



לשכת המדענית הראשית
משרד הבריאות

מסמך תשתית למדיניות

בנושא רפורמות ושינויים במערכות חינוך בגילי לידה עד שש

פרופ' אסתר עדי-יפה | התכנית להתפתחות הילד, הפקולטה לחינוך, בר-אילן

תוכן העניינים

3..... הקדמה

4..... (א) מהי מדיניות החינוך בגילי לידה עד שש שנים במדינות שונות ומהם הקשיים העומדים בפני מקבלי ההחלטות?

4..... 1.1. סקירה היסטורית של מדיניות החינוך בגיל הרך

7..... 2.2. איכות: מדיניות של חינוך איכותי בגיל הרך

7..... 1.2.2. קביעת תקני איכות, משילות (מי אחראי על מה) ומימונם

9..... 2.2.2. קביעת תוכנית לימודים ופדגוגיה

10..... 3.2.2. איכות הצוות החינוכי: השכלה ופיתוח מקצועי

11..... 4.2.2. שותפות עם ההורים והקהילה

11..... 5.2.2. קידום איסוף נתונים, מחקר ומעקב

12..... 3.3. נגישות והוגנות (Equity)

13..... 4.4. מעברים

15..... (ב) באילו מדינות חלו שינויים במדיניות החינוך בגילי לידה עד שש? מה היו השינויים ומה הסיבות שהובילו מדינות אלו להנהגת הרפורמות?

15..... 1.1. רפורמות המתייחסות לאיכות, לנגישות ולהוגנות

15..... 1.1.1. רפורמות במדינות שונות בעולם

17..... 2.1.1. סיווג הרפורמות לסוגים מרכזיים והשוויון למטרות המדיניות (איכות, נגישות והוגנות)

17..... 2.2. רפורמות הקשורות למעברים

17..... 1.2.2. רפורמות של פיתוח מקצועי הכוללות תיאום פרקטיקות

17..... 2.2.2. רפורמות הכוללות הגדלת מרכיב שותפות הורים

17..... 3.2.2. רפורמות הכוללות מידע ומעקב התפתחותי

19..... (ג) על אילו הנחות יסוד מחקריות ומקומיות מתבססת מדיניות החינוך בגיל הרך?

19..... 1.1. מסגרות החינוך לגיל הרך כמאפשרות תעסוקת נשים: טיפול לעומת חינוך

20..... 2.2. מחקרים על כלל האוכלוסייה מחזקים את הקשר בין חינוך איכותי בגיל הצעיר להישגים אקדמיים לטווח ארוך

21..... 1.2.2.1. חינוך בגיל הרך והישגים בחינוך בטווח הארוך: אוכלוסייה כללית לידה-גיל הגן

21..... 1.1.2.1. מחקר מוקדם – ניסוי

21..... 2.1.2.2. מחקר קורלטיבי

21..... עדויות לגבי חינוך מצטבר המתחיל לפני גיל שלוש

22..... מחקרים על חינוך בגילי שלוש עד חמש

22..... 3.1.2.3. השתתפות בחינוך בגיל הרך והישגים אקדמיים בבית הספר (כולל ממצאים מישראל)

23..... 3.3. המרכיבים הייחודיים ההופכים את החינוך בגיל הרך לאיכותי

25..... 4.4. מחקרים התומכים במדיניות הקשורה להוגנות: מחקר על ילדים למשפחות מוחלשות

26..... 1.4.4. מחקרי התערבות באוכלוסיות מוחלשות: מחקרי מודל ומחקרים קוואזי-ניסויים

26..... גילי לידה עד חמש

26..... גילי לידה עד שנתיים

26..... גילי שלוש עד חמש

- 2.4g. ממצאים ממחקרים קורלטיביים לגבי צמצום הפער בהישגים בין ילדים ממיצב גבוה לבין ילדים ממיצב נמוך בעקבות חינוך איכותי. 28..
- עדויות לגבי חינוך מצטבר המתחיל לפני גיל שלוש (יחס צוות-ילד במחקר) 28.....
- עדויות לגבי חינוך מתחת לגיל שלוש 28.....
- עדויות לגבי חינוך בגילי שלוש עד חמש 29.....

5. כלכלת החינוך (לדוגמה: מערכת חינוך פרטית, ציבורית, מפעילים לשם רווח ולא לשם רווח) והשלכותיה החינוכיות

- במדינות שבהן הונהגה** 29.....
- גילי שלוש עד חמש 29.....
- גילי לידה עד שנתיים 30.....
- 6. מעברים** 30.....

ד) האם ואילו אינדיקציות אמפיריות ישנן להצלחה של מדיניות מסוימת? 32.....

1. אינדיקטורים בחינוך לגיל הרך, כלים והערכת הרפורמה 32.....
2. בדיקת הצלחת הרפורמות במדינות שונות 32.....
- 1.2 ד. איחוד המערכת 32.....
- 2.2 ד. נגישות והוגנות 33.....
- נגישות 33.....
- נגישות והוגנות: האם אופני המדיניות מצמצמים פערים בין מיצבים סוציאקונומיים שונים 33.....
- 3.2 ד. רכיבי איכות 36.....
- 4.2 ד. קווי מסגרת חינוכיים 36.....
- 5.2 ד. מעברים והערכה פרטנית 37.....

ה) השוואה למדינות אחרות, גיבוש מסקנות והצגת חלופות יישומיות על בסיס הסקירה תוך התייחסות ליתרונות ולחסרונות של חלופות שונות. 38.....

- 1. איכות החינוך** 38.....
- 1.1. קביעת תקני איכות, משילות (מי אחראי על מה) ומימונם 39.....
- 2.1. קביעת תוכנית לימודים ופדגוגיה 41.....
- 3.1. פיתוח מקצועי של הצוות החינוכי 41.....
- 4.1. שותפות עם ההורים והקהילה 42.....
- 5.1. קידום איסוף נתונים, מחקר ומעקב 43.....
- 2. נגישות והוגנות** 43.....
- 3. מעברים** 44.....

ו) סקירת מדיניות החינוך במדינות השונות 47.....

1. אירלנד 47.....
2. אוסטרליה 49.....
3. בריטניה (הממלכה המאוחדת) 50.....
4. פינלנד 53.....

מקורות 55.....

מסמך תשתית למדיניות (Green paper) בנושא רפורמות ושינויים במערכות חינוך בגילי לידה עד שש

הקדמה

בעשורים האחרונים מדינות שונות בוחנות הכנסת רפורמות בחינוך לגיל הרך (גילי לידה עד שש). הניסיון מלמד, כי לא קל לבצע שינויים הנובעים מרפורמות כאלה ויש לכך סיבות אחדות: שינויים במדיניות החינוך דורשים זמן, קבוצות בעלות אינטרסים שונים עלולות לעכב רפורמות וקובעי המדיניות עלולים להתמודד עם סדרי עדיפויות סותרים ו/או עם היעדר הוכחות מחקריות מבוססות לגבי יעילותם של צעדי מדיניות שונים. קובעי המדיניות מבינים, שריבוי משאבים לא בהכרח משמעו תוצאות טובות יותר, וכי יש להשקיע את המשאבים באופן שיבטיח כי אלו נושאים תוצאות אפקטיביות.

מטרתה של הסקירה המובאת במסמך זה היא לסייע לקובעי המדיניות בארץ על סמך הניסיון שנצבר בהנהגת רפורמות חינוכיות בגילים אלו במדינות אחרות. המסמך סוקר רפורמות במדיניות החינוך בגיל הרך, הבסיס המחקרי להן ותוצאותיהן לפי שלושה נושאים מרכזיים: (1) איכות החינוך; (2) נגישות מסגרות חינוכיות בגיל הרך והוגנות כלכלית-חברתית; (3) מעברים בין מסגרות חינוכיות. הבחירה בנושאים אלו נעשתה בעקבות עיון במסמכי מדיניות של ה-OECD (לדוגמה, OECD, 2020).

בינואר 2022 משרד החינוך ביצע מהלך היסטורי של העברת האחריות על מעונות יום שבהם 7 פעוטות ויותר הכלולים [בחקר הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018](#), מזרוע העבודה במשרד הכלכלה למה שעתיד להיקרא אגף הגיל הרך (היום: אגף קדם יסודי) במשרד החינוך. מטרת המהלך היא ליצור רצף חינוכי מערכת, לשפר את איכות המסגרות בהיבטים מבניים ותהליכיים ולצמצם פערים הנוצרים בגיל הרך. מהלך זה מתבסס על ההבנה, מבוססת הספרות, כי השקעה בגיל זה היא מניעתית ואפקטיבית ביותר בהקשר של התוצאות החינוכיות, החברתיות והכלכליות שהיא מניבה הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך. השלב הראשון בתהליך המעבר והקליטה הוא מיפוי המסגרות, הצוותים והפעוטות ויצור בסיס נתונים שיאפשר הבנה של המצב בשטח וגיבוש תכנית אסטרטגית לטיובו. המלצות גרסא ראשונית של סקירה זו נלקחו בחשבון בעת עיצוב המדיניות של משרד החינוך, לצד פרמטרים נוספים כמו תקציב והמאפיינים הייחודיים של מערכת החינוך ואזרחיה במדינת ישראל.

פרק א' בסקירה זו עוסק בשאלה מהי מדיניות החינוך בגיל הרך בנושאי איכות החינוך, נגישות והוגנות ומעברים בין מסגרות חינוכיות. פרק ב' עוסק ברפורמות במדיניות החינוך שנעשו בשנים האחרונות במדינות שונות. פרק ג' סוקר את המחקר הנוגע לאיכות החינוך והשפעתו, נגישות והוגנות ומעברים בין מסגרות חינוכיות. פרק ד' סוקר מחקרים המראים הצלחה ביישום של רפורמות חינוכיות במדינות שונות. פרק ה' סוקר את המצב במדינות השוואה וגוזר מתוכו המלצות לגבי רפורמות עתידיות במדיניות החינוך בישראל בנושאי איכות החינוך, נגישות והוגנות ומעברים בין מסגרות חינוכיות. פרק ו' סוקר בהרחבה את מדיניות החינוך במדינות השוואה.

א) מהי מדיניות החינוך בגילי לידה עד שש שנים במדינות שונות ומהם הקשיים העומדים בפני מקבלי ההחלטות?

1. סקירה היסטורית של מדיניות החינוך בגיל הרך

באופן רשמי, טיפול מאורגן בפעוטות ובילדים צמח במאה ה-18, בתקופת המהפכה התעשייתית, כאמצעי נגד תמותת ילדים וכסידור המאפשר כוח עבודה זול של נשים בשוק העבודה. בהמשך, ברבות מן המדינות, השנה שלפני הכניסה לבית הספר הפכה להיות שנת חובה המכינה את הילד לבית הספר, ומוקד החשיבות של השהייה במסגרת החינוכית בגיל זה היה הכנת הילד לקראת הלימודים בבית הספר. בשנות ה-60 וה-70 של המאה הקודמת, מדינות רבות החלו לפעול להעלאת שיעור ההשתתפות של ילדים במסגרות חינוכיות גם בגילים שלוש עד ארבע. מטרת אחזקת ילדים בגילי שלוש עד שש (בהמשך: גן ילדים) במסגרת חינוכית נחשבת, מבחינה היסטורית וכמעט אוניברסלית, כממוקדת בלמידה, כהכנה ללמידה בשלב מאוחר יותר, בבית הספר, או כשלב הראשון בלמידה לכל החיים. לעומת זאת, המטרה של אחזקת ילדים בגילי לידה עד שנתיים הייתה נושא למדיניות מגוונת מאוד. במספר מדינות, טיפול מאורגן ורשמי בפעוטות ובילדים צעירים צמח במאה ה-18 כאמצעי נגד תמותת ילדים וכן כסידור המאפשר כוח עבודה זול של נשים. בתקופה של המהפכה התעשייתית (Vandenbroeck, 2020), לא היה ברור האם יש לטפל בילדים אלו או גם ללמד אותם. ברבות הזמן התבררה הגישה המשלבת כעדיפה ומכאן צמח המושג EduCare 'חינוך-טיפול בגיל הרך'.

טיפול בילדים צעירים היה וממשיך להיות נושא הקשור למדיניות שוק העבודה. המיקוד של מדיניות העבודה השתנה ממילוי הצרכים של אימהות מעוטות יכולת ממעמד הפועלים, להבטחת מדיניות של שוויון הזדמנויות בשוק העבודה לגברים ולנשים כאחד. במדינות שבהן הטיפול בילדים החל כסידור המאפשר כוח עבודה זול, החלו יותר משפחות ממעמד הביניים לרשום את התינוקות והפעוטות שלהם למסגרות (למשל, בבלגיה, בצרפת ובמדינות הסקנדינביות). כתוצאה מכך, הממשלות במדינות אלו השקיעו בהגדלת מספר המקומות שאליהם ניתן לרשום (דהיינו בהנגשת המסגרות החינוכיות לגיל הרך). בשנת 1985 שוודיה הייתה המדינה הראשונה שבה טיפול בילדים החל מגיל שנה וחצי ונחשב לזכות אוניברסלית למשפחות שבהן ההורים עובדים או לומדים. ב-1995 זכות זו הורחבה לילדים מגיל שנה במשפחות שבהן ההורים עובדים או לומדים או לטובת הילד עצמו. החובה לאפשר את החינוך האוניברסלי הוטלה על הרשות המקומית (Gunnarsson et al., 1999; Vandenbroeck, 2020).

במקביל, בצרפת ובאיטליה התפתחה גישה שונה, שבה קיימת הפרדה בין קבוצות הגיל יחד עם חינוך, ברובו ציבורי, לגילי שלוש עד חמש. בצרפת ההתרחבות בדרישה לחינוך בגיל הרך החלה בשנות ה-50 (לאחר מלחמת העולם השנייה), כאשר מטרת החינוך מגיל שנתיים או שלוש הייתה לאפשר לילדים חוויה חברתית וחינוכית לקראת בית הספר. החינוך בגילים אלו נחשב לזכות (ציבורית) של הילדים. החינוך לילדים בגילים צעירים יותר התפתח בחסות משרד הבריאות מתוך מטרה להגן על הילדים, למשל מהתפתחות מחלות מדבקות, ללא כל כוונת חינוכיות. מאוחר יותר הצורך במסגרות לגיל הרך גדל, בעקבות שוק העבודה המתפתח, אך הכיסוי לא הפך להיות אוניברסלי והאחריות על הילדים נותרה מפוצלת גם כיום.

בדרך כלל, מדינות שלא השקיעו בפתיחת מסגרות לגיל הרך במידה ניכרת בשנות ה-60 וה-70 (למשל, בריטניה והולנד), הבינו רק מאוחר יותר שמדיניות הטיפול בילדים היא תנאי הכרחי לפיתוח שוק העבודה והן ניסו להגדיל את מספר המסגרות לגיל הרך רק לאחר (ובעקבות) המשבר הכלכלי של שנות ה-80 של המאה הקודמת. הגדלת הנגישות התבצעה באמצעים ציבוריים מוגבלים, באמצעות הפרטה ומערכת שוק חופשי, בהנחה שהשוק ייצור מקומות היכן שהצרכים גבוהים יותר וכי תחרות זו על ההורים כלקוחות תעלה גם את איכות הטיפול בילדים. כך, בעוד שבמדינות מסוימות כל מערכת החינוך היא אוניברסלית (שוודיה ונורבגיה, למשל) במדינות אחרות, ובניהן ישראל, קיימות מסגרות חינוך שונות בשוק הפרטי לילדים בגילי לידה עד שנתיים, ובמדינות אחרות, כמו

אנגליה, הולנד או ארה"ב, קיימות אלו לצד אלו מסגרות ציבוריות (שהמעסיק בהן הוא הרשות המקומית האחראית על החינוך) ופרטיות (שיכולות להיות לשם רווח או שהן ארגונים לא למטרת רווח). כך למשל, באנגליה, קיימים גם גנים בתוך בתי ספר, גם מסגרות פרטיות לשם רווח וגם מסגרות הקשורות לארגונים שלא לשם רווח. עם הזמן הסתבר, כי גישת השוק הפרטי לטיפול בילדים הפכה לפחות שוויונית וגם לפחות איכותית. רמות הנגישות והאיכות התאוששו רק לאחר התערבויות משמעותיות מצד ממשלות ושינויי מדיניות, שהחלו בסוף המאה הקודמת. שינויי המדיניות כללו סבסוד ציבורי עקיף למסגרות הפרטיות על ידי מתן סובסידיה להורים, ובאופן ישיר, על ידי סבסוד שירותים שונים למסגרת החינוכית (למשל, הכשרה ופיתוח מקצועי). לעיתים מתקיימים שני אופני הסבסוד במקביל (למשל, באוסטרליה ובאירלנד). חשוב לציין, שמדיניות החינוך בכלל, והנגשת החינוך, בפרט, קשורים לערכים ולנורמות המקובלים בכל מדינה ומדינה. לדוגמה, במדינות צפון אירופה המדיניות היא של תמיכה במשפחה, כך שחינוך בגיל הרך הוא זכות הניתנת למשפחה, בעוד שבצרפת ההתייחסות היא אל הילד כאזרח בעל זכויות.

כיום ניתן להצביע על שלושה סוגי מדיניות מרכזיים, הנוגעים למדיניות אוניברסלית לעומת גישת השוק החופשי, בגיל הרך: (1) טיפול בילדים החל מגיל שנה, אוניברסלי (חינם או מסובסד במידה רבה), הנהוג במדינות צפון אירופה; (2) מדיניות של מערכת חינוך מפוצלת, שבה קיים חינוך ציבורי (אוניברסלי ובחינם) רק לגילי שלוש עד חמש ומתחת לגיל שלוש מערכת החינוך היא פרטית וקיימת נגישות נמוכה למסגרות חינוכיות. מדיניות זו נהוגה בדרום אירופה (למשל בצרפת); (3) טיפול בילדים בגישת השוק הפרטי, בעלות גבוהה. מדיניות זו נהוגה בארה"ב, בבריטניה ובקנדה. במדינות אלו קיימות סובסידיות ממוקדות אוכלוסייה, לעיתים לצד תפיסה אוניברסלית חלקית בגילי שלוש עד חמש (בריטניה).

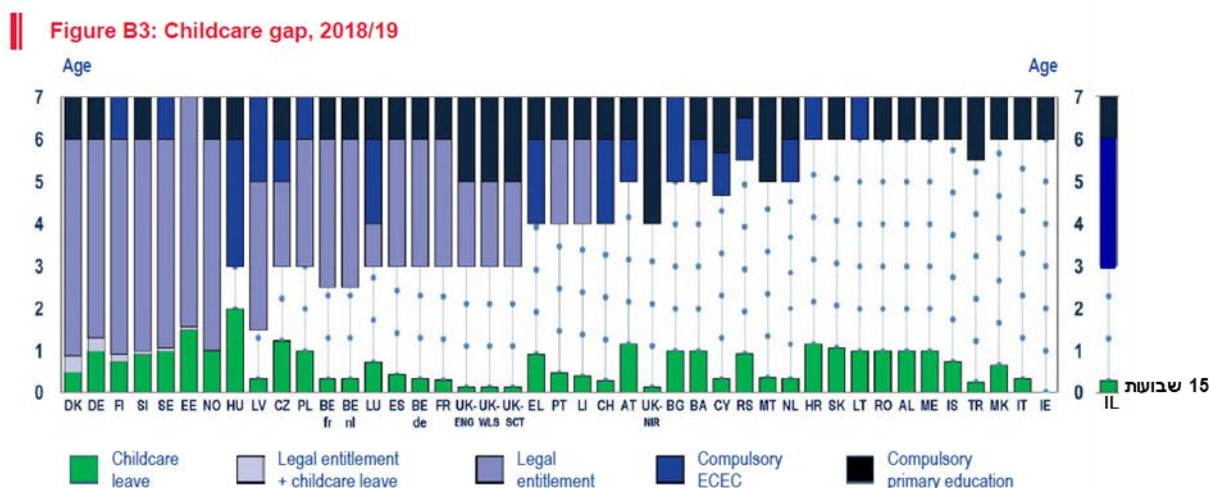
שינויי המדיניות בטיפול ובחינוך בגיל לידה עד חמש (או עד גיל הכניסה לבית הספר), שהחלו בסוף המאה הקודמת, הלכו והתרחבו גם בהשפעת המחקר, ובפרט: (1) מחקרי אורך, קטנים בהיקפם ומפוקחים, שנעשו כהתערבות באוכלוסיות מוחלשות (שנקראים כיום 'מחקרי המודלי'), כגון פרויקט אבצ'דריה (The Abecedarian project), שנערך בשנים 1972-1977, ופרויקט גן פרי (High/Scope Perry Preschool study), שנערך בשנים 1967-1962; (2) מחקרי אורך גדולי היקף באוכלוסייה הכללית, כשהמרכזיים ביניהם הם המחקרים האמריקניים (כדוגמת ה-NICHD) והמחקר האנגלי (EPPSE), שמטרתם לעזור לקובעי מדיניות בקבלת החלטות. מחקרים אלו החלו בסוף המאה הקודמת, לאור הצטברות ממצאים ממחקרים קטנים יותר על ההשפעה החיובית של איכות החינוך על התפתחות הילד.

בסוף המאה הקודמת ובתחילת שנות ה-2000 החלו להצטבר ממצאים ממחקרי האורך המוקדמים שנעשו באוכלוסיות מוחלשות על אורח חייהם (למשל לימודים, נישואין וילודה) והכנסותיהם של בוגרי מסגרות החינוך האיכותיות לעומת עמיתיהם, שלא זכו למסגרת חינוך איכותית בגיל הרך. למשל, מחקר האורך אבצ'דריה מלמד על ההשפעות המועילות של מסגרת חינוכית איכותית, שבה השתתפו ילדים צעירים ממשפחות מוחלשות, על התפתחותם המאוחרת יותר בבית הספר ובבגרותם, ועל האפקטיביות הכלכלית המצטברת של השקעה בילדים אלו בגיל הצעיר (Melhuish et al., 2015; Vandenberg, 2020). ממצאיהם של מחקרי אורך גדולי היקף (קורלטיביים וניסויים) המאוחרים יותר, כגון מחקר ה-NICHD בארה"ב ומחקרים דומים במדינות שונות בעולם (כמו באנגליה, באוסטרליה, בקנדה, בצ'ילה, ועוד), שחלקם יובאו בהמשך, הדגישו את חשיבותו של חינוך איכותי לכלל האוכלוסייה ובמיוחד את יתרונותיו לשכבות מוחלשות. המחקרים מלמדים, כי עבור ילדים ממשפחות מוחלשות, חינוך איכותי בגיל הרך יכול להיות גורם מגן או מפצה, העשוי להביא להקטנת הפערים, אף כי לא לסגירתם של מדינות להגדלת הוגנות (equity) ולצמצום פערים העוברים מדור לדור (OECD, 2020).

בעקבות כך, במדינות רבות, השנה או השנתיים שלפני בית הספר הן שנות חינוך חובה או שנים שבהן קיימת זכאות אוניברסלית למימוש החינוך (ראו איור 1). אולם, לאור מחקרים שונים, כגון מחקר אבצ'דריה, על חשיבותו של החינוך אף בגילים צעירים יותר, ממשלות מיישמות מדיניות שמטרתה הגברת הנגישות של חינוך איכותי אף בגילים אלו. כך, חשיבות החינוך התחדדה עבור גילי שלוש עד ארבע והוא הפך לחובה/זכאות אוניברסלית באופן מלא או חלקי ולנתמך על ידי המדינה. בהמשך, הורחבה הנגישות גם לגילי לידה עד שנתיים. מטרתן של הממשלות היא, מחד גיסא, לשפר את רמת החינוך, ומאידך גיסא, את נגישותו והן שמות דגש על החלת חינוך איכותי ומותאם לשכבות מוחלשות באמצעות תוכניות מיוחדות, כגון Early Head Start ו-Head Start בארה"ב, או על מתן סבסוד למשפחות מוחלשות כדי שתוכלנה להשתמש במסגרות חינוך לגיל הרך, כאשר המדינה מפעילה רגולציה עקבית להעלאת איכות החינוך, כפי שיפורט בהמשך (למשל, אנגליה ואוסטרליה).

בין המדינות קיימת שונות ביחס לגיל תחילת החינוך כטיפול חוץ-ביתי. בעוד שמדינות מסוימות מאפשרות חופשת לידה ארוכה בתשלום (בדרך כלל עד גיל שנה בערך), אחרות מאפשרות חופשה קצרה בלבד, ולפעמים (כמו בארה"ב) אין הגדרה כזו. חופשת הלידה המינימלית המומלצת על ידי ארגון יוניצף היא של [חצי שנה](#) (OECD Family Database, 2022, Table PF2.1). המונח 'חופשת לידה' (או חופשה ממסגרת חינוך-טיפול) כולל בתוכו הסדרי תשלום לאם ולפעמים לאב בגובה של לפחות 65% משכרם טרם הלידה, או תשלום קבוע בשיעור דומה מן השכר הממוצע במשק, שאינו מותנה בתעסוקה.

איור 1 | הרצף החינוכי במדינות אירופה ובישראל



מקרא: ריבוע הירוק מציין חופשת לידה (בתשלום). הריבועים בצבע תכלת מציינים תקופות של תמיכה ממשלתית אוניברסלית; הריבועים בצבעים כחול כהה ושחור מציינים חינוך חובה חנם (גן/בית ספר בהתאמה). האזורים שנותרו (המסומנים בקו ועליו נקודות), מציינים תקופות שבהן התמיכה ניתנת לחלקים מן האוכלוסייה בלבד. כך למשל, בישראל כיום כ- 25% מן הילדים בגילי לידה-שנתיים נהנים מתמיכה בשיעור ממוצע של 50% מעלות המעון ליום לימודים מלא, בצרפת אין כל תמיכה ובבריטניה ניתנת תמיכה לעלות מעון לחצי יום ל-40% מן האוכלוסייה (Eurydice, 2019).

ההבנה המתחדדת של ממשלות לגבי חשיבותו של חינוך איכותי בגיל הרך והאופי השונה של תפיסת החינוך בגילי לידה עד שנתיים, לעומת שלוש עד חמש, הביאו במדינות מסוימות לבניית מסגרות חינוכיות שונות לקבוצות גיל אלו ולפיצול האחריות עליהם בין משרדי ממשלה שונים. שכבת הגיל הבוגרת נכללה בדרך כלל תחת משרד החינוך (משום שאותם צריך 'ללמד' כדי להכניס לבית הספר), ואילו השכבה הצעירה הייתה תחת אחריות משרדי ממשלה שונים (רווחה או עבודה, משום שבהם יש בעיקר 'לטפל', כדי לאפשר לאם לצאת לעבודה, או בריאות). על אף שעם השנים התברר שההפרדה שנעשתה אינה מועילה לילדים עצמם וכי מערכת מאוחדת עדיפה על מערכת

נפרדת, הן מבחינת האיכות שהיא מאפשרת והן מבחינת ההוגנות שקל יותר ליצור במערכת מאוחדת (OECD, 2017, p. 18), עדיין בשטח קיימות מסגרות רבות ושונות לטיפול בילדים בגיל הרך ופעמים רבות אף נותרה הפרדה באופי המסגרות החינוכיות. הפרדה זו העלתה אל פני השטח את הקושי עבור הילד במעבר בין מסגרת חינוכית לילדים צעירים יותר למסגרת חינוכית לילדים בוגרים יותר, קושי המוכר למדינות רבות מן המעבר ממסגרות גניות לבית הספר. המחקר בתחום הגיל הרך הראה, כי ילדים ממשפחות מוחלשות רגישים יותר במעברים בין שלבי חינוך (למשל, Arndt et al., 2013; Peters, 2010). לכן, וביתר שאת, בשנים האחרונות מושם דגש אף על נושא זה בקביעת מדיניות החינוך במדינות שונות (למשל אנגליה, דנמרק, אוסטרליה, קנדה). מחקרים העוסקים בפרקטיקות השונות ביחס לנושא, יובאו בהמשך.

בהתאם לכך נפרט בהמשך פרק זה את המדיניות הקשורה ל**איכות החינוך**, לאחר מכן נפרט מגמות בהגשת החינוך האיכותי ובהוגנות. לבסוף, בהתאם להמלצת ה-OECD (לדוגמה, OECD, 2020) ובגלל אופיו הייחודי של הפיצול במערכת החינוך בישראל, נתייחס למעברים בין מסגרות חינוכיות בגיל הרך.

2. איכות: מדיניות של חינוך איכותי בגיל הרך

בספרות המקצועית מקובל להבחין בין שתי קבוצות מרכזיות של משתנים שמהם נגזרת איכות הטיפול בגיל הרך: איכות מבנית ואיכות תהליכית. איכות מבנית מתייחסת לתשומות המסגרת החינוכית, דוגמת מספר הילדים בקבוצה, היחס בין מספר הילדים למספר המטפלים, גודל המבנה, ההשכלה והפיתוח המקצועי של הצוות החינוכי, ועוד. איכות תהליכית מתייחסת לתהליך החינוכי והטיפול במסגרת: למשל, האופן שבו המטפלת או הגננת פונה לילד, האינטראקציה שנוצרת ביניהם, תגובתיות לצורכי הילד ולרצונותיו ובאופן כללי, מערכות היחסים במסגרת החינוכית.

איכות מבנית קלה יותר לפיקוח מאשר איכות תהליכית, מכיוון שהמשתנים בה מדידים, בעוד שהערכתה של האיכות התהליכית דורשת תצפית על המעון וניתוחה. בנוסף לכך, המחקר מלמד, כי האיכות התהליכית תלויה באיכות המבנית. מדינות רבות דורשות רמת סטנדרט מינימלית של משתנים מבניים, המותאמת למטרות החינוך ולגיל הילד.

ה-OECD מגדיר חמש רמות של מדיניות לקידום איכות החינוך בגיל הרך (Starting strong III: OECD, 2012; Starting String VI: OECD, 2021). מדינות שונות מתמקדות ברמות מדיניות אלו להעלאת איכות החינוך ואף מקצות משאבים להגברת הנגישות של חינוך איכותי לכלל הילדים על ידי מתן זכאות אוניברסלית לחינוך.

- (1) קביעת תקני איכות, משילות (מי אחראי על מה) ומימונם.
- (2) קביעת תוכנית לימודים ופדגוגיה.
- (3) פיתוח מקצועי של הצוות החינוכי.
- (4) שותפות עם ההורים והקהילה.
- (5) קידום איסוף נתונים, מחקר ומעקב.

2.1.2. קביעת תקני איכות, משילות (מי אחראי על מה) ומימונם

מחקרים רבים מראים את הקשר בין חינוך איכותי (High quality education) בגיל הרך להישגים בעתיד, במיוחד עבור ילדים המגיעים ממשפחות מוחלשות. עבור ילדים אלו הקשר מתקיים בשתי קבוצות הגיל (לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש) ואילו עבור כלל האוכלוסייה העדויות על הקשר עקביות יותר בגילים שלוש עד חמש. הגיל לידה עד שנתיים נחלק אף הוא, וניתן לראות השפעות חיוביות של איכות החינוך כבר מגיל שנה או שנתיים על גילים בוגרים יותר (OECD, 2018).

כדי לקדם את איכות החינוך ניתן להגדיר מטרות ותקנות מפורשות. מטרות אלו יכולות להיות כלליות (למשל העלאת רמת ההשכלה של העוסקים בגיל הרך) ויכולות גם לכלול תקנות לסטנדרט מינימום של משתנים

מבניים (לדוגמה: נדרשת לפחות השכלה מסוימת כדי לעבוד במסגרת חינוכית בתפקיד מסוים; מתקיים יחס מספרי מחייב בין חברי הצוות למורים, למשל מורים הם שליש מן הצוות במסגרת החינוכית; חיוב של יחס צוות-ילד נמוך התואם לשכבת הגיל). יישום סטנדרט מינימום מבני ישפר את תנאי ההעסקה של העובדים, ותנאי ההעסקה עשויים לשפר את איכותו של החינוך בגיל הרך. **המחקר מלמד, כי שביעות הרצון של הצוות ושימורו – ומכאן איכות החינוך – יכולים להשתפר על ידי:** (1) יחס ילד-צוות נמוך וגודל קבוצה קטן; (2) שכר גבוה יותר המאפשר תחרות והטבות נוספות; (3) לוח זמנים הגיוני ועומס עבודה סביר; (4) יחס חלופה נמוך (low turn-over); (5) ניהול נכון התומך בצוות (OECD, 2018).

הקשיים הנפוצים הניצבים בפני מדינות בקביעת מטרות החינוך הן: (1) הסכמה על מטרות אלו – מה חשוב? (2) תיאום בראיית המטרות בין המשרדים השונים העוסקים בגיל הרך או בין הרשויות המקומיות והשלטון המרכזי; (3) תרגום המטרות לפעולות.

הקשיים הנפוצים הניצבים בפני מדינות בקביעת סטנדרט מינימום של איכות מבנית הם: (1) הבטחת משאבים כלכליים ואפשרות מעשית להנהגת הסטנדרט (למשל, תנאי העסקה שיביאו להגדלת היצע הצוות החינוכי ויאפשרו יחס מבוגר-ילד הולם); (2) הבאת סטנדרט המינימום בפני הנוגעים בדבר עד לרמת השטח; (3) התאמת הסטנדרט לצרכים מקומיים או במקרה של אילוצים (חריגה או טווח לסטנדרט); (4) יישום הסטנדרט; (5) פיקוח על מסגרות פרטיות.

מסקנות ממחקרים לגבי משתנים מבניים עיקריים של איכות, הפיקוח עליהם ומימונם: המחקר מראה, כי איכות האינטראקציה ולא האיכות המבנית קשורים להתפתחות הילד (Sabot et al., 2013) וכי איכות מבנית טובה מאפשרת איכות תהליכית טובה יותר (NICHD, 2002). בעניין זה, המחקר מדגיש שלושה משתנים מבניים המשפיעים על איכות האינטראקציה (האיכות התהליכית) במעון: יחס ילד-צוות גבוה; השכלה; פיתוח מקצועי. ביניהם, רק הפיתוח המקצועי קשור ישירות גם להתפתחות הילד (OECD, 2018, p. 79), והוא המומלץ לשינוי הפדגוגיה במסגרת החינוכית. נתונים אלו נכונים לשתי קבוצות הגיל (לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש). עוד מלמד המחקר, כי סטנדרט מינימום מאפשר איכות חינוך גבוהה יותר בכל קבוצות הגיל בגיל הרך (NICHD, 1999), אף כי איכות חינוך תהליכית לא תמיד מפוקחת על ידי המדינה עבור ילדים מתחת לגיל שלוש (Eurydice, 2019, Fig. E2). באשר למימון, המחקר מראה, כי כאשר משווים איכות של מסגרות לילדים ממשפחות מוחלשות, שמומנו במלואם על ידי המדינה (גנים), לכאלו שקיבלו תוספת מימון על ידי סבסוד של ההורה, האיכות של המסגרות המוחזקות על ידי המדינה גבוהה יותר, למשל, כך מראה מחקר בארה"ב על חינוך בגילי שלוש עד ארבע (Johnson et al., 2020).

משילות. משילות בתחום מדיניות החינוך מוגדרת כמכלול התהליכים, הנהלים, החוקים, המוסדות ומבני הבקרה שבאמצעותם מתנהלת מערכת החינוך. ביזור האחריות בין רשויות, מסגרות ואנשי מקצוע למשימות מגוונות (כגון: ניהול משאבי אנוש, הקצאות תקציב, מדיניות קליטת ילדים, תכנון תוכנית לימודים וניטור) היא דוגמה למדיניות שיכולה לתמוך באיכותו של החינוך. הרשויות השונות שיכולות להיות אחראיות על החינוך הן: משרדי ממשלה מרכזיים, מדינה (אם קיימת פדרציה של מדינות), מחוז או שלטון מקומי, שמחלקות ביניהן את האחריות על הנושאים השונים. בנוסף לכך, מידת הגמישות שיש למסגרת החינוכית משפיעה על יכולתה להתאים ביעילות שיטות של ניהול ולהגיב לצרכים המשתנים של ילדים. רמת האוטונומיה שיש למנהלי המסגרת החינוכית בקבלת החלטות יכולה להיות תלויה בגורמים שונים, כמו למשל, האם המסגרת מנוהלת באופן ציבורי או פרטי. רמות המשילות משפיעות על הרצף החינוכי.

נהוג להגדיר את רמת הרצף של המערכת החינוכית (אחודה/מפוצלת) לפי ארבעה מרכיבים: (1) מסגרת חינוכית אחת או החלפת סוג המסגרת החינוכית עם העלייה בגיל (למשל ממעון-לגן); (2) רשויות אחראיות (רשות יחידה או כפל רשויות – הכפל יכול להיות שני משרדי ממשלה או משרד ממשלתי ורשות מקומית וכו'); (3) רמה

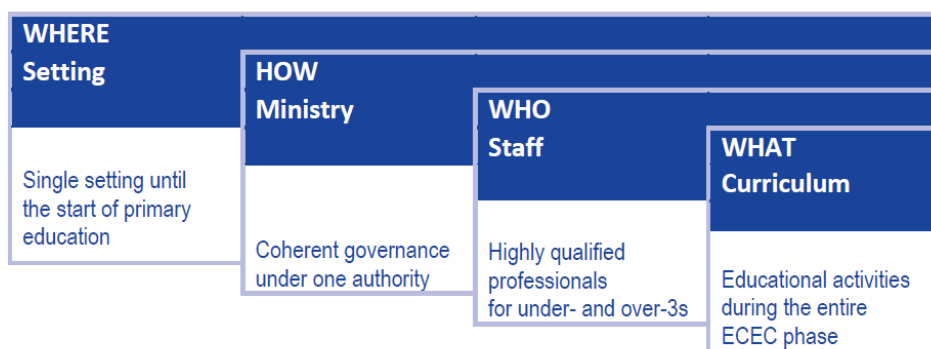
גבוהה של הכשרת הצוות בשתי קבוצות הגיל לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש (מינימום ISCED6, שווה ערך לגנט); (4) תוכנית מסגרת (תוכנית לימודים) אחידה (למשל, קוריקולום אחד) לשתי קבוצות הגיל (ראו איור 2) (Eurydice, 2019).

איכות החינוך-טיפול והלמידה עשויות להיתרם ממערכת אחודה. בישראל, עם מעבר הפיקוח והבקרה, הפדגוגיה, הרישוי והבינוי על מעונות היום (מסגרות חינוכיות לילדים בגילי לידה - שנתיים בהן 7 ילדים ויותר) למשרד החינוך, חל שיפור ברצף החינוכי שכדאי להרחיבו לכלל הילדים במסגרות חינוכיות.

חשוב להבין את הרצף החינוכי מנקודת מבטו של הילד. המקום שבו הוא או היא שוהים הוא נקודה מרכזית של היקשרות ויציבות. מעבר מסוג אחד של מסגרת או נהלים לסוג אחר משמעו מעבר הן עבור ילדים והן עבור משפחותיהם, שכן לעיתים קרובות, משתמע מכך שינוי בפורמט/בגודל הקבוצה, צוות שונה, כללים חדשים וסוגים שונים של פעילויות פדגוגיות. מעבר כזה מחייב תקופת הסתגלות.

איור 2 | מרכיבי הרצף החינוכי

Figure 2: Dimensions of ECEC policy integration



הקשיים במשילות, העומדים בפני מדינות בקביעת מטרות החינוך, סטנדרט מינימום והפיקוח עליהם קשורים: (1) לאופי המערכת החינוכית בגיל הרך – מאוחדת או מפוצלת; (2) מגמות הביזור בחינוך (שלטון מרכזי לעומת אזורי או מקומי); (3) אופי שונה של מסגרות חינוכיות במיוחד בגיל הצעיר יותר; (4) הקושי לפקח על מסגרות פרטיות, שלעיתים אף אינן רשומות.

2.2. קביעת תוכנית לימודים ופדגוגיה

המונח 'תוכנית לימודים' בגיל הרך מתייחס לתכנים ('מה ללמד' ולשיטות 'איך ללמד'), המבססים את הלמידה וההתפתחות של הילדים. תוכנית לימודים בגיל הרך כוללת מרכיבים רבים, ביניהם מטרות החינוך בגיל הרך, תוכן ושיטות פדגוגיות.

מדינות נוקטות גישות שונות בעיצוב תוכנית הלימודים. מוסכם, כי יש צורך לחשוב מעבר לדיכוטומיות של גישות ייחודיות לתוכניות הלימודים (כגון אקדמי מול הוליסטי, פעילות יזומה של הצוות לעומת פעילויות יזומות של הילדים) ולאחד את 'הערך המוסף' של הגישות השונות. לקראת המעבר לבית הספר, תוכנית לימודים המתמקדת בתחומים קריטיים, כמו שפה, קריאה וחשבון, יכולה לעזור ביצירת מעבר לתוכניות הלימודים של בית הספר. מדינות רבות מחייבות קיומה של תוכנית לימודים בכל הרצף החינוכי מלידה ועד גיל חמש; בחלק מן המדינות התוכנית צריכה להיות מאושרת, בדרך כלל בהתאמה עם קוריקולום מקובל במדינה (למשל, פינלנד). בעת הטמעת תוכנית הלימודים יש ליצור התאמות מקומיות של התוכנית, כך שיווצר שיתוף פעולה עם הצוות, המשפחות והקהילות. התאמות כאלו נדרשות, למשל, כאשר הקהילה מוצאת שהקוריקולום הוא צר ואקדמי מדי

וכי ישנן דרכים שונות להגיע לאותן המטרות (Broström, 2012). שיתוף הפעולה עשוי גם לחזק את הרלוונטיות של המסגרת החינוכית בגיל הרך לקהילות (Eurydice, 2019; Sylva et al., 2016).

מסקנות ממחקרים לגבי מבנה הקוריקולום ותרומתו להתפתחות הילד: נמצא שלגבי הגילים לידה עד חמש קיימות שלוש אפשרויות לקיומו של קוריקולום: מאוחד (לידה עד חמש); גילי שלוש עד חמש בלבד; ומפוצל (לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש). עם העלייה בגיל הילד גדל הדגש על תחומי הלמידה הקלאסיים (האקדמיים), כאשר בגיל שלוש עד חמש בכל המדינות נמצא את תחומי הלמידה הקלאסיים עם/בלי עקרונות כלליים ו/או ערכים ואמונות, ואילו בגילים הצעירים יותר נוכל למצוא קוריקולום המכיל רק עקרונות כלליים, ערכים ואמונות, עם/בלי תחומי למידה קלאסיים. בדרך כלל, הקוריקולום המאוחד יכול תחומי למידה קלאסיים ועקרונות כלליים או ערכים ואמונות (Starting strong VI: OECD, 2021). במרבית המדינות, בנוסף לגילי לידה עד שנתיים גם לגילי שלוש עד ארבע מתקיים קוריקולום הוליסטי (שלם, Whole-child). המחקר מראה, כי ביחס לגילי שלוש עד ארבע, קוריקולום שיש בו יעדים ברורים לתחומי הלמידה הקלאסיים או קוריקולום בשילוב הדרכה (ראו עוד על הדרכה בסעיף הבא א3.2 על פיתוח מקצועי), תורם ישירות להתפתחותם של ילדים (Hong et al., 2019). תרומת הקוריקולום אצל ילדים צעירים יותר עדיין לא נחקרה.

הקשיים הנפוצים הניצבים בפני מדינות בקביעת תוכנית לימודים הם: (1) קביעת המטרות והתכנים; (2) התאמה בין תוכנית הלימודים בגיל הרך לבין תוכנית הלימודים בבית הספר; (3) יידוע הצוות החינוכי כאשר הוא מתחיל לעבוד או כאשר הוא מתחלף; (4) יישום אפקטיבי; (5) הערכת התוכן והערכת היישום.

3.2א. איכות הצוות החינוכי: השכלה ופיתוח מקצועי

המחקר מראה, כי דרגת הכשרה גבוהה יותר קשורה להישגים גבוהים יותר של ילדים. הסיבה היא, שבגיל הרך הכשרה גבוהה יותר מקושרת ליכולת של הצוות ליצור פדגוגיה איכותית וסביבה משמעותית עבור הילדים. כלומר, המרכיב הקריטי הוא האופן שבו המבוגר מתייחס אל הילדים, האינטראקציה בין המבוגר לילד והאופן שבו המבוגר מעורר אינטראקציות בין הילדים ומלמד אותם להשתמש באסטרטגיות פיגומים מגוונות. חינוך והכשרה מתאימים ומתקדמים יותר נמצאו קשורים לאיכות אינטראקציה גבוהה יותר.

במדינות שונות נדרשת רמת הכשרה שונה. לגנות (גילי שלוש+) יש בדרך כלל השכלה גבוהה יותר מאשר לצוותים המטפלים בגילים הצעירים יותר. גנות לומדות עם מורות ויש להן יותר הזדמנויות להשתלם במהלך עבודתן. אפשרויות ההשתלמות וההדרכה במהלך העבודה (professional development) כוללות, בין השאר: (1) פדגוגיה ופרקטיקות של הוראה; (2) יישום תוכניות לימודים (curriculum implementation); (3) שפה ותחומי תוכן אחרים; (4) הדרכה, דהיינו, תמיכה אישית תוך כדי משו, מתן הסברים והקניית ידע התפתחותי, העלאת הרמה של עבודת המודרכת בהתאם למטרות ולתפיסות החינוכיות של המסגרת החינוכית; (5) תקשורת וניהול.

מסקנות ממחקרים לגבי ההכשרה ואופי הפיתוח המקצועי ותרומתם להתפתחות הילד: מחקרים שבחנו את השפעת ההשכלה במסגרות חינוכיות לגיל הרך מצאו, כי השכלה תורמת לאיכות התהליכית (אפקט משמעותי אך נמוך בעוצמתו, OECD, 2018), וכי ככל הנראה קיים trade-off בין גודל הקבוצה וההשכלה, כך שמחנכים בעלי השכלה גבוהה יותר יכולים להקנות חינוך איכותי בקבוצות מעט יותר גדולות (בתוך הסטנדרט המקובל) (Vermeer et al., 2010) בשתי קבוצות הגיל (לידה עד שנתיים, שלוש עד שש). מחקרים שבחנו את תרומת תוכניות ההכשרה לאיכות המסגרת החינוכית ולהתפתחות הילד מצאו, כי לפיתוח מקצועי ישנה תרומה משמעותית בעוצמה בינונית לאיכות המסגרת החינוכית. אחדים מהמחקרים המתארים תוכניות התערבות אף בדקו את התפתחות הילד ומצאו אפקט בינוני לתוכניות ההתערבות על איכות המסגרת, ובהלימה אפקט נמוך יותר, אך משמעותי, על התפתחות הילד. תוכניות שנמצאו כמשפרות באופן ייחודי את איכות האינטראקציה נטו לכלול שלושה רכיבים: (1) ימי עיון; (2) קורס ללימוד תוכן; (3) תמיכה אישית תוך כדי משו כדי לכוון את מיומנויות האינטראקציה עם ילדים באמצעות הדרכה. ההמלצה היא, שרכיב ההדרכה יהיה משמעותי בתוכנית (כאשר ברוב התוכניות ניתנה תמיכה

על ידי איש מקצוע ולא על ידי מנטור) (Egert et al., 2018, 2020). הניתוחים נעשו מעבר לקבוצת גיל וכללו גם מחקרים על תינוקות ופעוטות, אך לא נמצא הבדל בין קבוצות הגיל.

הקשיים הנפוצים הניצבים בפני מדינות בניסיון להשיג כוח עבודה איכותי הם: (1) העלאת רמת ההכשרה הנדרשת מן הצוות; (2) גיוס כוח אדם מתאים והשמתו בתפקידים השונים; (3) מתן הכשרה מתאימה תוך כדי עבודה כדי לשפר את מיומנויות הצוות; (4) הבטחת איכות כוח העבודה גם במגזר הפרטי. אסטרטגיות שונות ננקטות כדי להתמודד עם קשיים אלו, כגון רגולציה וחקיקה, מתן תמריצים כספיים, ארגון מחדש של המערכת ואיסוף מידע לצורך בקרה ושיפור. הרגולציה מצריכה תיעוד רב, מה שמציב קושי בפני הצוותים החינוכיים.

4.2. שותפות עם ההורים והקהילה

בשנים האחרונות, השותפות בין ההורים לקהילה הופכת להיות מטרה של מדיניות החינוך. שותפות עם ההורים (Parental partnership) הכרחית כדי להגדיל את הידע שיש לצוות על הילד. שותפות עם ההורים במטרות חינוכיות-חברתיות של המסגרת החינוכית חשובה לרווחתו של הילד במסגרת ונקשרה ליכולות גבוהות יותר בתחומים אלו בעתיד ולהסתגלות טובה יותר לחברה. שותפות הורים וקהילה מקלה את המעבר בין שלבים שונים בחינוך, כמו מחינוך בגילי קדם-חינוך חובה לחינוך חובה.

מסקנות ממחקרים: מעורבות הורים במערכת החינוך והצלחת הישגי הילדים: מחקרים מלמדים, כי מעבר למצב כלכלי, לילדים להורים המעורבים יותר במסגרת החינוכית יש הישגים גבוהים משל חבריהם (OECD, 2020A). כמו כן, עבור אוכלוסיות מוחלשות, מעורבות גבוהה יותר של הורים נקשרה עם שיעורי השתתפות גבוהים יותר של ילדיהם במסגרת החינוכית (Lazzari et al., 2013). עם זאת, שביעות רצון של הורים ממסגרות חינוכיות לאו דווקא קשורה לאיכות המסגרת, אלא למאפיינים אחרים כמו אפשרויות הבחירה שלהם או מאפיינים אישיים שאינם קשורים למערכת החינוך, ויש לזכור כי בחירותיהם של ההורים, במיוחד מאוכלוסיות מוחלשות, אינם דווקא במסגרות איכותיות (Janssen et al., 2021).

הקשיים הנפוצים הניצבים בפני מדינות בניסיון להשיג שותפות עם ההורים וקהילה הם: (1) חוסר מודעות ומוטיבציה מצד ההורים עצמם; (2) הסדרת התקשורת בין המסגרת החינוכית להורים; (3) אילוצי הזמן של ההורים; (4) גידול בפער בין הילדים עקב השונות בין ההורים. קושי מיוחד קיים עם אוכלוסיות מהגרים או מיעוטים, וממשלות נוקטות בשלל אמצעים ובהם חקיקה, תמריצים כספיים ואחרים ואמצעי תמיכה נוספים כדי להגיע אל אוכלוסיות מוחלשות אלו.

מעורבות הקהילה נחשבת כיום אף היא כמטרת המדיניות. הקהילה מחברת בין ההורה למסגרת החינוכית (למשל, הורים שילדיהם כבר היו במסגרת החינוכית) ובכך מאפשרת לחזק את הקהילה ואת המשאבים העומדים לרשות ההורים. שילוב הקהילות במסגרת החינוכית נתקל באותם הקשיים שבהם נתקל שילוב ההורים. גורם מסייע חשוב יכול להיות להתבונן על הקהילה ועל המשאבים שהיא מאפשרת ולהתייחס לארגונים שבה (למשל, לתנועות הנוער) ולמוסדות, כמו הספרייה הציבורית, מרכז הספורט ואף ארגונים מוסדיים, כמו למשל המשטרה, ולחברם למוסדות החינוך לגיל הרך.

5.2. קידום איסוף נתונים, מחקר ומעקב

איסוף נתונים ומעקב ארוך-טווח יכולים לסייע בקביעת מגמות וראיות לגבי שאלות מדיניות שונות, כמו למשל, האם לילדים בגיל הרך יש גישה שוויונית לחינוך באיכות גבוהה, האם המסגרות החינוכיות שבהן הם נמצאים מועילות להם, אילו מסגרות חינוכיות הן בעלות איכות טובה יותר: פרטיות או ציבוריות. נתונים ומעקב חיוניים כדי לנטר ולשפר את ביצועי המסגרת החינוכית, הם גם יכולים לעזור להורים לקבל החלטות מושכלות לגבי בחירת המסגרת המתאימה לילדיהם. המחקר מלמד, שאיסוף נתונים ומעקב טובים יכולים לשפר את הישגי הילד. זאת,

אם הנתונים נאספים בהתאם להגדרת האיכות התהליכית ומטרות החינוך ואם ניתן לקשור בין הנתונים ברמת הילד, ברמת המחנכת וברמת המסגרת החינוכית.

המחקר בתחום הגיל הרך מילא וממלא תפקיד מרכזי בהסבר הצלחתן או כישלונן של תוכניות, בקביעת תיעדוף תחומים חשובים להשקעה בחינוך בגיל הרך ובקביעת שיטות עבודה המוכחות כיעילות. סוגי המחקר הנפוצים בחינוך לגיל הרך כוללים: מחקר לצורך קביעת מדינות; הערכה של תוכניות רחבות היקף; מחקרי אורך; מחקר על שיטות ותהליכי עבודה בגיל הרך; מחקר איכותני/כמותי; מחקר השוואתי – בתוך המדינה ובין מדינות; סקירות מדיניות; ניתוח חברתי-תרבותי ומחקר מבוסס מדעי המוח. קיימת מגמה גוברת והולכת של שימוש בשיטות מחקר כמותיות של מחקר רחב-היקף, כגון השוואת האפקטיביות של סוגי תוכניות או פדגוגיות שונות. עם זאת, ישנה גם הכרה גוברת, כי מחקר איכותני ממלא תפקיד חיוני במידע על תפיסות, מנהגים וערכים, שעל בסיסם נבנה החינוך.

מספר נושאים עומדים במוקד איסוף הנתונים והמעקב: (1) התפתחות הילד; (2) ביצועי הצוות; (3) איכות החינוך-טיפול בילדים; (4) עמידה ברגולציה; (5) יישום הקוריקולום; (6) שביעות רצון ההורים; (7) מאפייני כוח האדם המועסק ותנאי העסקתו. לאיסוף הנתונים משתמשים בכלים שונים, ביניהם: ראיונות, תצפיות, מדידות סטנדרטיות (ברמת הילד) ומדידות איכות החינוך-טיפול שילדים מקבלים (ברמת המחנכת וברמת המסגרת החינוכית).

המטרות שלגביהן דווחו **קשיים** באיסוף נתונים ובמעקב ברמת המדינה הן: (1) היצע וביקוש של מסגרות חינוכיות לילדים; (2) איכות הצוות המטפל בילדים ותנאי העסקתו; (3) מימון החינוך ועלויותיו; (4) מעקב במסגרת החינוכית אחר התפתחות הילד; (5) איכות מסגרות החינוך-טיפול בגיל הרך.

מדינות מתקשות לאסוף נתונים באופן אחיד על פני סוגי מסגרות שונות (למשל, מפוקחות ושאינן מפוקחות) ולעשות שימוש במידע לטובת שיפור איכות החינוך והטיפול בילדים. מדינות שונות מנסות לשפר את איסוף הנתונים שלהן על ידי הגדרת המטרות שלשמן הנתונים נאספים, למשל איסוף נתונים על כוח האדם במסגרות החינוכיות ואיכות המסגרות החינוכיות לצורך קביעת צעדי מדיניות.

מדינות מדווחות על קושי בקידום המחקר בנושאים של: (1) כדאיות ההשקעה בגיל הרך; (2) תחומים המתפתחים במהירות; (3) הפצת תוצאות מחקרים לרמת השטח. בשנים האחרונות נעשים מאמצים לערוך מחקרים שמטרתם קביעת מדיניות ולהפיץ את התוצאות באופן בינלאומי, זאת בגלל הקשיים שבפניהם ניצבות המדינות הבודדות.

3.3. נגישות והוגנות (Equity)

שוק העבודה המתרחב הביא לעלייה בצורך במסגרות חינוכיות לגיל הרך. אולם בד בבד עם צורך זה, מדינות הבינו את הצורך בחינוך איכותי כדי להכין את הילדים טוב יותר לבית הספר. כאמור, מחקרים רבים מראים את הקשר בין חינוך איכותי בגיל הרך להישגים גבוהים בעתיד. אולם חינוך איכותי כזה הוא יקר. כפי שצוין לעיל, הקשר בין חינוך איכותי והישגים עתידיים אף משמעותי יותר עבור ילדים המגיעים ממשפחות מוחלשות. ילדים אלו נתרמים יותר מחברייהם מחינוך איכותי, המחייב הקצאת משאבים מוגדלים מצד המדינה (OECD, 2018). לכן מדינות רבות שמו להן למטרה להנגיש חינוך איכותי לקהלים גדלים והולכים באוכלוסייתן, במיוחד לאוכלוסיות של ילדים ממשפחות מוחלשות או לילדים שיש להם קשיים התפתחותיים.

מסקנות ממחקרים לגבי הקשר בין חינוך איכותי והישגים עבור ילדים המגיעים ממשפחות מוחלשות: מחקרים מראים, כי חינוך איכותי מהווה גורם מפתח במקרה של הבדלים בהישגים אקדמיים בגלל פער סוציו-אקונומי (Dearing et al., 2009; Geoffroy et al., 2010) ואף מגן בפני קשיים בהתפתחות חברתית-רגשית בגלל כזה בבית

(Watamura et al., 2011) או בעקבות קשיים כמו דיכאון אם (Herba et al., 2013). תוצאות אלו מתקיימות גם כאשר מסתכלים על טווח הגילים שנה ומעלה (Gialamas et al., 2015; Yazejian, et al., 2020)

הגברת הנגישות של מסגרות חינוכיות איכותיות לגיל הרך יכולה להיות אוניברסלית, כלומר, אחידה לכולם. אולם, בעוד שמדיניות אוניברסלית יכולה לשפר את רמת הסף של איכות החינוך, היא אינה משפרת את מצבם היחסי של הילדים המגיעים ממשפחות מוחלשות, משום שהמשאבים במדיניות כזו מוקצים באופן שווה לכל האוכלוסייה. יתר על כן, מדיניות אוניברסלית המדגישה זכאות לחינוך (בניגוד למדיניות של חינוך חובה חינוך) מביאה ליאפקט מתו', שבו דווקא האוכלוסיות החזקות מנצלות יותר את המשאבים המוצעים על ידי המדינה (Alexandersen et al., 2021; Janssen et al., 2021). שני אופני מדיניות מתמודדים עם חסך זה: מדיניות ממוקדת אוכלוסיות מוחלשות ומדיניות של אוניברסליזם פרוגרסיבי (או פרופורציוני). **מדיניות ממוקדת אוכלוסייה** מגיעה אומנם לאוכלוסייה הממוקדת, אך בדרך כלל זוכה לביקורת מצד הציבור הרחב שאינו נהנה ממנה (לדוגמה, ארה"ב ואנגליה). **מדיניות של אוניברסליזם פרוגרסיבי** היא בבסיסה מדיניות אוניברסלית, שבה תנאים מסוימים מביאים למשאבים גדולים אף יותר לאוכלוסיות מסוימות (לדוגמה, בלגיה). מדיניות זו מנסה לאזן בין אוניברסליזם לבין מדיניות ממוקדת אוכלוסייה (Frazer et al., 2014; Vandebroek, 2020). קיים קושי ביישום מדיניות של אוניברסליזם פרוגרסיבי במיוחד במדינות שבהן שיעור הילדים ממשפחות מוחלשות הוא גבוה (כמו, למשל, בישראל), בגלל שיעור המשאבים הנדרשים לשם כך.

בעוד שצעדי המדיניות הנדרשים להעלאת ההוגנות הם הגברת הנגישות לאוכלוסיות מוחלשות, שיכולה להיעשות על ידי מענקים ציבוריים לפרט ו/או למסגרת החינוכית, שיביאו להפחתת העלות למשפחה, **הקשיים** קשורים לעידוד השימוש בפועל במסגרות החינוכיות דווקא על ידי אוכלוסיות הנזקקות לכך ביותר. אוכלוסיות אלו משתמשות בחינוך האוניברסלי בשיעורים נמוכים יותר או נוטות לבחור דווקא בחינוך איכותי פחות (Alexandersen et al., 2021). מדינות משקיעות יותר משאבים בקידום מדיניות אוניברסלית או אוניברסלית פרוגרסיבית בגילי שלוש עד ארבע מאשר בגילי לידה עד שנתיים.

4. מעברים

מעברים בין מסגרות חינוכיות מהווים אתגר עבור ילדים. המחקר מלמד, כי לילדים ממשפחות מוחלשות או לילדים עם קשיים התפתחותיים, המעבר קשה יותר (Abry et al., 2015; Peters, 2010). כמו כן, המחקר מראה, כי יתרונות שנוצרו בגיל הצעיר עלולים להיעלם במעבר לא מוצלח או אם איכות החינוך פחות טובה במסגרת החינוכית בגיל הבוגר.

כדי להקטין את הקושי הכרוך במעבר, התפיסה הנוכחית לגבי מעברים נוטה להעדיף תהליך ורציפות על פני תפיסה של 'אירועי' שיש להתכונן אליו באופן חד-פעמי ('הכנה ל...'). מחקרים שונים תומכים בפרקטיקות מסוימות כדי לשמור על רצף התפתחותי עבור הילד. פרקטיקות אלה הן:

- (1) הסכמה בין בעלי העניין במסגרות החינוכיות בגיל הצעיר והבוגר לגבי היכולות הנדרשות במסגרת הבאה.
- (2) התאמה בתוכנית הלימודים ובפדגוגיה (מה וכיצד ילדים לומדים) במסגרות שונות (במעברים מעון-גן וגם גן-בית ספר) בגילים שונים.
- (3) התייחסות להבדלים האישיים בין ילדים ביכולות הלמידה שלהם.
- (4) פיתוח מקצועי לצוותים החינוכיים בקשר לתהליך המעבר, הכולל פרקטיקות שהוכחו כיעילות, כגון שיתוף הורים בתהליך, שיתוף בידע ובמסמכים על אודות התפתחות הילד בין הצוותים החינוכיים. כמו כן, פיתוח מקצועי (שיכול להיות משותף) לגבי הפדגוגיה בשתי המסגרות, כך שתהיה תואמת במעבר.
- (5) שיתוף בין הצוותים החינוכיים, ההורים והקהילה לגבי המעבר כדי ליצור אמון בין כל הגורמים הנוגעים בדבר ולקדם ילדים הזקוקים לכך.

מחקרים העוסקים בנושא מעברים ומסקנותיהם: קיימים מחקרים העוסקים במעבר בין המערכת הלא-פורמלית לפורמלית (ברוב המדינות מעבר זה מתרחש בגיל שלוש) וכן במעבר לבית הספר. חשוב להבין, שלא כל פרקטיקת מעבר מועילה, וכי זה לא נכון ש"יותר, זה יותר טוב" (Cook & Coley, 2017). ישנן פרקטיקות מסוימות המועילות לילדים בתהליך המעבר וההשפעה שלהן היא ייחודית, למשל: ביקור במסגרת החינוכית שאליה הילד עתיד לעבור נקשר למעבר קל יותר בתחום החברתי-רגשי, יידוע ההורים על מסגרת הגן והנהלים שבה נקשר להתנהגות פרו-חברתית של הילדים, ואילו מפגש אוריינטציה עם ההורים וימים קצרים להתרגלות בתחילת השנה נקשרו להישגים אקדמיים. המחקר מדגיש את חשיבות שיתוף כל בעלי העניין ובפרט שיתוף ההורים: מחד גיסא, ביידוע, ומאידך גיסא, במתן מידע על הילד למסגרת החינוכית. כמו כן, המחקר מדגיש את חשיבות התאמת הפרקטיקות הפדגוגיות בין שתי המסגרות החינוכיות במעבר.

הקושי המרכזי הניצב בפני מדינות בניסיון להשיג מעבר חלק בין מסגרות חינוכיות נוגע לשיתוף הפעולה בין הגורמים השונים (OECD, 2020). הקשיים הנפוצים בנושא נחלקים לשלושה סוגים לפחות: (1) קשיים ברמת המדיניות; (2) קשיים בפיתוח המקצועי; (3) קשיים הנובעים מחוסר רצף בפדגוגיה. **קשיים ברמת המדיניות** מתייחסים לשונות שבין אזורים שונים באותה מדינה ביחס למדיניות המעבר, הקושי לרתום את כל בעלי העניין לנושא (המסגרות, ההורים, הרשויות המקומית, המשרד האחראי), הקושי לשתף פעולה בין הגופים האחראים על החינוך בשלב היותר מוקדם לזה המאוחר, והעובדה שהמעבר פוגע במיוחד בחלשים (Arndt et al., 2013; Peters, 2010). **קשיים בהכשרה ובפיתוח המקצועי** מתייחסים אל רמת ההכשרה, תנאי העבודה והתכנים השונים בעבודת הצוותים, חוסר בפיתוח מקצועי הנוגע לנושא המעברים וקושי לתאם ולשתף בין מסגרות שהפיקוח עליהן יכול להיות שונה ברמת המדינה או ברמה המקומית. **קשיים הנובעים מחוסר רצף בפדגוגיה** הם הבדלים וחוסר התאמה בתוכניות הלימודים (קוריקולום) והבדלים בפדגוגיה הנהוגה בין המסגרות.

ב) באילו מדינות חלו שינויים במדיניות החינוך בגילי לידה עד שש? מה היו השינויים ומה הסיבות שהובילו מדינות אלו להנהגת הרפורמות?

בפרק זה מתוארות בקצרה מגמות המדיניות שצוינו בפרק הראשון (איכות, נגישות והוגנות), שהן הסיבה לרפורמות החינוכיות, בהמשך נסקרות רפורמות אחרונות במספר רב של מדינות מתוך מסמכי ה-OECD ומסמכים אחרים. לאחר מכן מתבצע סיווג של הרפורמות לסוגים מרכזיים תוך קישור למשתני המדיניות המרכזיים (איכות, נגישות והוגנות), ולבסוף נתייחס לרפורמות מדיניות בנושא המעבר בין מסגרות חינוכיות בשלביו השונים של החינוך בגיל הרך.

1.1. רפורמות המתייחסות לאיכות, לנגישות ולהוגנות

קובעי המדיניות מבינים, שריבוי משאבים לא בהכרח משמעו תוצאות טובות יותר, וכי חייבים להשקיע את המשאבים בצורה הטובה ביותר כדי לענות על המטרות המרכזיות של המדיניות. שלוש מגמות מרכזיות במדיניות (שאליהן התייחסנו בפרק הראשון) משפיעות על רפורמות חינוכיות:

- (1) **איכות**: מחקרים רבים מראים את הקשר שבין חינוך איכותי (High quality education) בגיל הרך להישגים גבוהים בעתיד בכלל האוכלוסייה.
- (2) **נגישות**: קיימת הסכמה כי יש צורך במסגרות חינוכיות-טיפוליות לגיל הרך כדי לאפשר את השתלבותו בעבודה של המטפל העיקרי בפעוטות (בדרך כלל אימו של הפעוט), ללא קשר לאיכות המסגרת החינוכית.
- (3) **הוגנות**: המחקר מלמד, כי אי-שוויון בחברה פוגע בסיכוייהם של ילדים מרקע מוחלש לממש את הפוטנציאל הטמון בהם ואף מונע מחלקם להגיע לרף מינימלי של מיומנויות נדרשות, ובכך פוגם בשוויון ההזדמנויות החינוכי (Educational equity). לכן, שיפור ההישגים של תלמידים מרקע כלכלי מוחלש ותתי-קבוצות באוכלוסייה (כגון, מהגרים או מיעוטים אתניים), הוא בין האתגרים המרכזיים העומדים בפני מקבלי ההחלטות. המחקר מראה, כי דרך אחת להביא לשיפור הישגיהם של ילדים ממשפחות מוחלשות היא באמצעות מסגרת חינוך איכותית בגיל הרך. לכן, מדינות רבות שואפות להגדלת שיעור ההשתתפות בחינוך לגיל הרך בעיקר של ילדים ממשפחות מוחלשות.

1.1.1. רפורמות במדינות שונות בעולם

רפורמות במדינות אירופה: מסמך עדכני (Eurydice, 2019) מתאר את ארגון החינוך לגיל הרך ואת הרפורמות המרכזיות בחינוך לגיל הרך ב-46 מדינות וחבלי מדינות באירופה. להלן הרפורמות שהושגו בשנים האחרונות. חשוב להדגיש, שהכוונה בחינוך חובה היא חינוך חובה חנם, אך חינוך חנם מוגבל בהיקפו במרבית המדינות ביחס לקיים בארץ ולעיתים ההורים אף מחויבים בעלות הארוחות או בעלויות נוספות במערכת החינוך חנם.

בלגיה: חינוך חובה מגיל חמש (2019). מסגרת הלימודים של גן הילדים הורחבה והיא מתחילה בגיל שנתיים וחצי (2022).

צ'כיה: זכאות לחינוך מגיל שנתיים (2021).

אירלנד: רפורמת BIG 5 (2018), שמטרתה לסייע למשפחות בגיל הרך, כוללת שינויים גם בחינוך לגיל הרך (כולל תקצוב) והעלאת ההשתתפות של ילדים משכבות מוחלשות.

צרפת: חינוך חובה מגיל שלוש (2019) [כבר קודם היה חינוך חנם]. בנוסף לכך, קיימת רפורמה (2019), שמטרתה הגברת שיתוף הפעולה בין בעלי העניין ותקצוב ייעודי להגברת הנגישות עבור ילדים ממשפחות מוחלשות בגילי שנתיים.

יוון : כדי להקל את מעבר הילדים לבית הספר, מסגרת חינוך החובה של בית הספר הורחבה בארבעה חודשים (והיא חמש ושמונה חודשים); הגן הוא חובה מגיל ארבע ושמונה חודשים (2021-2019).

הולנד : חופשת הלידה **לאבות** בתשלום הוארכה לחמישה שבועות (70% תשלום). (חופשת לידה לאימהות ראו איור 1). תוספת תקציב משמעותית ניתנה כדי להגדיל את האיכות והנגישות (מ-10 שעות ל-16 שעות) של חינוך בגילי שנתיים עד ארבע (2019).

פורטוגל : בניית קווי מסגרת לתוכנית הלימודים לחינוך לילדים מתחת לגיל שלוש (תכנון עתידי).

רומניה : איחוד חינוך כל הילדים תחת משרד החינוך. רגולציה של מחיר החינוך מתחת לגיל שלוש (2020-2019).

פינלנד : ב-2018 אישור תקנות שלטון ארוך מעלות את איכות צוותי החינוך בגיל הרך. עד 2030 שני שליש מצוות החינוך חייב להיות בעלי תואר בוגר בגיל הרך. בנוסף, אושרה יצירת בנק מידע על מסגרות חינוכיות לגיל הרך. חינוך לגיל הרך בחינם מגיל חמש (20 שעות בשבוע). כמו כן החלת קוריקולום לאומי מחייב (2018).

אנגליה (וולס) : הארכת משך הטיפול ללא תשלום (מ-10-15 שעות בשבוע ל-30 שעות בשבוע, מ-38 ל-48 שעות בשנה) בגיל שלוש עד ארבע עבור הורים עובדים (2021-2016). לפי האתר האנגלי תקף כעת בכל אנגליה.

אנגליה (צפון אירלנד) : הרחבת הזכאות לחינוך חינם שתכלול גם ארוחות והגדלת משך הזכאות האוניברסלית ל-30 שעות של חינוך (מגיל שלוש) (2021-2016).

בוסניה והרצגובינה : העלאת איכות ונגישות החינוך בשנה שלפני בית הספר.

שווייץ : הגדלת העזרה למשפחות מוחלשות. תשומת-לב מיוחדת תינתן לנושא השפה אצל מהגרים ומחפשי מקלט (2018).

מונטנגרו : חינוך חינם (אך ההורים משלמים עבור ארוחות), גמיש עם אפשרות ליום שלם, חצי יום ושלוש שעות ביום. הקושי הוא הגדלת ההיצע ולכן פותחו תוכניות נוספות לשלוש שעות ביום, או כאלו שבהם ההורים נוטלים חלק.

נורבגיה : הורדת יחס מטפל-ילד ל-3:1 לפני גיל שלוש, ו-6:1 בגילי שלוש עד חמש. כמו כן, מספר המורים (בעלי תואר) העובדים בטיפול קבוצתי (מעון וגן מגיל שנה ואילך) הועלה ל-7:1 לפני גיל שלוש ול-14:1 אחרי גיל שלוש.

רפורמות מדיניות נוספות בעולם : להלן מדינות שעשו רפורמות משמעותיות בשנים האחרונות :

אוסטרליה : מתן סובסידיות להורים, שמטרתן העלאת שיעור החינוך בגיל הרך, הכוללת גם תמיכה במתן הקלות בתשלום מטעם מוסדות החינוך לגיל הרך. בנוסף לכך, המדינות והרשויות המקומיות תומכות בחינוך לגיל הרך באמצעות מימון למסגרות החינוך ומענקים שונים (2017) [מדיניות החינוך באוסטרליה נסקרת בהרחבה בפרק האחרון].

ארה"ב : ממשל ביידן מקדם רפורמה פדרלית לחינוך בגיל הרך, שעיקרה הרחבת הנגישות של חינוך באיכות גבוהה (בגנים לגילי שלוש עד ארבע, יחס מורה-ילד 10:1) למשפחות של הורים עובדים ולמשפחות מעוטות יכולת, בעיקר לילדים בגילי ארבע, עם הגבלה של עלות החינוך לגיל הרך (לידה עד שש) – לא יותר מ-7% מהכנסתן של משפחות מעוטות יכולת. התוכנית (שהוצעה על סמך מחקרים, Dodge, 2017) תכלול שיפור הקוריקולום והגדלת הפיתוח המקצועי של הצוות. כוונת התוכנית לעודד מדינות ליישם מדיניות של חינוך אוניברסלי או זכאות לחינוך אוניברסלי בגיל ארבע, דבר המתקיים כעת ב-12 מדינות ועוד שלוש מדינות בארה"ב מתכוונות להחיל חינוך כזה.

קנדה : הגדלת התקציב כדי להרחיב את היצע המסגרות וגמישותן, את הפיתוח המקצועי האימון (על ידי הדרכה) ואת ההכשרה של צוותי החינוך. כמו כן, הערכה התפתחותית עבור ילדות וילדים ממשפחות מוחלשות (2021-2016) (דוח ממשלת קנדה, 2021). בקוויבק תתקיים הערכה עבור כלל הילדים (Starting Strong VI: Canada).

2.1ב. סיווג הרפורמות לסוגים מרכזיים והשייך למטרות המדיניות (איכות, נגישות והוגנות)

את הרפורמות שתוארו לעיל ניתן לסווג למספר סוגים מרכזיים הנוגעים למסגרת החינוכית (איכות המסגרות, נגישות והוגנות), או ישירות להתפתחותם של הילדים.

(1) רפורמה מבנית הקשורה למשילות (מי אחראי על מה), כגון המעבר למערכת אחודה תחת משרד אחד (Cohen et al., 2021). רפורמה כזו מטרתה בדרך כלל העלאת איכות החינוך (לדוגמה: רומניה).

(2) רפורמה הקשורה לנגישות המסגרות החינוכיות לגיל הרך. רפורמה כזו מושפעת מהיבטים כלכליים של שוק העבודה ומשיקולי הוגנות – הנגשת חינוך איכותי לילדים ממשפחות מוחלשות (לדוגמה: אוסטרליה).

(3) רפורמה הקשורה לחיוב של כל מסגרת חינוכית במרכיבי איכות או עידוד לשפר את מרכיבי האיכות, כגון השכלה, יחס מספרי, פיתוח מקצועי (לדוגמה: פינלנד, נורבגיה, קנדה).

(4) רפורמה הקשורה לתפיסת החינוך של כל המדינה, כגון: קווי מסגרת מחייבים או קוריקולום מרכזי. רפורמה כזו קשורה למרכיב האיכות (לדוגמה: פינלנד, פורטוגל).

(5) רפורמה הקשורה באופן פרטני לכל ילדה וילד, המיושמת במסגרת החינוכית, למשל, הערכה התפתחותית או אקדמית (לדוגמה: קנדה).

2.2. רפורמות הקשורות למעברים

עקב האופי המפוצל של המערכת בארץ נתייחס גם לרפורמות הקשורות למעבר בין שכבות לימוד שונות. מחקרים מראים, כי מעבר 'פתאומי' מחייב הסתגלות וכי הקושי להסתגל למעבר הוא רב יותר עבור ילדים ממשפחות מוחלשות בגלל קשיי שפה, זמינות ההורים, הבדלים תרבותיים, ועוד.

2.2.1. רפורמות של פיתוח מקצועי הכוללות תיאום פרקטיקות (רפורמה של מרכיבי איכות)

קנדה: (British Columbia) רכזי למידה מוקדמת מקיימים שותפות עם הארגונים המספקים חינוך לגיל הרך בקהילה ומפתחים אסטרטגיות ייחודיות כדי להשיג מעברים חלקים יותר לגן לילדים. במחוז זה מתקיימים מעגלי למידה משותפים לשכבות חינוכיות שונות בגיל הרך: חינוך לגיל הרך (לפני גיל חמש) ומגיל חמש עד כיתה גימל (K-3). (דוח ממשלת קנדה, 2021).

2.2.2. רפורמות הכוללות הגדלת מרכיב שותפות הורים (רפורמה של מרכיבי איכות)

אוסטרליה: (New South Wales) נוסחה 'הצהרת המעבר לגן', שבמרכזה מסמך המעבר לגן (לגילי ארבע עד חמש), שנועד לשפר את התקשורת בין שירותי הגיל הרך, המשפחות והמסגרות הלימודיות. המסמך מתעד את החוזקות, תחומי העניין והלמידה של הילד. מטרתו לסייע למורים בגן להתכונן לקבלת הילדים על ידי תכנון תוכניות למידה והוראה מתאימות ואישיות (Lum Mow et al., 2016).

אנגליה: **How is my child doing in the foundation phase?** – מסמך שהורים מקבלים כאשר ילדם מתחיל את שלב היסוד (בני שלוש עד שבע הנכנסים לחינוך שהמדינה מציעה). המסמך מסביר להורים למה הם יכולים לצפות מן המסגרות החינוכיות השונות בשלב הזה ומספק הצעות כיצד הם יכולים לתמוך בצורה הטובה ביותר בלמידה ובהתפתחות של ילדם (Starting Strong V: OECD, 2017).

2.2.3. רפורמות הכוללות מידע ומעקב התפתחותי (רפורמה הקשורה פרטנית לכל ילדה וילד)

רפורמות במדינות רבות כוללות מעקב התפתחותי אחר ילדים (Eurydice, 2019). להלן דוגמאות אחדות:

קנדה: בקוויבק קיימות רשומות אישיות לכל ילד, שמטרתן לאסוף מידע על התפתחות הילד בתחומים שונים כדי לחזק את התקשורת עם ההורים, לתמוך באיתור קשיים ולהקל על מעברים (Starting Strong, VI country notes).

דנמרק: הערכת חובה על התפתחות השפה. כל הילדים בני שלוש, שאינם לומדים במסגרת חינוכית, חייבים לעבור הערכה כדי לזהות קשיי שפה עוד לפני התחלת המסגרת הפורמלית. כל הילדים בני שלוש, הנמצאים במסגרת חינוכית, עוברים את ההערכה רק אם קיים חשש שלילד יש קשיי שפה. חובתה של הרשות המקומית לספק לילד תמיכה בהתאם להערכה.

(2010) (https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/denmark/educational-guidelines_en)

צרפת: המעבר מהמערכת הלא-פורמלית לפורמלית מתרחש בגיל שנתיים או שלוש. מומלץ שיתוף פעולה ברמה מקומית בין שירותים לטיפול בפעוטות לגני ילדים כדי להקל על המעבר. נוהלי משרד החינוך מסדירים פלטפורמה מקומית משותפת להקל על שיתוף הפעולה בין המשפחות והצוות של המסגרת לטיפול בתינוקות לבין המורים של הגן כדי למצוא את הדרך הטובה ביותר לתמוך בכל ילד וילדה בנפרד במהלך המעבר (Eurydice, 2019).

ג) על אילו הנחות יסוד מחקריות ומקומיות מתבססת מדיניות החינוך בגיל הרך?

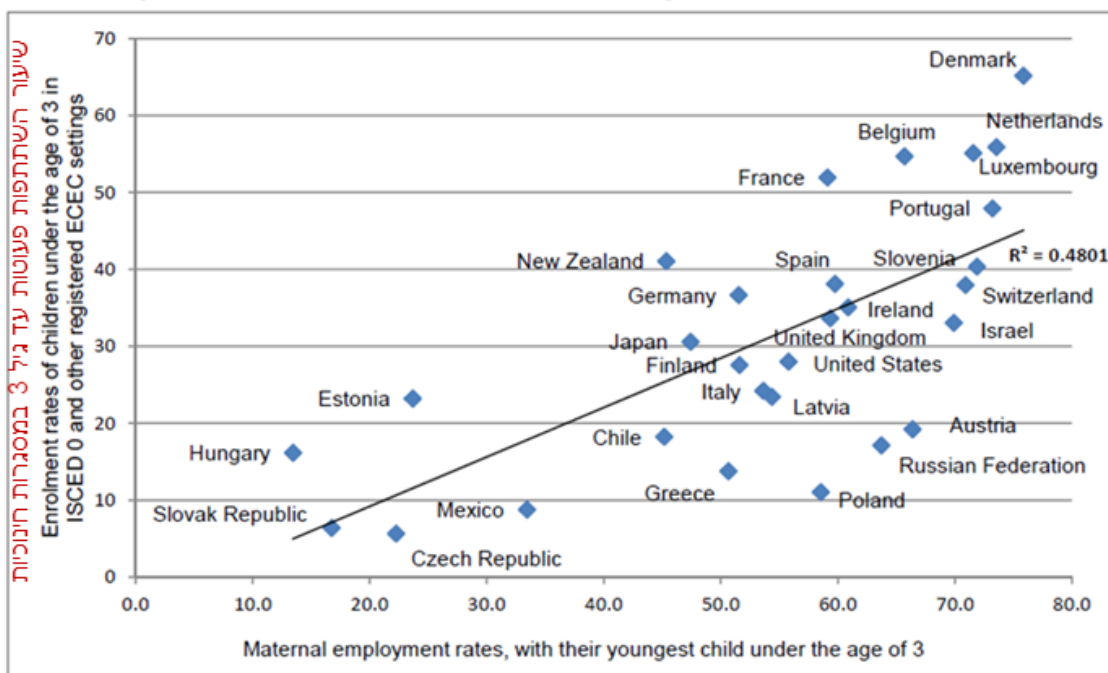
פרק זה מתמקד במחקרים אקדמיים והוא מהווה את הבסיס למחקרים שהובאו בפרק הראשון ומרחיב את מסקנותיהם. כמו כן, הפרק מהווה בסיס למחקרי מדיניות במדינות שונות, שיוצגו בפרק ד'.

1.1. מסגרות החינוך לגיל הרך כמאפשרות תעסוקת נשים: טיפול לעומת חינוך

המחקר המצטבר מלמד, כי קיים קשר בין תעסוקת נשים להיקף השימוש במסגרות חינוכיות, במיוחד בגילם הצעירים (ראו איור 3). איור 4 מראה את שיעור תעסוקת האם לפי גיל הילד הצעיר: לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש, ו-שש עד 14. ניתן לראות כי בממוצע במדינות ה-OECD שיעור הנשים המועסקות, שילדם הצעיר הוא בגיל שלוש עד חמש, כמעט זהה לנשים שילדם הצעיר גדול יותר. נתון זה, בצירוף הנתון הראשון, מרמזים שמבחינת שוק העבודה יש להשקיע בהגדלת היצע המסגרות בגילי לידה עד שנתיים, דבר שאכן נעשה ברבות מן המדינות, כפי שנראה בהמשך.

איור 3 | תעסוקת אימהות לפעוטות עד גיל שלוש

Figure 1.6. Relationship between mother's labour market participation (with the youngest child under the age of 3) and enrolment rates of children under the age of 3 in formal childcare (2014)



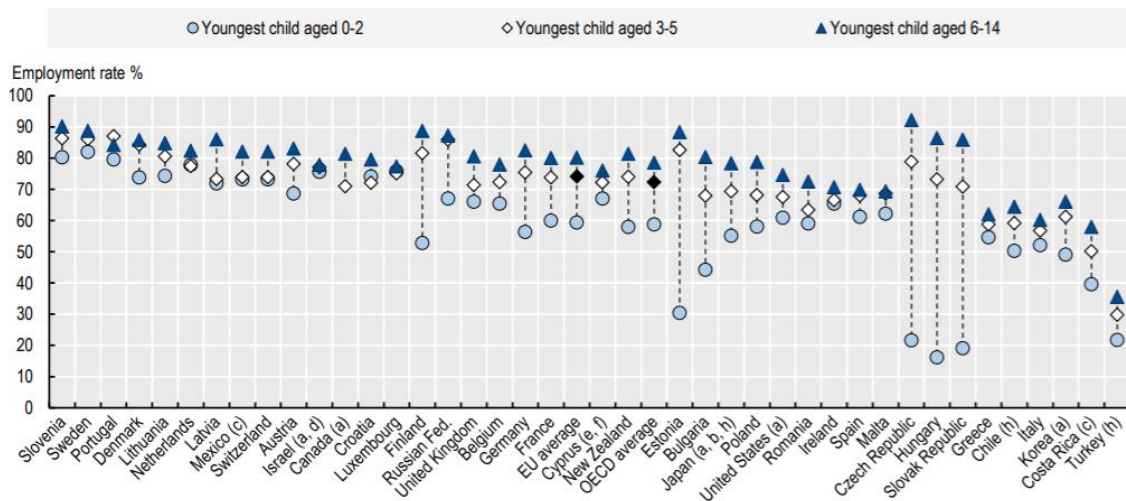
תעסוקת אימהות לפעוטות עד גיל 3

Sources: OECD (2017b), OECD Online education database, OECD, Paris, www.oecd.org/education/database.htm and OECD (2017c), OECD Family Database, OECD, Paris, www.oecd.org/els/family/database.htm

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933487187>

Chart LMF1.2.C. Maternal employment rates by age of youngest child, 2019 or latest available year

Employment rates (%) for women (15-64 year-olds) with children (0-14 year-olds) by age of the youngest child



https://www.oecd.org/els/family/LMF1_2_Maternal_Employment.pdf

2.2. מחקרים על כלל האוכלוסייה מחזקים את הקשר בין חינוך איכותי בגיל הצעיר להישגים אקדמיים לטווח ארוך

חשיבותו של החינוך בגיל הרך כמכין לשלבי החינוך המאוחרים יותר (השפעה לטווח ארוך על הישגים אקדמיים) עומדת בבסיס התפיסה החינוכית לגילי שלוש עד חמש, ומוצאת ביטוייה בקוריקולום המכיל את תחומי הלמידה המרכזיים בבית הספר. נושא חשיבותו של החינוך בגיל לידה עד שנתיים להישגים אקדמיים מאוחרים יותר החל להיבדק רק מאוחר יותר.

המחקר על השפעת איכות החינוך בגיל הרך על יתר שלבי החינוך (כאמור, השפעה לטווח ארוך) הוא רחב מאוד ומתייחס גם להיבטים דמוגרפיים, ובפרט למיצב סוציו-אקונומי. סוגי המחקר מרובים, והמחקרים שנעשו בהקשר לאוכלוסייה ממיצב סוציו-אקונומי נמוך כוללים מחקרים ניסויים קטנים (מחקרי מודל), מחקרים קוואזי-ניסויים ומחקרים קורלטיביים. לעומת זאת, המחקרים העוסקים באוכלוסייה הכללית הם בעיקר קורלטיביים, רחבי היקף, וכוללים מחקרי מדיניות (מחקר היזום על ידי המדינה בעקבות שינוי מדיניות) וגם נתונים ממדגמים של ה-OECD, כדוגמת מחקר PISA. בתת-פרק זה נביא את המחקרים הנוגעים לאוכלוסייה הכללית ובתת הפרק העוסק בהוגנות נביא ממצאי מחקרים העוסקים בילדים למשפחות מוחלשות. מחקרי המדיניות יובאו בפרק העוסק בנושא זה במדינות שונות (פרק ד). לצד המסקנות מן המחקרים, המחקרים המובאים בפרק זה הם דוגמה בלבד לספרות הענפה בנושא ומטרתם להדגים את המחקר בשכבות הגיל השונות.

העדויות על מסגרות חינוכיות כבר בשלוש השנים הראשונות (מחקרים על גילי לידה עד חמש, ואם קיימים כאלו – על גילי לידה עד שנתיים בלבד) מצביעות על כך, שלילדים שאינם ממשפחות מוחלשות, מסגרת חינוכית באיכות גבוהה מועילה להתפתחות של קוגניציה, שפה ויכולת חברתית גם בטווח הקצר וגם בטווח הארוך. קיימות עדויות לכך, ששעות רבות של שהות במעון באיכות נמוכה, בשנה הראשונה, עלולות להיות בעלות השפעה פחות טובה. מגיל שלוש ואילך קיימות הוכחות עקביות לכך, ששהות במסגרת חינוכית לפני בית הספר מועילה להישגים לימודיים ולהתפתחות חברתית לכלל האוכלוסייה. דוגמה למחקר רב-לאומי של ההשפעות החיוביות של שהות מסוימת בחינוך בגיל הרך מובאות גם בדוח של ה-OECD על תוצאות PISA (2015, 2011) שמצא, כי לתלמידים ששהו בחינוך קדם-יסודי עוד לפני גיל החובה היו הישגים גבוהים יותר מאשר לתלמידים שלא היו בחינוך כזה, עם

של איכות חינוך, כך למשל נמצא במחקר נורבגי (Eliassen et al. 2018). תוצאה זו יכולה לנבוע מסיבות שונות, אם בגלל השכלת הורים גבוהה, חוסר שונות באיכות המדגם, הכלי שבו נעשה שימוש להערכת איכות המעון, ועוד.

מחקרים על חינוך בגילי שלוש עד חמש

בטווח גילים זה, מחקרים רבים ממדינות שונות מצביעים על האפקט של איכות המסגרת החינוכית על הישגים בעתיד (Bassok et al., 2019). אפקט זה קיים, כנראה, בגלל האחידות הגבוהה במשתנים אחרים, כמו סוג המסגרת ומשך הזמן שילדים שוהים בה. בגלל ריבוי המחקרים, קיימים גם מחקרי סקירה רבים הקשורים ייחודית לטווח גילים זה בהקשר לאיכות (Melhuish et al., 2015). לדוגמה, מחקרים בארה"ב מראים, כי שנת הכנה לן (Pre-K), מטעם המדינה (כאשר האיכות משתנה לפי הנהלים באותה מדינה), מקדמת את הילדים בשליש שנה לעומת חבריהם בגן רגיל. ככל הנראה, אפקטים אלו אינם נשארים לטווח ארוך.

באירופה, שם החינוך לגיל הרך קיים במידות שונות של אוניברסליות באופן רציף מגיל שלוש ומעלה (כלומר, שלוש שנים, בהשוואה לשנה אחת שנבדקה במחקרים מארה"ב), האפקטים נשארים לטווח ארוך יותר. כך ה-EPPSE האנגלי מצא, כי בגיל 11 היה אפקט משמעותי רק לאיכות המסגרת החינוכית (בדומה למחקר ה-NICHD על האפקט הכולל מגיל חצי שנה עד גיל ארבע וחצי שנים). אפקטים לטווח ארוך נמצאו במחקרים רבים נוספים, למשל באנגליה, באירלנד, בצרפת, בדניה (Bauchmüller et al., 2014; Melhuish et al., 2015).

3.1.2. השתתפות בחינוך בגיל הרך והישגים אקדמיים בבית הספר (כולל ממצאים מישראל)

כאמור, חלק מן המחקרים מראים את חשיבות תחילת החינוך בגיל צעיר (ללא התייחסות לאיכותו), אם משום שאיכות לא נבדקה או משום שאיכות לא נמצאה משמעותית.

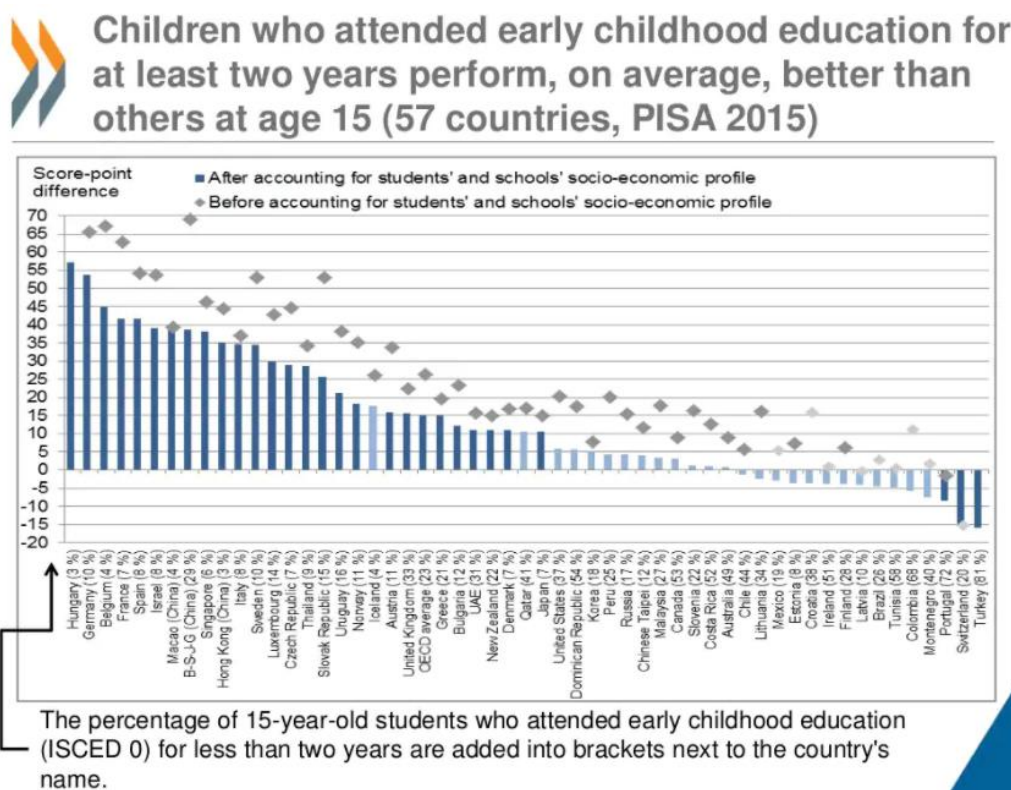
EPPSE: במחקר האנגלי נמצא, כי בגיל 16 שהות במסגרות חינוכיות בגיל שלוש והיקף שעות השהות בחינוך בגיל זה ניבאו הישגים במבחני יכולת באנגליה (GCSE) וכן ניבאו ציונים גבוהים יותר באנגלית ובמתמטיקה (Sylva et al., 2014).

PISA: המחקר הבינלאומי הראשון שממצאיו נותחו ביחס להשתתפות בחינוך בגיל הצעיר בישראל הוא PISA (ראו איור 3). ניתוח נתוני מבחן פיזה (הנערך בכיתות ט', לגילי 15), הנוגעים לכלל המדינות, הצביע על פערים בהישגים בין ילדים שהשתתפו לפחות שנה אחת בחינוך קדם-יסודי לפני גיל חמש לבין ילדים שלא השתתפו בחינוך כזה. נתוני פיזה הצביעו על כך, שבישראל הפערים הללו גדולים במיוחד. ניתוח של ראמ"ה את הנתונים מצא, שפערים אלה משקפים, בראש ובראשונה, פער בין ילדים יהודים לילדים ערבים, כיוון שהתופעה של אי-השתתפות בחינוך קדם-יסודי נפוצה בעיקר במגזר הערבי, שם כ-16% מהמשתתפים דיווחו, שלא השתתפו בחינוך קדם-יסודי. הניתוח של ראמ"ה העלה, שכאשר מחשבים את הפער האמור בנפרד בקרב תלמידים בני המגזר דובר העברית ובקרב דוברי הערבית, תוך שליטה על השפעת המשתנה החברתי-כלכלי-תרבותי, הפערים בהישגים מצטמצמים במידה ניכרת, אם כי עדיין קיימים (חנה איילון ואח', 2019, פרק 10).

PIRLS: זונטג ואח' (2020) ניתחו את הנתונים של מבחן PIRLS 2016. לפי ממצאיהם, השתתפות במסגרות חינוך לגיל הרך בגיל שנתיים ומעלה תורמת תרומה ניכרת להישגים הלימודיים בבית הספר, במיוחד עבור ילדים מרקע חברתי-כלכלי נמוך. התוצאות מלמדות, כי ההשפעה החיובית של שהות בת ארבע שנים ומעלה במסגרות, בקרב ילדים לאימהות בעלות השכלה אקדמית, קטנה יותר מאשר בקרב ילדים לאימהות ללא השכלה אקדמית. בקרב ילדים לאימהות בעלות השכלה גבוהה לא ניתן להסיק מן הנתונים, כי שהות בת ארבע שנים ומעלה במסגרות לגיל הרך משפיעה באופן מובהק על ההישגים. לעומת זאת, בקרב ילדים לאימהות ללא השכלה גבוהה, האפקט של שהות בת ארבע שנים ומעלה במסגרות לגיל הרך גבוה יותר ומובהק. פירוש הדבר הוא, ששהות ממושכת במסגרות חינוך

לגיל הרך מקדמת הישגים עתידיים בקרב ילדים בשכבות החברתיות-כלכליות הנמוכות, כפי שהללו נמדדות על ידי השכלת האם. אך עם זאת, הנתונים הראו, כי דווקא הם שוהים במסגרות האלה פחות שנים בממוצע.

איור 5 | תוצאות פיזה 2015 לפי שיעור הילדים שהשתתפו בחינוך לפחות שנתיים לפני גיל חמש



3. המרכיבים הייחודיים ההופכים את החינוך בגיל הרך לאיכות

ריבוי המחקרים על הקשר בין איכות החינוך והתפתחות הילד בגיל הצעיר (לידה עד שנתיים) והבוגר (שלוש עד חמש) אפשר לקיים מטא-אנליזה של מחקרים על טווח הגילים לידה עד חמש. כך, דו"ח של ה-OECD (2018), הראה כי קיים אפקט חיובי, אך נמוך בעוצמתו, לקשר שבין אינטראקציית צוות-ילד חיובית לבין הישגים אקדמיים, וכי קיים קשר נמוך-בינוני בין אינטראקציית צוות-ילד שלילית וקשיים בהתפתחות רגשית-חברתית. חשוב לציין, שמחקרים אלו כללו גם מחקרים ממדינות שבהן התנאים המבניים דומים לאלו של מדינת ישראל (ראו טבלה 2.2 עמ' 51, OECD, 2018).

בנוסף לכך, דו"ח ה-OECD (2018) דיווח על מטא-אנליזות בתחומים של איכות מבנית ובדק כמה הם תורמים לאיכות תהליכית, והאם קיימות עדויות לתרומה ישירה להתפתחות הילד. נזכיר שהתפתחות הילד מושפעת מן האיכות התהליכית (כלומר, אינטראקציית צוות-ילד), כך שתרומת משתנה לאיכות התהליכית, אם נמצאה, היא תרומה גם להתפתחות הילד ומעידה על משתנה מבני שהוא בעל משמעות יתירה.

יחס מספרי צוות-ילד: לגבי גילי שלוש עד חמש נמצא גודל אפקט נמוך לקשר עם איכות תהליכית ולא נמצא קשר למשתנים של התפתחות הילד. מחקר אמריקני (Bowne et al., 2017) ציין, כי ייתכן שקיימים קשרים לא לינאריים, כך שהתפתחות מיטבית של הילד בגיל שלוש עד שש תתבטא עבור יחס אופטימלי שהוא 1:7.5 וגודל קבוצה אופטימלי של 15:1. אילו ואחי (Iluz et al., 2016) מצאו אף הן יחסים לא לינאריים בנתונים אמריקניים בין יחס צוות-ילד ויכולות חברתיות של ילדים לאורך כל קבוצות הגיל, עם ערכים אופטימליים התואמים את הסטנדרט המקובל בארה"ב (3:1 בגיל שישה חודשים; 4-3:1 בגיל 15 חודשים; 5-4:1 בגיל 24 חודשים; 7-6:1 בגיל

36 חודשים; 1:10 בגיל 54 חודשים). לגבי גילי לידה עד שנתיים: אין די נתונים כדי לבצע מטא-אנליזה, אך המחקרים מראים תבנית דומה של תוצאות, דהיינו יחס חיובי בין יחס מספרי נמוך ואיכות תהליכית.

עבור **השכלת הצוות**: תואר של ארבע שנים (גננת) – גילי שלוש עד חמש: נמצא גודל אפקט נמוך לקשר עם איכות תהליכית ולא נמצא קשר למשתנים של התפתחות הילד. עבור גילי לידה עד שנתיים: אין די נתונים כדי לבצע מטא-אנליזה אך המחקרים מראים תבנית דומה של תוצאות.

השתתפות בפיתוח מקצועי: לגבי גילי שלוש עד חמש: נמצא אפקט בינוני להשפעה על איכות תהליכית וגם אפקט נמוך להשפעה על התפתחות הילד (Egert et al., 2018). עבור גילי לידה עד שנתיים: אין די נתונים כדי לבצע מטא-אנליזה, אך המחקרים מראים תבנית של אפקט חיובי על איכות תהליכית. בגיל זה, חשיבות מיוחדת יש לתמיכה אישית בפיתוח המקצועי.

קוריקולום: המלצות ה-OECD לשיפור איכות החינוך (OECD, 2020) מדגישות את חשיבות השימוש בקוריקולום לשיפור הפדגוגיה. נמצא, שבגילי שלוש עד ארבע קוריקולום שיש בו יעדים ברורים או כאשר הוא מגיע עם הדרכה ומהווה חלק מהפיתוח המקצועי של הצוות, תורם ישירות להתפתחותם של ילדים (Hong et al., 2019). השפעות השימוש בקוריקולום על איכות החינוך בילדים צעירים יותר לא נחקרו.

לא נמצא קשר עקבי עבור גודל הקבוצה, ככל הנראה משום שיש trade-off בין משתנה זה והשכלה. כמו כן, לא נמצא קשר עקבי בין משך השהות במסגרת החינוכית (יום מלא/חלקי), גיל הילדים, הניסיון של הצוות, האם המסגרת החינוכית (לידה עד שנתיים) היא בעלת רישיון או האם נעשה שימוש בשיטת הכוכבים כדי להעלות את איכותה (ארה"ב, למשל), לבין האיכות תהליכית. בנושאים נוספים לא היו די מחקרים כדי לבצע מטא-אנליזה, אך ניתן לראות את כיוון הממצאים, לפיהם שביעות רצון הצוות מעבודה הייתה קשורה לאיכות תהליכית וגם לאקלים ארגוני. טבלה 1 מסכמת את הממצאים המרכזיים מניתוחי מטא-אנליזה שביצע ה-OECD על הקשר בין משתני איכות מבנית לאיכות אינטראקטיבית צוות-ילד (איכות תהליכית) ולהתפתחות הילד.

איכות מבנית		נמצאת בקשר עם
		אינטראקציות צוות-ילד
		התפתחות הילד ולמידה
יחס ילד-צוות נמוך	חיובי	אין עדות ברורה לקשר
גודל קבוצה קטן. כנראה מתקיים trade-off עם השכלה	אין עדות ברורה לקשר- ייתכן שהמחקרים היו במסגרות איכותיות	אין מספיק מחקרים
השכלה/הכשרה לתעסוקה	חיובי	אין עדות ברורה לקשר
השתתפות בפיתוח מקצועי/הדרכה בעבודה בגיל הרך חשוב מרכיב התמיכה האישיית.	חיובי	חיובי
ניסיון של הצוות החינוכי-טיפולי	אין עדות ברורה לקשר	אין מספיק מחקרים
קיומה של מערכת פיקוח עם ציוני איכות. מערכת זו זוכה לביקורת רבה בגלל עבודת הניירת הרבה הכרוכה בה	חיובי/ניטרלי	אין עדות ברורה לקשר

4.4. מחקרים התומכים במדיניות הקשורה להוגנות: מחקר על ילדים למשפחות מוחלשות

המחקר על ילדים למשפחות מוחלשות בודק שני מאפיינים (לפחות): (1) האם בעקבות ההשתתפות במסגרת חינוכית איכותית חל שיפור באוכלוסייה זו ביחס לעצמה; (2) האם הפער בין ילדים ממיצב נמוך למיצב גבוה הושפע כתוצאה מחינוך איכותי בגיל הרך. מחקרי המודל (The Perry Preschool Study, The Abecedarian Project) ומחקרים קוואזי-ניסויים (שנערכו בדרך כלל בארה"ב) הראו שיפור אצל ילדים ממשפחות מוחלשות ביחס לקבוצת השוואה מאותו מיצב, שלא נהנתה מחינוך איכותי. לגבי שאלת הפער, חינוך איכותי יכול להביא לצמצום בפערים.

סיכום הממצאים: רבות מההתערבויות לקבוצות מוחלשות התבצעו במסגרות איכותיות. העדויות על טיפול בילדים ממשפחות מוחלשות בשלוש השנים הראשונות מצביעות על כך, ששהות במסגרת באיכות גבוהה יכולה להביא ליתרונות בהתפתחות קוגניטיבית, בהתפתחות שפה ובהתפתחות חברתית. ישנם סמנים לכך, שטיפול בילדים באיכות נמוכה עלול שלא להניב הטבות כאלה, או אף לשאת תוצאות שליליות בשנה הראשונה לחיים. טיפול איכותי בילדים, הכולל גם ביקורי בית, עשוי להפיק את התועלת הגדולה ביותר לילדים מתחת לגיל שלוש.

בכל הנוגע להתערבויות בקרב ילדים מעל גיל שלוש, ילדים בגיל הרך, ממשפחות מוחלשות, נהנים במיוחד ממסגרת חינוכית שהיא איכותית; מסגרות לא איכותיות מצמצמות את התועלת שבחינוך מוקדם. כמו כן, ילדים מרוויחים יותר מקבוצות מעורבות חברתית ולא מקבוצות הומוגניות של ילדים ממשפחות מוחלשות. התערבויות מסוימות הראו שיפורים בהתפתחות הקוגניטיבית, ובמקרים מסוימים אלה נמשכים לאורך כל השנות של הילדים בבית הספר.

התערבויות לגיל הרך (לידה עד חמש) מחזקות את הביטחון העצמי ואת הכישורים החברתיים של הילדים ואלה מספקים בסיס טוב יותר להצלחה בבית הספר (ובהמשך במקום העבודה). מסקירות של מחקרי התערבות עולה, לעיתים, כי כישורים חברתיים ומוטיבציה משופרת מובילים לרמות נמוכות יותר של חינוך מיוחד וכישלון בית ספרי ולהישגים חינוכיים גבוהים יותר. בנוסף, ישנן עדויות ברורות לכך, שמיומנויות קוגניטיביות, מיומנויות שפה ומיומנויות אקדמיות יכולות להשתפר בעקבות ניסיון במסגרת חינוכית, וסביר להניח שגם אלו ישחקו תפקיד

בהצלחה חינוכית, חברתית וכלכלית מאוחרת יותר. מחקרים בגיל הבגרות הצעירה מצביעים על כך, שההצלחה החינוכית בגיל הצעיר גוררת אחריה עלייה בשיעור התעסוקה, השתלבות חברתית ולעיתים אף צמצום פשיעה. יש גם סמך לשיפור התוצאות עבור אימהות. נראה שהשיפורים מתרחשים עבור אותן בעיות שהן אופייניות לקבוצה המוחלשת המסוימת, ומכאן מגיע המרחב לשיפור.

ביחס לשאלת צמצום הפער, המחקר מראה, כי הישגיהם של ילדים ממשפחות מוחלשות משתפרים יותר משל חבריהם כתוצאה מחינוך איכותי, וכי השתתפות בחינוך איכותי מביאה לצמצום הפער, אך לא לסגירתו. הקושי הוא בכך, שברמת המדינה, פעמים רבות גם כשקיימת נגישות לחינוך איכותי לכלל האוכלוסייה, דווקא השכבות החזקות יותר הן אלו שנהנות ממנה. נזכיר כאן רק את המחקרים המרכזיים בעניין זה.

1.4g. מחקרי התערבות באוכלוסיות מוחלשות: מחקרי מודל ומחקרים קוואזי-ניסויים

גילי לידה עד חמש

The Abecedarian Project: תוכנית התערבות זו פנתה לאוכלוסיות אפרו-אמריקניות עניות בצפון קרוליינה בין השנים 1972-1977. קבוצת המחקר כללה 111 ילדים, שלאיים הייתה אינטליגנציה נמוכה והכנסה נמוכה. המשתתפים נבחרו באופן רנדומלי לקבוצת מחקר ולקבוצת ביקורת (מחקר RCT). קבוצת המחקר השתתפה בתוכנית חינוכית, שכללה טיפול במסגרת חינוכית וביקורי בית מגיל שלושה חודשים ועד כניסת הילדים לבית הספר. קבוצת הביקורת זכתה בשירותי רווחה, קצבאות משפחה, שירותי בריאות בעלות מופחתת או חנם, והזנה, אולם התוכנית לא כללה מימון מסגרות לגיל הרך מעבר למה שההורים או הרשות המקומית סיפקו.

בתוכנית ניתנה שימת-לב למרכיבים מבניים איכותיים והוקצתה מחנכת מוסמכת לכל שלושה ילדים עד גיל שלוש ואחת לכל שישה ילדים מעל גיל שלוש. בגיל חמש, עם הכניסה לבית הספר, חולקו המשתתפים מחדש לשתי קבוצות, כך שמחצית מהילדים בכל קבוצה השתתפו בתוכנית התערבות בית ספרית בעוד שמחצית מהם לא השתתפה. המחקר, שנחשב מחקר מודל, מוכיח, כי הילדים שהשתתפו בתוכנית החינוכית בגיל הצעיר הראו שיפור קוגניטיבי שהתבטא בהישגים לימודיים ושיפור התנהגותי בהשוואה לקבוצת הביקורת, שיפור שנמשך לאורך שנים. בתחום הלימודים: המשתתפים בתוכנית היו בעלי סיכוי הנמוך ב-50% משל חבריהם שלא השתתפו בה להישאר כיתה בבית הספר היסודי, הישגים גבוהים יותר בקריאה ובחשבון, שיעור נמוך יותר של תלמידים נמצאים בחינוך המיוחד בגיל 15 ויש להם סיכוי גבוה פי ארבע (!) לסיים מכללה עד גיל 30 (The Abecedarian Project).

גילי לידה עד שנתיים

Early Head Start-EHS: תוכנית התערבות במשך שני דורות, המשרתת הורים וילדים משלב ההיריון ועד גיל שלוש, מופעלת על ידי הקהילות המקומיות במימון פדרלי וממוקדת בתוך קהילות מוחלשות. התוכנית החלה ב-1995 והיא משרתת כיום מעל 300,000 ילדים ברחבי ארה"ב. ישנם מחקרי מעקב נרחבים אחרי בוגרי התוכנית, שברוך כלל ממשכים לתוכנית המשך Head Start לגילי שלוש וארבע שנים, או לתוכנית אחרת המיועדת לאוכלוסיות מוחלשות. ממצאים ממחקרים מבוקרים (מחקר RCT) נבחנים בגילאים שונים. כך נמצא, שילדים שנרשמו ל-EHS מפתחים כישורי חשיבה מורכבים יותר ומפגינים פחות בעיות התנהגות בכיתה ה', אף כי התוצאות לגבי התפתחות שפה אינן חד-משמעיות (Vogel et al., 2010).

גילי שלוש עד חמש

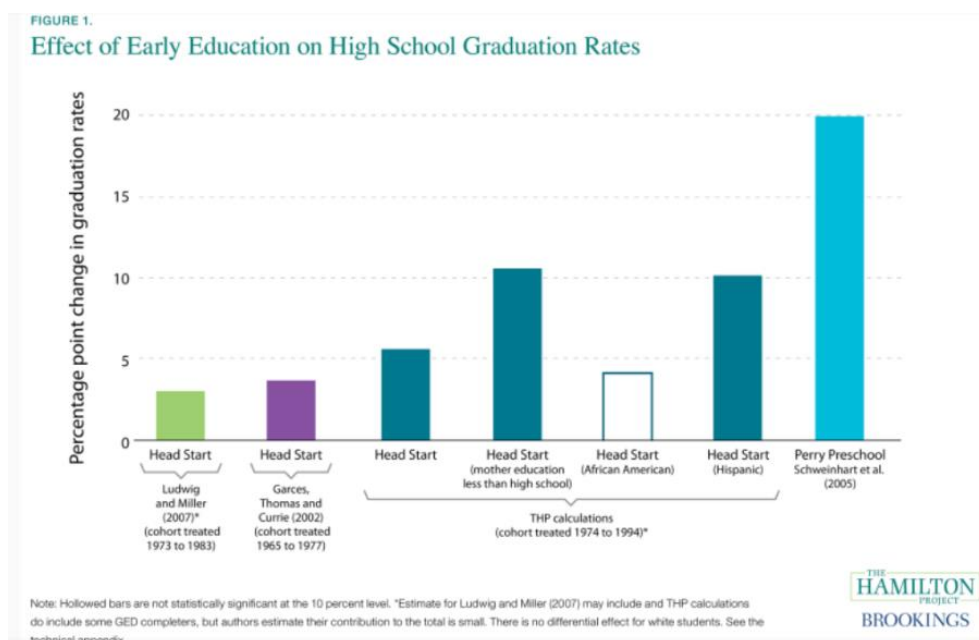
Perry Preschool Study: אחת מתוכניות ההתערבות הידועות ביותר, שפעלה בשנים 1962-1967 וכללה תוכנית התערבות חצי-יומית לילדים אפרו-אמריקנים בני שלוש, בשילוב עם ביקור בית שבועי בן 90 דקות בבית ההורים. הילדים שנבחרו לתוכנית היו עם מנת משכל נמוכה מ-90 וחולקו באופן רנדומלי לתוכנית ההתערבות ולקבוצת הביקורת (מחקר RCT). המחקר אחר התוכנית נחשב למחקר מודל.

המחקר עקב אחר 123 ילדים עד לבגרותם. התוכנית כללה קוריקולום וכוח אדם איכותי. בטווח הקצר, השתפרו ההישגים הלימודיים של הילדים שהשתתפו בתוכנית, בהשוואה לקבוצת הביקורת. לאורך שנות הלימוד בבית הספר, ההישגים האקדמיים של משתתפי התוכנית נשארו גבוהים ביחס לקבוצת הביקורת, המשתתפים בתוכנית היו בעלי סיכוי הנמוך ב-50% להישאר כיתה ו-77% ממשתתפי התוכנית, לעומת 60% בקבוצת הביקורת, סיימו בית ספר תיכון. השפעות ארוכות-טווח נוספות של התוכנית כללו: הפחתה של נשירה מבית הספר, הפחתת השימוש בסמים, הפחתת הריונות בגיל העשרה, הגברת התעסוקה, הפחתת התלות בקצבאות רווחה והפחתת פשיעה. כמו כן, פחות נשים גילו בריאות נפש רעועה ולגברים היו פחות מעצרים על רקע פלילי (<https://highscope.org/highscope-perry-preschool-study>).

Head Start (HS): התוכנית החלה באמצע שנות ה-60 של המאה ה-20 כתוכנית קיץ לגיל הרך ומאז התרחבה. מטרת התוכנית: לקדם מוכנות לכיתה א' בקרב ילדים ממשפחות מעוטות הכנסה. כיום משתתפים בתוכנית כמיליון ילדים בשנה (כולל EHS). זוהי תוכנית פדרלית, אך היא מופעלת בנפרד על ידי המדינות השונות וכוללת תוכנית חינוכית במעון יום וחלק מהתוכניות משלבות גם התערבויות ביתיות (Melhuish et al., 2015). מחקר ההערכה שליווה את התוכנית האמריקנית בחן מדגם של 4,667 ילדים שנכנסו לתוכנית (2,559 בני שלוש ו-2108 בני ארבע), מ-23 מדינות בארה"ב. המחקר השתמש בסולם ECERS-R למדידת איכות המסגרת החינוכית. הממצאים הראו, שנגישות לתוכנית HS משפרת במידת מה את ההצלחה של הילד בגן הילדים (preschool) ואת המוכנות לכיתה א' (Puma et al., 2012). המחקר אחר תוכנית ההתערבות HS עונה להגדרה של מחקר קוואזי-ניסויי.

איור 6 מדגים את ההשפעה של הפרויקט על הישגים אקדמיים לטווח ארוך, עבור אוכלוסיות שונות. מחקרים ממדינות אירופה (מחקרי RCT, ומחקרים קוואזי-ניסויים), למשל כאלה שבוצעו באנגליה, בגרמניה, בהולנד ובצרפת, היו מצומצמים יותר בהיקפם, והאיכות בהם פחות גבוהה. בחלקם גם לא נעשה מעקב לטווח ארוך. במחקרים אלו נמצאו לעיתים (אך לא תמיד) אפקטים לטווח קצר, ובחלקם (במחקרים מהולנד ומצרפת) נמצאו אפקטים גם בגילי בית הספר (Melhuish et al., 2015).

איור 6 | שיפור אקדמי לעומת קבוצת ביקורת – תוצאות מחקרי HS



<https://www.brookings.edu/research/the-long-term-impact-of-the-head-start-program>

2.4. ממצאים ממחקרים קורלטיביים לגבי צמצום הפער בהישגים בין ילדים ממיצב גבוה לבין ילדים ממיצב נמוך בעקבות חינוך איכותי

עדויות לגבי חינוך מצטבר המתחיל לפני גיל שלוש [יחס צוות-ילד במחקר]

במחקר ה-NICHD בארה"ב, לאחר שליטה על משתנים דמוגרפיים, נמצא שאיכות אינטראקציה גבוהה בגילים שש עד 54 חודשים השפיעה לטובה על הישגים בבית הספר עבור ילדי SES נמוך (חינוך כגורם מגן/מפצה) (Dearing et al., 2009). באותו מחקר (N=1364) נבדקה איכות המסגרת החינוכית ונמצא, כי ילדים מ-SES נמוך ואיכות אינטראקציה נמוכה במסגרת החינוכית (ילדים החשופים לסיכון כפול) נמצאו כבעלי בעיות התנהגות (דיווח אם). ילדים אלו ביטאו רמות נמוכות של התנהגות פרו-חברתית במסגרת החינוכית (תצפית) בהשוואה לחבריהם במסגרת בעלת איכות גבוהה. עבור ילדים מ-SES נמוך, איכות גבוהה של המסגרת החינוכית שימשה כגורם מגן/מפצה (Watanura et al., 2011) [במחקר זה יחס צוות-ילד ממוצע היה 1:2.16 בגיל שישה חודשים; 1:2.58 בגיל 15 חודשים; 1:3.30 בגיל 24 חודשים; 1:4.59 בגיל 36 חודשים; 1:7.26 בגיל 54 חודשים].

מחקר רב-משתתפים (N=1863) וארוך-טווח (מעקב לאחר שבע שנים) בקוויבק קנדה, המהווה מדגם מייצג של האוכלוסייה, הראה שבארבעה תחומי ליבה בהכנה לבית הספר: מוטוריקה, שפה, קריאה ומתמטיקה, ילדים שלהם רמת השכלת אם נמוכה היו פחות טובים מחבריהם, אלא אם קיבלו חינוך מפוקח לגיל הרך (כלומר באיכות גבוהה) (Geoffroy et al., 2010). במחקר זה התקיים פיקוח על משתנים דמוגרפיים ומשתני הורות. בנקודת זמן אחרת (מעקב לאחר חמישה חודשים וחמש שנים) באותו מחקר רב-משתתפים בקוויבק קנדה (N=1759), עלה כי מסגרת חינוכית בפיקוח (= תחת סטנדרט איכותי) מהווה גורם מגן עבור התפתחות חברתית-רגשית של ילדים לאימהות עם דיכאון, בהשוואה למעון שאינו מפוקח. התוצאות מתווספות למחקרים קודמים המצביעים על מעון איכותי כגורם מגן, בתחום החברתי-רגשי, מפני דיכאון אם (Herba et al., 2013) [במחקר זה, סטנדרט יחס צוות-ילד היה 1:5 עד גיל 17 חודשים, 1:8 מגיל 18 חודשים עד 4 שנים].

עדויות לגבי חינוך מתחת לגיל שלוש

במחקר אוסטרלי ארוך-טווח ורב-משתתפים, המהווים מדגם מייצג (N=980–1187, תלוי במשתנה הנמדד), נמצא ששהות במעון עם איכות אינטראקציה גבוהה (לפי דיווח הגננות) בגילי שנתיים עד שלוש, היוותה גורם מגן נגד פערים סוציו-אקונומיים בתחום השפה ובעיות התנהגות בגילי ארבע עד חמש (Gialamas et al., 2015) [במחקר זה, יחס צוות-ילד במסגרת מפוקחת היה עד גיל שנתיים 1:4; מגיל שנתיים עד שלוש 1:5; בגיל שלוש-חמש תלוי בכל מדינה באוסטרליה: 1:10-2:25].

במחקר אמריקני, שכלל מערך של השמה מקרית, נבדקו מעל 200 ילדים במודל מסוים של EHS המדגיש חינוך-טיפול. הילדים היו כולם ממיצב נמוך, מחציתם במעון מאיכות גבוהה מאוד (יחס צוות ילד 3:8, השכלה מתאימה), ומחציתם המשיכו בחייהם ללא מעון איכותי זה. הממצאים בגיל שנתיים הראו יתרון לקבוצת הניסוי, שהוא נמוך עד בינוני בשפה ובהתנהגות. בגיל שלוש נמצא יתרון באותם תחומים, אף כי העוצמה הייתה נמוכה יותר. ילדי קבוצת הביקורת שהיו במעונות קיבלו ציונים גבוהים יותר מאלו שהיו בחינוך לא פורמלי אחר יותר. (Yazejian et al., 2020). יש לשים-לב, שהשהות במעון עצמה אינה תמיד עוזרת כגורם מגן/מפצה ותלויה באיכות המעון. כך, במחקר שבו ילדים ממיצב נמוך שהו במעונות בעלי איכות נמוכה, איכות המעון לא נמצאה כגורם מגן עבורם (Ruzek et al., 2014).

במחקרים המתייחסים אל מדד כולל של איכות לאורך תקופה לא ברור האם השנים הראשונות הן המשמעותיות בפני עצמן או רק בשילוב המאוחרות יותר. מק'קרטני ואח' בדקו זאת לגבי נתוני ה-NICHD ומצאו ששלוש השנים הראשונות נמצאו כגורם מגן עבור ילדי SES נמוך, ביחס להישגי בית ספר מאוחרים יותר (McCartney et al., 2007).

רוב המחקרים שבדקו עדויות לגבי איכות החינוך כגורם מגן/מפצה התייחסו לכל הטווח החינוכי. מספר נמוך יחסית של מחקרים בדק רק את טווח הגילים שלוש עד חמש. פייזנר-פיינברג ואחי מצאו עדויות לאפקט מגן/מפצה עבור ילדים שהחלו את החינוך בגיל שלוש בחלק מן המדדים שנבדקו בגיל ארבע ושמונה (Peisner-Feinberg et al., 2001). מחקר משווה בין 28 מדינות מפותחות מצא, שמעבר למדינה, לחינוך בגילי שלוש עד ארבע יש אפקט מגן/מפצה לגבי קריאה בכיתה ד' (Cebolla-Boado et al., 2017). ממצאים ממחקר ה-EPPSE מראים, כי אין די בשעות במעון אלא יש חשיבות לאיכותו. במחקרים מסוימים נמצא, כי דווקא ילדים מרקע גבוה הם אלו שנהנו מחינוך איכותי בגילי שלוש עד ארבע (ראו סקירה ב-Melhuish et al., 2015). מצב זה יכול היה לנבוע, למשל, מאיכות נמוכה במסגרות החינוכיות שנובעת מסטנדרט ארצי נמוך של איכות החינוך (Esping-Andersen et al., 2012).

ריבוי המחקרים על האפקט המגן/מפצה של חינוך איכותי לגיל הרך הביאו לכך, שמדינות שונות נקטו צעדים כדי שילדים מאוכלוסיות מוחלשות יצטרפו למעגל החינוך האיכותי ובכך ישתפרו ההוגנות ושוויון ההזדמנויות. צעדים אלה אפשרו, בין היתר, את ביצועם של מחקרי מדיניות העוקבים אחר הצלחת מדיניות זו. עם זאת, מחקרים מלמדים, כי במדינות רבות, דווקא האוכלוסייה החזקה יותר נהנית מחינוך איכותי יותר, גם כאשר האפשרות לחינוך היא אוניברסלית (Alexandersen et al., 2021). סקירת מחקרים על מדיניות בנושא זה מופיעה בהמשך, בפרק ד', העוסק במדיניות החינוך בגיל הרך.

5. כלכלת החינוך (לדוגמה: מערכת חינוך פרטית, ציבורית, מפעילים לשם רווח ולא לשם רווח) והשלכותיה החינוכיות במדינות שבהן הונהגה

עד סוף המאה ה-20, קובעי מדיניות ופקידים האמינו, כי 'שוקי החינוך לגיל הרך' הם תשובה סבירה לצרכים של ההורים העובדים וילדיהם. זה היה צפוי, כי מקובל להניח, שצרכן מיוחד היטב יעשה בחירות מושכלות וכי ההיצע יענה על צרכי ההורים, גם מבחינת האיכות וגם מבחינת הכמות. עם זאת, ההבטחות לשוק חופשי במערכת החינוך לא התממשו, והחינוך האיכותי לא הושג. כאשר הועלו דרישות האיכות על ידי ממשלות, הסתבר שחינוך כזה היה יקר, ובמיוחד ילדים למשפחות מוחלשות לא הגיעו לחינוך איכותי. כך, באיזון שבין איכות לכמות נוצר מה שנקרא 'כשל שוק'. למשל, בקליפורניה השוק אופיין בתחלופת עובדים גבוהה, ובחוסר במקומות לילדים. (Whitebook et al., 2007); בהולנד, מספר המקומות לטיפול בילדים לא היה מספיק באזורים בעלי הכנסה נמוכה, ושם ירדה האיכות הכללית של החינוך (Vandenbroeck, 2020); מחקר מטיוואן מראה, כי שיטת מתן שוברים להורים לא הועילה (Lee, 2006). ממשלות חויבו להתערב כדי לסבסד איכות, לאפשר נגישות ולהשקיע באופן מיוחד בילדים ממשפחות מוחלשות.

במרבית המדינות פועלות אלו לצד אלו מסגרות חינוך פרטיות (לשם רווח), מסגרות פרטיות מסוג מלכ"ר (שלא לשם רווח) ומסגרות ציבוריות. הממצאים מראים, שמסגרת ציבורית בדרך כלל עדיפה על פרטית, בתנאי שהמימון לה הוא ציבורי, דבר המקל על פיקוח האיכות. נביא כאן בקצרה מקרים אחדים, שבהם נבדקה איכות החינוך ביחס להשקעה הציבורית. יש לציין כי המסגרות החינוכיות המסובסדות על ידי המדינה נוטות להיות דווקא בפריפריה במדינות ה-OECD הנסקרות בסקר טאליס, וגם בישראל.

גילי שלוש עד חמש

ארה"ב: בארה"ב ישנו עיסוק משמעותי בנושא של cost-effectiveness, הכולל מעקב אחרי הילדים עד גילים מאוחרים. HS, כמו גם תוכניות אחרות, היא רווחית (Ramon et al., 2018). מבחינת איכות, סקירה עדכנית מראה

איכות גבוהה יותר בתוכניות ממשלתיות (HS) לעומת גנים, שבהם יש ילדים המקבלים סובסידיה (Johnson et al., 2020).

אנגליה: מלוליש וגרדינר (Melhuish & Gardiner, 2019) מדווחים במחקר ה-SEED, כי מנבא האיכות במסגרות פרטיות (מסגרות לשם רווח) היה השכלת הצוות. בארגונים התנדבותיים (מסגרות שלא לשם רווח), שבהם רמת השכלה אחידה יותר, את איכות המסגרות ניבאו יחס צוות-ילד והדרכה. בגנים של המדינה, שבהם קיימת השכלה יותר גבוהה אך יחס צוות-ילד נמוך יותר (10:1), את איכות המסגרות ניבאו השכלה ותקצוב להדרכה. רמת האיכות בגני המדינה הייתה גבוהה משל יתר המסגרות.

גילי לידה עד שנתיים

הולנד: בעבודת דוקטורט מקיפה (Van der Werf, 2020) על מערכת החינוך לגיל הרך בהולנד (גילי לידה עד ארבע), המבוססת על מחקר אורך שמתנהל בהולנד (pre-COOL), נמצאה האיכות הגבוהה ביותר עבור מפעילים ללא מטרות רווח, בעוד שהאיכות הנמוכה ביותר נמצאה במפעילים של מסגרות בסקלה גדולה (ברחבי הולנד), למטרות רווח. האיכות נמצאה גבוהה יותר בתחומים של תמיכה חינוכית, תמיכה רגשית, כמו גם האופן שבו הצוות חווה את תנאי עבודתו. עם זאת, **בנורבגיה** לא נמצאו הבדלים, אולי בגלל האיכות הגבוהה של כל המסגרות (Vandenbroeck, 2020).

המצב בישראל הוא, שגם המערכת הציבורית (המקבלת סבסוד מסוים עבור ילדים ממשפחות מוחלשות) וגם המערכת הפרטית מושתתות בפועל על מימון פרטי, ולכן אין הכרח שיהיה הבדל באיכות. בסין, שבה מתקיים מצב דומה במסגרות חינוכיות לילדים עד גיל שלוש נמצא, כי עבור מסגרות אלו האיכות הגבוהה יותר הייתה במסגרות פרטיות, וזאת בניגוד לממצא המתייחס למעל גיל שלוש, שם יש גני מדינה (Hu et al., 2020; Cadima et al., 2019).

6. מעברים

מחקר רב קיים על נושא המעבר בין מסגרות חינוכיות, ובפרט על המעבר למסגרת הפורמלית. חשוב להבין, שלא כל פרקטיקה במעבר הילד משכבת חינוך אחת לאחרת מועילה, וכי אין זה נכון שיותר – זה יותר טוב. ישנן פרקטיקות מועילות מסוימות והאפקט שלהן נוגע לתחומים מסוימים ולא לאחרים. נביא כאן דוגמאות למחקרים ולמצאים מרכזיים.

במחקר מטא-אנליזה בדקו קוק וקולי (Cook & Coley, 2017) מספר פרקטיקות מעבר מחינוך בגיל הרך (מערכת בלתי פורמלית) לגן (חינוך חובה פורמלי), בארה"ב. המחקר הראה, כי ביקור במסגרת החינוכית טרם המעבר לגן תרם לתחום החברתי-רגשי בגן. יידוע הורים באמצעות מידע כתוב תרם אף הוא לתחום החברתי-רגשי, וימי אוריינטציה בגן תרמו לתחום האקדמי. אלו היו הפרקטיקות המועילות ביותר. לעומת זאת, פרקטיקות אחרות, שנמצאו כלא יעילות, הן למשל, ביקור של הורים וילדים בגן, לעומת ביקור ילדים בלבד. במחקר אחר, החוקרים מצאו, שפגישות בין מפעילי המסגרות לגיל הרך לבין מפעילי הגן הועילו מאוד לחיזוק הצד האקדמי משום שאפשרו התאמה בפרקטיקות הפדגוגיות.

מחקרם של אברי ואחי' (Abry et al., 2015) בדק את תמונת הראי (מה לא מועיל): מה קורה כאשר יש חוסר התאמה בהגדרת הצוותים החינוכיים במעון ובגן את היכולות הנדרשות מן הילדים להצלחה בגן, וזאת עבור ילדים המגיעים ממעון לגן (גילי ארבע עד חמש בארה"ב). המחקר חילק את היכולות לשלושה תחומים: אקדמי, ויסותי עצמי ובין-אישי. הסתבר, שמורות הגן מקנות חשיבות יתירה לתחום האקדמי על פני גננות המעון. חוסר ההתאמה ניבא הישגים אקדמיים נמוכים עבור כל הילדים, אבל במיוחד עבור ילדים ממשפחות מוחלשות.

בפינלנד מצאו אט'ולה ואחי (Athola et al., 2011), שמעבר הילדים ממסגרות של גילי שלוש עד ארבע למסגרות לגיל חמש, במקומות שבהם נעשה שיתוף בקוריקולום והתבצעה העברת מידע כתובה, הביאה את הילדים להישגים גבוהים יותר בתחומים האקדמיים. המחקר מראה, שפיתוח מקצועי של הצוות, הכולל פרקטיקות אלו, הביא לשימוש בהן.

לסיכום, הממצאים מצביעים על כך, שהסכמה על תחומי הבסיס החשובים במעבר, התאמה בפרקטיקות בין שכבות הגיל השונות ויידוע/שיתוף הורים בתהליך (מבלי שיגיעו פיזית למסגרת החינוכית) חשובים להצלחת המעבר. פיתוח פדגוגי מתאים ומשותף יכול לעזור בכך.

ד) האם ואילו אינדיקציות אמפיריות ישנן להצלחה של מדיניות מסוימת?

1.1. אינדיקטורים בחינוך לגיל הרך, כלים והערכת הרפורמה

הערכת הצלחת (או אי-הצלחת) הרפורמות נמדדת על ידי מדינות בהתאם למדיניות המחקר שלהן ולכן, קיימות עדויות רק ממדינות שמוודות. רמות המדידה יכולות לנוע בין מידע כללי (כגון מספרי תלמידים, השקעה פר תלמיד, הצלחה במבחנים ארציים וכו') לבין מידע מפורט של מחקרי אורך ייעודיים, הכוללים גם משתנים ביתיים ומדידת איכות המסגרת החינוכית בכלים תצפיתיים המקובלים במחקר. בנוסף לכך, את ההצלחה בארה"ב מקובל להעריך על ידי האפקטיביות הכלכלית של רפורמה חינוכית, ואילו באירופה מקובל להעריך בדרך כלל מדדים התפתחותיים-אקדמיים (למשל, באנגליה). עם זאת, חשוב להביא כאן את החשש של אנשי חינוך מפני רפורמות של המדינה בגיל הרך: חשש שהרפורמות יובילו לאקדמיזציה של הגן/המעון והפיכתו לדומה יותר לבית ספר מבלי להבין את השילוב הנדרש בגיל הרך בין טיפול (וטיפוח) לחינוך. חשש נוסף הוא מפני עבודת ניירת יתירה, המוטלת על הצוותים החינוכיים לצורך תיעוד המסגרת החינוכית והילדים.

2.2. בדיקת הצלחת הרפורמות במדינות שונות

כאמור, בפרק הקודם סיווגנו רפורמות לסוגים מרכזיים אחדים:

- (1) איחוד המערכת: רפורמה מבנית הקשורה למשילות (מי אחראי על מה), כגון המעבר למערכת מאוחדת תחת משרד אחד. מטרתה של רפורמה כזאת, בדרך כלל, לגרום להעלאת איכות החינוך.
- (2) נגישות והוגנות: רפורמה הקשורה לנגישות המסגרות החינוכיות לגיל הרך. רפורמה כזו מושפעת מאספקטים כלכליים ומשיקולי הוגנות – הנגשת חינוך איכותי לילדים ממשפחות מוחלשות.
- (3) רכיבי איכות: רפורמה הקשורה לחיוב של כל מסגרת חינוכית במרכיבי איכות או עידוד לשפר את מרכיבי האיכות, כגון השכלה, יחס מספרי, פיתוח מקצועי.
- (4) קווי מסגרת: רפורמה הקשורה לתפיסת החינוך של כל המדינה, כגון קווי מסגרת מחייבים – קוריקולום. רפורמה כזו קשורה למרכיבי האיכות.
- (5) הערכה פרטנית: רפורמה הקשורה באופן פרטני לכל ילדה וילד, המיושמת במסגרת החינוכית, למשל, הערכה התפתחותית.

להלן דוגמאות מסיפורי הצלחה של מדינות בהנהגת רפורמות מסוגים אלו.

1.2.2. איחוד המערכת

ממצאים מהספרות המקצועית מראים, כי ניהול החינוך לגיל הרך באחריות של משרד (או סוכנות) אחת מקושר לאיכות גבוהה יותר של חינוך, לעזרה בשיפור הזכאות האוניברסלית, לנגישות גבוהה יותר, לצוותים בעלי השכלה גבוהה יותר ולמעבר רציף יותר בין שתי שכבות החינוך (Vandenbroeck, 2020). מחקר שנערך על ידי קגה ואח' (Kaga et al., 2010) על חמש מדינות (ברזיל, ג'מייקה, ניו זילנד, סלובניה ושוודיה) הציע, כי לשילוב מסגרות חינוכיות מגיל שנה ועד הכניסה לבית הספר היו השפעות חיוביות אחדות: (1) הגדלת הנגישות והרישום (במיוחד לתוכניות המיועדות לילדים מתחת לגיל שלוש); (2) שיפור עבודת הצוות, התנאים והמעמד; (3) העלאת רמות הגיוס וההכשרה של הצוות; (4) השפעה חיובית על פרקטיקות פדגוגיות ופיתוח תוכניות לימודים. בניגוד לכך, מדינות אחרות הפיקו תועלת פחותה מן האיחוד, והמערכת נותרה למעשה מפוצלת (אנגליה וסקוטלנד) (Cohen et al., 2021). גם במדינות שבהן הרפורמה אכן הביאה להישגים (ניו-זילנד) נמתחה עליה ביקורת מצד אנשי המקצוע, שכן העלאת הנגישות בגילי לידה עד שנתיים הובילה להורדת האיכות. באנגליה, למרות העדויות של שיפור באיכות המסגרות והישגי הילדים (Melhuish & Gardner, 2021, ראו בהמשך) קיימת ביקורת רבה על האקדמיזציה של

המערכת ועל כן, שלעיתים, דרישות גבוהות ביחס לשכר נמוך הביאו בפועל להורדת רמת ההשכלה של הצוותים (NDNA, 2016, 2019), דבר שהביא לבסוף לשינוי בהגדרות רמת השכלה (<https://foundationyears.org.uk/2015/08/level-3-childcare-changes/>)

2.2.2. נגישות והוגנות

כאמור, למדיניות החינוך במדינות שונות ישנן שלוש מטרות מרכזיות: (1) העלאת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה (בדרך כלל של אימהות) על ידי הגברת הנגישות של המסגרות החינוכיות; (2) מתן הכנה טובה יותר לילד כהכנה לבית הספר ולחיים (השפעה על כלל האוכלוסייה) על ידי העלאת איכות המסגרות החינוכיות; (3) צמצום פערים (הוגנות). בתת-פרק זה נעסוק בדוגמאות לנגישות ובהשפעתה על תעסוקה וכן בהצלחת מדיניות הנוגעת לצמצום פערים (נגישות הוגנות).

מדינות אירופה וארה"ב נוהגות בשני אופני מדיניות עיקריים כדי לצמצם פערים: (1) מדיניות אוניברסלית (שיכולה להיות חובה החל מגיל שלוש, ארבע או חמש, וזכאות לחינוך לפני גילם אלה) (למשל: אנגליה לשלוש עד חמש, נורבגיה, צרפת, שוודיה); (2) מדיניות ממוקדת אוכלוסייה (למשל: אנגליה – הורים עובדים לילדים בגילים שלוש עד חמש; ארה"ב – סבסוד מלא לגיל שנתיים עבור אוכלוסיית מוחלשות). להלן דוגמאות להצלחה בשני סוגי מדיניות אלו.

מדיניות נוספת שהובאה בסקירה התאורטית הנוגעת להוגנות, היא מדיניות אוניברסלית פרוגרסיבית, המתקיימת כאשר קיימת הטבה אוניברסלית לכולם (למשל: שכ"ל אחיד ונמוך), אך השכבות המוחלשות מקבלות הטבה נוספת. מדיניות מסוג זה קיימת במדינות מעטות (למשל בפינלנד) או, למשל, כאשר החינוך הוא אוניברסלי, אך מסגרות לילדים מוחלשים מקבלות תוספת תקציב (למשל, בבלגיה בגילי שלוש עד חמש, בישראל תקצוב דיפרנציאלי לרשויות מוחלשות בגילי שלוש עד חמש). ככל הנראה, בגלל מיעוט המדינות שבהן מתקיימת מדיניות זו לא מצאנו מחקר על מדינה שבה מדווח על הצלחה (או אי-הצלחה) המיוחסת למדיניות ייחודית זו, אלא התייחסויות למדיניות אוניברסלית בלבד.

נגישות

קנדה: מחקרים מראים, כי הזמינות והעלות של טיפול בילדים משפיעות מאוד על ההחלטות של אימהות להיכנס או להישאר בשוק העבודה או בבית הספר. הדבר נכון במיוחד עבור נשים ממיעוטים אתניים, אימהות חד-הוריות ואימהות לילדים בגיל הגן. דוגמה לכך ניתן למצוא בקנדה במחוז קוויבק.

חוק הטיפול בילדים בקוויבק, שהונהג ב-1997, מחייב סטנדרט חינוך באיכות גבוהה וכולל פיקוח. בנוסף לכך, המחוז אפשר את מערכת הטיפול בילדים בעלות נמוכה. בזמן שחוק הטיפול בילדים בקוויבק הונהג (ב-1997), שיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה היה נמוך בארבע נקודות אחוז מאשר ביתר חלקי קנדה. ב-2021 הוא כבר היה גבוה בארבע נקודות, ולנשים בקוויבק עם ילדים מתחת לגיל שלוש יש שיעורי תעסוקה מהגבוהים בעולם. יתר על כן, מחקרים מראים, שטיפול בילדים לבדו העלה את התמ"ג של קוויבק ב-1.7% וכי על כל דולר שהושקע בחינוך לגיל הרך, הכלכלה הרחבה מקבלת בתמורה בין 1.50 ל-2.80 דולר (דוח ממשלת קנדה, 2021).

נגישות והוגנות: האם אופני המדיניות מצמצמים פערים בין מיצבים סוציו-אקונומיים שונים

בסעיף זה נדגים שני אופני מדיניות שנחקרו: חינוך אוניברסלי ומדיניות ממוקדת אוכלוסייה.

נורבגיה: חינוך אוניברסלי

בנורבגיה הסמכויות לגבי חינוך בגיל הרך הן **ברמת המדינה**, ומתקיימת בה מדיניות של חינוך אוניברסלי בגיל הרך החל מגיל שנה. המחקר בדק את ההשלכות של מידת השימוש בחינוך אוניברסלי על כישורי שפה מוקדמים, תוך ניצול שונות בשימוש מסגרות חינוך לגיל הרך לאורך שנתוני לידה 2002-2006. המדגם היה מבוסס אוכלוסייה (n = 63,350, מדגם הכולל ילדים של 40% מהאימהות שילדו באותם שנתונים). בין השנים 2002-2006 שיעור כלל

הילדים המשתתפים בתוכניות בגיל שנה ובגיל שנתיים בנורבגיה עלה מ-40% ל-75%, אך עדיין שיעור האוכלוסייה החזקה היה גבוה משיעור האוכלוסייה הנמוכה. על פי רוב, השפעתן של תוכניות אוניברסליות ברמת המדינה נלמדה לגבי גילי שלוש עד חמש בלבד (במדינות מגוונות, כולל בצ'ילה, למשל Cortazar et al., 2020), ואילו מחקר זה בודק, ברמת המדינה, גילים צעירים יותר.

הממצאים הצביעו על עלייה בתוצאות השפה (בגיל שלוש), במיוחד עבור ילדים ממשפחות בעלות הכנסה נמוכה. בגיל שלוש, ילדים שהיו במעון בגיל שנה וחצי נהנו משפה עשירה יותר ב-0.9 סטיות תקן משל חבריהם (הבדל גדול). אולם, מכיוון שחלה באופן יחסי עלייה רק של כ-30% בשיעור ההשתתפות של ילדים ממשפחות מוחלשות, לעומת אלו ממעמד גבוה (שיעור ההשתתפות שלהם עלה גם הוא), ומכיוון ש-20% ילדים נוספים ממשפחות מוחלשות לא השתתפו, שיעור העלייה על פני כלל האוכלוסייה המוחלשת עמד על 0.35 סטיות תקן בלבד. כתוצאה ממהלך האוניברסליות פער השפה קטן בכ-5%, אך לא נסגר כליל (המעון כגורם מגן). בנורבגיה פער השפה בגיל שלוש בין עניים לעשירים (2010) עמד על כ-15% של סטיית תקן (Dearing et al., 2018) [באותן שנים יחס מטפל-ילד מומלץ היה 3:1 לפני גיל שלוש ו-6:1 בגילי שלוש עד חמש. כיום יחס זה הוא חובה].

אוסטרליה: זכאות אוניברסלית לחינוך

אוסטרליה הציגה מודל של שינוי לבדיקת מטרות המדיניות שהן: הוגנות (Equity), יעילות (Effectiveness) ונצילות (Efficiency). באוסטרליה נהוגה זכאות לחינוך בגילי שלוש עד ארבע, והמדינה מקיימת מעקב נתונים (הנתונים פתוחים לציבור) אחרי הרכיבים שבמודל.

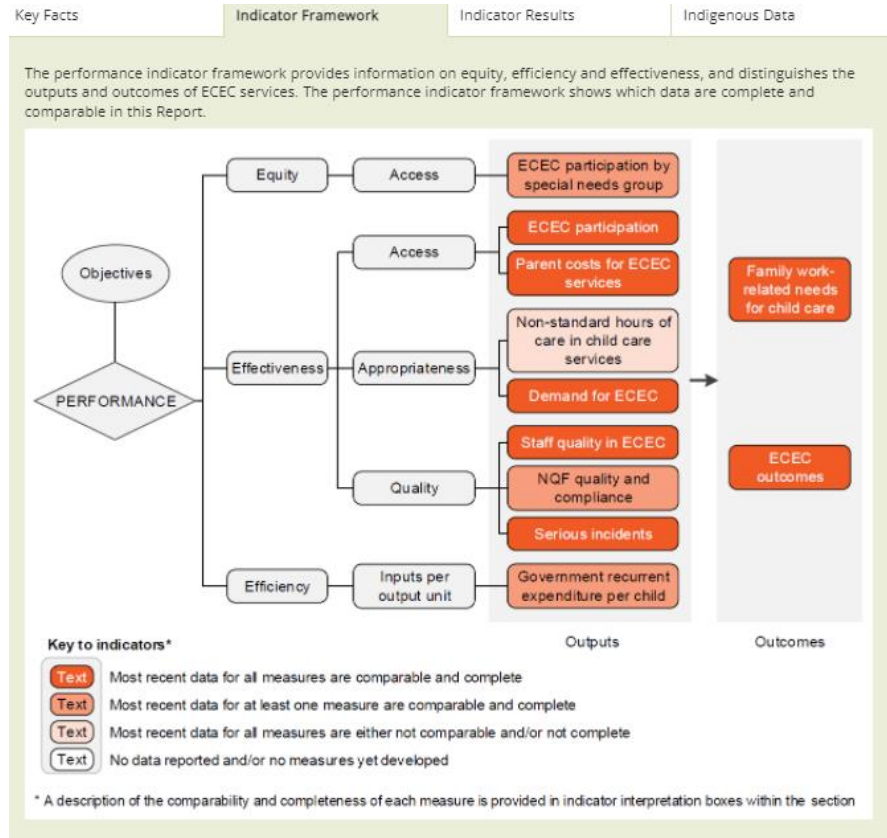
הוגנות נמדדת על ידי ייצוג **יותר גבוה משיעורן באוכלוסייה של אוכלוסיות מיוחדות וייחודיות** (ילדים עם צרכים מיוחדים, אוכלוסיות שבטיות, מעמד סוציו-אקונומי נמוך) במסגרות חינוכיות.

יעילות נמדדת באמצעות שלושה מדדים: **נגישות**, הנמדדת באמצעות שיעורי השתתפות של כלל האוכלוסייה ותשלומי ההורים למסגרות החינוכיות; **התאמה**, הנמדדת על ידי הדרישה למסגרות חינוכיות בגיל הרך וגם על ידי פעילות של מסגרות בשעות 'נוספות'; **איכות**, למשל האיכות המבנית (בפרט מדדים הקשורים לצוות) והתהליכית, וכן מדד של פציעות חמורות.

נצילות נמדדת באמצעות הוצאות המדינה פר-ילד.

הישגים של המדיניות הם **מדד כלכלי** (אחוז האנשים שלא עובדים ומטפלים בילד בגיל הרך. נתון זה כולל כאלו שרוצים וכאלו שלא רוצים לשלוח את הילד למסגרת חינוכית) **והתפתחותי** (שיעור הילדים שהם, לפי דיווח הגננת, בגיל ארבע עד חמש מתחת לאחוזון 10 בתחומי התפתחות מרכזיים, כמו שפה, אוריינות, חשבון וכו').

ההצלחה ההתפתחותית של מערכת החינוך נמדדת בשנה הראשונה של חינוך מלא (בדרך כלל גיל ארבע או חמש). 39% מבין הילדים שלא שהו ב-ECEC נמצאו מתחת לאחוזון 10 בתחום אחד או יותר, לעומת כ-20% אצל חבריהם ששהו במסגרת. רק כ-60% מבני שלוש שהו במסגרת חינוכית ב-2018 [יחס צוות-ילד עד גיל שנתיים 4:1; שנתיים עד שלוש 5:1; שלוש עד חמש תלוי בכל מדינה: 25:10-1].



<https://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2020/child-care-education-and-training/early-childhood-education-and-care>

אנגליה: מדיניות ממוקדת אוכלוסייה (מגיל שנתיים)

אנגליה מקיימת זכאות לחינוך חנם בגיל שלוש עד ארבע (15 שעות שבועיות לכולם, ומ-2017 אלו שהוריהם עובדים זכאים לכפול בכמות השעות – 30 שעות שבועיות ל-38 שבועות בשנה), וכן מ-2013-2015 40% מן הילדים באנגליה, אלו שבשכבות המוחלשות, זכאים ל-15 שעות בשבוע, החל מגיל שנתיים.

המחקר עקב אחר האיכות של כ-1,000 מסגרות חינוכיות (כ-400 בגיל שנתיים, 600 בגיל שלוש) ובדק את הישגיהם של 4,800 ילדים בגיל שבע, בהשגת יעדי מינימום במבחני בית הספר בשישה תחומים.

הקשר בין איכות והישגים לימודיים באוכלוסייה הכללית: בעוד שתוצאות גיל חמש (הערכת המורה בגן) לא הראו תלות באיכות המסגרת, תוצאות מבחני בית הספר (גיל שבע) הראו כי איכות גבוהה בגן הייתה קשורה עם עמידה ביעדים במתמטיקה, במדעים ובשילוב של מתמטיקה ואנגלית, עבור כלל האוכלוסייה. היה קשר בין הערכת המורה בגן והישגי הילדים בבית הספר. יתר על כן, הערכת המורה בגן לגבי הצורך בחינוך מיוחד נמצאה אמינה בבדיקה שנערכה מאוחר יותר (Atkinson et al., 2022).

ילדים ממשפחות מוחלשות: 40% מהילדים מהשכבות המוחלשות, שהיו במעון בגיל שנתיים והמשיכו להיות בו עד גיל הגן (חמש) ברציפות, הראו יכולות פונטיות גבוהות יותר בגן והישגים גבוהים יותר במבחני אנגלית (קריאה וכתובה) ומדעים בגיל שבע (Melhuish & Gardner, 2021) [יחס צוות-ילד עד גיל שנתיים 3:1; שנתיים עד שלוש 4:1; שלוש עד חמש כאשר יש איש צוות עם תואר בחינוך 13:1, אם אין 8:1].

ארה"ב: HS, EHS – (Head Start, Early Head Start) מדיניות ממוקדת אוכלוסייה

HS, EHS היא תוכנית פדרלית המיושמת במרכזי חינוך-טיפול לילדים, במרכזי משפחה ובבתי ספר. התוכנית משרתת מעל למיליון ילדים. מטרת התוכנית: לתמוך בלמידה ובהתפתחות של ילדים מוחלשים בגילי לידה עד חמש

על ידי מתן מגוון שירותים בתחומים שונים, כמו למשל: בריאות ותזונה – כגון ארוחות מזינות, בדיקות בריאות ותמיכה בבריאות השיניים ורווחה נפשית; תמיכה ביחסי משפחה יציבים ורווחה – על ידי מתן גישה לשירותים לבריאות הנפש, למניעת שימוש בסמים ואלימות במשפחה ולהשגת דיור בר-השגה; למידה מוקדמת – התוכנית מחייבת איכות גבוהה במסגרות חינוכיות לגיל הרך להשגת מטרות חברתיות-רגשיות ואקדמיות.

בארה"ב, כאמור, ישנו עיסוק משמעותי בנושא של cost-effectiveness, הכולל מעקב אחרי ילדים עד גילם מאוחרים. HS, כמו גם תוכניות אחרות, היא רווחית (Ramon et al., 2018), אף כי ישנן תוכניות בסקלה קטנה יותר שהן רווחיות ממנה. על התועלת ההתפתחותית של HS, EHS ניתן לקרוא בפרק הסקירה המחקרית [יחס צוות-ילד בגילי לידה עד שנתיים 1:4; מגיל שלוש תלוי בכל מדינה; בגיל שלוש עד 8:1; בגיל ארבע עד חמש 1:10, ראו יחס צוות-ילד בארה"ב במדינות השונות

[https://childcareta.acf.hhs.gov/sites/default/files/public/547_1305_ratiosgroupsize_2011.pdf].

3.2.2. רכיבי איכות

שיפור האיכות באנגליה:

מערכת החינוך באנגליה היא מקומית (333 רשויות מקומיות). מאז שנת 1997 חלו שינויים משמעותיים שהממשלה יזמה בצורת חוקים, הכוללים בעיקר: עלייה משמעותית בזכאות לחינוך ללא תשלום, פיקוח הדוק מאוד ומרכזי (Ofsted) על המפעילים, המחייב בסטנדרטים שונים, ביניהם העלאת רמת ההשכלה ביחס למה שהיה קודם ופיתוח מקצועי כולל הדרכה (הפיקוח מרכזי על אף שהרישוי, הרישום, האחריות וכו' הם מקומיים). השינויים כללו גם קוריקולום עדכני, מפורט, הכולל מטרות וגם אבחון על ידי קלינאי של ילדים בגיל שנתיים מטעם המסגרת והערכה על ידי הגנת בתחילת שנה ובסופה (גיל חמש).

באנגליה (ולא רק בה) מתקיים מחקר מקיף מטעם המדינה המנטר את מערכת החינוך לגיל הרך כל כמה שנים ובו נאספים גם נתונים על הילד ומשפחתו (מחקר אורד). מטרת המחקר ללוות מדיניות ובפרט את מדיניות השינויים הנוגעת לאיכות החינוך. המחקר האחרון (SEED) בדק 600 מסגרות של ילדים בגילי שלוש עד ארבע (נתוני 2013-2014). ממצאי מחקר זה הושוו לממצאי מחקר דומה מ-1998-1999 (ה-EPPSE) והראו **עלייה באיכות** שיוחסה לעלייה בהשכלה ולחיוב **בפיתוח מקצועי והדרכה**, שהחוקים (שיזם משרד החינוך האנגלי) הכתיבו.

הרפורמה באנגליה כוללת דרישות סף ביחס לרמת ההשכלה. בנוסף לכך, רמות הסף בהשכלה קשורות לסטנדרטים אחרים. בלמידה מרפורמה זו יש לתת את הדעת לכך, שאכִיפּת הדרישות לעלייה בהשכלה יצרה קשיים ביישום המדיניות והובילה בתחילה לירידה ברמת ההשכלה בגלל דרישות גבוהות ביחס לשכר נמוך (NDNA, 2016), דבר שהביא לבסוף לשינוי בהגדרות רמת ההשכלה הנדרשות

(<https://foundationyears.org.uk/2015/08/level-3-childcare-changes/>)

4.2.2. קווי מסגרת חינוכיים (קוריקולום)

במדינות אחדות נעשו שינויים בקוריקולום בעשור האחרון (כולל בישראל – תוכנית התפתחותית לגיל הרך, ראו שוחט ואחי' 2021). הבולטות שבהן היו פינלנד ואנגליה.

פינלנד: ב-2018 נחקק החוק בפינלנד שעל פיו תוכנית לימודים של מסגרת חינוכית צריכה להיות בהתאם לקוריקולום מחייב שנבנה לצורך כך. בניית הקוריקולום המחייב נתפסה כדבר חיובי, משום שהקוריקולום ביטא את האמונות והערכים המשותפים והיישום שלו נחשב כמוצלח ובעל השפעה. מחקר פיני הראה, כי בעלי העניין שהיו מעורבים בכתיבת הקוריקולום העריכו לחיוב את יישומו וכי בעלי העניין תופסים אותו כקוהרנטי (כלומר, ככזה המייצג באופן מיטבי את מטרות המדינה, העובדים במערכת החינוך, ההורים, הילדים וכו'). ההערכה של מידת ההשפעה שהייתה לקוריקולום על מסגרות חינוכיות תיווכה את הקשר שבין מידת הקוהרנטיות של הקוריקולום ויעילות היישום (Pietarinen et al., 2017).

אנגליה: באנגליה נבנה קוריקולום חדש, שהיה למעשה שילוב של קוריקולום לגיל הרך (לידה עד שנתיים) עם קוריקולום אקדמי יותר (שלוש עד חמש) לכדי מסגרת אחת. הנוסח הראשון יצא ב-2008. הקוריקולום האנגלי רחב מאוד ומפורט ולמעשה נגזרו ממנו מטרות הערכה הן לילדים והן לצוותי ההוראה. הערכת הישגי הילדים לפי מטרות למידה על פי הקוריקולום מאפשרת לבדוק את יעילות יישומו לגבי מטרות שונות, כמו: הישגים אקדמיים או התפתחות חברתית-רגשית. אולם, עקב חוסר קוהרנטיות והבנה של המטרות המשותפות של בעלי העניין (המדינה, המחנכים וכו'), הקוריקולום עבר עריכה פעמיים וככל הנראה יעבור עריכה נוספת. הקושי המרכזי עם הקוריקולום האנגלי עולה מתוך השימוש בו ככלי לקבוע מטרות למידה נוקשות באופן יחסי לילדים ולמחנכים (Sylva et al., 2016).

ד.2.5. מעברים והערכה פרטנית

אוסטרליה: (Lum Mow et al., 2016) מסמך המעבר לגן (גיל ארבע עד חמש) נועד לשפר את התקשורת בין שירותי הגיל הרך, המשפחות והמסגרות הלימודיות. המסמך מתעד את החוזקות, תחומי העניין והלמידה של הילד. מטרותיו לסייע למורים בגן להתכונן לקבלת הילדים על ידי תכנון תוכניות למידה והוראה מתאימות ואישיות. הערכה של ההצהרה מצאה, כי גם ההורים וגם הגננות, שקיבלו את מסמך המעבר, חשו מעודכנים יותר לגבי נקודות החוזק והצרכים של הילד, כמו גם לגבי הדרכים לסייע במעבר לגן, מאשר נשאלים שלא קיבלו את המסמך. רוב המשפחות שנסקרו חשו שהמעבר לגן היה חלק ושילדם נתמך היטב במעבר. ההערכה מצאה, שעל אף שההצהרה נתפסה כמשאב רב-ערך על ידי מחנכים לגיל הרך, עומס העבודה ומגבלות הזמן הפכו אותה למאתגרת (OECD, 2017: Starting strong V, p. 227).

דנמרק: הערכת שפה בגיל שלוש ומתן סיוע להורים.

כחלק ממעקב אחר התפתחות הילד במסגרות חינוכיות, החל מ-2010 דנמרק הציגה הערכת חובה של התפתחות השפה. כל בני השלוש, שאינם לומדים במעון, חייבים לעבור הערכה כדי לזהות קשיי שפה לפני התחלת המסגרת הפורמלית. לגבי ילדים בני שלוש הנמצאים במעון, הם עוברים ההערכה רק אם קיים חשש שילד יש קשיי שפה. חובתה של הרשות המקומית לספק לילד תמיכה בהתאם להערכה (https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/denmark/educational-guidelines_en).

ה) השוואה למדינות אחרות, גיבוש מסקנות והצגת חלופות יישומיות על בסיס הסקירה תוך התייחסות ליתרונות ולחסרונות של חלופות שונות

פרק ההמלצות נבנה על פי מבנה סקירת מדיניות החינוך במדינות שונות, כפי שהובאה בפרק הראשון, ובהתאם להמלצות מדיניות החינוך בגיל הרך של ה-OECD העוסקות באיכות ובנגישות של המסגרות החינוכיות בגיל הרך, בהוגנות הכלכלית-חברתית של החינוך בגיל זה ובמעברים בין מסגרות חינוכיות. בסקירה שלעיל הבאנו ממצאים עדכניים ממדינות שונות. בפרק זה נשווה את המדיניות בישראל בעיקר לארבע מדינות: אירלנד, פינלנד, בריטניה ואוסטרליה. בפרק הבא (פרק ו) תובא סקירה נרחבת על ארבע מדינות אלו. הקריטריונים לבחירת המדינות נלקחו מסקירות של הגיל הרך שנעשו על ידי המדינה בשנה האחרונה (אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים, 2021) והן כדלקמן:

- רגולציה דומה: מדינות שבהן קיים חוק פיקוח על מעונות יום או חקיקה ייחודית הנוגעת לרישוי מסגרות לילדים שאינם כלולים במסגרת חוק חינוך חובה.
- מדינות מפותחות: מדינות שנהוג להשתמש בהן לצורכי השוואה עם ישראל לפי קרן המטבע הבינלאומית.
- מדינות בעלי מאפיינים דומים: מדינות OECD מפותחות, הדומות לישראל בגודלן או ברמת הפתיחות למסחר ובאופן הצמיחה הנשען על הון אנושי, אך בעלות תוצר נפיש גבוה מזה שבישראל ושיעור עוני נמוך יותר.
- מדינות המשתתפות בסקרי ה-OECD ונסקרות בהרחבה במסמכי ה-OECD הנוגעים לגיל הרך.

בישראל נחקק בשנת 2018 חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט – 2018, ובמהלך שנת 2021 הותקנו ואושרו בכנסת תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות, התשפ"א – 2021). מטרת החוק ותקנותיו היא לקבוע הסדרים לעניין הפעלת מעונות יום לפעוטות, רישום ופיקוח עליהם, לטובת הגנת שלומם, זכויותיהם וכבודם של פעוטות השוהים במעונות. עוד נועד החוק לקדם את התפתחותם של הפעוטות, מניעת פגיעה בהם, יצירת סביבה חינוכית וטיפולית הולמת, ומילוי צרכיהם הגופניים, הרגשיים, החברתיים והחינוכיים של הפעוטות. ארגון או אדם המפעיל מעון יום לפעוטות ששוהים בו 7 פעוטות או יותר חייב לעמוד בדרישות החוק והתקנות. כיום, מדינת ישראל מסייעת במימון עלות ההשתתפות במעונות יום (מעונות הסמל) ובמשפחתונים מוכרים, ומפקחת על פעילותם. במעונות הסמל שוהים כ- 23% מן הילדים, ובמשפחתונים (בהם שוהים 4-10 פעוטות בלבד) שוהים כ- 2% נוספים מן הילדים בגילים לידה עד שנתיים, והסבסוד הניתן במסגרות אלו להורים הוא של כ- 50%, בממוצע. ההחלטה על גובה שכר הלימוד ועדכונו במסגרות חינוכיות אלו מתקבלת בוועדת מחירים ("וועדת המחירים לעניין תעריף מעונות היום") המשותפת למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ולמשרד האוצר (בן-יהודה, 2021, קפלינסקי וקופראק, 2020).

1.1 איכות החינוך

במדינת ישראל, תקני האיכות הם בסטנדרט נמוך (וייסבלאי, 2015; רבינוביץ', 2020; תקנות חוק הפיקוח, RIA 2021). נתון זה משמעותי על רקע שהותם הארוכה של ילדים במסגרות חינוכיות מגיל שלושה חודשים, ועל פי המלצת יוניצף מומלץ להאריך את חופשת הלידה לשנה (המלצת יוניצף: לפחות חצי שנה בתשלום). כפי שהובא בסקירה, ניתוח מרכיבי האיכות מראה, שפיתוח מקצועי והדרכה (ראו סעיף 3.1), יחס צוות-ילד והכשרה, הם שלושה מרכיבי סטנדרט שמומלץ לשפר כדי להעלות את איכות החינוך-טיפול בגיל הרך (OECD, 2018). המצב בישראל במדדים אלו מורכב יותר בגילי לידה עד שנתיים, ולכן עדיף להשקיע בתחום זה. החלת הדרכה של 4 שעות בחודש בכלל המעונות (סעיף 10 בתקנות חוק הפיקוח-תשפ"א, 2021), שיפור יחס צוות-ילד בהתאם לתקנות החוק החל מתשפ"ג (טבלה 1) והפיכת קורסי הסמכת מטפלות-מחנכות לנגישים ואטרקטיביים (צעדים שנעשו במעבר המעונות למשרד החינוך), הם צעדים בכיוון הרצוי שיש להמשיכם. טבלה 1 מתארת יחס צוות-ילד ודרישות ההשכלה הגבוהים בכל מדינות השוואה מאלו שבישראל.

המלצות: בגילי לידה עד שנתיים חשוב להשקיע בשלושה מרכיבים אלו שהמחקר מסמן כמשפיעים עיקריים: פיתוח מקצועי והדרכה, יחס צוות-ילד והכשרה למקצוע. המחקר מראה, כי הדרכה עשויה לפצות חלקית על הכשרה למקצוע משום שתרומתה לאיכות גבוהה יותר. לצורך קביעת הסטנדרטים מומלץ להיעזר **בדוח רוזנטל (2009)**.

1.1ה. קביעת תקני איכות, משילות (מי אחראי על מה) ומימון

טבלה 2 | קביעת תקני איכות - טבלה משווה

תחום	גיל	ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד
יחס צוות-ילד	עד 1	1:6 *(1:5 2023)	1:4	1:3	1:3	1:4
	2-1	1:9 *(1:8 2023)			1:6	
	3-2	1:11 *(1:10 2023)	1:5	1:4	1:8	
הכשרה	3	2:29 3:30-3:35	1:10-2:25 (תלוי במדינה)	אם יש תואר בחינוך 1:13, אם אין 1:8 עד 30 ילדים	1:11	1:7-1:13 תלוי במשך השהות ביום
	4	2:35				
	5	2:35				
הכשרה	≤3	מנהלת המעון נדרשת לעבור קורס מנהלות מעון (סמל). לפחות מטפלת סוג 1 בכל כיתה. בכיתה שבה נדרשת מטפלת נוספת היא תהיה סוג 2 והבאה סוג 1 (לא סמל). קורסי מינימום.	לפחות אחת מהצוות בכל כיתה גיל בעלת השכלה אקדמית (גננת לגיל הרך). שאר הצוות בעל הסמכה כמטפלת (מקביל לסוג 1 או 2).	לפחות אחד מהצוות בכל כיתה גיל בעל השכלה אקדמית. לפחות מחצית מהצוות הנותר בעל הסמכה כמטפלת מוסמכת (מקביל לסוג 2). המנהלת נדרשת להיות גננת לגיל הרך.	לפחות 50% מהצוות בעלות הסמכה לרמה 5 של ה-OECD. שאר הצוות נדרש להסמכה לפחות כמטפלת רמה 2 (דומה לסוג 1). המנהלת וסגניתה נדרשות להיות בעלות ידע מוכח בניהול.	כל איש צוות שלישי (לכל הפחות) חייב להיות בעל תואר ראשון בחינוך (כולל לימודי גננות) או במדעים יישומיים (בתוך מדעי החברה, כולל לימודי גיל רך). שני שלישי נדרשים להיות בעלי הסמכה מקצועית על-תיכונית לטיפול בילדים (גודל קבוצה עד שלושה אנשי צוות).
	>3	גננת חובה וסייעות	לסוג 1 או 2.	גיל 5 ואילך תואר שני.		

* מתוך הבנת החשיבות של יחס צוות-ילד משרד החינוך פועל על מנת לשפר תקן איכות זה החל משנה"ל תשפ"ג. מקורות לטבלה: [תקנות חוק הפיקוח, RIA 2021, Eurydice, 2019](#), [אוסטרליה Starting strong VI country notes \(2020\)](#), [OECD. ישראל – אוגדן הנחיות להפעלת מעון יום \(2021A\)](#).

משילות (מי אחראי על מה). כפי שהובא בסקירה, רצף חינוכי בגיל הרך [מוגדר על ידי ארבעה קריטריונים](#): (1) מימון אחד למסגרת החינוכית מלידה - חמש; (2) גוף אחראי אחד ואחריות כוללת; (3) השכלת צוות אחת גבוהה (גננת); (4) קווי מסגרת אחידים (קוריקולום אחד) לאורך גילי לידה עד חמש. בישראל, עם מעבר הפיקוח והבקרה, הפדגוגיה, הרישוי והבינוי על מעונות היום (מסגרות חינוכיות לילדים בגילי לידה - שנתיים בהן 7 ילדים ויותר) למשרד החינוך, חל שיפור ברצף החינוכי.

המלצות: לקדם ולתעדף איחוד עבור כלל הילדים מבחינת משילות ולאפשר בכך קיום רצף חינוכי, כפי שנעשה על ידי משרד החינוך כחלק מהמעבר של מעונות היום ממשרד הכלכלה. בניית קוריקולום מאוחד או התאמה בין הקוריקולום לגיל הרך (תוכנית התפתחותית לגיל הרך: [שוחט ואחי, 2021](#)) לזה של גילי שלוש עד חמש, תביא לקריטריון אחד מבין הארבעה שהוא רציף (ראו בהמשך 2.1). מהלך אפשרי נוסף המייצר רצף הוא איחוד נהלים

מערכתיים בין המעונות לגן כמו: תקינה, שעות הפעלה וימי חופשה. כמו כן, השלטון בארץ הוא ריכוזי והפונקציות המרכזיות של החינוך בגילי שלוש עד חמש מתבצעות על ידי משרד החינוך. עם זאת, הרשויות המקומיות שותפות ונוטלות חלק במספר תפקידים, כגון רישום. מן הסקירה עולה, שכדי לשמור על רציפות יש לשתף את השלטון המקומי גם בגילי לידה עד שלוש בפונקציות דומות, אולם יש לשמור על עקרון ההוגנות, דהיינו לתקצב רשויות חלשות יותר מרשויות חזקות. מהלכים הנעשים בימים אלו על ידי המשרד על מנת לבזר את הסמכות ולחזק את הרשויות המקומיות הן: יצירה ואיוש של תקן חדש בכל רשות לניהול תחום לידה עד שלוש, מימון הדרכה פדגוגית שתעשה על ידי הרשות ויצירת מענים הוליסטיים ומקומיים הלוקחים בחשבון את הצרכים הייחודיים של האוכלוסייה המקומית.

טבלה 2 | משילות: מערכת מפוצלת/מאוחדת בין משרדי ממשלה ומידת הריכוזיות

תחום	ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד
משילות מאוחד/מפוצל ביזור סמכות ריכוזית/מקומית	מערכת מפוצלת אך ריכוזית (בתהליך ביזור)	מערכת מאוחדת. פיקוח ואיסוף נתונים על ידי משרד החינוך, מערכת שברובה מבזרת	מערכת מאוחדת. פיקוח ואיסוף נתונים על ידי משרד החינוך, מערכת שברובה מבזרת	מערכת מפוצלת אך ריכוזית	מערכת מאוחדת, ריכוזית ברובה

מקור: [Eurydice, 2019](#)

מימון. במדינות ה-OECD שנסקרו לאחרונה ([Education at a Glance, 2021](#)) נמצא, שההשקעה הכוללת לשנה (ציבורית + פרטית) לילד במונחי כוח קנייה (PPP), בגילי שלוש עד חמש, היא \$9,123, בעוד שבגילי לידה עד שנתיים ההשקעה היא \$14,400 (כלומר גבוהה משמעותית, הנתון האירופאי מתייחס לגיל שנה או שנתיים). בארץ, ההשקעה הכוללת לילד נמוכה יותר, ובנוסף קשה להבין מדוע ההשקעה בגילי לידה-שנתיים אינה גבוהה מההשקעה בגילי שלוש-חמש, וזאת למרות שבגילי לידה-שנתיים יחס ילד-מטפל גבוה יותר ומספר שעות שהות גבוה יותר (כלומר הוצאות שאמורות להיות גבוהות יותר).

מכיוון שאין כיום נתונים מהימנים על המסגרות שאינן מסובסדות (המכונות "המסגרות הפרטיות") לילדים עד גיל שלוש ועל מספר הילדים ששוהים בהן, ואין מידע על המאפיינים שלהם ([רבינוביץ, 2020](#)), שיאפשר לחשב את העלות המשתקפת מהפעלתם (על אף שדיווח כזה נמסר על-ידי מדינת ישראל ל-OECD, [Education at a Glance, 2021](#), Table B2.3), חישוב ההוצאה לילד בגילי לידה-שנתיים בארץ בדו"ח זה מתייחס לילדים אשר נמצאים במעונות הסמל בלבד. שכר הלימוד (ללא סבסוד, המשקף השקעה כוללת) של ילד במעון סמל בשנת 2018 עמד על [1889](#) ₪ לחודש, שהם במונחי כח קניה \$5,989 לשנה. השקעה כוללת זו נמוכה מן ההשקעה הכוללת בגילי שלוש-חמש, העומדת על \$6,317 ([Education at a Glance, 2021](#), Table B2.3, נתוני 2018).

המלצות: העלאת התקצוב ושינוי סדרי העדיפויות יאפשרו את העלאת תקני האיכות. בעיה מרכזית היא מחסור בכוח אדם. על עליית התקצוב להביא, בין השאר, לעליה בשכר העובדים בגילי לידה עד שנתיים ולהפיכת המקצוע לאטרקטיבי. ה-OECD ([TALIS, 2019](#)) ממליץ על הרחבת אפשרויות התעסוקה והפיתוח המקצועי לצוות. מסקנות מחקרים היא, שמסגרת ציבורית המנוהלת על ידי המדינה יעילה יותר ממסגרת פרטית (לשם רווח) מסובסדת.

ה.1.2. קביעת תוכנית לימודים ופדגוגיה

טבלה 3 | מסגרת חינוכית וקוריקולום: מאוחד או מפוצל

תחום	ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד
מסגרת חינוכית	מפוצלת	מאוחדת	מאוחדת 5-0 3 - בית ספר	מאוחדת	מאוחדת 5-0 3- בית ספר
מסגרת קוריקולום	מפוצלת	מאוחדת 5-0	מאוחדת 5-0	מאוחדת 5-0	מאוחדת 5-0 3- בית ספר

מקורות: [Starting strong VI](https://quality-ecec.oecd.org/policy-levers): נתוני טבלאות אקסל באתר <https://quality-ecec.oecd.org/policy-levers>

בכל מדינות ההשוואה (ובמרבית מדינות ה-OECD) קיים קוריקולום מאוחד (לידה עד חמש), אף אם החינוך מפוצל (בחינוך מפוצל קיימות מסגרות חינוכיות לגילי לידה 5-, ומסגרות חינוכיות מגיל 3-בית הספר, אלו לצד אלו, למשל בבריטניה ובפינלנד). לעיתים קיים קוריקולום נוסף לקבוצת הגיל הבוגרת (פינלנד). בארץ, בשתי שכבות הגיל (לידה עד שנתיים, שלוש עד חמש) קיימת תוכנית לימודים נפרדות.

המלצות: יש לפעול לאיחוד או לתיאום בין תוכניות הלימודים ולהטמעתן במסגרת קורסים בשלב ההכשרה ובפיתוח המקצועי השוטף. ניתן לקיים הכשרה מקצועית משותפת בחלק מן המקרים לצוותים החינוכיים בשתי שכבות הגיל, כפי שקורה במספר מדינות. הקוריקולום לגיל הרך בארץ מפוצל. ניתן לגשר בין הקוריקולום בשתי שכבות הגיל כדי לייצר קוריקולום כוללני לגילי לידה עד חמש כמו במרבית מדינות ה-OECD.

ה.1.3. פיתוח מקצועי של הצוות החינוכי

במדינות אירופה מתקיים פיתוח מקצועי בעיקר לבעלי ההכשרה הגבוהה (גננות), וזאת ביחס לשתי שכבות הגיל (ליד-שנתיים, שלוש-חמש, [Eurydice, 2019](#) עמ' 153). במדינות ההשוואה (טבלה 4), לפי הנתונים, הפיתוח המקצועי דומה לכל העובדים בגיל הרך, אך לא בישראל. כמות שעות ההדרכה בישראל לשתי שכבות הגיל היא מינימלית, אך בגילי לידה עד שנתיים הפיתוח המקצועי אינו מוסדר. ה-OECD ממליץ על הסדרה מותאמת לצרכים, שתהיה ממומנת ושיוקצו לה שעות פנויות במהלך העבודה. יש לפעול להעלאת שעות ההדרכה, כך שכל עובד במערכת יקבל הדרכה. הפיתוח המקצועי, לפי מחקרי מטא-אנליזה ([Egert et al., 2018, 2020](#)), יהיה בהיקף של 45-60 שעות לכיתה, לתוכנית של שישה עד שמונה חודשים, ויכלול ימי עיון, קורסים ללימוד תוכן ותמיכה אישית (הדרכה). ההמלצה היא, שמרכיב ההדרכה יהיה משמעותי בתוכנית, כשהמרכיב הדידקטי, שנמצא משמעותי בהדרכה, הוא רפלקציה. כיום, בישראל, בגיל הרך (לידה עד שנתיים) חוק הפיקוח מחייב הדרכה של ארבע שעות במעון, שיכול להכיל כמה כיתות. מסגרת של ארבע שעות אינה מאפשרת הדרכה אישית למטפלת-מחנכת, ובפועל גם במסגרות הפרטיות כמעט שאין כלל הדרכה אישית למטפלות-מחנכות עצמן. הדרכה מקצועית (למשל, תואר שני וניסיון בהדרכה בגיל הרלוונטי) היא אפקטיבית. דוח רוזנטל ממליץ על מינימום הדרכה של שעה פרטנית בחודש ושעתיים הדרכה קבוצתיות לכל איש צוות במעון (מלבד הדרכה למנהלת של ארבע שעות והדרכה קבוצתית כללית של ארבע עד שש שעות). המלצה זו עולה בקנה אחד עם ההמלצה של 45-60 שעות לתוכנית של שישה עד שמונה חודשים עבור כיתה במסגרות לגיל הרך ([Egert et al., 2018](#)). ה-OECD ממליץ על הדרכה כחלק משימור ופיתוח כוח האדם.

המלצות: לידה עד שנתיים: בשלב ראשון מומלץ להעלות את כמות שעות ההדרכה למסגרות החינוכיות בגיל הרך, להתאימן לכיתה (ולא למעון בן כמה כיתות), ולהכניס מרכיב של שעה פרטנית בחודש למטפלות-מחנכות שבאות במגע עם הילדים. בהמשך, מומלץ לעקוב אחר הסטנדרטים [בדוח רוזנטל](#) (2009).

תחום	ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד
האם מתקיימת הכשרות מקצועית?	מתקיימות	מתקיימות	מתקיימות	מתקיימות	מתקיימות
האם ההכשרה מוסדרת מטעם המעסיק?	לידה-2: הסטנדרטיזציה, הקוריקולום והמימון באחריות המדינה. ההכשרה מחויבת בחוק ותנאי לרשיון.	כן (חובה על המעסיק)	סקוטלנד – כן, יש מינימום מפקח אנגליה – כן, יש פיקוח	מקובל ברוב המקומות (אין פיקוח)	לא. יש מינימום מפקח
האם ההכשרה מוכרת לצורכי אקדמיזציה/שבר?	לידה-2: כן (החל מיוני 2022)	כן, תוכנית כוכבים למסגרת	לא	מקובל ברוב המקומות (אין פיקוח)	כן. סנקציה אם לא משתתפים

מקורות: [Starting strong VI](https://quality-ecec.oecd.org/policy-levers) נתוני טבלאות אקסל באתר <https://quality-ecec.oecd.org/policy-levers> [Eurydice, 2019](#), [Starting strong VI: country note Australia](#) עמ' 153.

4.1ה. שותפות עם ההורים והקהילה

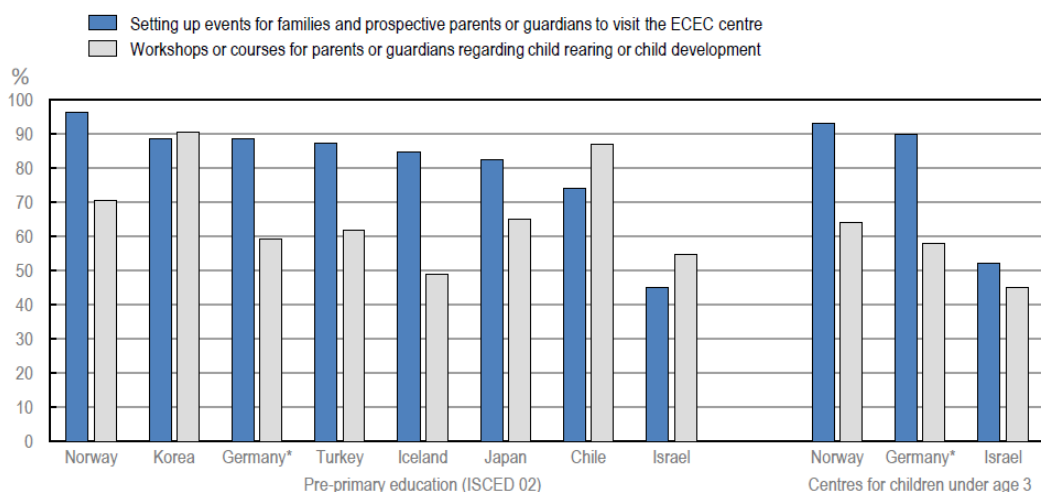
המחקר ממליץ על הגדלת השותפות בין הבית למסגרת החינוכית. דוח טאליס 2018 האחרון ([TALIS, 2019](#)) מראה, כי בשתי שכבות הגיל שיתוף ההורים בישראל הוא נמוך ממדינות השוואה, וזאת על אף ריבוי ימי הלימוד בארץ והשהות הארוכה של הילדים במסגרת.

המלצות: להזמין הורים לבקר במסגרת החינוכית ולהכיר אותה (איור 2, [TALIS 2019](#), עמ' 69, Fig. 2.7). רצוי להתייחס לנושא השותפות עם הבית והקהילה גם דרך הקוריקולום (ראו פרק 12, עמ' 314, בתוכנית ההתפתחותית לחינוך ולטיפול בגיל הרך, לידה עד 50 חודשים בישראל, [שוחט ואחי 2021](#)), ובאמצעות הפיתוח המקצועי להביא להרחבת השותפות בין הבית והמסגרת החינוכית. למשל, הזמנת הורים לבקר במסגרת, קיום סדנאות הדרכה להורים, מעבר סדיר של מידע בין הבית למסגרת, שיתוף הורים בקבלת החלטות, ועוד ([TALIS, 2019](#)).

איור 10 | פעילויות בנן שמטרתן לעודד את השותפות עם ההורים (2018)

Figure 2.7. Activities provided by the centre to facilitate engagement of parents or guardians

Percentage of leaders who report that the centre provided the activity over the 12 months prior to the Survey



מבקרים במעונות שבהם מתקיים סבסוד, ורק חלק מן הילדים מסובסדים, וילדים אלו אינם דווקא מן השכבות החלשות ביותר (אטיה, 2021). בבריטניה 40% מן האוכלוסייה, זו שנמצאת בשכבות הנמוכות, מסובסדת מגיל שנתיים. התקצוב הנדרש להטבה אוניברסלית בגילי לידה עד שנתיים הוא גדול, לכן ההמלצה היא להרחיב את התמיכה באוכלוסיות ממוקדות בגיל זה, לפחות בעשירונים הנמוכים, ולהבטיח את הנגשתה לאוכלוסייה. למעשה, כאשר נלקחת בחשבון חשיבות האבחון בגיל הצעיר של קשיים שונים, והעובדה שבמדינות רבות מתקיים בתחומים מרכזיים אבחון כבר בגילים אלו בהקשר למערכת החינוך (אנגליה, דנמרק, ועוד, ראו איור 3), ההמלצה היא שהמדינה תגדיל את מעורבותה במיוחד בשכבת גיל זו.

טבלה 5 | נגישות והוגנות: אופי התמיכה בהורים ובמסגרות החינוכיות

ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד	נורבגיה
גיל לידה-2 סבסוד לפי מבחן הכנסה, ומספר ילדים במעונות סמל בלבד	גיל 3/4-5 הטבה אוניברסלית באמצעות סבסוד מלא של עד 50% משכ"ל המעון (שווה ערך ל-600 שעות). בכמה טריטוריות מגיל 3 וזו כוונת הרחבה	גיל 3-4 הטבה אוניברסלית באמצעות סבסוד מלא של שכ"ל המעון ל-570 שעות בשנה	גיל 2:8 ומעלה הטבת מס לכל עובדת בגין התשלום למעון עד תקרה שנקבעה	זכות אוניברסלית לחינוך מגיל 9-10 חודשים ועד גיל 6. עד גיל 3 ההורים יכולים לבחור בקצבה ואז להיכנס לחינוך בגיל 3.	חינוך אוניברסלי מגיל שנה
גיל 3-5 חינוך אוניברסלי חנים (עם תקצוב דיפרנציאלי, אך תמיכה שונה מהרשות המקומית)	סבסוד נוסף לפי מבחן הכנסה ומספר ילדים	להורים עובדים סבסוד שכ"ל המעון ל-570 שעות נוספות. (או חלופת הטבת מס עד תקרה)	גיל 4-5 הטבה אוניברסלית באמצעות סבסוד מלא של שכ"ל המעון ל-570 שעות בשנה עד לתקרה שנקבעה.	שכ"ל המעונות (לידה עד גיל 6) מפוקח וקבוע- €290 לחודש (8.3% מהשכר הממוצע במשק)	
	סבסוד נוסף למשפחות מוחלשות	גיל 2-3 סבסוד מלא של שכ"ל המעון ל-570 שעות בשנה ל-40% מוחלשים בחברה	גיל 2:8 סבסוד נוסף לפי מבחן הכנסה ומספר ילדים	סבסוד נוסף לפי מבחן הכנסה, מספר הילדים, סבסוד לשעות ארוכות וכו'	
	סבסוד למסגרות באזורים מוחלשים		סבסוד למסגרות עבור תוכניות איכות	סבסוד למסגרות	סבסוד למסגרות
	סבסוד נוסף למסגרות באזורים מיוחדים				

ה.3 מעברים

נושא זה מתייחס לרצף החינוכי מנקודת המבט של הילד ומשפחתו. כזכור, רצף חינוכי בגיל הרך מוגדר על ידי ארבעה קריטריונים: (1) מיקום אחד למסגרת החינוכית מלידה - חמש; (2) גוף אחראי אחד ואחריות כוללת; (3) השכלת צוות אחידה וגבוהה לילדים מתחת ומעל גיל 3; ו- (4) קווי מסגרת אחידים (קוריקולום אחד) לאורך גילי לידה עד חמש. נבחן את השינויים הקיימים במסגרות החינוכיות לפני ואחרי גיל שלוש ובכניסה לבית הספר בישראל לעומת מדינות השוואה. נושא המשילות והקוריקולום נידונו בסעיף 1. נדון כאן במעבר בין מסגרות חינוכיות, בהכשרת הצוותים החינוכיים והכנתם למעבר.

גיל המעבר ורמת הכשרת הצוות החינוכי: ניתן לראות בטבלה 6, כי קיימת שונות בין המדינות בגילים שבהם קיימים מעברים ובהכשרת הצוות החינוכי בשכבות הגיל השונות. רק בישראל ובבריטניה קיימים שני מעברים בין המסגרות החינוכיות בגיל-הדרך וגם שני מעברים של רמות הכשרה של הצוות החינוכי. יחד עם זאת, בישראל רמות ההכשרה נמוכות משמעותית מאלו שבבריטניה (מטפלת סוג 1 וסוג 2 לעומת תואר בגילי לידה עד שנתיים, תואר I לעומת תואר II בבית הספר). ביתר המדינות קיים מעבר אחד. בפינלנד לפעמים הילדים מתחנכים באופן רציף פיזית, באותו מתחם, גם בגיל הדרך וגם בבית הספר היסודי. באוסטרליה, בריטניה ופינלנד הילדים נמצאים בכיתה גן הממוקמת בבית הספר. ההשוואה מראה כי בישראל, באופן יחסי, יש יותר מעברים והשכלת צוות נמוכה. בנוסף, בישראל, אין שיתוף מוסדר בין צוותים חינוכיים הנוגע למעבר הילדים.

המלצות: מעבר למערכת החינוך הפורמלית (לפני/אחרי גיל שלוש). מבחינת הכשרת הצוותים - שיפור הכשרת הצוותים החינוכיים בגילי לידה-שנתיים, והשוואתם לגילי שלוש-חמש (שבהם ההכשרה כוללת לימודי תואר של גננת). משרד החינוך שוקד כעת על בניית מודל חדש וייחודי שמאפשר צבירת נקודות זכות באמצעות למידה של מודולות, כאשר כל מודולה מרחיבה את בסיס הידע והמיומנויות של הלומדת עד לכדי צבירת 800 נקודות המהוות כשליש מהנדרש לקבלת תואר ראשון בגיל הדרך. מבחינת הכנת הצוותים החינוכיים, למעשה, אין כיום כל הכנה למעבר. חשוב להנהיג הכנה של הצוותים החינוכיים למעבר, לפני ואחרי גיל שלוש. בסקירה המלאה הוצגו פרקטיקות מומלצות למעבר, ביניהן ביקור של הילד במסגרת החינוכית טרם המעבר לגן, פיתוח מקצועי לצוותים החינוכיים, התאמה בפרקטיקות החינוכיות ובקוריקולום בין שכבות הגיל השונות הקשורות למעבר, ימי אוריינטציה לילדים, שיתוף מידע לגבי התפתחות הילד ושיתוף הורים במעבר.

מעקב אחר התפתחות הילד - במדינות אירופה שבהשוואה קיים מעקב התפתחותי במסגרת החינוכית, שיכול לתמוך בהתפתחות הילד לפני ואחרי גיל שלוש ובמעבר בין מסגרות החינוך (ראו איור 11). בישראל, אין כל תמיכה לנושא המעבר בגיל שלוש בין מסגרות החינוך. זהו פער שיש למלא, באמצעות העברת מידע התפתחותי בין הצוותים החינוכיים. פער זה עלול להביא לפגיעה בילדים, במיוחד מהשכבות המוחלשות.

טבלה 6 | מאפייני מעברים במסגרות חינוכיות

תחום	תת-תחום	ישראל	אוסטרליה	בריטניה	אירלנד	פינלנד
מעברים	גיל המעבר	3, 6-בית ספר	4/5 - כיתת גן בבית הספר (מעבר רציף לבית הספר)	3, 5-כיתת גן בבית ספר (מעבר רציף לבית הספר)	6-בית הספר	6-כיתת גן בבית הספר (עבור חלק מן הילדים מסגרת אחת מלידה ובולל בית הספר)
	אופי צוותי החינוך לפני ואחרי המעבר	3-השכלה של מטפלות- מחנכות (קורס) לפני גיל 3/גננות (תואר ו) אחרי גיל 3. 6-גננות (עד גיל 6)/מורות (גננת ומורה, תואר דומה בהיקפו)	4/5- גננות/מורות (תואר דומה בהיקפו)	<5 תואר ראשון בחינוך קבוצתי מלידה-5. לאחר גיל 5 תואר שני.	6-השכלת מורה רק בבית הספר (OECD 6), לפני בית הספר רמה 5 של ה-OECD.	6-גננות/מורות
	מעקב התפתחותי אחר הילד	מעקב רק בגיל 5	מעקב בגיל 5-4	מעקב רציף (לפני ואחרי גיל 3)	מעקב רציף (לפני ואחרי גיל 3)	מעקב רציף (לפני ואחרי גיל 3)
	שיתוף צוותים במעבר לבית-הספר	תלוי ברשות המקומית	קיים שיתוף	קיים שיתוף	הצהרה כללית על שיתוף	קיים שיתוף

מקורות: מדינות אירופה (Eurydice, 2019), אוסטרליה Starting strong VI [country notes](#).

ו) סקירת מדיניות החינוך במדינות השונות

בפרק זה נביא בהרחבה סקירה על ארבע מדינות השוואה: אירלנד, אוסטרליה, בריטניה ופינלנד. ניתן למצוא סקירה על שוודיה הנוגעת לעניינים אחדים המוזכרים כאן במסמך של מרכז המידע והמחקר של הכנסת (וייסבלאי, 2015). הסקירה כוללת את הנושאים הבאים (בקצרה) בכל אחת מן המדינות: מבוא, אחריות על החינוך, חופשת הלידה, גיל תחילת החינוך, סוגי המסגרות החינוכיות, רפורמות חינוכיות, רגולציה, תחומי הפיקוח, קוריקולום והנגשת החינוך.

1.1. אירלנד

באירלנד, ניתן להתחיל את בית הספר היסודי בגילי ארבע עד חמש בכיתת גן, חינוך פורמלי מתחיל בגיל שש. כמעט כל הילדים בגילי שלוש עד חמש (שלא נרשמו לחינוך יסודי) נרשמים ללימודים בגיל הרך. אחוז התלמידים במסגרות חינוכיות בגילי שלוש עד חמש הוא מעל הממוצע ב-OECD, 27% מהילדים מתחת לגיל שלוש נרשמים ללימודים, נתון הקרוב לממוצע ה-OECD. למרות העלייה בהשקעות הציבוריות בעשור האחרון, ממוצע ההוצאה לילד בגילי שלוש עד חמש הוא מתחת לממוצע של ה-OECD.

מי אחראי על החינוך: שני משרדים אחראים על החינוך לגיל הרך באירלנד: המשרד לילדים ונוער בשיתוף עם משרד החינוך. המשרד לילדים ונוער אחראי על הממשל, על הפיקוח (דרך גופים נוספים), על פיתוח המדיניות, המימון והיישום של החינוך לגיל הרך, כך ברוב הגדול של המסגרות. משרד החינוך עובד בשיתוף עם משרד הילדים והנוער, והוא אחראי באופן ממוקד על החינוך ועל הפיקוח, על הנגשת החינוך, על הקוריקולום, על הפעלת מסגרות לילדים מוחלשים וילדים עם מוגבלויות. במשרד החינוך קיימת מועצה העוסקת בקוריקולום ובהערכתו.

גופים נוספים המעורבים בהסדרת החינוך ותפקידם

- רישום המסגרות והפיקוח עליהן מתבצע בגוף נוסף: סוכנות (ממשלתית) לילדים ומשפחות (Tusla). הפיקוח הוא על משתנים מבניים ותהליכיים במסגרת החינוכית.
- הדרכה בתוך מסגרות החינוך מתבצעת על ידי גוף ללא מטרת רווח, ששמו Pobal. הגוף הזה קשור למימון המעון ומפקח על כך שהמעון מוציא את הכספים בהתאם לתוכנית שנקבעה.
- מימון מומחים במסגרות לילדים עם מוגבלויות נעשה על ידי משרד הבריאות.

הסדרה, רגולציה ופיקוח הם מטעם השלטון המרכזי בלבד.

חופשת לידה: לאימהות – 26 שבועות בתשלום ועוד 16 לא בתשלום. **סך הכול 40 שבועות** (לשם השוואה בארץ, חופשת הלידה היא של 26 שבועות, מהם 15 בתשלום).

גיל תחילת החינוך: חינוך חובה מגיל שש שנים. אפשרות להשתלבות קיימת מגיל ארבע בכיתות גן בבית הספר. המשפחות באירלנד מקבלות סובסידיה למימון חינוך בגיל הרך החל מגיל שנתיים ושמונה חודשים למשך 15 שעות בשבוע, 38 שבועות בשנה. ניתן להרחיב את הסובסידיה עד גיל חמש לכיתת הגן בבית הספר או לסידור אחר. רוב הילדים נכנסים לכיתת גן בגיל ארבע או חמש (75% בגיל חמש) והם נמצאים שם במשך יום לימודים שלם (חמש שעות ו-40 דקות). הכוונה היא להפוך את החינוך מגיל 8: 2 לאוניברסלי וממומן על ידי המדינה במלואו.

סוגי מסגרות: 4,500 מסגרות חינוך לגיל הרך רשומות (נתוני 2019). מתוכן 74% פרטיות (for profit), ו-26% קהילתיות שלא למטרות רווח (non-profit). המסגרות נחלקות למעונות ולמסגרות ביתיות.

מטרות המדיניות

(1) הגברת שוויון ההזדמנויות עם דגש על חינוך איכותי בר-השגה. לאחרונה הוחל מהלך בכיוון של חינוך אוניברסלי מגיל ארבע.

(2) העלאת איכות הטיפול-חינוך בגיל הרך.

(3) הכלה של החינוך המיוחד.

רפורמות: אירלנד עברה רפורמות רבות הנוגעות לחינוך בגיל הרך:

First 5: תוכנית ממשלתית 2019-2028 ובתוכה:

(1) הגדלת הנגישות על ידי הגדלת היקף הסובסידיות.

(2) העלאת רמת ההכשרה של העובדים בגיל הרך. לשם כך ניתן למסגרות תשלום נוסף על דרגת הכשרת צוות גבוהה (Higher Capitation).

(3) הגדלת הרגולציה והתמיכה בבעלות משפחתונים (Childminder).

Better Outcomes Brighter Futures (2014)

(1) הגדלת שיעור בני הארבע בכיתות הגן בבתי הספר.

(2) **Program for Government**, published in June 2020 (Government of Ireland, 2020b)

(3) הקמת סוכנות שתקדם את הצוותים בגיל הרך: פיתוח מנהיגות, הדרכה ופיתוח מקצועי.

רגולציה: דרישות השכלה: לפחות 50% מהצוות בעלות הסמכה של רמה 5 (קורס חצי אקדמי של 120 נקודות זכות). שאר הצוות נדרש להסמכה לפחות כמטפלת רמה 2 (דומה לסוג 1). המנהלת וסגניתה נדרשות להיות בעלות ידע מוכח בניהול. עם זאת, ברוב המקרים, לא קיים פיקוח על הפיתוח המקצועי של הצוותים במהלך עבודתם ולא על תנאי העבודה משום שהמעונות הם ברובם פרטיים.

יחס מטפלת ילד וגודל קבוצה: עד גיל שנה יחס של 3:1; עד שנתיים 6:1; עד שלוש 9:1; עד 6:11:1; גודל

קבוצה מקסימלי 22.

מרכיבי הפיקוח: הפיקוח קיים על מסגרות שבהן שוהים ילדים ויותר והוא נעשה על ידי סוכנות Tusla וכולל: (1) ניהול המעון; (2) בריאות, רווחתו והתפתחותו של הילד; (3) בטיחות; (4) שטח המעון והשירותים שהוא נותן לילדים. מעבר למשתנים מבניים Tusla מעריך גם את משתני ילד (למשל, אינטראקציות חיוביות/שליליות, ויסות עצמי, התנהגויות פרו-חברתיות), משתני אינטראקציות מטפל-ילד (למשל, פיתוח הילד, היענות), משתני סביבה (סביבה בתוך ומחוץ למעון) ומעורבות ההורים. משרד החינוך מעריך את מרכיב הלמידה וההתפתחות באינטראקציה (למשל, את היענות המבוגר ואת ההדדיות וחיזוק האינטראקציה החיובית עם הילד) ואת יישום הקוריקולום (למשל, יישום גישה כוללנית המדגישה את כל ממדי ההתפתחות והגישה התואמת התפתחות על ידי התחשבות בהעדפותיהם של הילדים ובתחומי העניין שלהם).

מתקיים סנכרון בין הגופים השונים הממונים על הפיקוח, תוך תיאום בין הרישום של המעון, הפיקוח עליו

והתמיכה הכספית להעלאת איכותו. **הפיקוח באירלנד הוא מורכב וכולל מרכיבי איכות רבים, אולם אין מסגרת ברורה המקשרת בין הפיקוח ותוצאות מדיניות.**

קוריקולום: תוכנית לימודים אחת, החלה מגיל לידה ועד שש שנים, מושתתת על כל הילדים במסגרות החינוכיות של הגיל הרך בגילים אלו. לתוכנית הלימודים יש מטרות מקיפות ומפורטות, כאשר אלה הקשורות ללמידה ולהתפתחות של ילדים מנוסחות במונחים של עקרונות, עם גישה כוללנית, כמו: ייחודיותו של כל ילד, תקשורת עם אחרים, למידה והתפתחות. משחק הוא חלק מרכזי במסגרת תוכנית הלימודים ומהווה את הבסיס לפעילות. העדיפות של הממשלה היא להבטיח שכל צוותי החינוך יישמו את תוכנית הלימודים, אף כי קיים קושי במסגרות הביתיות הלא מפקחות. ילדים הנמצאים במסגרות הבית ספריות (כיתות גן) מכוסים על ידי הקוריקולום של בית הספר.

הנגשה: השכלת אם גבוהה יותר מקושרת עם שיעורי השתתפות גבוהים יותר בחינוך לגיל הרך. ישנם הבדלים בין קבוצות אתניות ובכיתות הגן בבית הספר נמצאים יותר ילדים אירים, שצבע עורם לבן.

קשיים בהנגשה: לא כל ההורים מבינים את מערך התנאים והסובסידיות. המעונות הקטנים מתקשים בבירוקרטיה של קבלת סיוע מהמדינה. קיימים קשיים מיוחדים לילדים שיש להם קשיים נוספים (למשל, מוגבלות).

מקור: ([Starting Strong VI-Country note Ireland, 2021](#)).

2.1 אוסטרליה

באוסטרליה, 100% מהילדים בני חמש ושש נרשמו למסגרות חינוכיות לגיל הרך או לכיתות גן בבית ספר יסודי (נתוני 2018). ההרשמה של ילדים בני שלוש וארבע (80%) הייתה מעט מתחת לממוצע ה-OECD, בעוד ש-40% מהילדים מתחת לגיל שלוש נרשמו למסגרות חינוכיות, נתון הגבוה מממוצע ה-OECD. ממוצע ההוצאה לילד בגילי שלוש עד חמש הוא מתחת לממוצע ה-OECD. המסגרות לגיל הרך הן בעיקר מעונות יום עם אחוז קטן של מסגרות ביתיות. **ההנגשה והרגולציה של מסגרות החינוך לגיל הרך נעשית ברמה הפדרלית, ברמת המדינה (ישנן שמונה מדינות באוסטרליה) וברמה המקומית בשיתוף פעולה, כדי להסדיר ולהבטיח את איכות החינוך בגיל הרך.** במהלך 15 השנים האחרונות יושמו שורה של אסטרטגיות לשיפור הנגישות לחינוך בגיל הרך באמצעות זכויות משפטיות וסבסוד למשפחות, וכן באמצעות תמיכה באיכות על ידי החלת תוכנית לימודים ארצית (קוריקולום), הנתמכת ברגולציה ארצית (the National Quality Framework). בתקופה 2022 עד 2025, הממשל יספק מימון למדינות ולרשויות מקומיות כדי להבטיח את זכאותם של ילדים ל-15 שעות בשבוע של חינוך בחינם בגיל שלוש עד ארבע, כעת ניתנות 15 שעות חינם רק לגילי ארבע עד חמש.

חופשת לידה: שנה. בתשלום – 12 שבועות ועוד 30 יום שניתן לקחתם באופן גמיש (למשל חלקיות משרה). בנוסף לכך יש 12 חודשים ללא תשלום.

גיל תחילת החינוך: חינוך חובה החל מגיל שש. ניתן להשתלב מגיל ארבע וחצי או מגיל חמש וחצי לחינוך הפורמלי.

סוגי מסגרות: 7,300 מפעילים אחראים על כ-16,000 מסגרות רשומות של חינוך לגיל הרך (נתוני 2020), מתוכן כ-4,500 צהרונים, שבהם נמצאים 1.38 מיליון ילדים. המסגרות נחלקות למעונות ולגנים (97%) ולמסגרות ביתיות (3%). מעונות היום הם עד גיל שש וניתן לשהות בהם יום חלקי או מלא. גילי שלוש עד ארבע יכולים להיות בכיתת גן עד ההשתלבות בחינוך הפורמלי. כיתת הגן יכולה לפעול בשעות בית הספר ולפעמים היא פועלת כמו מעון יום. 86.4% מן התושבים הילידים ו-91.3% מן התושבים הלא-ילידים היו רשומים למסגרות בגיל ארבע. מגוון השירותים כולל מפעילים לשם רווח, שלא לשם רווח, מסגרות של המדינות ושל בתי הספר.

מטרות המדיניות והרפורמות: ב-2009 הושקה מדיניות, שמטרתה העלאת הישגי הילדים באוסטרליה תוך הבטחת מסגרת הולמת לכל ילד, במיוחד לילדים ממשפחות מוחלשות. ב-2017 הוחלה מדיניות של סובסידיות להורים, שמטרתה הייתה העלאת שיעור החינוך בגיל הרך, והיא כוללת גם תמיכה במתן הקלות בתשלום מטעם מוסדות החינוך לגיל הרך. בנוסף לכך, המדינות והרשויות המקומיות תומכות בחינוך לגיל הרך באמצעות מימון למסגרות החינוך וסובסידיות שונות. ב-2019 המשרדים המטפלים בנושא החינוך פרסמו הצהרה לפיה המדינה מעודדת ותומכת בהצלחתו של כל תלמיד, ללא קשר למקום מגוריו או לאתגרי למידה שהוא עשוי להתמודד עימם. ההצהרה מכירה בכך, שתמיכה בהצלחתו של כל ילד מתחילה בכך שלכל ילד תהיה הזדמנות להפיק תועלת מלמידה מובנית, מבוססת משחק, לפני תחילת בית הספר. זאת, משום שלמידה כזו עוזרת לבנות את הכישורים החברתיים, הרגשיים והקוגניטיביים שילדים צריכים כדי להצליח בשנים הבאות.

פיקוח ורגולציה: קיימת רשת ארצית (National Quality Framework, NQF) המפקחת על האיכות על בסיס עובדות (evidenced based). ה-NQF מציבה סטנדרטים מביניים ותהליכיים גבוהים ומקיימת הערכות על הצלחת המטרות במדדים מדידים (למשל, הקטנת מספר הפציעות המשמעותיות של ילדים) ([אתר ממשלת אוסטרליה, 2020](#)).

השכלת המחנכות: לפחות אחת מהצוות בכל כיתה גיל היא בעלת השכלה אקדמית (גננת לגיל הרך). שאר חברות הצוות – בעלות הסמכה כמטפלת (מקביל לסוג 1 או 2).

יחס מטפל ילד: עד גיל שנתיים 4:1; מגיל שנתיים 5:1; שנתיים עד שלוש 5:1; שלוש עד שש תלוי בכל מדינה: 25:10-2. פיתוח מקצועי מקבל עידוד על ידי מערכת של הערכת איכות, הנותנת ציונים לכל מעון. בדרך כלל יש למורים בגיל הרך הקצאת זמן לפיתוח מקצועי.

מרכיבי הפיקוח: מתבצעים פיקוח והערכה על שבעה מרכיבים הכוללים איכות מבנית ותהליכית. הפיקוח הדוק יותר ככל שההערכה נמוכה יותר. כל תחום מקבל ציון בין 1 (דרוש שיפור משמעותי) ל-5 (מצוי). תחומי הפיקוח הם: (1) תוכנית הלימודים ויישומה; (2) ביטחון הילדים ובריאותם; (3) הסביבה הפיזית; (4) הריהוט; (5) היחס אל הילדים; (6) שותפות עם המשפחות והקהילה; (7) מנהיגות והובלה. פיתוח מקצועי והדרכה הם תחת המחויבות של המפעיל. קיימים חומרי הדרכה באתר האוסטרלי ובאתרי המדינות וכן תוכניות אימון מסחריות.

קוריקולום: מסגרת תוכנית לימודים לאומית מכסה את כל הילדים מגיל לידה ועד גיל חמש, שהוא גיל הכניסה לבית ספר יסודי. תוכנית הלימודים היא חובה לכל סוגי המסגרות ב-NFQ. קיימת גם תוכנית לימודים ארצית, המכסה פעילויות לפני ואחרי בית הספר והמיועדת לילדים בגילי בית הספר. בנוסף לכך, מדינות וטריטוריות יכולות לעצב מסגרות לימוד אישיות, אשר מאושרות גם ב-NFQ.

במסגרת תוכנית הלימודים הלאומית, מטרות התפתחות הילדים באות לידי ביטוי בקווים רחבים של מושגים/כישורים, עקרונות וערכים, כגון: כבוד לשונות, ציפיות גבוהות ושוויון, יחסים בטוחים, מכבדים והדדיים. תוכנית הלימודים מבוססת על חשיבות פעילותם של הילדים עצמם ועל למידה מבוססת משחק והיא מכירה בחשיבות של שלומות הילד (well-being).

הנגשה: במסגרת פיקוח ה-NFQ נמדדות גם הגברת הנגישות וההוגנות (ראו בפרק דוגמאות המדיניות על אוסטרליה סעיף ד.2.1.2).

מקור: [\(Starting Strong VI-Country note Australia, 2021\)](#)

3.3. בריטניה (הממלכה המאוחדת)

מאז 1997 התחוללו במדיניות החינוך לגיל הרך בבריטניה שינויים של ממש, שהביאו להרחבה הדרגתית של קהל היעד שלה מילדים בסיכון בלבד לכלל האוכלוסייה (אף כי עדיין מושם דגש חזק על ילדים מאוכלוסיות מוחלשות). מתוך הכרה בחשיבות החינוך בגיל הרך הוגבר הפיקוח עליו ומתוך הכרה בחשיבות של איכות המסגרות להתפתחות הילדים ולקידום שוויון בין ילדים, הותקנו תקנות חדשות וניתנו הטבות נוספות לאוכלוסיות מוחלשות.

מבחינה שלטונית, על החינוך לגיל הרך מופקדים משרד החינוך, העוסק בעיקר ברגולציה, ומשרד העבודה, העוסק בסבסוד ההורים. מערכת החינוך לגיל הרך מבוססת על מפעילים פרטיים במימון ציבורי ברגולציה ובפיקוח מקיפים. Child Care Act 2006 הוא החוק המרכזי המסדיר את החינוך לגיל הרך ואת תפקידיהם של הגורמים המעורבים בהפעלת המסגרות ובמימון. החוק מטיל אחריות על הרשויות המקומיות **Local authority** (לדאוג לטובת הילדים שבתחומן ולהפחית את האי-שוויון בין הילדים. בכלל זה עליהן לדאוג לקיומן של מסגרות איכותיות לגיל הרך בתחומן). ההנגשה והבטחת המימון נעשים כולם על פי החוק מ-2006 ברמת האזור/המדינה (Local authority, יש 333 כאלו באנגליה) וכלל לא ברמה הפדרלית. הכללים המינהליים להפעלת המסגרות בגיל הרך באנגליה מפורטים ב- **Early Years Foundation Stage (EYFS) Statutory Framework**. בנהלים אלו מפורטים הסטנדרטים שבהם צריכות לעמוד כל המסגרות החינוכיות המטפלות בילדים בגילי לידה עד חמש. כללים אלו נאכפים ברמה הפדרלית.

גיל תחילת החינוך: בגיל שלוש עד ארבע הילדים נכנסים למערכת ה-EYFS (ממומנת לרוב על ידי המדינה, 15 שעות בשבוע לכולם, לילדי הורים עובדים 30 שעות בשבוע), ובגיל חמש לחינוך חובה. בגיל שנתיים זכאים ל-15 שעות חינוך חינוך רק ילדים ממשפחות מוחלשות (40% מן הילדים).

סוגי המסגרות החינוכיות: מטפלות (עד גיל חמש), מעונות (עד גיל חמש), מעון בית ספר (לגילי שלוש עד חמש), מעון בית ספר וכיתת כניסה (לגילי שלוש עד שש). המסגרות בגילי שלוש עד ארבע יכולות להיות של המדינה (כלומר מופעלות על ידי הרשות המקומית) או שייכות למפעילים פרטיים (לשם רווח ולא לשם רווח).

חופשת לידה: שנה. מתוכה – 39 שבועות בתשלום.

מטרות מדיניות: מטרת העל של הממשלה היא שחינוך וטיפול לגיל הרך יהיו זמינים באמצעות מגוון של מפעילים איכותיים, שיתאימו לצורכי ההורים והילדים. הממשלה גם מבקשת לתמוך בילדים הקטנים המוחלשים (disadvantaged), במטרה לשפר את ההוגנות ולקדם את הניידות החברתית באמצעות חינוך. סגירת הפער בשנים הראשונות היא אחת מחמש שאיפות הליבה המפורטות בתוכנית הניידות החברתית של משרד החינוך (2017). שאיפת הליבה בגיל הרך היא לסגור את פער השפה והאוריינות.

רפורמות

(1) עלייה משמעותית בזכאות לחינוך ללא תשלום: (1) זכאות אוניברסלית ל-15 שעות טיפול, ל-38 שבועות בגילי שלוש עד ארבע; (2) עוד 15 שעות שבועיות רק להורים עובדים; (3) החל מ-2013-2014 – 40% מהילדים מהמשפחות המוחלשות זכאים ל-14 שעות בשבוע מגיל שנתיים (איור 12).

(2) פיקוח הדוק מאוד ומרכזי (Ofsted) על המפעילים, המחייב סטנדרטים שונים, ביניהם העלאת רמת ההשכלה ביחס למה שהיה קודם ופיתוח מקצועי, כולל הדרכה (הפיקוח מרכזי למרות שהרישוי, הרישום, האחריות וכו' מקומיים).

(3) קוריקולום עדכני, מפורט, הכולל מטרות: הגרסה הראשונה של הקוריקולום פורסמה ב-2008, אך החומר מתעדכן מעת לעת.

(4) אבחון על ידי קלינאי של הילדים בגיל שנתיים מטעם המסגרת, והערכה על ידי הגנת בתחילת שנה ובסוף השנה של הגן (גיל חמש).

פיקוח ורגולציה: כל המסגרות לגיל הרך נתונות לפיקוח של הרשות לסטנדרטים (Office for Standards in Education – Ofsted), שהיא רשות רגולטורית עצמאית, שהופקדה על פיקוח ואכיפה של סטנדרטים במערכת החינוך. הרשות בודקת כל מסגרת לגיל הרך במועדים קבועים ומפרסמת לציבור את ממצאיה. כמו כן, מוטלת עליה אחריות לקיום חובת הרישום של מסגרות אלו במרשם המסגרות לגיל הרך (מושל, 2014).

Table 2.2. Entitlements to free ECEC in England

Age	ECEC entitlement	Eligibility
2-year-olds	15 hours free (since September 2013; further extended in 2014)	Low-income families where parents earn GBP 15 400 or less (Universal Credit) or GBP 16 190 or less (Working Tax Credit) Children looked after by the LA Children from families in receipt of specified benefits
3- and 4- year-olds	Universal 15 hours free (since September 2010 – up from 12.5 hours)	All three and four year-old children
3- and 4- year-olds	Extended 30 hours free (since September 2017)	Children of parents/sole parent earning the equivalent of 16 hours a week at (or above) the national minimum or living wage, and each earning less than GBP 100 000 per year

מקור: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/bb65d5dc-en/index.html?itemId=/content/component/bb65d5dc-en>

באנגליה גישות ופרקטיקות פדגוגיות אינן מצוינות במסגרת תוכנית הלימודים. האיכות הפדגוגית התהליכית לגבי השפעת המסגרת על למידתם, התפתחותם ורווחתם של ילדים מוערכת על ידי פקחים. היקף ניטור האיכות התהליכית באנגליה, כולל היבטים, כמו: האיכות הכוללת של האכפתיות בהוראה/הדרכה, יחסים ואינטראקציות בין הצוות לילדים, שיתופי פעולה בין הצוות להורים, ההנהלה או בין עמיתים; פדגוגיה, ויישום תוכנית הלימודים על ידי הצוות. האיכות המבנית מנוטרת אף היא, וכוללת בתוכה בדיקה של סטנדרט מינימום במספר נושאים מקובלים, ביניהם השכלה, גודל הקבוצה ויחס צוות-ילד.

יחס צוות-ילד: 3:1 עד גיל שנתיים; 4:1 עד גיל שלוש; לגבי גילי שלוש עד חמש – אם יש תואר בחינוך 1:13, אם אין 8:1.

השכלה: עד גיל ארבע – לפחות אחד מהצוות בכל כיתת גיל בעל השכלה אקדמית. לפחות מחצית מהצוות הנוטר בעל הסמכה כמטפלת מוסמכת (מקביל לסוג 2). המנהלת נדרשת להיות גננת לגיל הרך. מגיל חמש ואילך – למורה יש תואר שני.

קוריקולום: מסגרת ה-EYFS, שקיבלה תוקף משפטי בתקנות שנקבעו במסגרת חוק הטיפול בילדים 2006, קובעת דרישות למידה והתפתחות במונחים של:

- תחומי למידה ופיתוח המעצבים תוכניות חינוכיות (קוריקולום).
- מטרות למידה מוקדמות.
- הסדרי הערכה.

המסגרת גם מפרטת את דרישות השמירה והרווחה שעל המפעילים לעמוד בהן כדי לשמור על בטיחות הילדים ולקדם את רווחתם.

בליבה של תוכנית הלימודים לשלב היסוד (טווח גילים מלידה עד חמש פלוס) נמצאים תחומים התפתחותיים שתוכנית הלימודים שואפת לטפח, יחד עם הדרכים לתמוך בפיתוח הילדים. הפדגוגיה מבוססת על יחסים חמים ואכפתיים, משחק, חקירה ודיאלוג מורחב בין מבוגרים לילדים, מהסוג שמטפח חשיבה ביקורתית. לפיכך, בלב תוכנית הלימודים עומדים תחומי התפתחות הילד שסביבם סובבת תוכנית הלימודים. פיתוח בתחומים אלה מספק את הבסיס לכניסה חלקה לבית הספר. בשנת 2008, נכתבו שתי תוכניות לימודים לשנים מוקדמות, שהתייחסו לילדים מתחת גיל שלוש ולבני שלוש עד חמש בנפרד. זו הייתה אינטגרציה יצירתית, המשלבת גילי לידה

עד שנתיים עם שלוש עד חמש פלוס בתוך מסמך אחד, תוך זיהוי התקדמות התפתחותית של ילדים בגילים שונים. המסגרת, לאחר הרפורמה ב-2012, מחולקת לשלושה תחומים עיקריים שמתחילים בלידה, וארבעה תחומים ייחודיים ששורשיהם בתקופת הפעוטות, אך מתבדלים לחלוטין בסביבות גיל שלוש. התחומים העיקריים הם: תקשורת ושפה, התפתחות אישית/חברתית/רגשית ופיזית. האזורים הייחודיים שמתחילים בגיל שנתיים הם: אוריינות, מתמטיקה, הבנת העולם ואומנות ועיצוב אקספרסיבי. מתוך תוכנית הלימודים נגזרות מטרות הערכה. הן מוערכות בגיל שנתיים (הערכה התפתחותית) ובגיל חמש (התפתחות ומטרות למידה).

הנגשה: רוב המפעילים בגילי לידה עד ארבע הם פרטיים, וההנגשה מושפעת ממדיניות הממשלה. בגילי שלוש עד חמש שיעור המפעילים הפרטיים הוא כ-49%, גבוה בהרבה ממוצע ה OECD (34%)*. עד סוף 2018, היו כ-77,000 מפעילי מסגרות חינוכיות שנרשמו ב-Ofsted. אלה היו מפעלי מסגרות קבוצתיות הפועלים במסגרות חוץ-ביתיות, מטפלות (שפועלות בדרך כלל במסגרות ביתיות) וספקים מתוך בתי ספר. המסגרות החינוכיות מחזיקות לפי הערכות 2.8 מיליון מקומות טיפול בילדים רשומים (2018). מספר זה יורד עם השנים משום שמספר הילדים בטווח הגילים הרלוונטי בכלל האוכלוסייה יורד.

מקור: [Education at a Glance, 2019, Great Britain \(Eurydice, England\)](#)

[*Education at a Glance, 2019, Great Britain](#)

4.1 פינלנד

הממשל בפינלנד מבוסס על עקרון הביזור. למרות שמשדד החינוך והתרבות מגדיר את מדיניות החינוך והסוכנות הפינית הלאומית לחינוך אחראית ליישומה, הרי לרשויות המקומיות יש מידה משמעותית של אוטונומיה ואחריות. לכל הילדים מתחת לגיל בית ספר יש זכויות חוקיות לחינוך ולטיפול ולשהות מלאה במעון או במשפחתון. על רשויות מקומיות (שלהן יש גם את הזכות לגבות מיסים) מוטלת החובה הסטטוטורית לספק שירותי חינוך לגיל הרך, בהתאם לצורך המקומי (כולל למשל להורים העובדים במשמרות או בסופי שבוע). הרשויות המקומיות קובעות את הרישום, את שעות הפתיחה ולוח השנה. משפחתונים ומעונות נותנים מענה לילדים בגילי לידה עד שבע. בית הספר הפיני מתחיל בגיל שבע. חינוך וטיפול בגיל הרך בפינלנד מבוססים על גישה משולבת – מודל EduCare. החקיקה מגדירה את החינוך לגיל הרך 'כישות' חינוכית מתוכננת מראש, האמונה על גידולם של ילדים ועל החינוך והטיפול בהם עם דגש על פדגוגיה.

גיל תחילת החינוך: חינוך החובה מתחיל מגיל שש. לאחר תקופת חופשת הלידה, כאשר הילד בן תשעה או עשרה חודשים, בדרך כלל, עומדות בפני ההורים מספר אפשרויות לבחירה: מסגרות עירוניות, מסגרות פרטיות, או טיפול פרטי בילדים עם קצבת טיפול מטעם המדינה. קיימת אפשרות שהייה בבית 'בחופשת טיפול' עם קצבת טיפול ביתי עד שהילד הצעיר ביותר מגיע לגיל שלוש. רוב הילדים רשומים במסגרות עירוניות. התשלום עבור החינוך לגיל הרך מפוקח, העמלות משתנות בין 0 עד € 288 בהתאם למשך השהות והכנסת ההורים (נתוני 2019). במסגרות הפרטיות העמלות בדרך כלל גבוהות יותר.

סוגי המסגרות החינוכיות: מעונות (לידה עד שבע), משפחתונים (לידה עד שש) עם שנת הכנה לבית הספר – בגיל שש.

חופשת לידה: תשעה חודשים בתשלום.

מטרות מדיניות ורפורמות: המטרות המדיניות כוללות חינוך איכותי בגישה אוניברסלית. ב-2018 אושרו תקנות חוק חדשות שלטווח ארוך מעלות את איכות צוותי החינוך בגיל הרך. למשל, עד 2030 שני שלישי מצוות החינוך צריך להיות בעל תואר בוגר בגיל הרך. כמו כן, החוק מחיל קוריקולום לאומי מחייב. בנוסף לכך, אושרה יצירת בנק מידע על מסגרות חינוכיות לגיל הרך. החוק מגדיר חינוך לגיל הרך בחינם מגיל חמש (20 שעות בשבוע).

החוק מ-2018 מגדיר 10 יעדים מרכזיים של חינוך וטיפול בגיל הרך. משימת המפתח של המסגרות החינוכיות היא לתמוך בגידולו של הילד מתוך גישה כוללתית (whole-child), בהתפתחותו, ברווחתו ובבריאותו. למסגרות חינוכיות לגיל הרך יש גם תפקיד חשוב בקידום למידה לאורך החיים, כמו גם בהוגנות ובשוויון. החוק מדגיש את תפקידם והשתתפותם של ילדים והורים בארגון וביישום המסגרות החינוכיות.

פיקוח ורגולציה: איכות הצוות החינוכי ואיכות האינטראקציה, תוכנית הלימודים, היישום והתפתחות הילד והתוצאות, מנוטרים בכל המסגרות לגיל הרך בפינלנד. התפתחות הילדים מנוטרת בכל המסגרות לגיל הרך עבור כל רמות הגיל על בסיס רציף. האחריות לניטור היא ברמה המקומית; עיריות או רשויות מקומיות מחליטות על נוהלי ניטור. הרגולציה חלה על משתנים מבניים מרכזיים, כמו למשל השכלה ויחס צוות-ילד.

יחס צוות-ילד: עד גיל שלוש 1:4; אחרי גיל שלוש 1:7; בגילי שלוש עד שש היחס יכול להיות גם עד 1:13 אם הילד שוהה במסגרת עד חמש שעות בלבד. כל איש צוות שלישי (לכל הפחות) חייב להיות בעל תואר ראשון בחינוך (כולל לימודי גננות) או במדעים יישומיים (בתוך מדעי החברה, כולל לימודי גיל רך). שני שלישי הם בעלי הסמכה מקצועית על-תוכנית לטיפול בילדים (גודל קבוצה עד שלושה אנשי צוות).

קוריקולום: הקוריקולום הפיני (The national core curriculum) הוא מסמך מחייב. מ-2018, כל מפעיל מסגרת חינוכית לילדים בגיל הרך (משפחתון/מעון) חייב להציג תוכנית חינוכית שהיא בהלימה עם הקוריקולום הלאומי. העיקרון הכללי של החינוך בגיל הרך בפינלנד הוא, שטובת הילד תמיד תהיה השיקול העיקרי. לילד יש זכות לרווחה, לטיפול ולהגנה, ודעתו נלקחת בחשבון בקבלת ההחלטות. עקרונות החינוך מחייבים יחס הוגן ושוויוני לכל הילדים, כמו גם הגנה מפני אפליה, בהתאם לאמנת האו"ם לזכויות הילד, החוק לחינוך וטיפול בגיל הרך ואמנת האו"ם לזכויות אנשים עם מוגבלות.

הערכים הבסיסיים בקוריקולום הפיני הם: הערך של הילדות, הילד כבן אדם, זכויות הילד, הוגנות, שוויון וגיוון, מגוון משפחות ואורח חיים בריא ובר-קיימא. המסגרת החינוכית בגיל הרך מניחה את הבסיס גם ליכולות ייחודיות (התפתחותיות) וגם לכישורים רוחביים, שהן כישורים שילדים רוכשים, הניתנים ליישום במקרים שונים. הכישורים המודגשים בקוריקולום הם: כישורי חשיבה ולמידה, הבנה חברתית ותרבותית, יכולת אינטראקציה וביטוי עצמי, יכולות יום-יומיות (טיפול עצמי), אוריינות ועולם המידע, השתתפות ומעורבות. לקוריקולום בגיל הרך מספר קישורים לתוכניות הלימודים לחינוך הקדם-יסודי של בני שש (בגן בפינלנד) וכן לחינוך בבית הספר היסודי. הערכים הבסיסיים של החברה הפינית, תפיסת הילד, הלמידה והכישורים הרוחביים הנרכשים בהקשר הפדגוגי והחינוכי, מרכיבים נתיב למידה שאליו מתקדם הילד באופן שיטתי.

הנגשה: על פי חוק החינוך לגיל הרך (2018), על העיריות מוטלת חובה סטטוטורית להבטיח שיש מספיק מקומות במסגרות החינוכיות (מעונות ומשפחתונים) כדי לענות על הביקוש המקומי. עיריות יכולות לארגן את שירותי החינוך לגיל הרך בעצמן, או לרכוש אותם ממפעילים ציבוריים או פרטיים אחרים. הן יכולות גם להשתמש בשוברי שירות לתשלום לספקי שירותים פרטיים. עיריות צריכות לנסות לארגן מסגרות חינוכיות בקרבת המשפחות הזקוקות לכך.

מקור: [Eurydice, Finland](#) וכן: Eurydice, 2019.

מקורות

אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים (2021). תקנות חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות התשע"ט (2018). דוח

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/ria-processes/he/regulations_conditions-activity-daycare-center-for-toddlers.pdf - RIA הערכת השפעת רגולציה.

אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים (2021A). אוגדן הנחיות להפעלת מעון יום.

https://www.gov.il/BlobFolder/policy/procedures-guidelines-operation-day-care-centers/he/daycare_procedures-guidelines-operation-day-care-centers_instructions-for-operating-a-daycare-center-8.pdf

איילון, ח', בלס, נ', פנינגר, י' ושביט יי (2019). עוני בגיל הרך ואי-שוויון בחינוך. בתוך אי-שוויון בחינוך ממחקר למדיניות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

<https://din-online.info/pdf/tb35.pdf>

דוח ממשלת קנדה (2021). <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care/reports/2021-canada-country-background-quality.html>

דוח רוזנטל (2009). משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות, דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.

https://www.gov.il/BlobFolder/policy/procedures-guidelines-operation-day-care-centers/ar/daycare_procedures-guidelines-operation-day-care-centers_meonot-yom_standarts-hafalat-misgere-thinuchit.pdf

וייסבלאי, אי' (2015). מדיניות ציבורית בתחום החינוך לגיל הרך-סקירה משווה. הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

זונטג, נ', נבון, י', וקנין, ד', בוורס, ל', בלנק, כ', שביט, יי (2020). מסגרות חינוך לגיל הרך בישראל והישגים

לימודיים. סדרת מחקרי הגיל הרך של מרכז טאוב, 4. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2021/01/educationalframeworksforyoungchildrenandacademicachievementtheeb.pdf>

מוניקנדס-גבעון, יי (2017). דרישות סף בהכשרת צוותים העוסקים - בחינוך בגיל הרך בישראל. הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

מושל, סי' (2015). חינוך לגיל הרך כמנוף לצמצום אי שוויון: מחקר, מדיניות ופרקטיקה. קשרים בין גידול באי-

שוויון חברתי-כלכלי לבין שוויון בהזדמנויות ובהישגים בחינוך. יוזמה, מרכז לידע ולמחקר בחינוך,

האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים. <http://education.academy.ac.il/SystemFiles/23036.pdf>

רבינוביץ, מי' (2020). בחינת תוכן טיוטת התקנות מול סטנדרטים, המלצות מקצועיות והערות הציבור. הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

שוחט, צי', גבעון, די' ועדי-יפה אי' (2021) תוכנית התפתחותית לחינוך ולטיפול בגיל הרך – לידה עד 50 חודשים: ערכים, עקרונות וקווים מנחים לצוותים. האגף למעונות יום ומשפחתונים.

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/education-care-program/he/daycare_jointAshalim_gilRach_booklet_11_2021_2ndRound_INDEX_Digital.pdf

- Abry, T., Latham, S., Bassok, D., & LoCasale-Crouch, J. (2015). Preschool and kindergarten teachers' beliefs about early school competencies: Misalignment matters for kindergarten adjustment. *Early Childhood Research Quarterly, 31*, 78-88.
- Ahtola, A., Silinskas, G., Poikonen, P. L., Kontoniemi, M., Niemi, P., & Nurmi, J. E. (2011). Transition to formal schooling: Do transition practices matter for academic performance? *Early Childhood Research Quarterly, 26*(3), 295-302.
- Alexandersen, N., Zachrisson, H. D., Wilhelmsen, T., Wang, M. V., & Brandlistuen, R. E. (2021). Predicting selection into ECEC of higher quality in a universal context: The role of parental education and income. *Early Childhood Research Quarterly, 55*, 336-348.
- Arndt, A. K., Rothe, A., Urban, M., & Werning, R. (2013). Supporting and stimulating the learning of socioeconomically disadvantaged children—perspectives of parents and educators in the transition from preschool to primary school. *European Early Childhood Education Research Journal, 21*(1), 23-38.
- Atkinson, A. L., Hill, L. J. B., Pettinger, K. J., Wright, J., Hart, A. R., Dickerson, J., & Mon-Williams, M. (2022). Can holistic school readiness evaluations predict academic achievement and special educational needs status? Evidence from the Early Years Foundation Stage Profile. *Learning and Instruction, 77*, 101537.
- Bassok, D., Gibbs, C. R., & Latham, S. (2019). Preschool and children's outcomes in elementary school: Have patterns changed nationwide between 1998 and 2010? *Child Development, 90*(6), 1875-1897. <https://doi.org/10.1111/cdev.13067>
- Bauchmüller, R., Gørtz, M., & Rasmussen, A. W. (2014). Long-run benefits from universal high-quality preschooling. *Early Childhood Research Quarterly, 29*(4), 457-470. <https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2014.05.009>
- Bowne, J. B., Magnuson, K. A., Schindler, H. S., Duncan, G. J., & Yoshikawa, H. (2017). A meta-analysis of class sizes and ratios in early childhood education programs: Are thresholds of quality associated with greater impacts on cognitive, achievement, and socioemotional outcomes? *Educational Evaluation and Policy Analysis, 39*(3), 407-428. <https://doi.org/10.3102/0162373716689489>
- Broström, S. (2012). Curriculum in preschool: Adjustment or a possible liberation? *Nordisk barnehageforskning, 5*(7), 1-14. https://www.researchgate.net/publication/267331661_Curriculum_in_preschool_Adjustment_or_a_possible_liberation_Nordisk_BarnehageforskningVol_5_nr_7_1-14

- Cadima, J., Nata, G., Barros, S., Coelho, V., & Barata, C. (2020). *Literature review on early childhood education and care for children under the age of 3*. OECD Education Working Paper No. 243
[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP\(2020\)31&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP(2020)31&docLanguage=En)
- Cebolla-Boado, H., Radl, J., & Salazar, L. (2017). Preschool education as the great equalizer? A cross-country study into the sources of inequality in reading competence. *Acta Sociologica*, 60(1), 41-60. <https://doi.org/10.1177/0001699316654529>
- Cohen, B., Moss, P., Petrie, P., & Wallace, J. (2021). ‘A New Deal for Children?’ What happened next: A cross-national study of transferring early childhood services into education. *Early Years*, 41(2-3), 110-127. <https://doi.org/10.1080/09575146.2018.1504753>
- Cook, K. D., & Coley, R. L. (2017). School transition practices and children’s social and academic adjustment in kindergarten. *Journal of Educational Psychology*, 109(2), 166.
- Cortázar, A., Molina, M. D. L. Á., Sélman, J., & Manosalva, A. (2020). Early childhood education effects on school outcomes: Academic achievement, grade retention and school drop Out. *Early Education and Development*, 31(3), 376-394.
- Dearing, E., McCartney, K., & Taylor, B. A. (2009). Does higher quality early child care promote low-income children’s math and reading achievement in middle childhood? *Child Development*, 80(5), 1329-1349.
- Dearing, E., Zachrisson, H. D., Mykletun, A., & Toppelberg, C. O. (2018). Estimating the consequences of Norway’s national scale-up of early childhood education and care (beginning in infancy) for early language skills. *Aera Open*, 4(1), 2332858418756598.
- Dodge, K. A. (2017). *The current state of scientific knowledge on pre-kindergarten effects*. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/04/duke_prekstudy_final_4-4-17_hires.pdf
- Education at a Glance (2021). *OECD Indicators*.
https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2021_b35a14e5-en
- Egert, F., Dederer, V., & Fukkink, R. G. (2020). The impact of in-service professional development on the quality of teacher-child interactions in early education and care: A meta-analysis. *Educational Research Review*, 29, 100309.

- Egert, F., Fukkink, R. G., & Eckhardt, A. G. (2018). Impact of in-service professional development programs for early childhood teachers on quality ratings and child outcomes: A meta-analysis. *Review of Educational Research*, 88(3), 401-433.
- Eliassen, E., Zachrisson, H. D., & Melhuish, E. (2018). Is cognitive development at three years of age associated with ECEC quality in Norway? *European Early Childhood Education Research Journal*, 26(1), 97-110. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2018.1412050>
- Esping-Andersen, G., Garfinkel, I., Han, W. J., Magnuson, K., Wagner, S., & Waldfogel, J. (2012). Child care and school performance in Denmark and the United States. *Children and Youth Services Review*, 34(3), 576-589.
- Eurydice (2019). *European Education and Culture Executive Agency, Eurydice, Key data on early childhood education and care in Europe*. Publications Office, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2797/966808>
- Frazer, H., & Marlier, E. (2014). Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage - A study of national policies. Synthesis Report, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Retrieved 6 May 2020: <file:///C:/Users/User/Downloads/Network%202013-2%20synthesis%20report%20EN.pdf>
- Geoffroy, M. C., Côté, S. M., Giguère, C. É., Dionne, G., Zelazo, P. D., Tremblay, R. E., ... & Séguin, J. R. (2010). Closing the gap in academic readiness and achievement: the role of early childcare. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 51(12), 1359-1367.
- Gialamas, A., Mittinty, M. N., Sawyer, M. G., Zubrick, S. R., & Lynch, J. (2015). Social inequalities in childcare quality and their effects on children's development at school entry: findings from the longitudinal study of Australian children. *Journal of Epidemiol Community Health*, 69(9), 841-848.
- Gunnarsson, L., Korpi, B. M., & Nordenstam, U. (1999). *Early childhood education and care policy in Sweden: Background report prepared for the OECD thematic review*. Ministry of Education and Science in Sweden [Utbildningsdep.], Regeringskansliet. <https://www.oecd.org/education/school/2479039.pdf>
- Herba, C. M., Tremblay, R. E., Boivin, M., Liu, X., Mongeau, C., Séguin, J. R., & Côté, S. M. (2013). Maternal depressive symptoms and children's emotional problems: Can early child care help children of depressed mothers? *JAMA Psychiatry*, 70(8), 830-838.
- Herrod, H. G. (2007). Do first years really last a lifetime? *Clinical Pediatrics*, 46(3), 199-205.
- High/Scope Perry Preschool study. <https://highscope.org/highscope-perry-preschool-study/>

- Hogden, E. (2007). *Early childhood education and young adult competencies at age 16*. New Zealand: Ministry of Education and New Zealand Council for Educational Research.
- Hong, S. L. S., Sabol, T. J., Burchinal, M. R., Tarullo, L., Zaslow, M., & Peisner-Feinberg, E. S. (2019). ECE quality indicators and child outcomes: Analyses of six large child care studies. *Early Childhood Research Quarterly, 49*, 202-217.
- Hu, B. et al. (2016). Predictors of Chinese early childhood program quality: Implications for policies. *Children and Youth Services Review, 70*, 152-162.
<https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.09.013>.
- Hu, B. et al. (2019). Global quality profiles in Chinese early care classrooms: Evidence from the Shandong Province. *Children and Youth Services Review, 101*, 157-164.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.03.056>.
- Iluz, R., Adi-Japha, E., & Klein, P. S. (2016). Identifying child–staff ratios that promote peer skills in child care. *Early Education and Development, 27*(7), 1077-1098.
- Janssen, J., Spruyt, B., & Vandenbroeck, M. (2021). Is everybody happy? Exploring the predictability of parent satisfaction with childcare in Flanders. *Early Childhood Research Quarterly, 55*, 97-106.
- Johnson, A. D., Martin, A., & Schochet, O. N. (2020). Inside the classroom door: Understanding early care and education workforce and classroom characteristics experienced by children in subsidized center-based care. *Early Childhood Research Quarterly, 51*, 462-472.
- Kaga, J., Bennett, J., & Moss, P. (2010). *Caring and learning together: A cross-national study of integration of early childhood care and education within education*. UNESCO.
- Lazzari, A., Vandenbroeck, M., & Peeters, J. (2013, July). The early years workforce: A review of European research and good practices on working with children from poor and migrant families. In *Background paper for the Transatlantic Forum on Inclusive Early Years in New York* (pp. 10-12).
- Lee, I. F. (2006). Illusions of social democracy: Early childhood educational voucher policies in Taiwan. In M. Bloch, D. Kennedy, T. Lightfoot, & D. Weyenberg (Eds.), *The child in the world/the world in the child: Education and the configuration of a universal, modern, and globalized childhood*. Palgrave Macmillan.
- Lum Mow, V., Jones, C., & People, J. (2016). *Evaluation of the transition to school statement*.
<https://education.nsw.gov.au/about-us/educational-data/cese/publications/cese-evaluations/evaluation-of-transition-to-school-statement>

- McCartney, K., Dearing, E., Taylor, B. A., & Bub, K. L. (2007). Quality child care supports the achievement of low-income children: Direct and indirect pathways through caregiving and the home environment. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 28(5-6), 411-426.
- Melhuish, E., & Gardiner, J. (2019, May). Structural factors and policy change as related to the quality of early childhood education and care for 3-4 years old in the UK. In *Frontiers in Education* (Vol. 4, p. 35). Frontiers.
- Melhuish, E., & Gardner, J. (2021). *Study of Early Education and Development (SEED): Impact study on early education use and child outcomes up to age seven years*. Research report: October 2021.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1029539/SEED_Age_7_Research_Brief.pdf
- Melhuish, E., Ereky-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, K., ... & Leseman, P. (2015). *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development*. https://ecec-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/new_version_CARE_WP4_D4_1_Review_on_the_effects_of_ECEC.pdf
- NDNA (2016). *National Day Nurseries Association Early Years Workforce Survey 2016*.
https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Reports_and_surveys/Surveys_and_reports.aspx
https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Reports_and_surveys/Workforce_survey/Workforce_survey_2016.aspx
- NDNA (2019) *National Day Nurseries Association Early Years Workforce Survey 2019*.
https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Reports_and_surveys/Surveys_and_reports.aspx
https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Reports_and_surveys/Workforce_survey/nursery_workforce_survey_2019.aspx
- NICHD Early Child Care Research Network. (1999). Child outcomes when child care center classes meet recommended standards for quality. *American Journal of Public Health*, 89(7), 1072-1077.
- NICHD Early Child Care Research Network. (2002). Child-care structure → process → outcome: Direct and indirect effects of child-care quality on young children's development. *Psychological Science*, 13(3), 199-206. doi:[10.1111/1467-9280.00438](https://doi.org/10.1111/1467-9280.00438)
- Noailly, J., Visser, S., & Grout, P. (2007). *The impact of market forces on the provision of childcare: Insights from the 2005 Childcare Act in the Netherlands*. Centraal Planbureau.

- OECD (2012). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong III: A quality toolbox for early childhood education and care*. OECD Publishing.
- OECD (2017). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong 2017: Key OECD indicators on early childhood education and care*. OECD Publishing.
- OECD (2017). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong V: Transitions from early childhood education and care to primary education*. OECD Publishing.
- OECD (2018). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong 2018: Engaging young children: Lessons from research about quality in early childhood education and care. starting strong*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/25216031>
- OECD (2020). *Early childhood education: Equity, quality and transitions. Report for the G20 education working group*. <https://www.oecd.org/education/school/early-childhood-education-equity-quality-transitions-G20.pdf>
- OECD (2020A). Early Learning and Child Well-being. *A study of five-years-old in England, Estonia and the United States*. OECD. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/3990407f-en/1/2/6/index.html?itemId=/content/publication/3990407f-en&csp=1938dea70b28530a9eb0f29fac225722&itemIGO=oecd&itemContentType=book>
- OECD (2021). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong VI: Supporting meaningful interactions in early childhood education and care*. OECD Publishing.
- OECD Family Database (2022) <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- Palfrey, J. S., Hauser-Cram, P., Bronson, M. B., Warfield, M. E., Sirin, S., & Chan, E. (2005). The Brookline Early Education Project: A 25-year follow-up study of a family-centered early health and development intervention. *Pediatrics*, 116(1), 144-152.
- Peisner-Feinberg, E. S., Burchinal, M. R., Clifford, R. M., Culkin, M. L., Howes, C., Kagan, S. L., & Yazejian, N. (2001). The relation of preschool child-care quality to children's cognitive and social developmental trajectories through second grade. *Child Development*, 72(5), 1534-1553.
- Peters, S. (2010). Literature review: Transition from early childhood education to school. *Report to the Ministry of Education, New Zealand*.

- Pietarinen, J., Pyhältö, K., & Soini, T. (2017). Large-scale curriculum reform in Finland—exploring the interrelation between implementation strategy, the function of the reform, and curriculum coherence. *The Curriculum Journal*, 28(1), 22-40.
- Puma, M., Bell, S., Cook, R., Heid, C., Broene, P., Jenkins, F., ... & Downer, J. (2012). Third grade follow-up to the head start impact study: Final report. OPRE Report 2012-45. *Administration for Children & Families*.
- Ramon, I., Chattopadhyay, S. K., Barnett, W. S., & Hahn, R. A. (2018). Early childhood education to promote health equity: a community guide economic review. *Journal of Public Health Management and Practice: JPHMP*, 24(1), e8.
- Ruzek, E., Burchinal, M., Farkas, G., & Duncan, G. J. (2014). The quality of toddler child care and cognitive skills at 24 months: Propensity score analysis results from the ECLS-B. *Early Childhood Research Quarterly*, 29(1), 12-21.
- Sabol, T. J., Soliday Hong, S. L., Pianta, R. C., & Burchinal, M. R. (2013). Can rating pre-K programs predict children's learning? *Science*, 341(6148), 845-846.
- Starting strong VI Country notes, Canada (2021). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Starting strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care*, country notes, Canada. OECD Publishing.
<https://www.oecd.org/education/school/StartingStrongVI-CountryNote-Canada.pdf>
- Sylva, K., Ereky-Stevens, K., Pastori, G., Slot, P. L., & Lerkkanen, M. K. (2016). *Integrative report on a culture-sensitive quality & curriculum framework in curriculum quality analysis and impact review of European early childhood education and care (ECEC) (WP.2)*.
https://ecec-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/CARE_WP2_D2_1_European_ECEC_Curricula_and_Curriculum_Template.pdf
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj, I., Taggart, B., Smees, R., Hollingworth, K. (2014). *Effective Pre-School, Primary and Secondary Education (EPPSE 3-16) Project: Students' educational and developmental outcomes at age 16*. (DFE-RR354). Department for Education. Retrieved from
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/351496/RR354 - Students_educational_and_developmental_outcomes_at_age_16.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/351496/RR354_-_Students_educational_and_developmental_outcomes_at_age_16.pdf)

- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2011). Pre-school quality and educational outcomes at age 11: Low quality has little benefit. *Journal of Early Childhood Research*, 9(2), 109-124.
- TALIS (2019). *Providing quality early childhood education and care. Results from the starting strong survey 2018*. <https://www.oecd.org/fr/publications/providing-quality-early-childhood-education-and-care-301005d1-en.htm>
- The Abecedarian Project. <https://abc.fpg.unc.edu/abecedarian-project>
- Van der Werf, W. (2020). *Diversiteit, inclusie en kwaliteit in het hybride kinderopvangstelsel in Nederland*. Universiteit Utrecht.
- Vandenbroeck, M. (2020). Early childhood care and education policies that make a difference. In *The Palgrave handbook of family policy* (pp. 169-191). Palgrave Macmillan, Cham.
- Vermeer, H. J., Groeneveld, M. G., Larrea, I., van IJzendoorn, M. H., Barandiaran, A., & Linting, M. (2010). Child care quality and children's cortisol in Basque Country and the Netherlands. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 31(4), 339-347.
- Vogel, C. A., Xue, Y., Moiduddin, E. M., Carlson, B. L., & Kisker, E. E. (2010). *Early Head Start children in grade 5: Long-term follow-up of the Early Head Start research and evaluation project study sample* (No. 4e81525b2ed848808383ce904c03ba2b). Mathematica Policy Research.
- Watamura, S. E., Phillips, D. A., Morrissey, T. W., McCartney, K., & Bub, K. (2011). Double jeopardy: Poorer social-emotional outcomes for children in the NICHD SECCYD experiencing home and child-care environments that confer risk. *Child Development*, 82(1), 48-65.
- Whitebook, M., Kipnis, F., & Bellm, D. (2007). *Disparities in California's child care subsidy system: A look at teacher education, stability and diversity*. <https://escholarship.org/content/qt45d681n8/qt45d681n8.pdf>
- Yazejian, N., Bryant, D. M., Kuhn, L. J., Burchinal, M., Horm, D., Hans, S., ... & Jackson, B. (2020). The Educare intervention: Outcomes at age 3. *Early Childhood Research Quarterly*, 53, 425-440.