



# 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. הפיקוח בהן נעשה ברמה הלאומית על ידי ארגון פיקוח הפועל בחסות משרד ממשלתי; (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
11	3.3 נושאי הפיקוח
12	3.4 הנחיות וכלים מחייבים למסגרת לצורך בקרה עצמית
13	3.5 הפרדה בפיקוח למגזרים או לקהילות
15	4. דרכי הפעולה לביצוע הפיקוח
15	4.1 כלי הבקרה ודירוג האיכות
17	4.2 מקורות המידע שגוף הפיקוח מתבסס עליהם
18	4.3 מעורבות מקבלי השירות (הורים וילדים) בעבודת הפיקוח
19	4.4 שימוש במערכות ממוחשבות לצורכי הפיקוח
20	4.5 ניהול סיכונים
22	4.6 בקרה, ייעוץ ואכיפה
24	4.7 שקיפות הפיקוח
27	5. כישורים והכשרות למפקחים
27	5.1 הגדרת התפקיד
27	5.2 כישורי המפקח
28	5.3 הכשרות למפקחים ואפשרויות לאופק תעסוקתי
30	6. תובנות מסכמות
32	7. מקורות

## רשימת לוחות ותרשימים

6	לוח 1: סיכום מדיניות ופרקטיקות בתחום המסגרות לגיל הרך
14	לוח 2: סיכום תפיסת הפיקוח ומסגרת הפיקוח
25	לוח 3: סיכום דרכי הפעולה לביצוע הפיקוח
29	לוח 4: סיכום כישורים והכשרות למפקחים
20	תרשים 1: דוגמה לשדות להזנת דירוגי איכות, אוסטרליה