

# שיעורים במדיניות לצורך חיזוק ותמיכה בכוח העבודה בתחום הגיל הרך

למרות התאוצה שצובר קידום ההתפתחות בגיל הרך ברחבי העולם, מדינות רבות עדיין נאבקות לספק שירותים איכותיים בתחומי ההשכלה, הבריאות וההגנה הסוציאלית עבור כל הילדים הצעירים ובני משפחותיהם (UNESCO, 2017; UNICEF, 2017). שיפור איכות ההתנסויות בגיל הרך תלוי בחיזוק המיומנויות, הפיתוח המקצועי ותנאי ההעסקה של מי שעובד עם ילדים צעירים. עם זאת, לעיתים קרובות העובדים בתחום הגיל הרך מקבלים הערכה נמוכה מדי ותשלום נמוך מדי, ואינם מוכנים כהלכה לתפקידם (Urban et al., 2011; International Labour Organization (ILO), 2012; Neuman et al., 2015). הדבר מעלה כמה שאלות בנוגע לאופן שבו יש לתמוך ביעילות בעובדי הגיל הרך: מה צריכים לדעת אנשי המקצוע והעובדים הפרא-מקצועיים בתחום הגיל הרך, ומה עליהם לעשות כדי להצליח בתפקידיהם? מה מניע את העובדים בתחום הגיל הרך בעבודתם היומיומית? אילו כללי מדיניות נדרשים כדי לתמוך בכוח עבודה איכותי וציב, בקנה המידה המתאים?

כדי לענות על השאלות הללו ערכה לאחרונה יוזמת כוח העבודה לגיל הרך (the Early Childhood Workforce Initiative – ECWI) שלושה מחקרים לאומיים מעמיקים בנושא כוח העבודה לגיל הרך בפרו, בדרום אפריקה ובאוקראינה<sup>1</sup>. ECWI היא מאמץ גלובלי בעל מחזיקי עניין רבים, שמנוהל במשותף על ידי פרויקט "תוצאות למען פיתוח" (R4D) והארגון הבינלאומי "צעד אחר צעד" (International Step by Step Association – ISSA), לקידום שירותים הוגנים באיכות גבוהה באמצעות התמקדות במי שעובד עם משפחות וילדים צעירים, וכן מי שמפקח ומכשיר את אנשי המקצוע. ECWI תומכת בעבודה אנליטית קפדנית, בפיתוח כלים ומשאבים חדשים, במאמצים תקשורתיים יציבים לשיתוף הפרקטיקות הטובות ביותר באמצעות מרכז ידע מקוון וסמינרי רשת (וובינרים), וכן בפעילויות למידה בקרב קובעי מדיניות, אנשי מקצוע וחוקרים<sup>2</sup>.

מישל ניומן,  
עמיתה בכירה

מארק רולנד,  
מנהל תוכניות

בפרויקט  
"תוצאות  
למען פיתוח"  
(Results for  
Development –  
R4D), וושינגטון  
הבירה, ארה"ב.

<sup>1</sup> המחקרים הלאומיים הללו נערכו בהובלת קימברלי ג'וזפסון, קוויטה הטיפוגלו ווידיה פוטצ'ה. אנו מודים מאוד על תרומותיהם החשובות של שלושת העמיתים הללו בפרויקט R4D למאמר.

<sup>2</sup> למידע נוסף על יוזמת כוח העבודה לגיל הרך, בקרו באתר: [www.earlychildhoodworkforce.org](http://www.earlychildhoodworkforce.org)

המחקרים שופכים אור על האתגרים שמשפיעים על איכות ואספקת כוח העבודה לגיל הרך, ומספקים המלצות על הדרך להתגבר על צווארי הבקבוק הללו בכל מדינה. כל מחקר לאומי התמקד באנשים מסוימים בכוח העבודה לגיל הרך, שתומכים בילדים צעירים ובבני משפחותיהם. במחקר התמקדנו בתוכנית ביקורי הבית Cuna Más בפרו (Josephson et al., 2017), בשירותי הבריאות התומכים בגישת 1,000 הימים הראשונים לחיים בדרום אפריקה (Hatipoglu, 2018) ובתוכניות גני הילדים באוקראינה (Putcha et al., 2018). בכל מדינה ערכו צוותי המחקר ראיונות עם אינפורמנטים עיקריים, וכן קבוצות מיקוד הכוללות תערובת של אנשי מקצוע לגיל הרך, הורים, קובעי מדיניות מקומית ולאומית ונציגי הכשרה וארגונים מקצועיים, ולאחר מכן ניתחו את הנתונים באמצעות שיטות איכותניות. נתוני העלויות שולבו במחקר, במקומות שבהם ניתן היה לאוספם. יחד, שלושת המחקרים הללו מציעים מערכת של שיעורים חוצי-מדינות, שיכולים לעדכן את המאמצים לשיפור כללי המדיניות הנוגעים לכוח העבודה לגיל הרך בהקשרים שונים ומגוונים.

"ECWI" מקדמת  
שירותים  
הוגנים  
באיכות גבוהה  
באמצעות  
התמקדות  
במי שעובד  
עם משפחות  
ילדים  
צעירים, וכן  
מי שמפקח  
ומכשיר  
את אנשי  
המקצוע."

התפקידים ותחומי האחריות של העובדים בגיל הרך בכל מדינה שחקרנו שונים למדי, בדומה לסביבות השונות שבהן הם עובדים. התפקידים שונים זה מזה מבחינת גיל קבוצת היעד המטופלת, האם הם עובדים בבתי, במרכזים קהילתיים או בבתי ספר, מידת הרשמיות בתפקידם וסוגי השירותים שהם מספקים. לדוגמה, מבקרי הבית בתוכנית Cuna Más בפרו הם מתנדבים שגרים במקום, הנוסעים לבתים באזורים כפריים ומספקים פעילויות התפתחותיות בלתי פורמליות לילדים מתחת לגיל שלוש, בעוד שהגננות בגנים באוקראינה הן נשות מקצוע מוסמכות, שעובדות במערכת חינוך לאומית ומבוססת היטב לגיל הרך, המתקצבת מכספי הציבור. בדרום אפריקה, תפקידיהם של עובדי הבריאות בקהילה (CHW) מבקשים ליישם את שירותי 1,000 הימים הראשונים לחיים, באמצעות שילוב מסרים הנוגעים להורות ולגירוי מוקדם בתוך מטלות הבריאות הקיימות לאם ולילד.

למרות ההבדלים הללו, עובדי הגיל הרך שחקרנו בשלוש המדינות הללו חולקים כמה אתגרים משותפים:

**1. התרחבות התפקידים ותחומי האחריות**  
**עובדי הגיל הרך שנמצאים בחזית לוקחים על עצמם תחומי**  
**אחריות חדשים לקידום התפתחות הילד, ועל כן זקוקים לצורות**  
**חדשות של תמיכה והכוונה.**

תפקידיהם של העובדים עם ילדים קטנים בכל שלוש המדינות מתרחבים, ותחומי האחריות שלהם נהיים מורכבים יותר ויותר. בדרום אפריקה, למשל, עובדי הבריאות בקהילה נדרשים להכיר

ולהתמודד עם נושאים בטווח רחב, החל מטיפול בנשים בהיריון ובילודים ועד טיפול במחלות כרוניות. כחלק מהדגש שמושם על 1,000 הימים הראשונים לחיים, המדיניות הלאומית המשולבת להתפתחות בגיל הרך שהוצגה לאחרונה קוראת להכניס מסרים ופעילויות הקשורים לגירוי בגיל הרך אל תוך ביקורי הבית והביקורים הקהילתיים שנערכים בקרב המשפחות (Republic of South Africa, 2015). כחלק מהמדיניות עלו שאלות בנוגע לאופן שבו אפשר להבטיח שלעובדי הבריאות בקהילה יש המיומנויות והתמיכה הדרושים לבצע ביעילות את המטלות הנוספות הללו, כולל כיצד להרחיב את המיקוד ממתן שירותי בריאות ובדיקות גדילה של ילדים (בדומה לטיפת חלב), כך שיכללו גם "טיפול מטפח"<sup>3</sup>. מדיניות חדשה באוקראינה, לשילוב ילדים עם צרכים חינוכיים מיוחדים בגני הילדים הרגילים, מהווה אתגר לגננות שאינן מקבלות כל הכשרה רלוונטית תוך כדי העסקתן, ואינן מקבלות מספיק סייעות. בפרו ובאוקראינה גם יחד, הגיעו עובדי הגיל הרך למסקנה כי המעורבות והתקשורת עם ההורים היא תחום שבו דרושה להם הכשרה והכוונה טובה יותר כדי לבצע את עבודתם כהלכה.

<sup>3</sup> השימוש בשירותי בריאות קיימים לעידוד התפתחות הילד זכה לתמיכה בסקירות מחקר שנערכו לאחרונה, ובהן זו של בריטו ועמיתים (Britto et al., 2017).



△ תמונה: Cuna Más programme/cunamas.gob.pe

## 2. דרושים הכשרה ופיקוח פרקטיים ומתמשכים שיפור הנגישות להכשרה והרלוונטיות של אותה הכשרה לעובדי הגיל הרך בחזית לא תהיה מספקת ללא מתן תשומת לב למפקחים ולמדריכים שלהם.

העובדים בחזית לומדים בצורה הטובה ביותר כאשר ההכשרה שהם מקבלים היא פרקטית, מעשית ומתוגברת דרך קבע (Mitter and Putcha, 2018). באוקראינה, שבה הגננות בגנים מקבלות גישה קבועה להכשרה תוך כדי העסקה מדי חמש שנים, למדנו כי אף שהמפגשים הללו מבוססים לעיתים קרובות על הרצאות, הגננות מעוניינות הרבה יותר בהזדמנויות ללמוד מעמיתותיהן. בדרום אפריקה, שבה עובדי הבריאות בקהילה מקבלים רמות משתנות של השכלה פורמלית, על חומרי ההכשרה להיות פרקטיים יותר ותיאורטיים פחות. נוסף על קבלת גישה טובה יותר להכשרה רלוונטית, כדי לתפקד כאנשי מקצוע יעילים לגיל הרך צריכים עובדי החזית לקבל תמיכה קבועה ואפקטיבית ממפקחים וממדריכים בתחום. תמיכה מתמשכת, כולל פיקוח תומך, אימון והכשרה, חשובים במיוחד לעובדים הפרא-מקצועיים, שהשכלתם וההכנה הראשונית שלהם נוטות להיות מוגבלות (Mitter and Putcha, 2018). עם זאת, אין זה נדיר שהמפקחים והמנהלים מתמקדים יותר במילוי הדרישות מאשר בתמיכה ובהכשרת עובדי החזית. המתודולוגים באוקראינה - מורים מנוסים שמספקים הדרכה קבועה בכיתות ותמיכה למורים צעירים יותר - ממוקמים היטב ומסוגלים לספק הכוונה פדגוגית במגוון נושאים, כולל עבודה עם ילדים עם צרכים מיוחדים, אולם גם הם זקוקים לגישה למידע ולהכשרות מעודכנים. כפי שציין אחד ממדריכי המורים, "במהלך שנה אחת בלבד, לפעמים אפילו בחצי שנה, כל מה שהגננת שומעת או רואה בחדר כבר הופך למיושן. בדיוק כמו טלפונים ניידים." פרו מציעה מודל פוטנציאלי. מבקרי הבית במחקר שערכנו הביעו הערכה לתוכן העשיר ולאופן ההעברה המעניין של מפגשי ההכשרה, וכן להתמקדות בתמיכה ובפיקוח המתמשכים שקיבלו מהצוות האזורי. המפקחים האזוריים מלווים את מבקרי הבית בשני ביקורים בחודש כדי לצפות בעבודתם, לדון באתגרים שעולים ולספק משוב והכוונה.

"העובדים  
בחזית לומדים  
בצורה הטובה  
ביותר כאשר  
ההכשרה  
שהם מקבלים  
היא פרקטית,  
מעשית  
ומתוגברת דרך  
קבע."

## 3. לטפל בתנאי העבודה היומיומיים אף שעובדי הגיל הרך מגלים מוטיבציה פנימית חזקה לעבודתם, הם נאלצים להתמודד עם תנאי עבודה יומיומיים מאתגרים.

עובדי הגיל הרך תופסים את עצמם כסוכני שינוי חיובי ורואים ערך והשפעה ישירה בעבודתם לטיפוח בריאותם והתפתחותם של ילדים צעירים ובני משפחותיהם. אף שהעובדים מקבלים מוטיבציה מגורמים שאינם קשורים למשכורת, יש לנקוט אמצעים כדי שהמוטיבציה הזו לא תנוצל לרעה. בכל שלוש המדינות שבחנו, גורמים כגון

משכורות נמוכות, עומסי עבודה (לדוגמה, עומס תיקים גדול על עובדי הקהילה בפרו ובדרום אפריקה, וכיתות גדולות מאוד באוקראינה) ותנאי העסקה מאתגרים (כגון חוזי העסקה לטווח קצר, נסיעות מרובות, נושאים הקשורים לבטיחות, שעות עבודה חריגות) השפיעו על המורל של העובדים ועל יכולתם לבצע את תחומי האחריות שלהם ביעילות. עובדי הקהילה בפרו ובדרום אפריקה ציינו אתגרים יומיומיים נוספים, כגון כמות לא מספקת או לא מתאימה של חומרי עבודה (כמו תלבושת אחידה, ערכות) ומשאבים (תקציבי טלפון נייד ותחבורה שאינם מספיקים), בעוד הגננות באוקראינה הביעו חשש מעומס הניירת העודפת. בפרו, מבקרי הבית נאבקים לאזן בין תפקידם ב-Cuna Más, שעבורו הם מקבלים קצבה זעומה בלבד, לבין הצורך לחפש הכנסה נוספת ולעמוד באחריות המשפחתית שלהם; כמה מן המשיבים במחקר ציינו כי אחת התוצאות לכך היא תחלופת עובדים גדלה והולכת. כפי שציין אחר ממבקרי הבית, "הקצבה קטנה מאוד... מבקשים ממך לעבוד עשר שעות... אבל אנחנו לא עובדים עשר שעות בלבד. אם היו מוסיפים לנו עוד קצת [לסכום הקצבה], לא היינו מחפשים אפשרויות אחרות." כדי לשפר את המצב דרושה השקעה פיננסית ברמות משתנות, בהתאם לאתגר הכלכלי בכל מדינה (לדוגמה, העלאת המשכורת נוטה להיות יקרה יותר מאשר השקעה בחומרים חדשים). עם זאת, שיפור תנאי העבודה היומיומיים וכן טיפול בשכר צפויים לתת זריקת עידוד למורל של העובדים, ולשפר את איכות תוכניות ההתפתחות בגיל הרך (OECD, 2012; Eurofound, 2015).

#### 4. נתיבי קריירה מוגבלים

**נתיבי הקריירה המוגבלים במקצוע שמים אילוצים נוספים על גיוס העובדים ועל השיפור המתמשך באיכות כוח העבודה.**

בכל שלוש המדינות, הכשרה וניסיון נוספים שמביא עימו העובד אינם מקושרים בבירור להעלאות השכר או להזדמנויות להתקדם בקריירה. לצד המשכורות והסטטוס הנמוכים של העובדים, נתיבי הקריירה המוגבלים מובילים לבעיות בגיוס ובשימור עובדים מוסמכים. באוקראינה, למשל, קשה לגייס מועמדים מוסמכים לעבודה בגני ילדים, בעיקר באזורים עירוניים שבהם ישנן חלופות קריירה מושכות ומשתלמות יותר. מספר ניכר של גננות מוסמכות בוחרות שלא לעבוד במקצוע לאחר סיום הלימודים. למרות קיומם של נתיבי התקדמות למורים ולצוות התמיכה בתוך מערכת החינוך לגנים, בפועל ישנן רק מעט הזדמנויות להתקדם בקריירה. אף שכמה ממבקרי בית בפרו ציינו כי הם מרגישים שהם צומחים מבחינה אישית ומקצועית גם יחד רק מעצם העבודה בתוכנית, בדרך כלל מוצעים לעובדי הקהילה מעט מאוד תמריצים (כגון הזדמנויות להתקדם ולהפוך לצוות מקצועי בתוכנית) להשקעה בשיפור המיומנויות שלהם לאורך זמן. בניית נתיבי קריירה שקשורים להכרה פיננסית והכרה שאינה פיננסית חשובה

"עובדי הגיל  
הרך תופסים  
את עצמם  
כסוכני שינוי  
חיובי ורואים  
ערך והשפעה  
ישירה  
בעבודתם  
לטיפול  
בריאותם  
והתפתחותם  
של ילדים  
צעירים ובני  
משפחותיהם."



לגיוס, לשימור ולשיפור מתמשך של איכות כוח העבודה  
(Mitter and Putcha, 2018).

### מתמודדים עם האתגרים

כעת, כשיותר ויותר מדינות מבקשות להרחיב ולשפר את השירותים לגיל הרך, לא ניתן יותר להתעלם מתפקידו החיוני של כוח העבודה בתחום. ארבעת הנושאים שצינו עשויים להיראות מרתיעים, בעיקר עבור קובעי המדיניות שעובדים לעיתים קרובות בתוך מסגרת תקציב הדוקה. אף שארבעת הנושאים הללו חשובים להבטחת כוח עבודה חזק ונתמך היטב, כל מדינה ומדינה תצטרך לקבל החלטות קשות ולקבוע איזה נושא לקדם לראש סדר העדיפויות.

למרבה המזל, השקעות נוספות בהכשרה, בשכר טוב יותר ובתמיכה מתמשכת, צפויות לשפר את הנצילות באמצעות צמצום תחלופת עובדים ואובדן עובדים מוסמכים שעוזבים את התחום (או לא נכנסים אליו מלכתחילה). בו בזמן, עובדים בעלי מוטיבציה שזוכים לתשלום ראוי צפויים ליצור מערכות יחסים יציבות וחיוניות יותר עם הילדים הצעירים – מערכות יחסים שיש להן חשיבות קריטית לשיפור התפתחות ולמידה בריאות בגיל הרך.

## מקורות

- Britto, P.R., Lye, S.J., Proulx, K., Yousafzai, A.K., Matthews, S.G., Vaivada, T. et al. (2017). Nurturing care: promoting early childhood development. *The Lancet* 389(10064): 91–102.
- Eurofound. (2015). *Working conditions, training of early childhood care workers and quality of services: a systematic review*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- International Labour Organization (ILO). (2012). *Right Beginnings: Early childhood education and educators*. Report for discussion at the Global Dialogues Forum on Conditions of Personnel in Early Childhood Education, Geneva, February 2012. Geneva: ILO.
- Hatipoglu, K. (2018). *Supporting the Early Childhood Workforce at Scale: Community health workers in South Africa*. Washington DC: Results for Development.
- Josephson, K., Guerrero, G. and Coddington, C. (2017). *Supporting the Early Childhood Workforce at Scale: The Cuna Más home visiting program in Peru*. Washington DC: Results for Development. Available at: <http://www.r4d.org/wp-content/uploads/Full-report-Cuna-Mas-country-study.pdf> (accessed March 2018).
- Mitter, R. and Putcha, V. (2018). *Strengthening and Supporting the Early Childhood Workforce: Training and professional development*. Washington DC: Results for Development. Available at: <http://www.earlychildhoodworkforce.org/node/309> (accessed March 2018).
- Neuman, M.J., Josephson, K. and Chua, P.G. (2015). *A Review of the Literature: Early childhood care and education (ECCE) personnel in low- and middle-income countries*. Early Childhood Care and Education Working Paper Series 4. Paris: UNESCO. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002349/234988E.pdf> (accessed March 2018).
- OECD. (2012). *Starting Strong III: A quality toolbox for early childhood education and care*. Paris: OECD.
- Republic of South Africa. (2015). *National integrated early childhood development policy*. Pretoria: Government Printers.
- Putcha, V. Neuman, M., Zaplotynska, O. and Sofiy, N. (2018). *Supporting the Early Childhood Workforce at Scale: Preschool education in Ukraine*. Washington DC: Results for Development.
- UNESCO. (2017). *Accountability in Education: Meeting our commitments*. Global Education Monitoring Report. Paris: UNESCO.
- UNICEF. (2017). *Early Moments Matter for Every Child*. New York: UNICEF.
- Urban, M., Vandenbroeck, M., Peeters, J., Lazzari, A. and Van Laere, K. (2011). *CoRe: Competence requirements in early childhood education and care*. Brussels: European Commission, DG Education and Culture.