

**בכל המדינות שנסקרו, למעט אירלנד, הפיקוח מתייחס להיבטים הפדגוגיים-תהליכיים בכל המסגרות לגיל הרך בכל הגילים,** בהתאם למשימות ההתפתחות הנדרשות בכל גיל. אירלנד שונה בהיבט זה שכן, כאמור, הקוריקולום הלאומי מחייב מסגרות חינוך רק לילדים מגיל שנתיים ושמונה חודשים. הפיקוח על ההיבטים הפדגוגיים נעשה על ידי גוף פיקוח של משרד החינוך, רק במסגרות לילדים מגיל זה המספקות חינוך חנם (ACECQA, n.d.a; ACECQA, 2018; Eurydice, 2019).

### 3.4 הנחיות וכלים מחייבים למסגרת לצורך בקרה עצמית

כאמור, בחלק מן המדינות מערך הפיקוח מבוסס על בקרה עצמית<sup>2</sup> של המסגרות, ואילו על הרשות המקומית מוטלים מתן הרשות למסגרות לעשות בקרה עצמית ותכלול הנתונים. אך גם במדינות שהדגש בהן הוא בפיקוח חיצוני, בקרה עצמית נדרשת

<sup>2</sup> במקורות השונים נעשה שימוש במונחים self-monitoring ו-self-assessment. המונח הראשון מתייחס, לרוב, להיבטים המבניים, והמונח השני לאיכות פדגוגית-תהליכית.

או מומלצת על ידי ארגון הפיקוח. המטרות של בקרה עצמית במערכות חינוך לגיל הרך הן לאפשר לאנשי המקצוע להיות מודעים לחוזקות ולחולשות שלהם, ולזהות נושאים לשיפור, לפיתוח מקצועי ולהדרכה (Isoré, 2009; Taguma et al., 2013). זאת הן בהיבטים של גישה ופרקטיקות עם ילדים והורים הן בהיבטים טכניים כמו אדמיניסטרציה, תקציב ותכנון (Taguma et al., 2013). במסמך של הארגון האירופי הבוחן את הגישות לחינוך לגיל הרך באירופה, הוגדרו שלוש רמות להבניה של בקרה עצמית: רופפת (loose), מתונה (moderate) או חזקה (strong) (Eurydice, 2019).

### 3.4.1 הבניה רופפת

בהבניה רופפת של בקרה עצמית יש המלצה כללית לקיום הערכה פנימית, אך היא אינה מגדירה תדירות ותוצרים רצויים ואינה מציבה דרישה לפיתוח אסטרטגיה עצמאית בכל מסגרת חינוך. הבניה כזו מאפיינת בדרך כלל מדינות שבהן האחריות המרכזית לפיקוח מוטלת על המדינה. במדינות שנסקרו הבניה רופפת מאפיינת את המסגרות באנגליה ובאירלנד. באנגליה מצופה ממנהלי המסגרות להכיר את איכות המסגרת ואת צורכי השיפור שלה, ולהיות מסוגלים לדון בהם עם המפקח. המפקח יעריך את מידת ההיכרות וההבנה של המנהל בנוגע לתחומים הטעונים שיפור. עם זה מנהלי המסגרות אינם מחויבים לספק הערכה עצמית בכתב. בדומה לכך, באירלנד ארגון הפיקוח של Tusla מנחה את ספקי השירות להכיר את הדרישות הרגולטוריות (quality and regulatory framework) ואת הנחיות האיכות ולהשתמש בהן כדי לשפר את איכות המסגרות. כדי לעודד את המסגרות להעריך את עצמן וגם להתכונן לפיקוח החיצוני, נקט ארגון Tusla בכמה פעולות ובהן: פרסום הדרישות וההנחיות האלה ומדריכי הפיקוח לשימוש המסגרות באתר שלו; [פיתוח מדריך מעשי](#) המאפשר למסגרות לפתח מדיניות ופרקטיקה הממוקדות בילד ותואמות את החקיקה והרגולציה; יצירת טופס הערכה עצמית המבוסס על הסטנדרטים הבסיסיים של Siolta; הצעה לתוכנית הדרכה מקוונת למסגרות בנושא זה. עם זה תהליכי הבקרה הפנימיים עדיין אינם ממוסדים ואינם מעוגנים כדרישה רגולטורית. להלן ההמלצות המרכזיות של ה-OECD (2021) בנוגע לאירלנד: להמשיך לפתח את ההערכה העצמית, לספק למסגרות מערכת סטנדרטים מאוחדת הכוללת כלים והדרכה נגישים כדי שיוכלו לבצע הערכה עצמית שתתרום לשיפור האיכות, ולכלול את ההערכה העצמית כאחד הסטנדרטים לאיכות המסגרת.

### 3.4.2 הבניה מתונה

הבניה מתונה של בקרה עצמית מחייבת את המסגרות לבקרה עצמית, אך אסטרטגיית הביצוע נתונה לשיקול הדעת של המסגרות. הבקרה חייבת להיות סדורה ומתמשכת, אף על פי שאין הגדרה של תדירות. התוצרים לא תמיד מוגדרים, אך יש דרישה מכל מסגרת לפתח אסטרטגיית הפעלה ושיפור האיכות. הבניה כזו מאפיינת את המסגרות בנורווגיה ובפינלנד ובמידת מה גם את המסגרות באוסטרליה. בפינלנד ובנורווגיה, שבהן הפיקוח מבוסס על בקרה פנימית של המסגרות באחריות הרשויות המקומיות ועל מטא-רגולציה של הגופים הלאומיים, המסגרות מחויבות בבקרה עצמית, אך אין הנחיות אחידות ומחייבות לאופן ביצועה. עם זה בנורווגיה עומדים לרשות המסגרות כלים מובנים לביצוע הבקרה העצמית (ראו [סעיף 4.1](#)), ועל המסגרות להציג את ממצאי הבקרה ואת השיפורים הנדרשים בהן בדוחות בקרה או בתוכניות פיתוח.

באוסטרליה יש מחויבות לביצוע בקרה עצמית רק לקראת ביקור המפקח. כחלק מן ההכנה המתבצעת על ידי המסגרת טרם הביקור, המסגרת נדרשת לשלוח תוכנית לשיפור עצמי (Quality Improvement Plan [QIP]). כלי זה נועד לאפשר למסגרת לעשות רפלקציה הכוללת הערכה עצמית בהשוואה ל-NQF ולתכנן מהלכים לשיפור (ACECQA, n.d.g; ACECQA, 2020).

### **3.4.3 הבניה חזקה**

הבניה חזקה כוללת חובה לביצוע בקרה עצמית במועדים קבועים והגדרת תוצר ברור (כגון דוח או תוכנית לשיפור). הבניה כזו אינה מאפיינת אף אחת מן המדינות שנבדקו.

## **3.5 הפרדה בפיקוח למגזרים או לקהילות**

לא נמצא מידע בנוגע לפיקוח נפרד לקבוצת אוכלוסייה או לקהילה מסוימת. עם זאת, כפי שצוין, בפינלנד כל קהילה רשאית לקבוע לעצמה את תוכנית הלימודים ואת הסטנדרטים (נוסף על הסטנדרטים המינימליים), לפי הקווים המנחים שנקבעו ברמה הלאומית. ומכיוון שהפיקוח מתייחס לתוכנית ולסטנדרטים שנקבעו, יש שונות בין הקהילות. בנורווגיה יש גנים נפרדים לקידום התרבות הסאמית, אך הפיקוח עליהם הוא זהה, ודגש מושם בתהליכים פדגוגיים המקדמים היכרות עם התרבות המקומית וקשר עם הקהילה (Eurydice, 2022).

לוח 2: סיכום תפיסת הפיקוח ומסגרת הפיקוח

פינלנד	נורווגיה	אירלנד	אנגליה	אוסטרליה	אסטרטגיות הפיקוח	
יש	יש	יש	יש	יש	חוק פיקוח	המסגרת
יש גוף אחד העוסק בעיקר בהתוויית סטנדרטים ובפיתוח כלים FINEEC	יש גוף אחד UDIR	יש שלושה גופים: Tusla Siolta Aister	יש גוף אחד Ofsted	יש ארגון אחד העוסק בעיקר בהתוויית סטנדרטים ובפיתוח כלים לפיקוח ACECQA	ארגון פיקוח עצמאי	החוקית והאחריות לפיקוח
מסגרות ציבוריות	מסגרות ציבוריות	מסגרות ציבוריות או מסובסדות לילדים מגיל שנתיים ושמונה חודשים עד גיל שש, ומיעוט מן המסגרות הפרטיות מטפלות בילדים צעירים יותר	מסגרות ציבוריות ופרטיות לילדים בגילי	מסגרות ציבוריות ופרטיות לילדים בגילי לידה עד שש	המסגרות המפוקחות	
מסגרות ציבוריות ופרטיות לילדים בגילי לידה עד שש	מסגרות ציבוריות ופרטיות לילדים בגילי לידה עד שש		לידה עד חמש			
בקרה עצמית + מטא-רגולציה	בקרה עצמית + מטא-רגולציה	חיצוני	חיצוני	חיצוני	דגש בפיקוח	
בתהליכי גיבוש	יש	יש	יש	יש	סטנדרטים מבניים בכל תקופת הגיל הרך	נושאי הפיקוח
יש קווים מנחים, אך אין מסגרת מחייבת בכל תקופת הגיל הרך	יש	מחייבים רק מגיל שלוש	יש	יש	סטנדרטים פדגוגיים מחייבים בכל תקופת הגיל הרך	

## 4. דרכי הפעולה לביצוע הפיקוח

### ממצאים מרכזיים:

דרכי פעולה לביצוע הפיקוח במדינות שנסקרו דומות זו לזו:

- שימוש בכלים לבקרה ולדירוג איכות המסגרת (למעט בפינלנד)
  - התבססות על מגוון מקורות מידע בפעילות הבקרה של גוף הפיקוח החיצוני
  - שימוש במערכות ממוחשבות לאיסוף נתונים בתהליך הפיקוח (למעט בפינלנד)
  - שימוש בניהול סיכונים כדי לתעדף את פעילות הבקרה (בפינלנד לא נמצא מידע בנושא)
  - שימוש באמצעי אכיפה לפי הצורך
  - היבטים של ייעוץ לצד בקרה (למעט באנגליה)
  - שקיפות הסטנדרטים לפיקוח, כלי הפיקוח, הליכי הפיקוח ותוצאותיהם
  - שיתוף מקבלי השירות, הורים וילדים, בהליך הפיקוח. בנורווגיה ובפינלנד שיתוף מקבלי השירות בתהליך הפיקוח קבוע בחוק והוא תנאי הכרחי לעבודת הפיקוח
  - בכל המדינות שנסקרו יש שקיפות של תהליך הפיקוח
- (ראו לוח 3)

### 4.1 כלי הבקרה ודירוג האיכות

בכל המדינות שנסקרו פרט לפינלנד, יש מדריכים וכלים מפורטים לשימוש בתהליכי פיקוח והבטחת איכות. במדינות שבהן הפיקוח הוא בעיקר חיצוני, המדריכים מפורטים נוסף על הסטנדרטים גם את אופן הדירוג והציון של האיכות. בנורווגיה, שבה הפיקוח הוא ברובו באמצעות בקרה עצמית, הדגש הוא יותר בכלים לשיקוף המצב לצורך למידה ושיפור האיכות, ולא נמצאו הנחיות לדירוג או לציון.

#### 4.1.1 אוסטרליה

המפקחים בכל מדינה וטריטוריה מסתייעים במדריך שנוסח על ידי הארגון הפדרלי ACECQA – National Quality Framework (ACECQA, 2020) – שבו מפורטים הנהלים הנדרשים במסגרות ואמות המידה המפורטות ב-NQS בשבעה תחומי איכות. המדריך קובע ציון על סולם בן ארבע דרגות (דרגה 1 – דרוש שיפור ניכר, דרגה 5 – מצוין) בכל אחד משבעת התחומים הנבדקים. פרט לכך יינתן ציון כולל המבוסס על כל שבעת הציונים (ACECQA, 2020).

## 4.1.2 אנגליה

המפקחים באנגליה נשענים על מדריך הפיקוח לגיל הרך (early years inspection handbook for Ofsted registered provision) (Gov.uk., 2022d). המדריך מפרט את הפעולות המרכזיות של מפקחים לפני ביקור ובעת ביקור במסגרת – איך נבחרת המסגרת שבה יבקר המפקח, אילו הכנות נדרשות מן המפקח לפני הביקור (כמו להודיע למסגרת על הביקור המתוכנן ולאפשר לה להכין את המסמכים הנדרשים) ועוד. לצד המדריך המפקחים משתמשים בכלי הפיקוח Ofsted Education Inspection Framework (EIF) (Gov.uk., 2022e). הכלי מפרט את ההיבטים שיש להתייחס אליהם בזמן הביקור, כדי לקבוע את דירוג המסגרת. לדוגמה, על המפקח לבחון את איכות החינוך, את התנהגויות הילדים ואת ניהול המסגרת. המפקח מדרג כל פריט על סולם בן ארבע דרגות (דרגה 1 – יוצא מן הכלל; דרגה 2 – טוב; דרגה 3 – דרוש שיפור; דרגה 4 – לקוי). לצד הכלי הזה יש כלי אחר (inspecting safeguarding in early years, education and skills) העוסק בסטנדרטים של ביטחון ומוגנות הילדים מפני הזנחה, התעללות וניצול (Gov.uk., 2021).

## 4.1.3 אירלנד

באירלנד יש שני מדריכי בקרה המשמשים את גופי הפיקוח: (א) המסגרת הרגולטורית לאיכות ([Quality and Regulatory Framework](#)) המשמשת את גוף הפיקוח של Tusla. היא כוללת סדרה של מדריכים לפיקוח על התקנים המבניים במסגרות הגיל הרך; (ב) המדריך לפיקוח בחינוך בגיל הרך [The Guide to Early Years Education Inspection](#) המשמש את הפיקוח של משרד החינוך, והוא עוסק בהיבטים הפדגוגיים. בשני המדריכים יש הסברים בנושאים: מטרות הפיקוח, הסטנדרטים, תהליך הפיקוח ואופן איסוף המידע, האמצעים לתיקון הליקויים ואפשרויות האכיפה. מדריכי Tusla כוללים פירוט של התקנים ואיך לבדוק אותם, אך המפקח אינו מתבקש לדרג את האיכות אלא לכתוב בלשונו תיאור של מידת העמידה בסטנדרטים. לעומתו, המדריך של משרד החינוך כולל הנחיות לדירוג העמידה בתקנים הפדגוגיים לפי סולם בן חמש דרגות, מגרוע (poor) ועד מצוין (excellent).

## 4.1.4 נורווגיה

בנורווגיה יש כמה מדריכים וכלים אחידים המשמשים את המסגרות **בבקרה העצמית**. הממצאים של חלקם ישמשו גם כבסיס למטא-רגולציה ברמת הרשויות המקומיות והארגון הלאומי (Eurydice, 2019):

1. **ניתוח סטטוס (The Status Analysis)** – שאלון שהעובדים ממלאים במסגרת, והוא מאפשר שיקוף של הפרקטיקות ושל הנושאים לשיפור. הממצאים משמשים את הרשות המקומית להשוואה בין מסגרות, ולפיהם ייקבעו ביקורי פיקוח חיצוניים במקרים חריגים ברמה המקומית או הלאומית
2. **רפלקס (RefLex)** – מערכת ממוחשבת שמשקפת עבור המשתמשים בה את מצב המסגרת לעומת התקינה במגוון היבטים: סביבת הגן, דרישות דיווח לרשויות הרווחה, התנהלות עם ילדים עם מוגבלות ועוד. המערכת בנויה כך שכל עובד צוות יכול לגשת אליה ולמלא בעצמו שאלון קצר בנושאים הרלוונטיים. הדוח הסופי, הכולל את שיקוף התשובות של אותו העובד, יישלח באופן פרטי אל הדואר האלקטרוני של העובד. השאלון לא יועבר לרשויות אלא ישמש כלי לרפלקציה עצמית בלבד

3. **סקר הורים** – סקר וולונטרי שנתי

4. מדריכים הכוללים הסברים על סטנדרטים לרווחת הילדים (well being), ומדריך על סטנדרטים בנושאי הלמידה והשימוש בשפה בקרב ילדים בגיל הרך

מלבד זאת יש מדריך למפקחי UDIR לביצוע **המטא-רגולציה** על הפיקוח של הרשויות המקומיות. המדריך אינו כולל כלים מובנים אלא הנחיות לתחומים שיש לשים לב אליהם בעבודת הרשויות המקומיות (ראו פירוט ב**סעיף 4.6.4**).

כחלק מן הבקרה העצמית, הארגון UDIR מפרסם באתר שלו מדריכים וכלים **לשיפור הבטיחות במסגרת** והדרכות בכלים להערכה **ומדידה עצמית**.

### 4.1.5 כינלנד

כחלק מתהליך ההסדרה של סטנדרטים לחינוך ברמה הלאומית, ב-2019 פרסם ארגון FINEEC, שהוקם ב-2014 ואחראי להערכה של איכות החינוך לגיל הרך, **מדריך הכולל קווים מנחים והמלצות** למפעילי מסגרות חינוך לגיל הרך, ובו גם הנחיות כלליות לבקרה עצמית. הנחיות אלו שמות דגש בבקרה עצמית מוכוונת מטרה. עם זה הארגון טרם פיתח כלים לבקרה עצמית והאחריות לביצוע, כמו גם ל"תרגום" הפרמטרים בשטח, מוטלת על המסגרות עצמן.

## 4.2 מקורות המידע שגוף הפיקוח מתבסס עליהם

הפיקוח החיצוני מתבסס על מידע שנאסף על ידי המסגרות באופן עצמאי או על ידי המפקח לפני הביקור עצמו. האיסוף המקדים של המידע מספק למפקח מידע מנהלי על המסגרת ועל אופן התנהלותה בנוגע לסטנדרטים, ובכך מאפשר לו לתכנן ביקור יעיל ולהתמקד בהיבטים הבעייתיים. נוסף על כך איסוף מקדים של המידע על ידי המסגרות כבר תורם לשיפור האיכות שלהן.

### 4.2.1 אוסטרליה

לפני ביקור המפקח, גוף הפיקוח של כל מדינה מבקש מן המסגרת לשלוח לו תוכנית לשיפור עצמי (ACECQA, n.d.g) ומסמכים נוספים לפי דרישתו (כמו נתוני צוות). בעת הביקור המפקח אוסף מידע באופנים האלה (ACECQA, 2014; ACECQA, 2020):

- תצפית – על פעילות הילדים, אנשי הצוות, האינטראקציה עם המשפחות
- דיון עם הצוות לקבלת הבהרות ולהבנת אופן ההתנהלות
- בחינת מסמכים – נוכחות, הרשמה, מסמכי מדיניות, רשימת אמצעי בטיחות וכדומה

### 4.2.2 אנגליה

על המפקח להגיע לביקור לאחר שאסף מידע על המסגרת מאתר האינטרנט שלה, אם יש, ומדוח הפיקוח הקודם. ביקור הפיקוח כולל בחינת תוכניות לימודים, תצפיות ושיחות עם הצוות (Gov.uk., 2022d).

### 4.2.3 אירלנד

על המפקח להתבסס על מקורות מידע מגוונים – בקשת הרישוי של המסגרת, בחינת מדיניות ונהלים, תיעוד ורשומות של טיפול בילדים, תוכניות טיפול, רישומי צוותים, ראיונות והתייעצויות עם ההנהלה והצוות, תצפיות בטיפול, משחק ואינטראקציות צוות-ילדים, בחינת המתקן והציוד. כמו כן המפקח יתייחס לממצאי בקרה פנימיים ולמשובים מן הורים, אם יש, ולעיתים גם יערוך שיחות עם ילדים (OECD, 2021).

### 4.2.4 נורווגיה

כאמור, בנורווגיה מרבית הבקרה של המסגרות היא בקרה עצמית וממצאיה עומדים לרשות הבקרה החיצונית (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2021). בקרה חיצונית תיערך רק במקרים חריגים על ידי הרשות המקומית או על ידי ארגון UDIR. מקורות המידע לפיקוח החיצוני, אם מתבצע, כוללים תצפיות, ראיונות עם צוותי החינוך ושיחות עימם ועם הורים וילדים.

### 4.2.5 פינלנד

לא מונהג פיקוח חיצוני מובהק, ולא נמצאה התייחסות למקורות המידע.

## 4.3 מעורבות מקבלי השירות (הורים וילדים) בעבודת הפיקוח

### 4.3.1 מעורבות הורים

במדינות שנסקרו יש חקיקה מחייבת או פרקטיקות נהוגות בנוגע למעורבותם של הורי הילדים בתהליך הערכת האיכות של המסגרות, החל ביידועם על ממצאי הבקרה, המשך בשיח איתם בביקור הפיקוח, וכלה בשיתופם במסקנות ובהחלטות על דרכי הפעולה בנוגע המסגרת. לצד המעורבות של ההורים בפיקוח, המעורבות שלהם בפעילות המסגרות ובכלל זה בהערכה שלהן במסגרת הבקרה העצמית, מעוגנת בחלק מן המדינות בסטנדרטים המחייבים של איכות בחינוך.

**בנורווגיה ובפינלנד** המסגרות מחויבות לשמוע הורים בתהליכי הבקרה העצמית. בנורווגיה הכלים לבקרה עצמית כוללים סקר הורים (וולונטרי). אם נדרש פיקוח חיצוני, ייערכו שיחות עם הורים. החוק בנורווגיה מתייחס גם לזכותם של ההורים להגיב להחלטה של הפיקוח הארצי לסגור מסגרת (Eurydice, 2019).

**באנגליה** מסגרות החינוך מחויבות להודיע להורים על מועד ביקור המפקח ולאפשר להם לדבר איתו בעת הביקור. נוסף על כך ההורים אמורים לקבל העתק של דוח המפקח על המסגרת, וממצאי הבקרה מתפרסמים באתר האינטרנט של ארגון הפיקוח. ערוץ אחר של ארגון הפיקוח שנועד לעודד הורים להיות מעורבים הוא [אתר ייעודי](#) המאפשר להם להשתתף בסקרים בנוגע לפיקוח. הנושאים הנסקרים מגוונים וכוללים הן התייחסות טכנית כגון הנגשה ובהירות של דוחות הפיקוח, הן התייחסות לאיכות עבודת הפיקוח (Ofsted, 2018).

**באירלנד** בדומה לאנגליה, ממצאי הבקרה מתפרסמים באתר האינטרנט של ארגון הפיקוח וכל הורה יכול לראות את ציוני האיכות של כל מסגרת שהוא מעוניין לקבל עליה מידע. בשנים האחרונות אף נעשה תהליך חשיבה בהיוועצות עם הורים בנוגע לדרכים



לשיתוף הורים בתהליך הפיקוח, אך שיח כזה עדיין אינו מיושם באופן שוטף בעבודת הפיקוח. בשנת 2022 נוסף באתר של Tula טופס משוב שבו הורים יכולים לחוות את דעתם על המסגרת לצד מנגנון תלונות, ובתהליך הפיקוח יש התחשבות בדעות אלו. מנגנונים אלו עדיין אינם בשימוש נפוץ, ושיתוף הורים (וילדים) בתהליך הפיקוח מוזכר כאחד האתגרים של מערכת הפיקוח האירית (OECD, 2021).

**באוסטרליה** אין התייחסות בחקיקה למעורבות הורים בתהליך הפיקוח. עם זה באתר ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA יש [אתר ייעודי להורים](#) שבו מתפרסמים ציוני הפיקוח של כל מסגרת. כמו כן הורים יכולים לפנות לארגון באמצעות הדואר האלקטרוני בכל מיני נושאים ובהם תלונות על מסגרות חינוך וטיפול.

### 4.3.2 מעורבות ילדים

**בנורווגיה ובפינלנד** החקיקה מחייבת את מסגרות החינוך להבטיח שגם ילדים יקבלו הזדמנות להשתתף בתכנון ובהערכה של המסגרות שהם שוהים בהן (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2017). החקיקה בנורווגיה מציינת כי לחוות הדעת של ילדים יהיה משקל נכבד בתהליך הפיקוח, על פי העיקרון "זכות הילד להישמע" בעניינים שיש להם קשר אליהם.

**באנגליה** במדריך הפיקוח לגיל הרך נכתב שדעות של ילדים בני שלוש ויותר יכולות לתרום להערכה החיצונית של מסגרות. כמו כן המפקחים נדרשים לשוחח עם לפחות שני ילדים (מגיל שנתיים) המתחנכים במסגרת, בעיקר ילדים בסיכון. המטרה היא לבחון התאמה בין תוכנית הלימודים ובין הידע של הילדים בפועל.

**באירלנד** במדריך הפיקוח של משרד החינוך נכתב שנערכות שיחות עם ילדים במשך ביקור הפיקוח, אך נראה כי הדבר אינו נעשה באופן שיטתי וסדור.

לא נמצא מידע על מעורבות ילדים בתהליך הפיקוח **באוסטרליה**, למעט תצפית על פעילותם במשך ביקור הפיקוח.

## 4.4 שימוש במערכות ממוחשבות לצורכי הפיקוח

בחלק מן המדינות יש שימוש במערכת ממוחשבת לצורכי הפיקוח. המערכות משמשות להערכת איכות, לבקרה שוטפת ברמת המסגרת ולריכוז נתונים אינטגרטיביים ברמה המקומית והארצית.

**אנגליה:** במדריך למפקח מתואר כי המפקחים אוספים את המידע באמצעות מערכות טכנולוגיות כגון מחשבים ניידים, טלפונים ניידים וטאבלטים. כל המידע מועבר באופן מאובטח למערכות המידע של ארגון הפיקוח הלאומי (Gov.uk., 2022d) Ofsted.

**אירלנד:** נתוני הפיקוח בתחום הפדגוגי מוזנים למערכת ממוחשבת. כמו כן חוות הדעת של הורים על מסגרות והמשוב של המסגרות לדוח הפיקוח נעשים בטפסים מקוונים (OECD, 2021).

**אוסטרליה:** ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA מספק כלי במרשתת המאפשר למפקחים במדינות השונות לבצע באמצעותו את תהליך ההערכה והדירוג על מסגרות המפוקחות (ACECQA, n.d.i). מן הדוגמאות שהובאו במדריך למפקח על הערכה ודירוג עלה כי נתוני הבקרה מוזנים למערכת ממוחשבת, והיא מפרטת את כל התחומים והפרמטרים לבדיקת איכות. המפקח נדרש לסמן בכל סעיף אם המסגרת עומדת או לא עומדת בתקן, והוא יכול להוסיף מלל חופשי (ACECQA, 2014). הדירוג הסופי ייקבע במערכת על פי תשובות המפקח (ראו **תרשים 1**).

## תרשים 1: דוגמה לשדות להזנת דירוגי איכות, אוסטרליה

Examples of standard level text fields – please note that these examples are included as part of this guide for indicative / illustrative purposes only

Standard 1.2		Educators and co-ordinators are focused, active and reflective in designing and delivering the program for each child.
1.2.1	Each child's learning and development is assessed as part of an ongoing cycle of planning, documentation and evaluation.	<input checked="" type="radio"/> Met <input type="radio"/> Not Met
1.2.2	Educators respond to children's ideas and play and use intentional teaching to scaffold and extend each child's learning.	<input checked="" type="radio"/> Met <input type="radio"/> Not Met
1.2.3	Critical reflection on children's learning and development, both as individuals and in groups, is regularly used to implement the program.	<input checked="" type="radio"/> Met <input type="radio"/> Not Met

### Evidence for Standard 1.2

- Each room had a planning book that captured planned experiences and rationales for them.
- The service had portfolios for each child, which include samples of work, photos and observations.
- Educators were observed responding to children's ideas and extending children's learning. For example, an educator organised a treasure hunt, as a result of a child's interest in pirates.
- Educators discuss and evaluate the program informally at the end of the day, and there is evidence of the actions from these discussions in the program documentation.

<b>Standard 1.2 is rated</b>	Meeting National Quality Standard
------------------------------	-----------------------------------

מקור: מדריך למפקח (ACECQA, 2014)

**נורווגיה:** בנורווגיה חלק מן הכלים לבקרה עצמית הם ממוחשבים, נגישים לכל דורש ושקופים לרשויות המקומיות לאחר מילוי עצמי של המסגרות. בכלים אלו:

1. ניתוח סטטוס ([The Status Analysis](#))

2. מערכת רפלקס (RefLex) (ראו הרחבה **בסעיף 4.1**)

**פינלנד:** ארגון FINEEC מפתח בימים אלו (תחילת 2023) מערכת ממוחשבת לבקרה עצמית של המסגרות. הפיתוח אמור להסתיים לקראת סוף 2023.

## 4.5 ניהול סיכונים

ניהול סיכונים הוא נושא מרכזי במדיניות הפיקוח של המדינות שנסקרו. הכוונה היא: (א) לאופן חלוקת המשאבים המוגבלים של גופי הפיקוח, כגון מספר המפקחים, בין מסגרות החינוך; (ב) לשיקולים לתעדוף פעולות הבקרה (The Norwegian Directorate)

המנחים לתעודף המסגרות ופעולות הבקרה. בסקירה אותרו שלושה שיקולים: (ACECQA, 2020; Gov.uk, 2022d; for Education and Training, 2022). לצד המשותף יש גם הבדלים בין גופי הפיקוח בשיקולים

1. **תפקוד המסגרת:** שיקול זה מסתמן כמרכזי ומורכב מתלונות שהתקבלו, ממידת ההיענות של המסגרות לדרישות לתיקון ליקויים ומצויני איכות בבקרות קודמות. ראוי לציין שבאוסטרליה ובאנגליה, שבהן יש כלים לצינון האיכות, הציון הכולל של כל מסגרת מחושב על בסיס מכלול היבטים. ציון המחייב מעורבות גבוהה יותר של הפיקוח, הוא כזה המשקף ליקויים הן מבניים הן פדגוגיים. בנוגע לתפקוד המסגרת מובאות בחשבון גם תלונות שנשלחו לגוף הפיקוח. תלונות המחייבות פיקוח צמוד ואף הפעלת סנקציות על המסגרת, קשורות בעיקר להיבטים שמסכנים את שלום הילדים ואת רווחתם אם בשל תנאים פיזיים לקויים ואם בשל יחס הצוות לילדים

2. **מאפייני המסגרת:** למסגרת חדשה או להנהלה חדשה רמת סיכון גבוהה יותר מלמסגרת ותיקה

3. **מאפייני הפיקוח:** משך הזמן שעבר מביקור הפיקוח האחרון

#### 4.5.1 אוסטרליה

באוסטרליה כל מפקח בגוף הפיקוח המקומי אחראי לתיעודף הביקורים במסגרות שבאחריותו. מסגרות שקיבלו ציון נמוך בביקור הפיקוח יזכו לביקור חוזר לעיתים קרובות יותר ממסגרות שקיבלו ציון גבוה. כמו כן עדיפות בביקור פיקוח תינתן למסגרות המאופיינות באחד או יותר מן ההיבטים האלה: התרחשו בהן שינויים, כגון בעלות או הנהלה חדשה, התקבלו עליהן תלונות על טיב השירות, עבר זמן רב מביקור הפיקוח האחרון ולכן נכגמה הרלוונטיות של הציון שקיבלו (ACECQA, 2020).

#### 4.5.2 אנגליה

באנגליה תדירות הביקור השגרתית היא אחת לשש שנים לפחות. עם זה למסגרות חדשות יש עדיפות לבדיקה, והן יזכו לביקור מפקח בתוך 30 חודשים ממועד הרשמתי כמסגרת מורשית. כמו כן יש עדיפות לביקור במסגרות שהתקבל עליהן דיווח על ליקוי המחייב בדיקה. אם המסגרת קיבלה ציון 4 (לקוי), יתקיים ביקור נוסף בתוך חצי שנה מן הביקור הקודם. אם התקבל ציון 3 (טעון שיפור), תתבצע בקרה חוזרת בתוך שנה (Gov.uk, 2022d).

#### 4.5.3 אירלנד

מפקחי Tusla באירלנד מחויבים להגיע לכל מסגרת אחת לשלוש שנים לפחות. ביקורים תכופים יותר יתקיימו במסגרות בעלות מאפיינים מגבירי סיכון – הנהלה חדשה; קושי בקידום תהליכים תומכי איכות או היענות נמוכה בעבר לתיקון ליקויים; התקבלו עליהן תלונות. הפיקוח של משרד החינוך על ההיבטים הפדגוגיים אמור להתבצע אחת לחמש שנים. ביקורים חוזרים ייערכו כשהפיקוח יזהה חולשות ניכרות באיכות התהליכים הפדגוגיים (OECD, 2021).

#### 4.5.4 נורווגיה

בנורווגיה ניהול סיכונים מתואר [במדריך הפיקוח](#) שנכתב על ידי The Norwegian Directorate for Education and UDIR (Training, 2022), והוא מתייחס הן לרמה הלאומית הן לרמת הרשות המקומית:

1. ניהול סיכונים בבקרה על עבודת הרשויות המקומיות: ניהול סיכונים הוא נקודת המוצא למטא-רגולציה. הארגון מבצע בקרות מדגמיות על אופן הפיקוח של הרשויות המקומיות על האיכות במסגרות – עד כמה הן בקיאות בחוקים ובנהלים, עד כמה קובעות מועדים ברורים לתיקון ליקויים שנמצאו ועוקבות אחר ביצוע התיקונים, ועד כמה הן עצמן משתמשות בניהול סיכונים. ליקויים שנמצאו בעבודת הפיקוח של הרשויות המקומיות יועברו לתגובתן וייתכן שתהיה להן בקרה נוספת.

2. ניהול סיכונים בבקרה על עבודת המסגרות: ניהול הסיכונים ברמת המסגרות מתבצע ברובו ברמת הרשות המקומית. ביקורי פיקוח במסגרות יתבצעו על ידי הארגון הלאומי רק כשיתקבל מידע בנוגע להפרה של תקנות או חוק. איתותים לליקויים במסגרות יכולים להתקבל בדרכים מגוונות ובהן: דיווח ישיר לארגון על ידי גופים או אנשים פרטיים, סקרי הורים, דיווח של המסגרת במערכת הממוחשבת לבקרה העצמית, ציונים נמוכים בהערכות ודוחות תברואה. לאחר ששוקלים את מידת המהימנות, החומרה והדחיפות של המידע, יוחלט אם ביקור פיקוח מטעם הארגון הוא הכלי הנכון לפעולה או שעדיף תחילה להנחות את הרשות המקומית כדי שהיא תטפל במצב. אם הוחלט על ביקור פיקוח של הארגון, תתבצע אחריו הערכה מחודשת של רמת הסיכון במסגרת.

#### 4.5.5 פינלנד

כאמור, הפיקוח בפינלנד מבוסס ברובו על בקרה עצמית של המסגרות (Eurydice, 2022). לכל רשות מקומית יש שיקול דעת בנוגע למידת המעורבות שלה בבקרה וכמו בהיבטים אחרים של הפיקוח, אין מדיניות אחידה בנושא ניהול סיכונים, ולא נמצאה התייחסות לכך במסמכים שנסקרו.

### 4.6 בקרה, ייעוץ ואכיפה

במדינות שנסקרו ניכר הרצון לאזן בין התפקיד הפיקוחי-אכיפתי של הפיקוח המכוון למניעת סיכונים חמורים לילדים, ובין התפקיד הייעוצי-הדרכתני המכוון לשיפור מתמיד של האיכות, בעיקר בהיבטים הפדגוגיים.

#### 4.6.1 אוסטרליה

ייעוץ והדרכה למסגרות בנוגע ליישום הסטנדרטים מוגדרים בחוק כאחת ממטרות הפיקוח, לצד אכיפה ובדיקה של אי-סדרים. לאחר הביקור, המפקח מגוף הפיקוח המקומי מספק למסגרת טיוטת דוח שעליה היא יכולה להגיב, ורק לאחר מכן היא תקבל דוח סופי הכולל דיווח של האיכות. דרכי האכיפה מכורטות ב-[Guide to the National Quality Framework](#). תלונות בנוגע לשלומם של ילדים יטופלו, על פי הצורך, בשיתוף פעולה עם גורמי רווחה ומשטרה. אמצעי האכיפה נגד מסגרות שאינן פועלות על פי החוקים או אינן משתפות פעולה עם הפיקוח, כוללים פנייה לבית המשפט בבקשה שיחייב את המסגרת לשתף פעולה; הטלת קנס על המסגרת; שלילת רישיונה עד לתיקון הליקויים ואף שלילה לצמיתות של הרישיון של הספק להמשיך לספק שירותי חינוך וטיפול. לצד הסנקציות מוגדרים גם תגמולים חיוביים – מסגרת שקיבלה מן המפקח את הציון הגבוה ביותר יכולה לבקש מארגון הפיקוח לקבל אות הצטיינות ולהציגו באתר ובלוג שלה.

## 4.6.2 אנגליה

לרשות גוף הפיקוח עומדים כמה אמצעי אכיפה – החל בשלילה זמנית של הרישיון וכלה בסגירת המסגרת. מסגרת שהציון שלה "טעון שיפור", תקבל רשימת משימות שעליה לשפר. אם הליקויים חושפים את הילדים לסיכון, אפשר לשלול לה את הרישיון לשבועות אחדים עד שיתקנו הליקויים. ציון "לקוי", שמשמעו סגירת מסגרת, יינתן רק לאחר בחינה והתייעצות עם פקיד מחוזי (regional duty desk), אם התקיימו התנאים האלה: נשקפת סכנה מיידית לילדים, לא הייתה היענות של המסגרת לביצוע המשימות שהוטלו עליה במשך שני ביקורי פיקוח רצופים, הוחלט כי אי אפשר לנקוט אמצעים נוספים כדי להביא לתיקון הליקויים. לצד הסנקציות מוגדרים גם תגמולים חיוביים – מסגרת שקיבלה מן המפקח ציון "טוב" או ציון "יוצא מן הכלל", יכולה לבקש מארגון הפיקוח אישור להשתמש בסמלים ייעודיים לכך באתר האינטרנט ובניירות רשמיים שלה (Gov.uk., 2022b).

## 4.6.3 אירלנד

ביקור הפיקוח של Tusla יהיה בדרך כלל ביקור פתע. דוח הפיקוח שיוגש לצוות ולהנהלת המסגרת לאחר הביקור, יכול חוות דעת מפורטת על החוזקות והחולשות של המסגרת ויצביע על ליקויים ספציפיים באי-עמידה בסטנדרטים. במקרים שבהם הפיקוח מזהה פוטנציאל לשיפור, הוא יכול להפנות את המסגרת למקורות תמיכה חיצוניים (למשל, סוכנות לתמיכה והדרכה של צוותי מסגרות שהוקמה במסגרת Pobal). המסגרת אמורה להגיש תוכנית לתיקון הליקויים, ואם לא עשתה זאת, אפשר לרשום התניה על רישומה במאגר, והיא מקבלת עוד הזדמנות להגיש את התוכנית בתוך 21 יום. במקרה של הפרות חוזרות ונשנות ושל חוסר היענות מצידה לטפל בליקויים, אפשר להסיר את המסגרת ממאגר המסגרות הרשומות, אך בפועל הצעד הזה אינו שכיח. אם בביקור הפיקוח יאותרו ליקויים המסכנים את שלום הילדים בתחומים שאינם נכללים בחוק הפיקוח, יפנה המפקח את תשומת הלב של מנהל המסגרת ויעביר את הדיווח לסוכנות הרלוונטית (OECD, 2021). הפיקוח של **משרד החינוך** נעשה כאמור לעיתים רחוקות יותר, וסגנון הפיקוח ממוקד בחתירה לתהליך מתמשך של שיפור האיכות. ביקור הפיקוח יהיה לרוב מתוכנן ויתואם עם הנהלת המסגרת. בתחילת הביקור (שיכול להימשך בין יום לשלושה ימים) ייפגש המפקח עם מנהל המסגרת ולעיתים גם עם בעלי תפקידים אחרים. בעת הביקור יזמין המפקח את אנשי הצוות לשוחח איתו, ובסיום הביקור תיערך פגישה נוספת עם הצוות שבה הוא ייתן את חוות דעתו, ישמע את תגובותיהם וידון איתם בתוכנית השיפורים, כולל הפניה למקורות תמיכה חיצוניים. הדוח המלא יועבר למסגרת ועליה להגיב עליו בתוך עשרה ימים. לאחר מכן יתפרסם הדוח באתר משרד החינוך (OECD, 2021).

## 4.6.4 נורווגיה

המסגרות מחויבות בבקרה עצמית לעמידה בסטנדרטים (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2022). ברמה המקומית וברמה הלאומית נעשים פיקוח לצד ייעוץ, והדגש הוא בהדרכה לשיפור השירות. ארגון UDIR מאפשר לגופים המפוקחים לקבל ייעוץ לפני או אחרי ביקור הפיקוח. פרט לכך, כפי שצוין בסעיף ניהול הסיכונים, ארגון UDIR שם דגש בהדרכת הרשויות המקומיות כדי שהן יוכלו לטפל בבעיות שהתעוררו ברמה המקומית, למעט מקרים חריגים. תיקון הליקויים שנמצאו במסגרת הוא באחריות הרשויות המקומיות. אולם אם נמצאו ליקויים בפיקוח חיצוני והם לא תוקנו בזמן שהוקצב להם או שהוחלט שאינם בני-תיקון, אפשר להורות על סגירה זמנית או קבועה של המסגרת או להטיל עליה סנקציות כלכליות (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2022).

## 4.6.5 פינלנד

כאמור, בפינלנד הפיקוח מבוסס על בקרה עצמית, וחלק ממטרות ארגון FINEEC ממוקדות בייעוץ למסגרות לצורכי הערכה ובקרה עצמית מיטבית. אולם אם המסגרת אינה עומדת בסטנדרטים הבסיסיים המוכתבים ברמה הלאומית (שהם, כזכור, תקנים מבניים) או בסטנדרטים שנקבעו ברמה המקומית, אפשר לסגור אותה. לא נמצאה התייחסות לפעולות איכפה נוספות. (Vlasov et al., 2019).

## 4.7 שקיפות הפיקוח

שקיפות מתייחסת לסטנדרטים, לכלי הפיקוח, להליך הפיקוח ולתוצאותיו. כל אלו יכולים להיות שקופים הן למסגרות הן לצרכני השירות. ניכר כי גופי הפיקוח מייחסים חשיבות רבה לשקיפות של מידע הקשור לפיקוח על מסגרות החינוך בגיל הרך. המידע כולל פרסום הסטנדרטים, החקיקה, הליכי הבקרה, כלי הפיקוח וממצאי הפיקוח.

### 4.7.1 אוסטרליה ואנגליה

באוסטרליה ובאנגליה ארגוני הפיקוח מפרסמים את הסטנדרטים, כמו גם את סולם הדירוג ואת הסנקציות שאפשר להפעיל נגד מסגרות שאינן עובדות על פי החוקים או שאינן משתפות פעולה עם הפיקוח (Gov.uk., 2022d; ACECQA, 2018; ACECQA, 2020). גם דוחות הפיקוח הכוללים את הממצאים הסופיים (לאחר קבלת הערות המסגרת), נגישים לכל המעוניין באתרי ארגוני הפיקוח. באוסטרליה יש באתר ארגון הפיקוח ACECQA קישור [לאתר ייעודי להורים](#) שבו אפשר לקבל מידע על איכות המסגרות ועל דירוגן, ופרט לכך כל מסגרת מחויבת לפרסם את ממצאי דוח הבקרה במסגרת עצמה. גם באנגליה אפשר למצוא [אתר](#) המספק מידע דומה עבור הורים לילדים בגיל הרך.

### 4.7.2 אירלנד

באתרים של שני ארגוני הפיקוח המרכזיים (Tusla וגוף הפיקוח של משרד החינוך) יש פירוט בנושא החקיקה, הסטנדרטים לאיכות, כלי הבקרה ותהליך הבקרה. מידע זה נגיש למפעילי מסגרות, למעוניינים להירשם כספקים או כמפעילי מסגרות ולהורים, והם מוזמנים לפנות בשאלות בכל נושא. נוסף על כך דוחות הפיקוח מועברים לכל מסגרת לאחר הביקורים ומפורסמים באתרי גופי הפיקוח. עם זה ארגון ה-OECD מציין שהעובדה שהפיקוח נעשה על ידי גופים השונים זה מזה, פוגעת ביכולת ההורים לקבל תמונה בהירה ומקיפה על איכות המסגרות (OECD, 2021).

### 4.7.3 נורווגיה

בנורווגיה יש שקיפות רבה של הסטנדרטים והכלים לפיקוח, הם מפורטים במדריך הפיקוח ומופיעים באתר האינטרנט של ארגון UDIR. נוסף על כך באתר הארגון מפורסמים סיכומי פיקוח שנתיים הכוללים תמונת מצב ברמה הארצית והמחוזית. לצד זה ממצאי הפיקוח והבקרה העצמית של כל מסגרת המדווחים למערכת הממוחשבת, נגישים לציבור הרחב ובו ההורים (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2021b).

## 4.7.4 פינלנד

עיקרי ממצאי ההערכה העצמית שנעשית על ידי כל מסגרת, חייבים להיות מפורסמים על פי חוק, אך החוק אינו מגדיר באילו ערוצים הם צריכים להיות מפורסמים ([Act on Early Childhood Education and \(Care, 2015\)](#)).

### לוח 3: סיכום דרכי הפעולה לפיקוח

פינלנד	נורווגיה	אירלנד	אנגליה	אוסטרליה	דרכי הפעולה לפיקוח
אין כלים מובנים	יש	יש	יש	יש	כלי פיקוח מובנים
	המסגרות מחויבות בבקרה עצמית (ללא הגדרת תדירות, כלים מובנים וחובת דיווח)	המסגרות מחויבות בבקרה עצמית (ללא הגדרת תדירות), כלים מובנים וחובת הגשת דיווח או תוכנית שיפורים	יש המלצה (אך לא חובה) לביצוע בקרה עצמית שוטפת	המסגרת צריכה לדעת להצביע על התחומים שבהם נדרשים שיפורים, אין חובה לבקרה עצמית מובנית ולהגשת דיווח	המסגרת מחויבת בבקרה עצמית לפני פיקוח
מעורבות של הורים וילדים בפיקוח על פי חוק	מעורבות של הורים וילדים בפיקוח על פי חוק	אין מעורבות, אך נעשים מאמצים לקדם שיח עם הורים	- המפקח מאפשר מפגש עם ההורים בעת הביקור - העתק של דוח הפיקוח מפורסם להורים - ארגון הפיקוח מעודד הורים להשתתף בסקרים על עבודת פיקוח	אין מעורבות, אך יש אפשרות ליצור קשר עם ארגון הפיקוח	מעורבות מקבלי השירות (ילדים והורים) בתהליך הפיקוח
אין מערכת ממוחשבת	יש מערכת ממוחשבת לבקרה עצמית ולדיווח ולסקרי הורים	יש מערכת ממוחשבת לשימוש המפקחים החיצוניים וההורים	יש מערכת ממוחשבת לשימוש המפקחים החיצונים ולסקרי הורים	יש מערכת ממוחשבת לשימוש המפקחים החיצוניים	מערכת ממוחשבת לאיסוף נתוני הפיקוח

פינלנד	נורווגיה	אירלנד	אנגליה	אוסטרליה	דרכי הפעולה לפיקוח	
אין מידע	חלק ממדיניות הפיקוח בבקרה על עבודת הרשויות המקומיות ועל המסגרת עצמה	חלק ממדיניות הפיקוח	חלק ממדיניות הפיקוח	חלק ממדיניות הפיקוח	ניהול סיכונים	
סגירת מסגרת במקרים חריגים	סגירה זמנית או קבועה של מסגרת סנקציות כלכליות	שליטת רישיון סגירת מסגרת	שליטה זמנית של רישיון סגירת מסגרת	שליטה זמנית של רישיון סגירת מסגרת	שליטה זמנית של רישיון	סנקציות ותגמולים ואכיפה
				תגמול – מסגרות שקיבלו ציון טוב ומעלה בביקורת יכולות להשתמש בלוגו של ארגון הפיקוח	ביטול רישיון תגמול – אפשר לקבל אות הצטיינות	
חלק מרכזי מעבודת הפיקוח הוא ייעוץ והכוונה	חלק מרכזי מעבודת הפיקוח הוא ייעוץ והכוונה	חלק מרכזי מעבודת הפיקוח הוא ייעוץ והכוונה	הייעוץ מתווסף לתפקיד הבקרה	לא נמצא מידע על הייעוץ כחלק מתפקיד המפקח	הייעוץ הוא חלק מתפקיד המפקח	מרכזיות תפקיד הייעוץ וההנחיה למסגרות במערך הפיקוח
שקיפות של דרכי הפיקוח וממצאי הפיקוח לקהל הרחב	שקיפות של דרכי הפיקוח וממצאי הפיקוח לקהל הרחב	יש שקיפות	שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	שקיפות הפיקוח
שקיפות של דרכי הפיקוח וממצאי הפיקוח לקהל הרחב	שקיפות של דרכי הפיקוח וממצאי הפיקוח לקהל הרחב		שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	שקיפות של ממצאי הדוח למסגרות המפוקחות	



## 5. כישורים והכשרות למפקחים

### ממצאים מרכזיים:

במדינות שבהן יש הגדרה לתפקיד המפקח (בפינלנד אין תפקיד מפקח מוגדר) נמצאו:

- **תנאי סף מוגדרים** למשרת הפיקוח (באוסטרליה, אנגליה ונורווגיה) הכוללים התייחסות לכישורים המקצועיים הנדרשים מהמפקחים
- **הכשרה** למפקחים **לפני כניסתם** לתפקיד (אוסטרליה, אנגליה ונורווגיה) בנושאים הנוגעים לעבודת הפיקוח. בנורווגיה יש מסלול הכשרה ברמת תואר שני
- **הכשרה** למפקחים **בעת תפקידם** (אוסטרליה, אנגליה, אירלנד. בנורווגיה לא נמצא מידע) כדי להבטיח את מהימנות דירוג האיכות  
(ראו לוח 4)

### 5.1 הגדרת התפקיד

התפקידים המרכזיים של המפקח, בפרט במדינות שבהן עיקר הפיקוח הוא חיצוני, הם לעקוב אחר עמידה בסטנדרטים של איכות ולקדם את תיקונם לצד ייעוץ והדרכה למסגרת המפוקחת. כך לדוגמה, באוסטרליה ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA מגדיר את תפקיד המפקח (ACECQA, n.d.d):

- מתן אישור להפעלת מסגרות חינוך (מטפלים ומסגרות) בפיקוח הארגון
  - הערכת פעילות המסגרות המפוקחות ומתן דירוג אל מול הסטנדרטים הלאומיים
  - חקירת אירועים חריגים ותלונות
  - מתן ייעוץ והנחייה למסגרות ולספקים המבקשים לפתוח מסגרות חדשות
- בנורווגיה לעומת זאת, שבה עיקר הפיקוח נעשה באמצעות בקרה עצמית, תפקיד המפקח החיצוני הוא מטא-רגולציה על הפיקוח ברמה המקומית ועל הניהול הכלכלי של המסגרות (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2022).

### 5.2 כישורי המפקח

בבחינת הכישורים הנדרשים מן המפקח במדינות שנסקרו, אופיינו שלושה סוגים של כישורים:

1. **כישורים מקצועיים בתחום החינוך לגיל הרך:** הכשרה וניסיון בתחום החינוך או בתחום הגיל הרך לדוגמה כמנהל מסגרת, כמורה, כגננת, או כמדריך; ניסיון וכישורים בהערכת איכות פדגוגית והכרה מעמיקה של הסטנדרטים; הכרת מחקרים בתחום

החינוך לגיל הרך. **באנגליה** נדרש ניסיון מקצועי בגיל הרך (כמורה, כמנהל מסגרת או כמכשיר אנשי מקצוע) של שלוש שנים לפחות. נוסף על כך נדרשים תואר ראשון או תעודה מקבילה כגון תעודת הוראה, תעודת הסמכה לגיל הרך או תעודת הסמכה מקצועית לניהול. כמו כן אדם שמסיבה כלשהי חל עליו איסור להיות מורה בכיר או שיש בעברו התנהלות לא תקינה עם ארגון הפיקוח (למשל, ניהול מסגרת שנפלו בה ליקויים חמורים, אי-היענות מתמשכת לדרישות לתקן ליקויים במסגרת), לא יוכל להגיש מועמדות למשרת מפקח (Gov.uk., 2022a; Gov.uk., 2023). **בנורווגיה** לא נמצאה התייחסות לכישורים הפורמליים הנדרשים ממפקחי הארגון הלאומי, אך הוגדר כי גננת מלווה האחראית לליווי מסגרות פרטיות קטנות בביצוע בקרה, תהיה מי שעבדה לפחות שלוש שנים כגננת. פרט לכך יש מסלול הכשרה ייעודי ברמה של תואר שני למפקחים. בשאר המדינות שנסקרו לא נמצא פירוט דומה.

2. **כישורי בקרה וניהול תהליך:** כישורים מסוג זה הודגשו **באוסטרליה ובאנגליה**, והם כוללים יכולת בקרה וניהול חקירה, הסקת מסקנות מתוך עבודה מבוססת נתונים, שימת לב להקשר הייחודי של כל מסגרת, יצירת סדר עדיפויות, קבלת החלטות וכתבינת דוחות (ACECQA, 2011; Gov.uk., 2022a).

3. **כישורי תקשורת:** כישורי הדרכה ויכולת לבסס יחסי אמון טובים עם המסגרות ולהתייחס לצורכי הלמידה של הצוותים. כישורים אלו הודגשו **בנורווגיה**.

### 5.3 הכשרות למפקחים ואפשרויות לאופק תעסוקתי

במדינות שנסקרו נמצאו שתי רמות של הכשרה – הכשרה מקדימה לפני הכניסה לתפקיד והכשרה וליווי תוך כדי מילוי התפקיד.

**הכשרה מקדימה:** **באוסטרליה** המפקחים בגופי הפיקוח בכל מדינה וטריטוריה מקבלים לפני כניסתם לתפקיד הכשרה מטעם ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA בנושא הערכה ומדידה (ACECQA, 2011; ACECQA, n.d.). **באנגליה** אדם שעבר את המיונים הראשוניים לתפקיד מפקח, יעבור לפני הכניסה לתפקיד הכשרה (ללא שכר). בהכשרה כלולים צפייה במפקח ותיק בעת עבודת הפיקוח וביקור פיקוח כשהוא מלווה במפקח ותיק (Gov.uk., 2023). **בנורווגיה** יש מסלול הכשרה ברמת תואר שני למפקחים. המסלול מיועד לאנשי מקצוע שיבצעו תפקיד משולב של הדרכה ובקרה במסגרות חינוך, לא רק לגיל הרך (The Norwegian Directorate for Education and Training, 2022).

**הכשרה תוך כדי עבודה:** **באוסטרליה** ארגון הפיקוח הפדרלי ACECQA מספק הכשרות מתמשכות **ותרגולים מקוונים** למפקחים בגופי הפיקוח בכל מדינה וטריטוריה שכבר עובדים בשטח, בנושאים הקשורים בהבטחת מהימנות דירוג האיכות (ACECQA, 2014). נוסף על כך יש מדריך מפורט על כתיבת דוח דירוג והערכה. **באנגליה** עבודתו של מפקח תוערך על ידי מפקח מוביל, כחלק מתהליך שגרתי של בקרת איכות על תהליך הפיקוח. אם עולה כי חסרים לו ידע או מיומנויות, יוצעו לו הכשרות ותמיכה להשלמת החוסרים (Gov.uk., 2022f). **באירלנד** כל ההכשרה הניתנת למפקח היא תוך כדי עבודה. בשנים האחרונות נעשו מאמצים לערוך הכשרות משותפות למפקחים משלושת הגופים המערבים בפיקוח (OECD, 2021).

**אופק תעסוקתי:** רק באנגליה ובאוסטרליה נמצא מידע על נתיבי התקדמות של מפקחים, ועולה כי יש כאלה בתחום הניהולי או בתחום המקצועי. בשתי המדינות האלה מפקח יכול להתקדם לתפקיד מפקח מוביל/בכיר, האחראי לצוות מפקחים (Gov.uk., 2022f). באוסטרליה מפקח יכול להתמחות בטיפול בתלונות חמורות או במקרים של אי-היענות מתמשכת (ACECQA, 2020).

**לוח 4: סיכום כישורים והכשרות למפקחים**

פינלנד	נורווגיה	אירלנד	אנגליה	אוסטרליה	
לא נמצאה הגדרה לתפקיד המפקח	יש תנאי סף	לא נמצא מידע	יש תנאי סף	יש תנאי סף	כישורים והגדרת תנאי סף למשרת המפקח
	יש הכשרות לפני הכניסה לתפקיד. לא נמצא מידע על הכשרה תוך כדי העבודה	כיתוח תוך כדי העבודה	יש הכשרות לפני הכניסה לתפקיד ותוך כדי העבודה	יש הכשרות לפני הכניסה לתפקיד ותוך כדי העבודה	הכשרות למפקחים

## 6. תובנות מסכמות

בסקירה זו נבחנו גישות פיקוח על מסגרות חינוך לגיל הרך במדינות בעולם והדרכים להשגת המטרה – שיפור איכות החינוך בגיל הרך למען רווחת הילדים בהווה ובעתיד. ממצאי הסקירה הצביעו על כך שלצד שינויים רבים שחלו בשנים האחרונות בתחום החינוך לגיל הרך, המתבטאים במאמצים להנגשתו לאוכלוסיות רחבות ולשיפור איכותו, התחזקה חשיבותו של מערך הפיקוח וגם בו נערכים שינויים.

להלן התובנות המרכזיות מן הסקירה:

**הפיקוח במדינות שנסקרו תומך בשאיפה ליצור רצף חינוכי בכל שנות הגיל הרך** בשתי דרכים: האחת, החלת הפיקוח גם במסגרות לילדים מגיל לידה עד שלוש (כולל מאמצים להרחבת הפיקוח גם על מסגרות פרטיות). האחרת, החלת סטנדרטים דומים על כלל המסגרות – הן סטנדרטים מבניים אחידים, בעיקר בדרישות ההשכלה של אנשי הצוות, הן סטנדרטים פדגוגיים-תהליכיים החלים כיום, שלא כמו בעבר, גם על מסגרות לילדים עד גיל שלוש (בכל המדינות שנסקרו למעט אירלנד).

**בכל המדינות יש מערך סטנדרטים מפורט בתחומים המבניים והפדגוגיים**, למעט בפינלנד. שם יש סטנדרטים בתחום המבני בלבד. בתחומים הפדגוגיים יש בפינלנד הנחיות כלליות, ולכל רשות מקומית הזכות והחובה לעצב תוכנית לימודים התואמת את ההנחיות אך גם את המאפיינים הייחודיים וההעדפות של התושבים המקומיים.

**בכל המדינות הסטנדרטים לאיכות החינוך לגיל הרך כוללים ערכי יסוד, היבטים מבניים והיבטים תהליכיים-פדגוגיים**. בערכי היסוד המרכזיים במדינות שנסקרו נכללים עידוד פעילות עצמאית, מעורבות ותרומה לקהילה של הילדים, התבססות על משחק ככלי ללמידה, התייחסות לזהות משפחתית וקהילתית וכבוד לשונות ולגיוון, שותפות עם ההורים בבניית תוכנית הלימודים והתייחסות להעדפות ולתחומי העניין של הילדים. ההיבטים המבניים כוללים התייחסות לתנאים הבסיסיים המאפשרים לילדים התפתחות, למידה והגנה. בהיבטים הפדגוגיים הודגשו תמיכה בלמידה ובהתפתחות באמצעות האינטראקציה בין הילדים לאנשי הצוות ויישום ערכי היסוד. בחלק מן המדינות מושם גם דגש בפיתוח המקצועי של צוותי המסגרות, באיכות הניהול ובקשרי המסגרות עם הקהילה.

**נמצאו שני מודלים מרכזיים לפיקוח – פיקוח ברמה הלאומית ופיקוח ברמה המקומית**. גם כשהפיקוח הוא ברמה המקומית למדינה יש תפקידים: לקבוע את הסטנדרטים ולבצע מטא-רגולציה – בקרה על הפיקוח המקומי ומעורבות במקרים חריגים. המודל הראשון מאפיין את אוסטרליה, אנגליה ואירלנד, שבהן הפיקוח מתבצע באמצעות ארגון פיקוח הפועל בחסות של משרד ממשלתי. כאמור, באוסטרליה יש ארגון פיקוח פדרלי (ACECQA) המתווה את מדיניות הפיקוח לגופי הפיקוח הפועלים בכל מדינה וטריטוריה. גופי הפיקוח המקומיים פועלים בחסות משרד ממשלתי. המודל השני מאפיין את נורווגיה ופינלנד, שבהן למסגרות יש חובה לבקרה עצמית, והאחריות הישירה להבטחת איכות המסגרות מוטלת על הרשויות המקומיות. בנורווגיה מערך הבקרה העצמית מובנה וכולל כלים אחידים ברמה הלאומית (אם כי לא כולם מחייבים), כלים למשוב עצמי לעובדים ולמסגרת וכלים להערכת עמיתים. הארגון הלאומי העוסק בקביעת הסטנדרטים, מפקח על האופן שבו הרשויות המקומיות פועלות להבטחת

האיכות במסגרות. הוא אף יכול לערוך ביקורי פיקוח במסגרות, כשנדמה כי הרשות המקומית אינה יכולה לטפל בבעיה. בפינלנד לרשויות המקומיות יש שיקול דעת נרחב הן בקביעת תוכנית הלימודים הן באופן הפיקוח. עדיין אין כלים אחידים לביצוע הבקרה הפנימית (הנושא נמצא בתהליך פיתוח), ומעורבות הארגון הלאומי היא במקרים חריגים ביותר. במדינות שבהן המודל מבוסס על פיקוח חיצוני, וגם בנורווגיה, שהבקרה בה היא בעיקר עצמית, יש מדריכי פיקוח מפורטים, ובהם פירוט של הסטנדרטים, של תהליכי הפיקוח ושל הנחיות לדירוג האיכות.

**הפיקוח מתבסס על ניהול סיכונים.** בכל המדינות יש הבדלים במידת האינטנסיביות של הפיקוח לפי קריטריונים למאפייני המסגרת (הוותק שלה ושל ההנהלה), למאפייני הפיקוח (משך הזמן שעבר מן הביקור האחרון) ובעיקר לתפקוד המסגרת – ציוני איכות קודמים, מידת ההיענות לתיקון ליקויים שנמצאו ותלונות שהתקבלו. בנורווגיה ניהול הסיכונים מתבטא גם במטא-רגולציה על עבודת הרשויות המקומיות, בהתאם לבדיקות מדגמיות שעורך ארגון הפיקוח הלאומי על תפקוד הרשויות.

**יש קידום בקרה עצמית במסגרות החינוך.** בנורווגיה ופינלנד המסגרות מחויבות בבקרה עצמית. אך גם במדינות האחרות המסגרות מונחות להכיר את הסטנדרטים ולערוך בקרה פנימית, הן כהכנה לביקורי הפיקוח החיצוניים הן באופן שוטף כאמצעי ללמידה ולשיפור מתמיד של האיכות. במדינות שנסקרו נעשים מאמצים להנגיש למסגרות את הסטנדרטים, לספק להן כלים לביצוע הבקרה העצמית ואף לערוך הכשרות בנושא.

**נעשים מאמצים לשלב בין אכיפה ליעוץ והנחיה.** בכל המדינות, גם באלו שהפיקוח בהן הוא חיצוני, השימוש באמצעי אכיפה וענישה נעשה במקרים קיצוניים שנשקפת סכנה לשלומם ולרווחתם של הילדים, או במקרים של חוסר היענות מתמשך של המסגרת לתיקון הליקויים. בפיקוח השגרתי הדגש מושם בשיתוף הצוותים במסגרות בתהליכי הפיקוח – מעודדים אותם להביע את דעתם ולהגיב לממצאים. נוסף על כך מעודדים את אנשי הצוות במסגרות לפנות לארגוני הפיקוח, לשאול שאלות ולקבל הנחיות בנוגע לדרכים לשיפור האיכות במסגרת. כאמור, ההמלצה לתהליכי בקרה פנימיים נובעת מגישה זו.

**יש דגש בשקיפות של ממצאי הפיקוח** הן כלפי המסגרות הן כלפי צרכני השירות באמצעות פרסומם באתרים של ארגוני הפיקוח. יש שנעשה שימוש בממצאי פיקוח לצורכי מחקר, מעקב ופיתוח מדיניות כוללת.

**המדינות מכירות בחשיבות של מעורבות הורים (ולעיתים גם ילדים) בתהליך הפיקוח,** אך למעט נורווגיה ופינלנד, שהחוק בהן מדגיש את הזכות של הורים וילדים להישמע בתהליכי הבקרה, בשאר המדינות מדובר בהמלצה ולא בכלל מחייב. עם זה הנושא מוזכר במדינות שנסקרו כחלק מן הנושאים לפיתוח. חשוב לציין שמעורבות הורים במסגרות החינוך נתפסת כאחד הסטנדרטים ברוב המדינות שנסקרו.

**יש הכרה בכך שתפקיד המפקח הוא מורכב ודורש כישורים והכשרה מתמשכת.** במדינות שנסקרו מוצגים כישורים נדרשים משלושה סוגים – כישורים פורמליים וניסיון בתחום החינוך או הניהול, כישורי בקרה וניהול תהליך – הבנת ההקשר של כל מסגרת, קבלת החלטות, יכולת כתיבת דוחות וכדומה – ויכולת ליצור תקשורת יחסי אמון עם המסגרות. בחלק מן המדינות ניתנות הכשרות מקדימות והכשרות שוטפות למפקחים (כולל הכשרות מקוונות בעבודה עם כלי הפיקוח), ועבודתם אף נבחנת על ידי מפקחים בכירים. בנורווגיה פותח מסלול לימודים לתואר שני המיועד לאנשי מקצוע שיבצעו תפקיד משולב של הדרכה ובקרה במסגרות חינוך.

## 7. מקורות

זר אביב, ה. ומן, י. (2021). נייר עמדה בנושא העברת אגף מעונות יום למשרד החינוך כבסיס להרחבה ושיפור של מערך הטיפול והחינוך לגיל הרך. משרד החינוך.

חסין, ט., לנטו, ט., דולב, ה. ושנהב, א. (2022). מדדי איכות בשירותי רווחה: דרכי פיתוח ויישום, סקירה בין-לאומית. דמ-916-22. מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

[https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2022/11/Heb\\_Report\\_RR-916-22.pdf](https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2022/11/Heb_Report_RR-916-22.pdf)

עדי-יפה, א. (2022). מסמך תשתית למדיניות בנושא רפורמות ושינויים במערכות חינוך בגילי לידה עד שש. משרד החינוך, לשכת המדענית הראשית.

ACECQA. (n.d.a). *Approved Learning Framework*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/nqf/national-law-regulations/approved-learning-frameworks>

ACECQA. (n.d.b). *Educator to Child Rati*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/nqf/educator-to-child-ratios>

ACECQA. (n.d.c). *National Law Regulations*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/nqf/national-law-regulations>

ACECQA. (n.d.d). *National Training for Authorised Officers*. Retrieved October 24, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/sites/default/files/2020-11/AO-TrainingOverview.pdf>

ACECQA. (2018). *National Quality standard*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/nqf/national-quality-standard>

ACECQA. (n.d.f). *Education Ministers Meetings*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/what-we-do/the-acecqa-board/education-ministers-meeting>

ACECQA. (2011). *Board Authorised Office Requirements*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/acecqa-board-position-authorised-officer-requirements>

ACECQA. (n.d.g). *Assessments and Rating Process*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.acecqa.gov.au/assessment/assessment-and-rating-process>

ACECQA. (2020). *Guide to the National Quality Framework*. <https://www.acecqa.gov.au/latest-news/guide-national-quality-framework-nqf-september-2020-update>

ACECQA. (2014). *Guidance for Authorised Officers Assessment and Rating Report Writing*.

<https://training.acecqa.gov.au/Uploads/files/Guide%20Final.pdf>

ACECQA. (n.d.h). *Authorised Officer Training*. Retrieved June 27, 2022, from

<https://www.acecqa.gov.au/resources/authorised-officer-training>

ACECQA. (n.d.i). *National Quality Agenda IT System*. Retrieved July 28, 2024, from <https://www.acecqa.gov.au/resources/national-quality-agenda-it-system>

Act on Early Childhood Education and Care, 540/2018 (2018).

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2018/en20180540.pdf>

Australian Government. (2022). *Australian institute of health and welfare, Australian's children*. Retrieved June

27, 2022, from <https://www.aihw.gov.au/reports/children-youth/australias-children/contents/education/early-childhood-education>

Britto, P. R., Lye, S. J., Proulx, K., Yousafzai, A. K., Matthews, S. G., Vaivada, T., Perez-Escamilla, R., Rao, N., Ip, p., Fernald, L. CH., MacMillan, H., Hanson, M., Wachs, T. D., Yao, H., Yoshikawa, H., Cerezo, A., Leckman, J. F., Bhutta, Z. A., & The Early Childhood Development Review Group. (2017). Nurturing care: Promoting early childhood development. *The Lancet*, 389(10064), 91-102.

Centre for Community Child Health. (2017). *The First Thousand Days*.

<https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2017-09/apo-nid112701.pdf>

Child and family agency Act, eLBS act no. 40/2013 (2013). <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2013/act/40/enacted/en/pdf>

Childcare Act 2006, Uk public general acts, c.21 (2006).

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/21>

Department of Education. (2021). *Statutory framework for the early years foundation stage*.

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/974907/EYFS\\_framework\\_-\\_March\\_2021.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/974907/EYFS_framework_-_March_2021.pdf)

Education and Care Services National Law Act 2010, Ua act no. 69 (2010).

[Education and Care Services National Law Act 2010 \(legislation.vic.gov.au\)](https://www.legislation.vic.gov.au/education-and-care-services-national-law-act-2010)

Irish Government. (2013). *Child and Family Agency Act 2013 (irishstatutebook.ie)*.

[Child and Family Agency Act 2013 \(irishstatutebook.ie\)](https://www.irishstatutebook.ie/eli/2013/act/12/enacted/en/pdf)

Eurydice. (2019). *European Education and Culture Executive Agency, Eurydice, Key data on early childhood education and care in Europe*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2797/966808>

Eurydice. (2022). *Eurydice, National education system, Finland*. Retrieved on June 22, 2022, from [Finland Eurydice \(europa.eu\)](https://eurydice.eu).

Eurydice. (2022). *National education system, Norway*. Retrieved on June 22, 2022, from [Norway Eurydice \(europa.eu\)](https://eurydice.eu)

Gov.uk. (n.d). About us. Retrieved February 20, 2023, from <https://www.gov.uk/government/organisations/ofsted/about>

Gov.uk. (2022a). *Contracted Ofsted inspectors for early years childcare*. <https://www.gov.uk/guidance/contracted-ofsted-inspectors-for-early-years-childcare#who-can-be-a-contracted-ofsted-inspector>

Gov.uk. (2022b). *Early years and childcare enforcement policy*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.gov.uk/government/publications/early-years-and-childcare-ofsteds-enforcement-policy/early-years-and-childcare-enforcement-policy>

Gov.uk. (2022c). *Early Years Foundation Stage Profile* [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1024319/Early\\_years\\_foundation\\_stage\\_profile\\_handbook\\_2022.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1024319/Early_years_foundation_stage_profile_handbook_2022.pdf)

Gov.uk. (2023). How to become a contracted Ofsted inspector. Retrieved February 20, 2023, from <https://www.gov.uk/guidance/how-to-become-a-contracted-ofsted-inspector#if-you-are-selected>

Gov.uk. (2021). *Inspecting safeguarding in early years education and skills*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.gov.uk/government/publications/inspecting-safeguarding-in-early-years-education-and-skills/inspecting-safeguarding-in-early-years-education-and-skills>

Gov.uk. (2022d). Ofsted, *Early years inspection handbook for Ofsted-registered provision*. Retrieved July 14, 2022, from <https://www.gov.uk/government/publications/early-years-inspection-handbook-eif/early-years-inspection-handbook-for-ofsted-registered-provision-for-september-2021>

Gov.uk. (2022e). *Ofsted, education inspection framework*. Retrieved June 27, 2022, from <https://www.gov.uk/government/publications/education-inspection-framework>

Gov.uk. (2022f). Work and tasks of a contracted Ofsted inspector. Retrieved February 20, 2023, from <https://www.gov.uk/guidance/work-and-tasks-of-a-contracted-ofsted-inspector>



Heckman, J. J & Masterov, D. V. (2007). The productivity argument for investing in young children. *Review of Agricultural Economics*, 29 (3), 446-493.

[https://jenni.uchicago.edu/human-inequality/papers/Heckman\\_final\\_all\\_wp\\_2007-03-22c.jsb.pdf](https://jenni.uchicago.edu/human-inequality/papers/Heckman_final_all_wp_2007-03-22c.jsb.pdf)

House of Commons Library. (2022). Childcare ratios in England.

<https://commonslibrary.parliament.uk/childcare-ratios-in-england/>

House of Commons Treasury Committee. (2018). Childcare. Ninth Report of Session 2017–19

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmtreasy/757/757.pdf>

Ireland's Department of Education. (2018). *Guide to early years education inspections*. Retrieved February 12, 2023, from [file:///C:/Users/meravas/Downloads/233708\\_a923cf1c-6565-48d8-a96b-2b1330e70b14.pdf](file:///C:/Users/meravas/Downloads/233708_a923cf1c-6565-48d8-a96b-2b1330e70b14.pdf)

Isoré, M. (2009). *Teacher evaluation: Current practices in OECD countries and a literature review*. OECD Education Working Paper No. 23, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/223283631428>

Kindergarten Act No. 64 of June 2005 relating to kindergartens. (2005). [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/engelsk/act\\_no\\_64\\_of\\_june\\_2005\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/engelsk/act_no_64_of_june_2005_web.pdf)

OECD. (2015). *Starting Strong IV: Monitoring quality in early childhood education and care*.

<https://doi.org/10.1787/9789264233515-en>.

OECD. (2015). *Finland, standing strong IV: Monitoring quality in early childhood education and care country note*.

<https://doi.org/10.1787/9789264233515-en>

OECD. (2021). Strengthening early childhood education and care in Ireland: Review on sector quality.

<https://doi.org/10.1787/41590d15-en>

Ofsted. (2018). Annual report 2017. *Ofsted Parents Panel, 180014*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/691220/REPORT\\_Parents\\_Panel\\_Annual\\_Report\\_2016-2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/691220/REPORT_Parents_Panel_Annual_Report_2016-2017.pdf)

OECD. (2019). *Providing Quality early childhood education and care: Results from the starting strong survey 2018*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/301005d1-en>

Taguma, M., Litjens, I., & Makowiecki, K. (2013). *Quality matters in early childhood education and care: Norway*. OECD.

The Norwegian Directorate for Education and Training. (2017). *Framework plan for kindergarten*. Retrieved June 22, 2022, from [Rammeplan for barnehagen \(udir.no\)](https://www.udir.no/rammeplan-for-barnehagen)

The Norwegian Directorate for Education and Training. (2021a). *Our tasks*. Retrieved on June 22, 2022, from [Our tasks \(udir.no\)](https://www.udir.no/our-tasks)

The Norwegian Directorate for Education and Training. (2021b). *Findings from supervision in the kindergarten area in 2021*. Retrieved on June 22, 2022, from

[Municipalities' responsibility for supervision and supervision of kindergarten owners \(udir.no\)](#)

The Norwegian Directorate for Education and Training. (2022). *Supervisory method manual*. Retrieved on June 22, 2022, from [Om oppbyggingen av Metodehåndboken \(udir.no\)](#)

TUSLA. (n.d.). *Early years quality and regulatory framework*. Retrieved on February 15, 2023, from

<https://www.tusla.ie/services/preschool-services/early-years-quality-and-regulatory-framework/>

TUSLA. (2018). Developing policies, procedures and statements in early childhood education and care services: A practical guide, Dublin: Early Years Inspectorate. <https://knowledge.barnardos.ie/handle/20.500.13085/827>

Vlasov, J., Salminen, J., Repo, L., Karila, K., Kinnunen, S., Mattila, V., Nukarinen, T., Parrila, S., & Sulonen, H. (2019). Guidelines and recommendations for evaluating the quality of early childhood education and care. *Finnish Education Evaluation Centre, Publications, 5*, 2019.

[https://karvi.fi/wp-content/uploads/2018/10/FINEEC\\_Guidelines-and-recommendations\\_web.pdf](https://karvi.fi/wp-content/uploads/2018/10/FINEEC_Guidelines-and-recommendations_web.pdf)