

טאליס בגני הילדים 2018

Starting Strong Teaching and Learning International Survey

מחקר בין-לאומי להערכת מסגרות החינוך לגיל הרך



דוח במבט ישראלי – פרק 9

חסמים לסביבת גן איכותית וסדרי עדיפויות להשקעה בגנים

9. חסמים לסביבת גן איכותית וסדרי עדיפויות להשקעה בגנים

מאחר שאחת המטרות העיקריות של ההליך החינוכי בגני הילדים היא קידום הלמידה, ההתפתחות והרווחה של הילדים, ישנו עניין רב הן בהבנת החסמים המקשים על השגת מטרות אלו והן בזיהוי האפיקים שיש להשקיע בהם כדי להשיגן, ותובנות אלו עשויות להשפיע על קביעת המדיניות ועל הקצאת המשאבים בדרך להשגת המטרה. אנשי צוות הגן עומד בקו הראשון של העשייה היום-יומית בגני הילדים, ויש חשיבות רבה לתפיסותיהם בדבר החסמים בפני הוראה וטיפול איכותיים בילדי הגן לצד העדפותיהם להשקעה במגוון אפיקי פעולה. חשוב לבחון העדפות אלו אל מול היבטים הנוגעים לממשל ולמימון, כמו גם להיבטים ארגוניים, רגולטוריים ותוכניים של מערכת החינוך לגיל הרך, הן תוך השוואה בין מדינות והן במבט לאורך זמן בנוגע למדינה נתונה. דוגמאות להיבטים מעין אלה הן: שינוי בתקצוב ממשלתי המוקצה לגני ילדים, שינוי בהגדרת האוכלוסיות הזכאיות לחינוך (חינם) בגנים, אכיפה של תהליכי בקרה על המתרחש בגן או בדרישות תפקיד ופיתוח מקצועי מצוות הגן ועוד. מחקר טאליס משמש שופר ומעניק במה ותהודה לקול של צוות הגן, מעין מנגנון משוב הפועל מן השטח כלפי מעלה, אל מעצבי וקובעי המדיניות, בכל האמור בהיבטים אלו.

9.1 חסמים וגורמים מגבילים לעבודת הגננת וליכולת לספק סביבה איכותית לילדים

חלק זה, להבדיל משאר חלקי הדוח, נשען על דיווחי גננות-מנהלות גנים בלבד (להלן "גננת", אך יש לזכור כי הדיווח איננו נוגע לגננות מחליפות/משלימות). על כן, לא ניתן לבצע השוואה ישירה בין הממצאים שיוצגו להלן על אודות דיווחי הגננות-מנהלות הגנים ובין הממצאים בשאר חלקי הדוח, שכאמור כוללים גם את הגננות המשלימות.

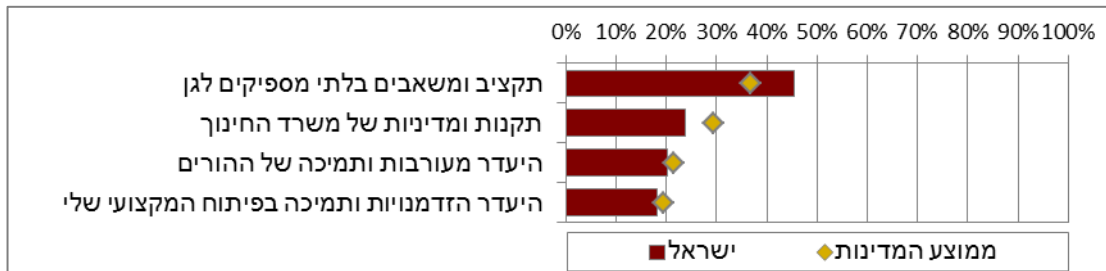
גורמים המגבילים את יעילות עבודת הגננות-מנהלות הגנים

הגננות התבקשו לדווח באיזו מידה, לדעתן, גורמים מסוימים מגבילים את יעילות עבודתן כמנהלות גנים. גננת שדיווחה כי גורם מסוים מגביל את עבודתה הוגדרה מי שבחרה "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד" מבין ארבע אפשרויות תשובה: "כלל לא", "במידה מסוימת", "במידה רבה" ו-"במידה רבה מאוד". מבין שבעה גורמים מגבילים אפשריים, כל מדינה בחרה את אלו הרלוונטיים למערכת החינוך שלה. השאלון בישראל כלל ארבעה גורמים והללו יוצגו בהשוואה לממוצע המדינות המשתתפות, ואילו בשאר המדינות כלל השאלון את כל שבעת הגורמים, והללו יוצגו בהשוואה בין שלושת הגורמים שזכו לשיעורי הדיווח הגבוהים ביותר בכל מדינה.

כמעט מחצית מן הגננות בישראל (46%) ציינו כי תקציבים ומשאבים בלתי מספיקים מגבילים במידה רבה או רבה מאוד את יעילות עבודתן בגן (תרשים 67). כחמישית עד כרבע מהן ציינו את יתר הגורמים כמגבילים, ובהם התקנות והמדיניות של משרד החינוך (24%), היעדר מעורבות ותמיכה של ההורים (20%) והיעדר הזדמנויות ותמיכה בפיתוח מקצועי של הגננת (18%).

מדרג דומה של גורמים מגבילים – או למעשה חסמים – נמצא גם בממוצע במדינות (תרשים 67), אלא שבקרב גננות בישראל גבוה יותר שיעורן של אלה הרואות במחסור בתקציב ובמשאבים גורם מגביל (כאמור 46% בישראל לעומת 37% בממוצע המדינות), ונמוך יותר שיעורן של אלה הרואות בתקנות ובמדיניות של משרד החינוך גורם מגביל (24% לעומת 30%, בהתאמה).

תרשים 1: שיעור הגננות-מנהלות הגן שמדווחות כי הגורמים הבאים מגבילים במידה רבה או רבה מאוד את יעילות עבודתן



הערה: הגורמים מסודרים בסדר יורד לפי שיעורי הדיווח בקרב הגננות-מנהלות הגן מקור למידע: OECD (2019), טבלה 5.3.

במבט בין-לאומי (תרשים 68), תקציבים ומשאבים בלתי מספיקים נמנו עם ל 3 הגורמים הנפוצים המגבילים את יעילות העבודה של הגננות בכל המדינות פרט לגרמניה. בישראל ובטורקיה גורם זה ממוקם בראש מדרג הגורמים המגבילים. למעשה בכל המדינות שיעור הגננות שציינו גורם זה כמגביל את יעילות עבודתן נמוך מאשר בישראל (כאמור 46%), פרט לשיעור דומה בקוריאה (43%) ושיעור גבוה יותר רק בטורקיה (63%). גורמים מגבילים נפוצים נוספים הם 'מחסור בכוח אדם אשר נמנה על 3 הגורמים המובילים ב-5 מדינות (ביפן בראש המדרג, בגרמניה השיעור הגבוה ביותר - 63%), וכן 'היעדרויות של חברות הצוות', אשר נמנה עם 3 הגורמים המובילים ב-4 מדינות (בגרמניה, באיסלנד ובנורבגיה בראש המדרג, כאשר בשתי הראשונות נרשמו שיעורים גבוהים במיוחד - 77% ו-69% בהתאמה). בגרמניה ובקוריאה, נמנו עם 3 הגורמים המגבילים הנפוצים 'התקנות והמדיניות של משרד החינוך' (בהן גם נרשמו השיעורים הגבוהים ביותר - 52% ו-63% בהתאמה), ואילו בצ'ילה ובטורקיה נמנו עמם 'היעדר מעורבות ותמיכה של הורים' (בהן גם נרשמו השיעורים הגבוהים ביותר - 39% ו-43% בהתאמה). זאת ועוד, כשליש ממנהלות הגנים בטורקיה ובצ'ילה ציינו כי 'היעדר הזדמנויות לפיתוח מקצועי של מנהלת הגן' הוא גורם מגביל ליעילות עבודתן.

תרשים 2: צמרת מדרג הגורמים הנפוצים המגבילים את יעילות עבודתן של הגננות-מנהלות הגן בכל מדינה

ישראל	טורקיה	צ'ילה	קוריאה	איסלנד	גרמניה	נורבגיה	יפן
1	1	3	3	3		2	2
---	---	---	2	2	2	3	1
---	---	---	---	1	1	1	3
2	2	1	---	---	3	---	---
3	3	2	---	---	---	---	---
---	---	---	---	---	---	---	---

הערה: מוצגים רק גורמים שדורגו באחד מבין 3 המקומות הראשונים במדרג הגורמים שציינו כמגבילים את יעילות עבודתן על גננות-מנהלות גן, באחת המדינות לפחות. קידוד הצבע הוא בהתאם לשיעור היחסי בכל מדינה - ככל שהצבע כהה יותר, כך הגורם ממוקם גבוה יותר במדרג הגורמים המגבילים. הגורמים מסודרים בסדר יורד על פי מספר המדינות שבהן הם דורגו בין 3 המקומות הראשונים, והמדינות מסודרות לפי דמיון יחסי. ישראל בפונט מודגש. מקור למידע: OECD (2019), טבלה 5.3.

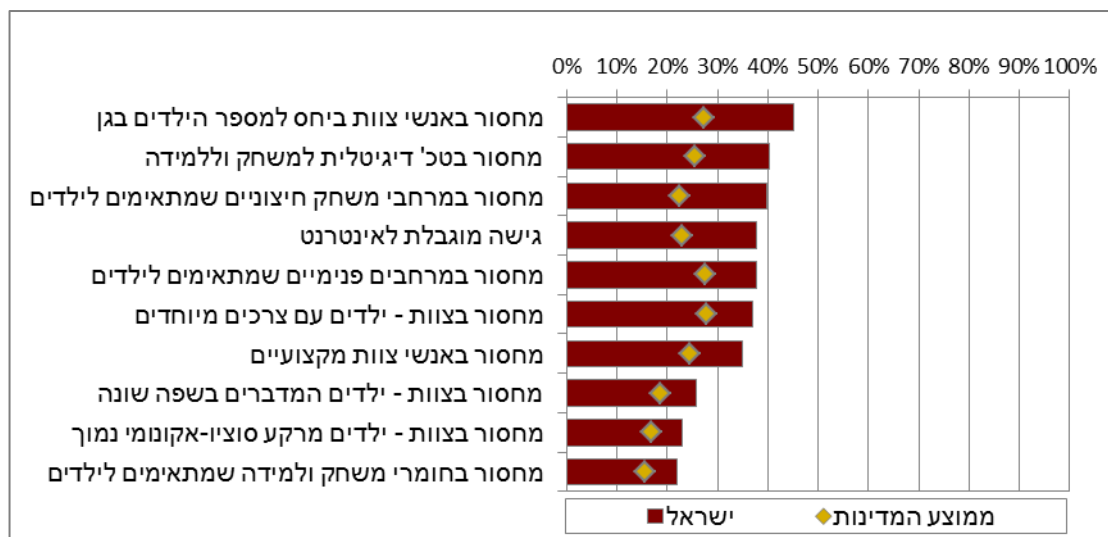
גורמים הפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית לתפיסת הגננות-מנהלות הגנים

הגננות התבקשו לציין גם עד כמה נפגעת יכולתו של הגן לספק סביבה איכותית להתפתחות, לרווחה הרגשית-חברתית וללמידה של הילדים, בשל גורמים שונים. גננת שדיווחה כי גורם מסוים פוגע ביכולת הגן לספק זאת, או במילים אחרות שהוא מהווה חסם למתן סביבה

איכותית, הוגדרה מי שבחרה "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד" מתוך ארבע אפשרויות תשובה: "כלל לא", "במידה מסוימת", "במידה רבה" ו-"במידה רבה מאוד".

ניתן להבחין בשלוש קבוצות של גורמים שפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית, לפי תפיסת הגננות, בהתאם לשיעורי הדיווח שלהן (תרשים 69): כמעט מחצית (45%) מן הגננות ציינו מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן, גורם שממוקם בראש המדרג. לעומת זאת, כרבע מן הגננות ציינו מחסור בחומרי משחק ולמידה (22%), מחסור באנשי צוות המיומנים בעבודה עם ילדים מרקע חברתי-כלכלי נמוך (23%) או בעבודה עם ילדים המדברים בשפה שונה מהשפה המדוברת בגן (26%). כלומר, היחס הכללי בין צוות הגן למספר הילדים בגן הוא גורם נפוץ, לתפיסת חלק ניכר מהגננות, הפוגע ביכולת הגן לספק סביבה איכותית במידה רבה ואף יותר, ואילו מחסור באנשי צוות מיומנים לעבודה עם ילדים מרקע שונה, חברתי-כלכלי או תרבותי-שפתי, ומחסור בחומרי משחק ולמידה הם חסמים נפוצים פחות. שאר הגורמים צוינו על ידי כ-35% עד 40% מן הגננות בישראל.

תרשים 3: שיעור הגננות-מנהלות הגן שלתפיסתן יכולת הגן לספק סביבה איכותית נפגעת במידה רבה או יותר בשל הגורמים הבאים



הערה: הגורמים מסודרים בסדר יורד לפי שיעורי הדיווח בקרב הגננות-מנהלות הגן

כל החסמים צוינו בישראל בשיעורים גבוהים יותר מאשר בממוצע המדינות, והפערים עומדים על פי רוב על כ-10% ועד כ-15%, פרט לפערים גדולים יותר של כמעט 20% בעבור 'מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן' ו-'מחסור במרחבי משחק חיצוניים שמתאימים לילדים', וכן פערים קטנים יותר של מעט יותר מ-5% בעבור שלושת החסמים בתחתית המדרג בישראל.

במבט בין-לאומי (תרשים 70), שלושה גורמים שונים נמנו עם 3 החסמים הנפוצים ביותר, הפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית לתפיסת הגננות ב-4 מהמדינות שהשתתפו במחקר: 'מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן' (בישראל, בנורבגיה ובגרמניה חסם זה אף ממוקם בראש המדרג), 'מחסור באנשי צוות המיומנים בעבודה עם ילדים עם צרכים מיוחדים' (ביפן וקוריאה בראש המדרג), וכן 'מחסור בטכנולוגיה דיגיטלית למשחק ולמידה'. 'מחסור באנשי צוות מקצועיים' וכן 'מחסור במרחבי משחק חיצוניים' נמנו עם שלושת החסמים הנפוצים בשלוש מדינות כל אחד, כשהאחרון צוין גם בישראל. 'מחסור במרחבים

פנימיים שמתאימים לילדים' נמנה עם 3 החסמים הנפוצים רק בשתי מדינות, בטורקיה ובאיסלנד, אך בשתיהן הוא ממוקם בראש מדרג החסמים. 'גישה מוגבלת לאינטרנט' איננה חסם משמעותי על פי רוב, פרט לגרמניה ולצ'ילה שבה היא ממוקמת בראש מדרג החסמים. מכל המדינות, נורבגיה וגרמניה דומות ביותר לישראל בהקשר זה, שכן בכל שלושת המדינות ממוקמים בצמרת מדרג החסמים 'מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים' ו-'מחסור בטכנולוגיה דיגיטלית למשחק וללמידה', כלומר מדובר בחסמים המשמעותיים ביותר לסביבה איכותית בגן הילדים, לתפיסת מרבית הגנות במדינה.

תרשים 4: צמרת מדרג הגורמים הנפוצים הפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית לפי תפיסתן של הגנות-מנהלות גן בכל מדינה

איסלנד	צ'ילה	גרמניה	נורבגיה	ישראל	טורקיה	קוריאה	יפן	
		1	1	1			2	מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן
3	3						1	מחסור באנשי צוות המיומנים בעבודה עם ילדים עם צרכים מיוחדים
	2	2	2	2				מחסור בטכנולוגיה דיגיטלית למשחק וללמידה
				3	3	3		מחסור במרחבי משחק חיצוניים שמתאימים לילדים
2						2	3	מחסור באנשי צוות מקצועיים
1					1			מחסור במרחבים פנימיים שמתאימים לילדים
	1	3						גישה מוגבלת לאינטרנט
					2			מחסור בחומרי משחק או לימוד שמתאימים לילדים
			3					מחסור באנשי צוות המיומנים בעבודה עם ילדים המדברים בשפה שונה מהשפה המדוברת בגן

הערה: מוצגים רק גורמים שדורגו באחד מבין 3 המקומות הראשונים במדרג הגורמים שצינו כפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית לפי תפיסת הגנות-מנהלות גן, באחת המדינות לפחות. קידוד הצבע הוא בהתאם לשיעור היחסי בכל מדינה - ככל שהצבע כהה יותר, כך הגורם ממוקם גבוה יותר במדרג הגורמים. הגורמים מסודרים בסדר יורד על פי מספר המדינות שבהן הם דורגו בין 3 המקומות הראשונים, והמדינות מסודרות לפי דמיון יחסי. ישראל בפונט מודגש.

במבט פנים-ישראלי, ניתן לומר כי בגנים דוברי הערבית הגנות ציינו כי חסמים נתונים פוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית בשיעורים גבוהים יותר (מרבית החסמים) או לפחות דומים (מיעוט החסמים) לשיעורים בגנים דוברי העברית (לוח 45). אפשר לזהות כי החסמים מתחלקים לשלוש קבוצות עיקריות: בקבוצה הראשונה שני חסמים העוסקים במחסור בטכנולוגיה דיגיטלית ובגישה מוגבלת לאינטרנט, אשר צוינו על ידי שיעורים דומים של גנות בשני מגזרי השפה. בקבוצה השנייה שלושה חסמים הנוגעים למחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן וכן למחסור באנשי צוות מיומנים בעבודה עם ילדים המדברים בשפה השונה מזו הנהוגה בגן או בילדים מרקע חברתי-כלכלי נמוך. חסמים אלו צוינו בשיעורים גבוהים יותר על ידי גנות בגנים דוברי הערבית, אך הפער בין מגזרי השפה מתון יחסית (כ-10% עד 15%). בדומה לכך, בקבוצה השלישית נכללים חסמים שצינו בשיעורים גבוהים יותר על ידי גנות בגנים דוברי הערבית, אך הפער בין מגזרי השפה הוא גדול ועומד על כ-20% ועד יותר מ-35%. הבולטים בהם הם 'מחסור במרחבי משחק חיצוניים' (68%) בגנים דוברי הערבית לעומת כמחצית מכך, 31%, בגנים דוברי העברית) ו-'מחסור במרחבים פנימיים שמתאימים לילדים' (59% לעומת 31%, בהתאמה).

לוח 1: שיעור הגננות-מנהלות הגן שלתפיסתן יכולת הגן לספק סביבה איכותית נפגעת במידה רבה או רבה מאוד בשל הגורמים הבאים, בישראל ולפי מגזר שפה

דוברי ערבית	דוברי עברית	כלל ישראל	
52%	43%	45%	מחסור באנשי צוות ביחס למספר הילדים בגן
39%	41%	40%	מחסר בטכנולוגיה דיגיטלית למשחק וללמידה
68%	31%	40%	מחסור במרחבי משחק חיצוניים שמתאימים לילדים
38%	38%	38%	גישה מוגבלת לאינטרנט
59%	31%	38%	מחסור במרחבים פנימיים שמתאימים לילדים
52%	32%	37%	מחסור בצוות המיומנים בעבודה עם ילדים עם צרכים מיוחדים
50%	30%	35%	מחסור באנשי צוות מקצועיים
35%	23%	26%	מחסור באנשי צוות המיומנים בעבודה עם ילדים המדברים בשפה שונה מהשפה המדוברת בגן
35%	20%	23%	מחסור בצוות המיומנים בעבודה עם ילדים מרקע חברתי-כלכלי נמוך
51%	13%	22%	מחסור בחומרי משחק או לימוד שמתאימים לילדים

9.2. תעדוף ההשקעה בגני הילדים

במחקר טאליס בגני הילדים, חברות צוות הגן התבקשו לדרג את החשיבות שהן מייחסות למגוון פעילויות בגן מבחינת ההשקעה הכספית בהן, לו תקציב החינוך לגיל הרך היה גדול ב-5%. חברת צוות שייחסה חשיבות לפעולה המתוארת הוגדרה מי שבחרה "חשיבות גבוהה" מבין שלוש אפשרויות תשובה: "חשיבות נמוכה", "חשיבות בינונית" ו-"חשיבות גבוהה". ניתן היה לדרג כל פעולה, או אף לא אחת מהן, כפעולה אשר לה מייחסים "חשיבות רבה".

בישראל כ-80% מחברות צוות הגן ואף למעלה מכך מייחסות חשיבות רבה להקטנת גודל קבוצת הילדים בגן באמצעות גיוס חברות צוות נוספות (86%),¹ לשיפור תנאי השכר של אנשי הצוות (84%), לתמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים (82%) ולמתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים (80%).² כשני שלישים לערך מחברות צוות הגן מייחסות חשיבות רבה להשקעה בשאר הפעולות (תרשים 71).

עבור כל אחת מן הפעולות, שיעורי חברות צוות הגן בישראל שייחסו חשיבות רבה להשקעה בפעולה גבוהים מהשיעורים המקבילים בממוצע המדינות, על פי רוב בכ-10% עד כ-20%, והפער הגדול ביותר נרשם בתמיכה בילדים מרקע מוחלש או מרקע של הגירה (66% בישראל לעומת 41% בממוצע המדינות), ואילו הפערים הקטנים ביותר נרשמו לגבי הפחתת

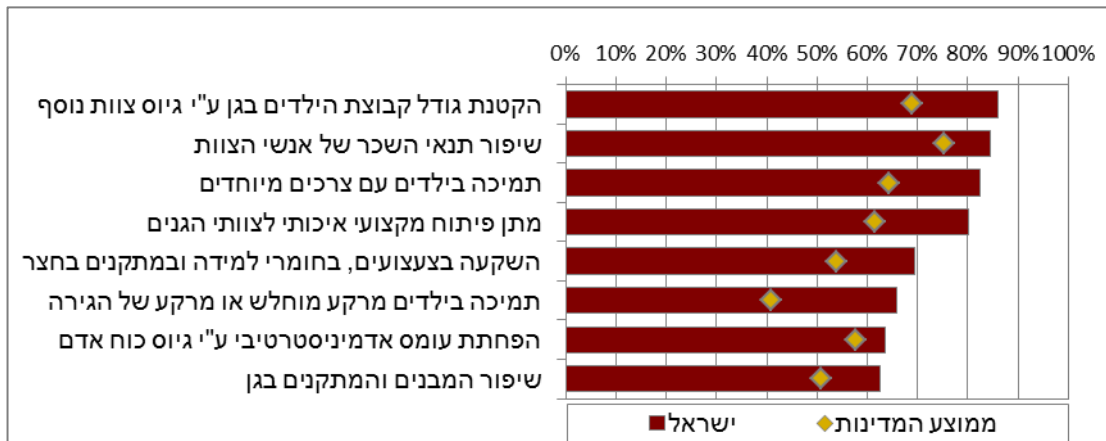
¹ בישראל הבחנו בין שתי פעולות: 'הקטנת מספר הילדים בגן' ו-'הוספת איש צוות לגן', להן ייחסו חשיבות 78% ו-60% מחברות הצוות, בהתאמה. הערך 86% משקלל את אלו שייחסו חשיבות רבה לפחות לאחת משתי הפעולות הללו. בשאר המדינות שהשתתפו במחקר, השאלון כלל את ההיגד המשולב, שנוסחו כאמור "הקטנת קבוצת הילדים בגן על ידי גיוס אנשי צוות נוספים"

² תמונה דומה נמצאה גם בגנים לגילאי 3-0, כך שנראה שהפעולות בהן יש לנקוט זכות להסכמה חוצת גילאים.

מעניין לציין כי שיפור בשכר וצמצום מספר התלמידים הכיתה באמצעות גיוס עוד אנשי צוות זכו לתעדוף הגבוה ביותר בישראל גם במחקר טאליס בקרב מורים לתלמידים בכיתות ז'-ט', ואף בשיעורים דומים לאלו שנרשמו בקרב צוותי הגנים. להרחבה ראו דוח טאליס לשנת 2018 באתר הראמ"ה:

העומס האדמיניסטרטיבי באמצעות גיוס כוח אדם נוסף (64% לעומת 58%, בהתאמה) וכן 'שיפור תנאי השכר של צוות הגן' (84% לעומת 75%, בהתאמה) (תרשים 71).

תרשים 5: שיעור חברות צוות הגן המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות הבאות



הערה: הפעולות מסודרות בסדר יורד לפי שיעורי הדיווח בקרב חברות צוות הגן מקור למידע: OECD (2019), טבלה 5.1.

במבט בין-לאומי על שלוש הפעולות להן שיעורים גבוהים של חברות צוות גן מייחסות חשיבות רבה בכל מדינה, ניתן לזהות מספר פעולות הזכות לתעדוף גבוה במדינות השונות (תרשים 72): שיפור תנאי השכר של אנשי צוות הגן והקטנת מספר הילדים בגן – נמנו עם שלוש הפעולות החשובות הבולטות ב-6 מדינות כל אחת (ודרגו בראש המדרג ב-3 מדינות כל אחת). גם השקעה בילדים עם צרכים מיוחדים נמנתה עם שלוש הפעולות החשובות בהן יש להשקיע ב-5 מדינות (אך רק בצ'ילה תפסה את ראש המדרג). רק בטורקיה אף לא אחת משלוש פעולות אלו מוקמה בין שלוש הפעולות אשר להן מייחסים חשיבות רבה, ובצמרת המדרג בטורקיה, כלומר בפעולות שהכי חשוב להשקיע בהן, לדעתן של חברות צוותי הגנים, נמצאת 'השקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר' ואחריה ממוקמת 'שיפור מבנים ומתקנים בגן'. למעשה, טורקיה היא היחידה מבין המדינות שבה דורגו בראש במדרג פעולות הנוגעות להשקעה בתשתיות ובאמצעים. עוד נמצא כי 'הפחתת עומס אדמיניסטרטיבי' נמנתה עם שלוש הפעולות החשובות רק במדינות מזרח אסיה – יפן וקוריאה. לעומת זאת, 'מתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים' נמנה עם שלוש הפעולות החשובות שבהן יש להשקיע רק ב-3 מדינות – נורבגיה, צ'ילה וטורקיה – אף כי באחת מהן לפחות (נורבגיה) שיעור ההשתתפות בפעילויות לפיתוח מקצועי הוא מהגבוהים ביותר בקרב המדינות שהשתתפו במחקר.

לעומת אלו, 'תמיכה בילדים מרקע מוחלש' או 'תמיכה בילדים מרקע של הגירה' לא זו בלבד שלא נמנתה באף מדינה עם שלוש הפעולות שלהשקעה בהן יוחסה חשיבות רבה (תרשים 6), אלא שבחמש מדינות – צ'ילה, יפן, קוריאה, גרמניה וטורקיה – פעולה זו זכתה לשיעורים הנמוכים ביותר מבין כלל הפעולות.

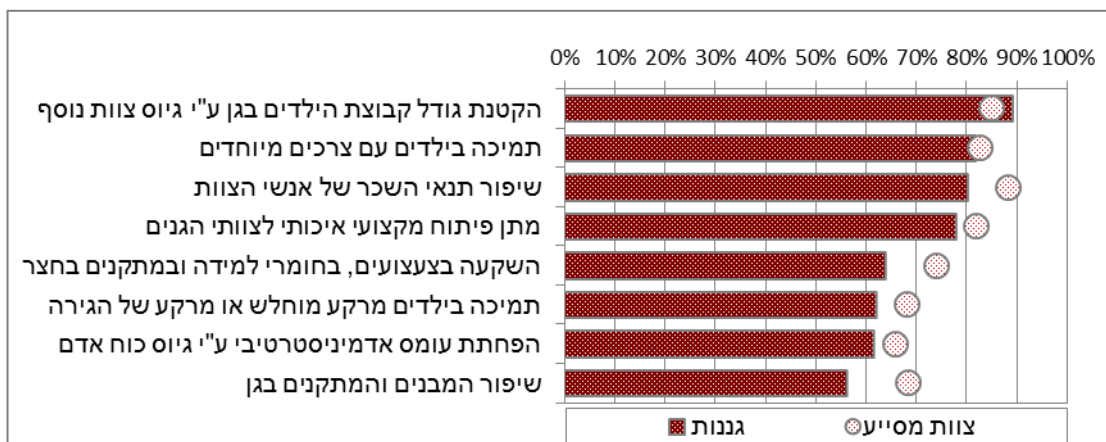
תרשים 6: צמרת מדרג הפעולות שחברות צוות הגן מייחסות חשיבות רבה להשקעה בהן, בכל מדינה

טורקיה	צ'ילה	נורבגיה	גרמניה	ישראל	איסלנד	קוריאה	יפן	
	3		2	2	1	1	1	שיפור תנאי השכר של אנשי הצוות
		1	1	1	3	3	3	הקטנת מספר הילדים בגן
	1	2	3	3	2			תמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים
3	2	3						מתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים
						2	2	הפחתת העומס האדמיניסטרטיבי של אנשי הצוות באמצעות גיוס כח אדם נוסף
1								השקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר
2								שיפור המבנים והמתקנים בגן

הערה: מוצגות רק פעולות שדורגו באחת המדינות לפחות באחד מ-3 המקומות הראשונים במדרג הפעולות שצוות הגן ייחס חשיבות רבה להשקעה בהן, בלפחות אחת המדינות. קידוד הצבע הוא בהתאם לשיעור היחסי בכל מדינה - ככל שהצבע כהה יותר, כך הפעולה ממוקמת גבוה יותר במדרג הפעולות. הפעולות מסודרות בסדר יורד על פי מספר המדינות שבהן הן דורגו בין 3 המקומות הראשונים, והמדינות מסודרות לפי דמיון יחסי. ישראל בפונט מודגש.
מקור למידע: OECD (2019), טבלה 5.1.

בישראל, בעבור מחצית מן הפעולות נמצאו שיעורים דומים של גננות ושל חברות צוות מסייע המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעילות (תרשים 73), ובעבור המחצית האחרת של הפעולות מסתמן כי שיעורים מעט גבוהים יותר של חברות צוות מסייע, בהשוואה לגננות, מייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות הבאות: שיפור המבנים והמתקנים בגן (69% לעומת 56%, בהתאמה), השקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר (74% לעומת 64%, בהתאמה), שיפור תנאי השכר (88% לעומת 80%, בהתאמה), ובמידה פחותה גם תמיכה בילדים מרקע מוחלש או מרקע של הגירה (68% לעומת 62%, בהתאמה). מכך נובע שמדרגי הפעולות של הגננות ושל הסייעות, על פי השיעורים של אלה מהן המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות אלה, דומים בעיקרם, פרט ל'שיפור תנאי שכר' ו'שיפור מבנים ומתקנים בגן', פעולות הממוקמות גבוה יותר במדרג של חברות הצוות המסייע בהשוואה למיקומן במדרג הגננות.

תרשים 7: שיעורי הגננות והצוות המסייע המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות הבאות



הערה: הפעולות מסודרות בסדר יורד לפי שיעורי הדיווח בקרב הגננות בישראל.

במבט פנים-ישראלי, שיעור חברות צוות הגן המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות מסוימת הם על פי רוב גבוהים יותר בגנים דוברי העברית בהשוואה לאלו בגנים דוברי הערבית, הן בקרב הגננות והן בקרב חברות הצוות המסייע, ובעיקר בכל האמור בשיפור

תנאי שכר, תמיכה בילדים מרקע מוחלש והקטנת גודל קבוצת הילדים בגן על ידי גיוס חברות צוות נוספות (לוח 46). אולם, במגזר דוברי הערבית שיעורים גבוהים יותר רואים חשיבות בהשקעה בתשתיות ובהיבטים חומריים, קרי בשיפור המבנים והמתקנים בגן ובהשקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר, ותמונה זו נכונה בעיקר בקרב הגנות, אך גם בקרב חברות הצוות המסייע. כמו כן, שיעורים דומים בשני מגזרי השפה רואים חשיבות להשקעה בתמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים, וזאת הן בקרב הגנות והן בקרב חברות הצוות המסייע.

לוח 2: שיעורי הגנות והצוות המסייע המייחסות חשיבות רבה להשקעה בפעולות הבאות, בישראל ולפי מגזר שפה

דוברי ערבית	דוברי עברית	כלל ישראל		
76%	92%	89%	הקטנת גודל קבוצת הילדים בגן ע"י גיוס צוות נוסף	גנות
79%	82%	82%	תמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים	
65%	84%	80%	שיפור תנאי השכר של אנשי הצוות	
68%	80%	78%	מתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים	
87%	58%	64%	השקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר	
47%	66%	62%	תמיכה בילדים מרקע מוחלש או מרקע של הגירה	
54%	63%	62%	הפחתת עומס אדמיניסטרטיבי ע"י גיוס כוח אדם	
72%	52%	56%	שיפור המבנים והמתקנים בגן	
74%	88%	85%	הקטנת גודל קבוצת הילדים בגן ע"י גיוס צוות נוסף	צוות מסייע
81%	83%	83%	תמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים	
76%	92%	88%	שיפור תנאי השכר של אנשי הצוות	
77%	83%	82%	מתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים	
79%	73%	74%	השקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר	
50%	73%	68%	תמיכה בילדים מרקע מוחלש או מרקע של הגירה	
51%	70%	66%	הפחתת עומס אדמיניסטרטיבי ע"י גיוס כוח אדם	
76%	66%	69%	שיפור המבנים והמתקנים בגן	

בכל הנוגע בפערים בין הגנות ובין חברות הצוות המסייע הרואות חשיבות בהשקעה כספית בפעולה מסוימת, הרי שבכל מגזר שפה מצטיירת תמונה שונה. בגנים דוברי העברית, שיעורים גבוהים יותר של חברות צוות מסייע, בהשוואה לגנות, ראו חשיבות בהשקעה במרבית הפעולות, ובעיקר בהשקעה בשיפור מבנים ובצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר (15% כל אחת), בשיפור תנאי השכר, בהפחתת העומס האדמיניסטרטיבי ובתמיכה בילדים מרקע מוחלש (כ-8% כל אחת). לעומת זאת, בגנים דוברי הערבית, השיעורים היו דומים, על פי רוב, פרט לכך ששיעורים גבוהים יותר של חברות הצוות המסייע, בהשוואה לגנות, ראו חשיבות בהשקעה בשיפור תנאי השכר (ב-12%), בדומה למגמה בגנים דוברי העברית) ובמתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים (ב-9%), ואילו שיעורים גבוהים יותר בקרב הגנות, בהשוואה לחברות הצוות המסייע, ראו חשיבות בהשקעה בצעצועים, בחומרי למידה ובמתקנים בחצר (ב-8%, בניגוד למגמה בגנים דוברי העברית).

עוד מעניין לציין, כי בגנים דוברי העברית, שיעורים דומים של גנות וחברות צוות מסייע ייחסו חשיבות רבה להשקעה בהוספת איש צוות לגן (למעלה מ-60%), אך שיעור גבוה יותר בקרב הגנות ייחסו חשיבות להשקעה בהקטנת מספר הילדים בגן (90% לעומת 80%). תמונה דומה נרשמה גם בגנים דוברי הערבית, כלומר שיעורים דומים של גנות וחברות צוות מסייע

ייחסו חשיבות רבה להשקעה בהוספת איש צוות לגן (כ-50%), אך שיעור גבוה יותר של גננות ייחסו חשיבות להשקעה בהקטנת מספר הילדים בגן (66% לעומת 57%).

ממכלול ממצאים אלו בדבר סדר העדיפויות להשקעה בפעולות שונות, לפי תפיסת חברות צוות הגן, עולה כי: (א) בישראל, ובמרבית המדינות שהשתתפו במחקר, חברות צוות הגן מייחסות חשיבות רבה בעיקר להשקעה בהקטנת מספר הילדים בגן (בעיקר בצמצום מספר הילדים, ופחות מכך בתגבור צוות הגן), בשיפור תנאי השכר של צוות הגן, בתמיכה בילדים עם צרכים מיוחדים, ובמתן פיתוח מקצועי איכותי לצוותי הגנים; (ב) החשיבות המיוחסת לשיפור תנאי השכר ניכרת יותר בקרב חברות הצוות המסייע, בהשוואה לגננות, ובעיקר במגזר דוברי העברית; (ג) גם החשיבות המיוחסת לשיפור המתקנים והעזרים החומריים (צעצועים, חומרי למידה, מתקנים בחצר) ניכרת יותר בקרב חברות צוות מסייע, בהשוואה לגננות, ובעיקר במגזר דוברי הערבית.

השלכות לגבי מדיניות

בעשור האחרון, נרשמה עלייה חדה בהוצאה הכספית של מדינות רבות, הן מדינות המשתייכות ל-OECD והן שלא, על מערכת החינוך לגיל הרך, והדבר ניכר גם בישראל. לדבר חשיבות רבה גם לאור העדויות ההולכות ומצטברות המדגישות את היתרונות לטווח הארוך שמבטיחה רמת איכות גבוהה בחינוך לגיל הרך, לילדים, להוריהם ולחברה בכללותה. על אף זאת, מחסור בתקציבים ומשאבים בלתי מספקים הם החסם העיקרי המגביל את יעילות העבודה של מנהלות הגנים, ולתפיסתן אף מחסור בהון אנושי, בתשתיות ובעזרים מהווים חסמים נפוצים הפוגעים ביכולת הגן לספק סביבה איכותית לילדים.

תפיסות הגננות-מנהלות הגן בדבר החסמים השונים המקשים על יצירת סביבת גן איכותית, וכן סדרי העדיפויות של צוות הגן מבחינת ההשקעה הכספית במגוון פעילויות והחשיבות שהן מייחסות לפעילויות אלה, מהווים תמיכה נוספת להמלצות קודמות בדבר צמצום מספר הילדים בגן והגדלת צוות הגן, ובעיקר תגבורו באנשי צוות מקצועיים וכאלו שעברו הכשרה מתאימה לעבודה עם אוכלוסיות מיוחדות, כגון ילדים עם צרכים מיוחדים או ילדים מרקע שונה, וכן לחיזוק מעמד העוסקות בחינוך לגיל הרך ושיפור תנאי העסקתן, בדגש על שיפור שכרן ומתן אפשרויות רחבות יותר לפיתוח מקצועי.

לצד אלו, עולות המלצות נוספות:

ייסוד מנגנוני היועצות ושיתוף

כדי להבטיח כי קדימויות ההוצאות נקבעות בזהירות, תוך התחשבות בצרכים המזוהים בשטח על ידי צוותי הגנים, ובכלל זה גם גיוס ושימור הון אנושי איכותי והעלאת קרנו של המקצוע, יש למסד מנגנוני שיח והיועצות בין קברניטי המערכת ובין צוותי הגנים. שיח מוקדם שכזה עשוי לתרום לא רק לזיהוי הנושאים שבהם יש לעסוק ולגיבוש אפיקי פעולה רצויים ומקובלים, אלא גם להבטיח כי עיצוב המדיניות מותאם לשינויים החלים בשטח ולצרכים העולים מן השטח, כמו גם לתרום להבנה של המדיניות, לאימוצה ולהכרה בחשיבותה על ידי צוותי הגנים.

הגברת יעילות העבודה של הגננות על ידי הסרת חסמים

בישראל משקלן וחשיבותן של הגננות רב אף יותר מאשר במדינות אחרות, שכן הן משמשות גם כסמכות הניהולית בגן וגם כדמות הפדגוגית הבכירה בגן, ומבנה הגנים בישראל מותאם לכך. בגן נתון ישנה גננת אחת (ואחת שמשלימה אותה ביומה החופשי). על כן, חשוב להסיר חסמים המגבילים את יעילות עבודתן. בישראל, אף יותר מאשר בממוצע המדינות, החסם העיקרי למתן חינוך איכותי בגנים הוא התקציב והמשאבים הבלתי מספקים לגן, במצב שבו גם התקנות והמדיניות של משרד החינוך מגבילות את עבודת הגננות. כדאי לבחון דרכי פעולה שיאפשרו לגננות חירות רבה יותר בניהול התקציב ובחלוקתו על פי הצרכים המקומיים של גן נתון, וכן להסיר תקנות שייטכן שבראייה כללית ערכן אינו רב ותרומתן לניהול הגן מוגבלת, אך הן מוטלות כריחיים על עבודת הגננת, מגבילות אותה ומקשות עליה וזאת מבלי לפגוע בתהליכים רגולטוריים חשובים.