

# רصد لتنفيذ القرار الحكومي رقم 3790 للاستثمار في القدس الشرقية

ديسمبر 2020 - التعليم لجيل الطفولة المبكرة

كتابة التقرير: نوعة دجوني، إيرز فاغيز

## فهرست

- I. الخلفية: النقص في أطر الطفولة المبكرة في القدس الشرقية ..... 3
- II. القرار الحكومي رقم 3790 والاستثمار في مراكز الرعاية النهارية..... 4
- III. توفير الدعم اللائق للرسوم الدراسية في مراكز الرعاية شرط ضروري في الحل ..... 5
- IV. مصاعب إضافية تواجه نظام مراكز الرعاية النهارية القائم ..... 8
- V. الاستثمار أيضا في دور الحضانة الخاضعة للإشراف- وصولا إلى إقامة مراكز الرعاية النهارية، وبالترافق معها ..... 9
- VI. ملخص لتوصياتنا بشأن تكييف نظام الحضانة مع احتياجات أهل القدس الشرقية: ..... 10

جاء القرار الحكومي رقم 3790 والقاضي بـ "تقليص الفروقات الاجتماعية والاقتصادية وتطوير القدس الشرقية اقتصاديا" ليرسم للمرة الأولى خطوات لزيادة عدد مراكز الرعاية النهارية للأطفال في القدس الشرقية، في إطار الفصل الفرعي الذي يتناول مسائل التوظيف والرعاية الاجتماعية. ويخصص القرار مبلغ إضافي قدره 50 مليون شيكل على مدى السنوات 2019-2023 لاستكمال تغطية تكاليف مصادرة الأراضي اللازمة لبناء مراكز الرعاية النهارية، وكذلك رفع سقف معايير بناء دور الحضانة في القدس الشرقية. وسيتم التركيز خلال الربع الأخير من سنة 2020 على تطبيق بنود القرار المذكورة، وذلك على خلفية النقص الحاد في الأطر التربوية المخصصة لسن الطفولة المبكرة في القدس الشرقية، كما يعالج القرار الخطوات الإضافية المطلوب اتخاذها في هذا الصدد.

## I. الخلفية: النقص في أطر الطفولة المبكرة في القدس الشرقية

لوجود أطر تربوية جيدة وخاضعة للإشراف ومخصصة لسن الطفولة المبكرة، أهمية كبرى في تقليص الفوارق الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز الرفاهية في المجتمع. بدءاً من ضمان الرعاية ذات الجودة العالية للأطفال، على التوازي مع إتاحة المجال للوالدين للذهاب إلى العمل، ولا سيما الأمهات؛ مروراً بتعزيز صحة الطفل ونموه؛ ووصولاً إلى إحداث تأثير إيجابي في حقل المساواة بين الجنسين والمساواة الاجتماعية والاقتصادية. من ناحية التوظيف، يعد الافتقار إلى أطر الجودة والمدعمة لمرحلة الطفولة المبكرة عائقاً كبيراً أمام اندماج النساء الفاطنات في القدس الشرقية في سوق العمل، وهذا ما من شأنه أن يسهم في خفض معدلات مشاركتهن في العمل.<sup>1</sup>

على مدار السنوات الأخيرة، ازداد الوعي بأهمية توفير الأطر المخصصة لسن الطفولة المبكرة، في إسرائيل، وقد جرى الترويج للمسألة على المستويات التشريعية، والموازناتية، والإنشائية، منذ انطلاق حركة الاحتجاج الاجتماعي التي انطلقت سنة 2011. ومع ذلك، لم تحقق مسألة تعليم الطفولة المبكرة في المؤسسات العام في القدس الشرقية تقدماً أو اهتماماً كبيراً، إلى أن صدر القرار الحكومي رقم 3790، والذي يحدد الخطوات الأولية للأمر، في الفصل الذي يتحدث عن مسألة التوظيف في القانون المذكور.

يبدو نقص الاستثمار في هذا المجال، واضحاً في المعطيات: إذ اعتباراً من أيار / مايو 2018، تم تسجيل ما نسبته 2% فقط من الأطفال منذ سن الولادة حتى سن 3 سنوات في القدس الشرقية في أطر خاضعة للإشراف، وذلك مقابل 24% من الأطفال من ذات الفئة العمرية في إسرائيل.<sup>2</sup> واعتباراً من كانون ثاني / يناير 2020، كان يعيش في القدس الشرقية نحو 40,000 طفلاً تتراوح أعمارهم ما بين سن الولادة وحتى 4 أعوام، ورغم هذا، فلم تكن هنالك سوى أربعة مراكز رعاية يومية عامة، بإجمالي 20-24 صفّاً من صفوف الرعاية النهارية، و فقط 28 دار حضانة معترف بها.<sup>3</sup> في القسم الغربي من المدينة، يوجد حالياً 118 مركزاً للرعاية النهارية العامة، و 440 دار حضانة، ويبلغ عدد الأطفال الذين تصل أعمارهم حتى 4 سنوات فيها حتى 72,000 طفل.<sup>4</sup> ووفقاً لبلدية القدس نفسها، فإن هنالك نقص يتمثل بـ 242 مركزاً للرعاية النهارية أو حضانة، ناقصة في القدس الشرقية (حتى كانون ثاني / يناير 2020).<sup>5</sup>

بسبب الفقر المدقع في القدس الشرقية، وبسبب الحاجة الملحة لإيجاد حلول تناسب النساء العاملات وأطفالهن، أدى الافتقار إلى أطر العمل المدعومة وذات الجودة إلى خلق سوق كبير من الحضانات الخاصة غير الخاضعة للرقابة. رسوم بعض هذه الحضانات زهيدة جداً، ويأتي ذلك على حساب الإضرار بكل من ظروف الرعاية والتوظيف: حيث يترك العديد من الأطفال

<sup>1</sup> بناء على التقرير الإحصائي السنوي الصادر عن معهد القدس للعام 2020 (بالعبرية)، فإن 25% فقط من النساء من سكان القدس الشرقية، ممن هنّ في عمر العمل، قد شاركن في قوة العمل، وذلك مقارنة بـ 79% من الرجال. لمزيد من التوسع في هذا الموضوع، راجعوا "مراقب تطبيق قرار الحكومة رقم 3790 للاستثمار في القدس الشرقية (بالعبرية) الصادر عن جمعية "عبر غميم، ومنظمة العمل "معا"، حول الفترة الدورية أذار 2020 و الفترة الدورية حزيران 2020 (بالعبرية)

<sup>2</sup> يد هندية، تجربة تربية الأطفال في سن الطفولة المبكرة والتعامل مع الأطر التربوية / العلاجية في القدس الشرقية (بالعبرية) استعراض مفاهيم من بحث خدماتي، شباط 2020

<sup>3</sup> رد بلدية القدس، بناء على الطلب المستند إلى قانون حرية المعلومات، المرسل من "معا" المنظمة العمالية، ومركز التعليم القضائي السريري في الجامعة العبرية، كانون ثاني 2020 (وسنطلق عليه من الآن فصاعداً: حرية المعلومات، بلدية القدس، كانون ثاني 2020)

<sup>4</sup> قسم المراكز النهارية ودور الحضانة. في موقع الانترنت الخاص بوزارة العمل، الرفاه، والخدمات الاجتماعية؛ معهد القدس لأبحاث السياسات، التقرير الدوري السنوي للعام 2019. (بالعبرية)

<sup>5</sup> محسوبة حسب طلب 30% من الأطفال في العمر الذي يتراوح ما بين سن الولادة حتى 3 سنوات. بناء على حرية المعلومات، بلدية القدس، كانون ثاني 2020، الهامش رقم 3 أعلاه. لا يقوم القسم بأي تمييز بين صفوف الرعاية النهارية/ دور الحضانة، في عملية احتساب النقص.

الرضع من دون إشراف أو رعاية مناسبين، كما أن قوة العمل تعيش ظروف استغلال؛ في حين تطالب حضانات أخرى برسوم عالية جدا، بيد أن الأمر لا يشكل ضمانا لأي من جودة الرعاية أو ظروف العمل. تكتسب أهمية وجود أطر عامّة وذات جودة مخصصة لتربية الأطفال في سن الطفولة المبكرة، زخما في هذه الأيام التي تسود فيها أزمة كورونا. ويظهر ذلك إما في ضوء تفاقم الضائقة الاقتصادية والتشغيلية في إسرائيل والقدس الشرقية، وإما على ضوء التحديات الاقتصادية والتربوية الكثيرة التي يواجهها من يقومون بتشغيل أطر الطفولة المبكرة، في أعقاب الأزمة. إن النظام الحالي، للأسف، ليس غير قادر على الاستجابة للحاجات على الأرض، فحسب، بل إن الدعم المقدم لهذا النظام قد تم تخفيضه مؤخرا،<sup>6</sup> وبالتوازي مع تدرّي الحالة الاقتصادية بسبب أزمة كورونا وبالنظر إلى كون أنظمة الإعانة تعاني من نقص، فإن من يقمن بتشغيل الأطر التربوية لسن الطفولة المبكرة تلاقين مصاعب في تحمّل العبء الاقتصادي في هذه الفترة، حيث تم، خلال الشهور الماضية، إغلاق مئات الأطر التربوية من هذا النوع.<sup>7</sup> لقد آن الأوان للقيام باستثمار كبير في تعليم سن الطفولة المبكرة في القدس الشرقية، في مراكز الرعاية النهارية ودور الحضانة الخاضعة للإشراف على حدّ سواء.

## **II. القرار الحكومي رقم 3790 والاستثمار في مراكز الرعاية النهارية**

يحدد القرار الحكومي رقم 3790 والقاضي بـ "الحد من الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، إلى السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية في القدس الشرقية" للمرة الأولى خطوات لرفع عدد مراكز الرعاية النهارية في شرقي القدس، وقد جاء هذا التحديد في إطار الفصل الفرعي من القانون، المتعلق بالتوظيف والرعاية الاجتماعية:

1. تخصيص مبلغ إضافي قدره 50 مليون شيكل على مدى السنوات 2019 - 2023 من أجل استكمال تكاليف مصادرة الأراضي المطلوبة لبناء مراكز الرعاية النهارية، وهي خطوة يرتبط استكمالها بالمصادرة الفعلية للأرض من جانب بلدية القدس. البند 2 (أ) (6) من القرار المذكور).

2. تشجيع البلدية على زيادة عدد مخصصات التخطيط والبناء لمراكز الرعاية النهارية في القدس الشرقية: ستوافق بلدية القدس على ضعف الحد الأقصى الإجمالي المخصص للسلطات المحلية، شريطة أن يخصص النصف من هذه الحصة لبناء مراكز نهارية في القدس الشرقية وحدها (البند 2 (5) (أ) من القرار المذكور).

نظرا للنقص الحادّ في مراكز الرعاية النهارية العامة، يعدّ الاستثمار في تأسيس أطر مخصصة لجيل الطفولة المبكرة خطوة ضرورية وهامة، ولكن الخطوات التي يحددها القرار الحكومي لا تضمن، في حد ذاتها، تحقّق التحسين المأمول. كان يجب أن يترافق مع الأمر استثمار موازناتي خاص يجعل البرامج المقترحة متلائمة مع الواقع الاقتصادي- الاجتماعي في القدس الشرقية، كما سنفصّل أدناه. وإلى جانب ذلك، فإن تنفيذ الأقسام ذات الصلة بالأمر من القرار، يواجه عدة تحديات كبيرة:

<sup>6</sup> تتضمن تسعيرة الإعانة للعام الدراسي الحالي تقليصا بقيمة 7% من الدعم، بناء على القرار الحكومي رقم 3409 الصادر في كانون ثاني 2018 والذي فرض تقليصات أفقية في موازنات الحكومة.

<sup>7</sup> راجعوا، على سبيل المثال، اجتماع المتابعة الخاص بلجنة رقابة الدولة، محضر رقم 77 حول "الضائقة التي تعاني منها رياض الأطفال الخاصة، تقرير مراقب الدولة 61 ب: مراكز الرعاية النهارية ودور الحضانة للأطفال الرضع" 20/10/26

● المصاعب التي تواجهها إجراءات المصادرة: وبحسب ادعاء البلدية، فإن إجراء مصادرة الأراضي الذي جرى الترويج له في القرار يهدف إلى حل مشكلة النقص الهائل في الأراضي المخصصة للاستخدامات العامة في القدس الشرقية. وبناء على أقوال مسؤولين في البلدية، فإن الخطة تعترضها مصاعب كبرى تحول دون تطبيق معايير مراكز الرعاية التي تم تخصيصها لتطبيق البرنامج، على أكمل وجه، وأهمها، حسبما ذكرت الجهات الموكلة إليها بتنفيذ المخطط، يتمثل في نقص الميزانية وصعوبة تحديد أراض ملائمة لهذا الغرض. ومع ذلك، يمكننا أن نلاحظ حصول تقدّم بطيء في هذه العملية. إذ من المرتقب، حتى اليوم، فتح مركز رعاية يشمل 4 غرف صقيّة، وإلى جانب ذلك، هناك 17 غرفة صقيّة تابعة لأربعة مراكز رعاية نهائية في أربعة أحياء، في مراحل مختلفة من التأسيس. يشار هنا إلى أن جذور هذه المصاعب كامنة في التمييز المتواصل في مجال التخطيط الحضري من جانب السلطات الإسرائيلية التي تخصص القليل من الأراضي للمسكن وللمباني العامة في القدس الشرقية.

● المصاعب التي تعترض زيادة الحصص المخصصة: يسعى القرار إلى توفير حل لمشكلة طال أمدها. تتمثل هذه المشكلة في عدم تخصيص معايير وظيفية لمراكز الرعاية النهارية لسكان القدس الشرقية. في هذا السياق، يعاني القرار من عدد من نقاط الضعف الرئيسية:

- لم يتم تحديد العدد السنوي لمراكز الرعاية النهارية التي يجب بناؤها أو التخطيط لبنائها، وفقاً للاحتياج على الأرض، بل إن تحديد هذا العدد يتم بالاستناد إلى الحد الأقصى المحدد لبناء مراكز الرعاية، لكل مجلس محلي، في العام الواحد. وهكذا، وعلى الرغم من النقص الاستثنائي المتمثل بـ 242 صفت تابع لمركز رعاية في القدس الشرقية، فقد تم فتح ما معدّله 12 معياراً لمراكز الرعاية النهارية فقط في السنة الواحدة، ما بين السنوات 2019-2020. بل إن هذه الحصّة لم يتم تحقيقها إلا بشكل جزئي.<sup>8</sup>
- **عدم توفير موازنات خاصة بالقدس الشرقية لأي تمويل، أو بناء، أو تخطيط لمراكز الرعاية النهارية الجديدة في إطار المعايير المقترحة، مبني على ترسيم الاحتياجات والتحديات الكامنة في بناء مراكز الرعاية النهارية في القدس الشرقية نفسها، بل إن هذه الموازنات تخصم من الميزانية المخصصة لبناء مراكز الرعاية النهارية للسكان العرب في إسرائيل، وهؤلاء بحد ذاتهم يعانون من نقص الموازنات والنقص الحاد في مراكز الرعاية النهارية.**

### III. توفير الدعم اللانق للرسوم الدراسية في مراكز الرعاية شرط ضروري في الحل

يعاني سكان القدس الشرقية من فقر مدقع، إذ أنه يقترب من 80% منذ نحو عقد من الزمن، في حين أن معدّلات توظيف النساء شديدة الانخفاض.<sup>9</sup> هذا، وقد تفاقمت الحالة بشكل كبير في أعقاب أزمة كورونا التي أدت إلى فقدان نحو ثلث سكان القدس

<sup>8</sup> تخصيص موازنات للسلطات المحلية من أجل بناء مراكز رعاية نهارية للعام 2019، الأمر الصادر عن مدير عام الوزارة رقم 9.8 (بالعبرية) وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية؛ الإجراء الإداري بشأن تمويل السلطات المحلية لغرض تخطيط/بناء/توسيع/تحويل هدف مبني، بشأن مراكز الرعاية النهارية للعام 2020، الأمر الصادر عن مدير عام الوزارة رقم 9.82 (بالعبرية) وزارة العمل، والرفاه، والخدمات الاجتماعية.  
<sup>9</sup> أنظروا التفصيل الوارد في الهامش رقم 1، أعلاه.

الشرقية لوظائفهم اعتباراً من حزيران 2020.<sup>10</sup> في ظل انعدام الاستجابة للتحديات الاقتصادية التي تواجه القدس الشرقية، تتمثل في إعانات مناسبة لمدفوعات الأهالي لمراكز الرعاية النهارية، فإن الاستثمارات والتحويلات المنصوص عليها في القرار الحكومي المذكور قد تذهب أدراج الرياح.

**(أ) عدم كفاية مبلغ الدعم:** يعد الحد الأدنى للتكلفة الشهري المطلوبة للأهالي الذين يحق لهم الحصول على أعلى مستوى من الدعم لتغطية مصاريف مراكز الرعاية النهارية غير الربحية، اليوم، 866 شيكل للطفل/ة و 1,071 شيكل للطفل/ة الرضيع/ة،<sup>11</sup> وهو مبلغ شهري لا تستطيع معظم العائلات في القدس الشرقية تحمله. وفي ظل سوق العمل التعسفي الذي يتميز بانخفاض الدخل فيه، فإن مستويات الدعم الحالية، تجعل من مسألة الذهاب للوظيفة أمراً غير ممكناً اقتصادياً، حتى لو كان هذا الأمر ممكناً، لبعض العائلات.

**(ب) عدم ملاءمة اختبار المساعدة:** يحدد اختبار مشاركة الدولة في تسديد رسوم مراكز الرعاية النهارية أو الحضانات التابعة لوزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية، والتي تهدف إلى تشجيع اندماج الأمهات في سوق العمل، معياران يشكلان عقبة لا يمكن لجزء كبير من الجمهور المستهدف من وراء حملات تشجيع مراكز الرعاية النهارية في القدس الشرقية. هذان المعياران هما:

**1. لكي تكون الأسرة مستحقة للحصول على إعانة مخصصة لمركز رعاية نهارية أو حضانة، يشترط في الأم أن تعمل أو تدرس بواقع 24 ساعة أسبوعية.<sup>12</sup>**

بالنسبة للمعيار المتمثل في العمل، يدور الحديث هنا عن مجال عمل نادر بالنسبة للنساء، في ظل واقع سوق العمل في القدس الشرقية. إذ بلغ متوسط نسبة مشاركة النساء، ممن تتراوح أعمارهن ما بين 25 إلى 34 عاماً، من سكان القدس الشرقية في سوق العمل، وهي الفئة الرئيسية المستهدفة من سياسة الدعم، ما معدله 25% بين السنوات 2015-2018<sup>13</sup> وقد انخفضت هذه النسبة بشكل كبير خلال أزمة كورونا. إلى جانب ذلك كله، وبناء على شهادات النساء العاملات وأولئك الباحثات عن العمل في هذه الأيام، فقد ازدادت صعوبة العثور على وظيفة لأكثر من ساعتين أو ثلاث ساعات في اليوم. إن الكثير ممن هم مندمجات في العمل في الحضانات يعملن بما متوسطه 15 ساعة أسبوعية؛ أما هاتيك اللواتي يعملن في مجال التمريض غير المهني (الرعاية الصحية من دون تأهيل أكاديمي)، فيعملن نحو 20 ساعة أسبوعية.

<sup>10</sup> انظروا "مراقب تطبيق القرار الحكومي رقم 3790 للاستثمار في القدس الشرقية" الصادر عن كل من جمعية "عير عميم" ومنظمة العمال "معا"، التقرير الدوري حزيران 2020.

<sup>11</sup> جدول الرسوم الدراسية للسنة الدراسية 2020 في مراكز الرعاية النهارية التابعة للمؤسسات غير الربحية، وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية (بالعبرية). أدنى مستوى هو المستوى رقم 3: تخصيص إعانة للعائلة التي يبلغ دخلها للفرد حتى 2100 شيكل شهرياً. مراكز الرعاية النهارية القائمة والمخطط لها في القدس الشرقية هي مراكز رعاية نهارية غير هادفة للربح.

<sup>12</sup> في حالة الأسر ذات الوالدة/ة الوحيدة أو في حال كان فيها 3 أشقاء وأكثر ممن هم مسجلون في إطار تربوي: يكفي هذا الاختبار بـ 20 ساعة عمل أسبوعية للأم.

<sup>13</sup> مركز القدس لأبحاث السياسات، שנתון סטטיסטי לשנת 2018 (بالعبرية) الجدول رقم ز/10 سكان القدس الذين تتراوح أعمارهم ما بين 25-64 عاماً، بناء على خصائص قوة العمل.

**بخصوص المعيار المتمثل في التعليم،** الذي يعدّ معيارا بديلا عن معيار العمل (في اشتراطات اختبار المساعدة المذكور أعلاه) فهو أيضا يقصي الكثيرات من القاطنات في القدس الشرقية، ويحرمهن من التمويل المشار إليه. ليس لدى 40.8% من النساء اللواتي تتراوح أعمارهن ما بين 25 - 34 عاما شهادة ثانوية عامة إسرائيلية (بجروت) أو توجيهي فلسطينية، كما أنّ 37% من تلك النسبة لم ينهين 12 سنة دراسية.<sup>14</sup> في محاولة هاتيك النساء للاندماج في سوق العمل، تعمل الكثيرات ممن هنّ خلال هذه المرحلة العمرية من أجل استكمال تعليمهنّ الأساسي. وبالفعل، تشير المعطيات إلى أن استكمال التعليم يحسّن، من فرص هاتيك النساء في سوق العمل: إذ أن هنالك 9.9% ممن لم ينهين 12 سنة دراسية قد تمكنّ من العثور على عمل، في حين أن من تمكنّ من إنهاء 12 سنة دراسية قد تمّ توظيفهنّ بنسبة 29%. أما الفلّة التي تقدّمت في حياتها الأكاديمية وحصلت على درجة الماجستير، فتبلغ نسبة التوظيف فيها 63%.<sup>15</sup> في ظل هذا الوضع، فإن عدم الاعتراف بدراسة النساء الهادف للحصول على شهادة الثانوية العامة، لغرض الحصول على الإعانة، يعدّ نقصا بارزا.

**2. اشتراط عمل أو تعلّم الزوج، للحصول على الإعانة.** بما أن الغرض من الإعانة يتمثل في تشجيع توظيف الأمهات، فمن المشكوك فيه أن تكون هنالك قيمة لهذا الاشتراط، إذ أنه يشكل عقبة إضافية أمام تلقي الإعانة. يبدو هذا واضحا على وجه الخصوص على ضوء أنماط التوظيف الممتهنة لحقوق عمل الرجال في القدس الشرقية، وهي أنماط تتميز بالعشوائية وبالانتشار الواسع للعمالة المسينة، والتي يميزها عدم إصدار قسائم رواتب (أو كما يطلق عليها باللغة المحكية "تلوش") مناسبة، أو حتى عدم إصدارها على الإطلاق، وهذه القسائم مطلوبة كإثبات في الاختبار المذكور للحصول على الإعانة. تنتشر أنماط التوظيف هذه بشكل أوسع في سوق العمل في الضفة الغربية، التي يعمل فيها الكثير من أزواج الأمهات الساكنات في القدس الشرقية.

وفي ظل هذا الشخّ في عدد دور الرعاية النهارية في القدس الشرقية، يصعب التوصل إلى استنتاجات واضحة بناء على بيانات التسجيل الخاصة بها. ولكن بالإمكان التعرف على نتائج عيوب نظام الإعانة من خلال وضع الحضانات التي تخضع للرقابة، التي يتشابه نظام ونطاق الإعانة المقدم إليها، ونموذج تشغيلها الاقتصادي، بظروف مراكز الرعاية النهارية. وفي الواقع، وفي ظل الظرف الحالي، فإن الغالبية العظمى من الأطفال الموجودين في دور الحضانة الخاضعة للإشراف هم ممن تم تحويلهم للمراكز من قبل وزارة الرفاه (وزارة الخدمة الاجتماعية)، ويحصلون على إعانة كاملة تغطي الرسوم الدراسية في مركز الحضانة: وفقا لتصريحات مديرات قسم الطفولة المبكرة في بلدية القدس. ويبدو أن أحد العوامل المهمة في هذا الأمر يتمثل في عدم انطباق المعايير على العائلات التي لم يتم تعريفها كعائلات مستحقة لإعانات الرفاه الاجتماعي، أو في عدم قدرة هذه العائلات على تسديد ما يتبقى من رسوم بعد حسم مبلغ الإعانة. هذه المعطيات تعزز من الخشية التي مفادها أنه من دون تعديل

<sup>14</sup> المصدر السابق.

<sup>15</sup> المصدر السابق.

معايير الإعانة للوضع الاقتصادي - التشغيلي في القدس الشرقية، فإن مراكز الرعاية النهارية الجديدة التي سيتم بناؤها كـ "أفيال بيضاء"<sup>16</sup>، ستظل خاوية ومن دون استخدام، وبأنها لن تقدم الاستجابة المطلوبة على احتياجات الأمهات العاملات.

#### **IV. مصاعب إضافية تواجه نظام مراكز الرعاية النهارية القائم**

يعاني نظام التشغيل والتسويق الحالي لمراكز الرعاية النهارية من وجود عائقين إضافيين يضعفان من فعاليته ويهددان استقراره، إلى جانب المصاعب الرئيسية المتمثلة في عدم تكيف آلية الدعم لسكان القدس الشرقية:

##### **أ) طريقة المكافأة والإعانة الاقتصادية لمشغلي ومشغلات مراكز الرعاية النهارية**

يعتمد رزق مشغلي مراكز الرعاية النهارية والحضانات على استلام المدفوعات من جانب الدولة، وفقا لاستحقاق الأمهات، واستكمال ما يتبقى من المبلغ من جانب العائلات. ونظرا لأن حالة أهلية الأسر تتغير بين وقت وآخر، فتنغير بالتالي قدراتها الاقتصادية الفعلية، فإن مشغلات هذه الأطر الخاصة بالأطفال تظل معرضة لمخاطر اقتصادية على المستويات متوسطة الأجل، إلى أن يتم تعديل الدعم الحكومي لكي يلائم وضع الأسرة، هذا إذا تم ذلك أصلا. بناء على ذلك، ووفقا لمديرات قسم الحضانات في بلدية القدس، فإن مشغلات دور الحضانة يفضلن تسجيل الأطفال المرسلين من جانب الرعاية الاجتماعية، وذلك لأن أقساطهم التعليمية مؤمنة من جانب الدولة بالكامل، على العكس من الأطفال المتحدرين من العائلات العاملة، المطالبة بدفع قسم كبير من رسوم التسجيل. وحتى لو تم توسيع نطاق معايير الإعانة، على النحو الذي نقترحه أعلاه، فإن النموذج القائم من دور الحضانة سيلاقي مصاعب في توفير استقرار مالي للأطر التربوية الخاصة بالأطفال في ظل واقع اقتصادي وتشغيلي صعب ويتسم بالفوضى. إن مثل هذا الأمر مطلوب بشكل خاص في السنوات الأولى من عمر نظام تربوي عام جديد. وبناء عليه، ينبغي توفير ميزانية حكومية مخصصة لتغطية تكلفة تشغيل مراكز الرعاية النهارية، من أجل ضمان الأمان لمشغلات ومشغلي دور الحضانة ومراكز الرعاية النهارية من المخاطر الاقتصادية، وتمكين استقرار هذه الأطر وشموليتها.

##### **ب) غياب المعلومات باللغة العربية، والمصاعب البيروقراطية المتعلقة بالمنالية**

كما هو الحال في العديد من المجالات، فإن مجال تعليم الطفولة المبكرة أيضا يواجه مشكلة كون النظام البيروقراطي غير متاح بشكل كافي للمتحدثين بالعربية. يمثل الأمر صعوبة على الأهالي لفحص استحقاقهم للحصول على إعانة، بل وحتى معرفة وجود إمكانية حصولهم على إعانة، كما أن الأمر يشكل عقبة كبيرة في عملية تقديم الطلب وعملية التسجيل. كل ذلك، إلى جانب عائق إضافي يتمثل في الأمية الرقمية وانعدام القدرة على استخدام الوسائل الرقمية المطلوبة اليوم. وعلى ضوء أن استخدام أطر رعاية الطفولة المبكرة في القدس الشرقية لا تملك بنى تحتية، ولغرض تشجيع وتوسيع استخدام مثل هذه الأطر التربوية، فإن هنالك حاجة ماسة إلى رفع منسوب الوعي النشط بوجود مثل هذه الأطر وقيمتها، بشكل سهل المنال وملائم. يجب الاستثمار في الأمر من خلال عمل دؤوب وشامل.

<sup>16</sup> فيل أبيض: كناية عن الملكية التي لا يُمكن لصاحبها التخلص منها بسبب تكلفتها العالية ولا سيما صيانتها، وهو يقابل مثل "حذاء الطنبوري" في التراث العربي- المترجم

## V. الاستثمار أيضا في دور الحضانة الخاضعة للإشراف- وصولا إلى إقامة مراكز الرعاية النهارية، وبالتوافق معها

في الوقت الذي توجد فيه حاجة لقرارات جزئية فيما يتعلق بالقرار الحكومي رقم 3790 بخصوص مراكز الرعاية النهارية، فإن القرار يفتقر إلى أية إشارة إلى دور الحضانة الخاضعة للإشراف، وذلك على ما يبدو في إطار سياسة قسم مراكز الرعاية النهارية ودور الحضانة التابع لوزارة العمل والرفاه، والهادفة إلى الاستثمار في بناء مراكز الرعاية النهارية، لا في توسيع معايير الرعاية النهارية بدلا من ذلك.<sup>17</sup>

ونظرا للتعقيد الذي ينطوي عليه تخطيط وبناء مراكز الرعاية النهارية، والمصاعب الكامنة في مصادرة الأراضي لهذا الغرض، فإن هذه عملية قد يستغرق تنفيذها وقتا طويلا. إلى جانب ذلك، هنالك قلق من أن التخطيط سيكون مناسباً لبعض أحياء القدس الشرقية فحسب: فمثلا، لدينا الأحياء الواقعة خلف جدار الفصل، والتي لا يترك فيها لا الاكتظاظ ولا انعدام التخطيط، إلى جانب النقص الحاد في البنى التحتية، مساحات محتملة للمصادرة لغرض بناء مراكز الرعاية. **لهذه الأسباب، لا ينبغي التخلي عن الترويج للحل المؤقت المتمثل في دور الحضانة الخاضعة للإشراف**، وهو حل يتيح مرونة ويناسب الوضع القائم في القدس الشرقية أكثر- خصوصا في ضوء إمكانية تشغيل مراكز رعاية نهارية في المباني القائمة أصلا، التي فيها منازل سكنية تنطبق عليها المعايير المحددة. بالإضافة إلى المسائل المتعلقة بالبنى التحتية، فإن هنالك قيمة تربوية مضافة لهذا الموضوع، لأنه يزيد من تنوع الخيارات المتاحة للأهل، ويزيد من أهمية خيار الإطار التربوي المنزلي، الذي يحتوي على عدد أقل من الأطفال. هذا، وسنقوم في منشوراتنا المقبلة بالتوسع أكثر فيما يتعلق بالعوائق، وباقتراح حلول أقل عمومية في هذا الشأن.

<sup>17</sup> حرية المعلومات، بلدية القدس، كانون ثاني- يناير 2020 الهامش رقم 3 أعلاه.

## VI. ملخص لتوصياتنا بشأن تكييف نظام الحضانة مع احتياجات أهل القدس الشرقية:

1. **تكييف مستويات الدعم مع خصائص القدس الشرقية الاقتصادية:** بدلا من اختبار الدخل ومستويات الإعانة الحاليين، يجب تحديد مستوى شامل للدعم، لا ينبغي أن تزيد فيه الرسوم التي يدفعها الوالدين عن 250 شيكل للطفل الرضيع أو الطفل/ة. على غرار ما يحدث في فئة الأمهات الوحيدات اللاتي يردن العمل أو الدراسة.<sup>18</sup>
2. **تبسيط اختبارات فحص الأهلية لتلقي الإعانة:** إن شروط الأهلية اليوم معقدة وصعبة الفهم وتتطلب من الآباء بذل الكثير من الجهود في العمليات البيروقراطية. من أجل توفير إمكانية حقيقية لنيل الاستحقاقات، يجب إعادة صياغة الاختبار إلى صيغة أكثر بساطة، تركز على مقاطع عرضية أوسع من أهلية الحصول على الإعانة، مع الإشارة بشكل أقل إلى الخصائص الفردية للمتقدم.
3. **تخفيف متطلبات العمل، الموجودة في اختبار الإعانة:**
  - أ. **تكييف اختبار الإعانة لكي يناسب الأمهات الراغبات في الاندماج في العمل:** يجب أن يكون "اختبار العمل" مرنا، لغرض دعم الأمهات اللواتي يعلنن عن رغبتهن بذلك، وعن بذلهن لجهود تهدف للاندماج في سوق العمل. ينبغي أن تحصل هاتيك الأمهات على استحقاق الحصول على إعانة لفترة أولية وكبيرة من الزمن، بعد تحديد هذه الفترة.
  - ب. **تكييف نطاق ساعات العمل المطلوب:** فيما يتعلق بمجموعة النساء العاملات، ينبغي تكييف "اختبار العمل" لكي يلائم واقع العمل في القدس الشرقية، بحيث تنطبق الأهلية أيضا على الأمهات اللاتي يعملن لأقل من 24 ساعة في الأسبوع. وفقا للأدلة التي تم جمعها، فإن الحافة الواقعية لعدد ساعات العمل هنا تراوح الـ 15 ساعة أسبوعيا.
4. **توسيع معيار التعلّم في اختبار الإعانة:** بحيث يتم اعتبار الأمهات اللاتي أكملن تعليمهن الأساسي (12 عاما من الدراسة أو ما يعادلها)، أو يشاركن إلى حد معقول في برامج التوجيه الوظيفي المعترف بها (على سبيل المثال: برنامج "حلقات التوظيف"، والبرامج المطروحة في إطار مركز "ريان")، بحيث يتم اعتبارهن في اختبار الإعانة كمستحقات للإعانة، وهنّ بالتالي مؤهلات لاختبار الدخل.
5. **إلغاء الاشتراط المتمثل في عمل الزوج أو دراسته.**
6. **تغطية تكاليف تشغيل مركز الرعاية النهاري من جانب الدولة:** لتشجيع مشغلي مراكز الرعاية النهارية على استقبال الأطفال الذين لا تغطي الإعانة رسومهم الدراسية بالكامل، ولتأمين مشغلي هذه المراكز من المخاطر المالية في حال عدم قيام الوالدين بالدفع.
7. **إجراء عمل مركز وشامل، واستثمار موازنتي مخصص لتسهيل العمليات الإدارية البيروقراطية واللغوية، ورفع منسوب الوعي تجاه الأطر التربوية المخصصة لسن الطفولة المبكرة:** على الرغم من وجود جهود مبدولة في هذا الإطار، إلا أنه لن يمكن مواجهة التحديات المعقدة بشكل كافي إن لم يتم تخصيص موازنات ونظام عمل مخصص لمثل هذا الموضوع.
8. **على التوازي مع مسألة الاستثمار في مراكز الرعاية النهارية، ينبغي الاستثمار أيضا في تعزيز دور الحضانة الخاضعة للإشراف، وهو حل من شأنه أن يوسّع من نطاق الخيارات التربوية-العلاجية، ومن شأنه أيضا أن يوفر المرونة المطلوبة أثناء عمليتي التخطيط والإنشاء.**

<sup>18</sup> راجعوا برنامج الإعانات "מגבירות עבודה" الخاص بالأمهات/الآباء الوحيدون (بالعبرية). وزارة العمل والرفاه الاجتماعي.

**عير عميم** هي جمعية إسرائيلية لا حزبية تتعامل مع تعقيدات الحياة في القدس في سياق الصراع الإسرائيلي-ال فلسطيني. وتعمل الجمعية من أجل تحقيق الاستقرار والمساواة والمستقبل السياسي المتفق عليه في القدس



noa@ir-amim.org.il | www.ir-amim.org.il  
טלפון 02-6579626 | פקס 02-6233696

تتقدم "عير عميم" بالشكر من المنظمات، والدول، والأشخاص الذين يقدمون الدعم لنشاطها من أجل مستقبل متفق عليه ومنصف للقدس. إن مصدر غالبية التمويل يأتي من كيانات سياسية أجنبية، تظهر تفاصيلها على موقع الانترنت الخاص بمسجل الجمعيات. لدعم "عير عميم" **اضغطوا هنا**.

**معًا - نقابة عمالية** منظمة عمالية عامة تجمع العمال في إسرائيل. إلى هي منظمة عمالية عامة توحد العمال في إسرائيل. وبالإضافة إلى ذلك، توحد المنظمة العمال الفلسطينيين العاملين لدى أرباب عمل إسرائيليين في المناطق الصناعية الواقعة في أراضي المستوطنات. وتدير المنظمة على مدار العشرين عامًا الماضية فرعًا في القدس الشرقية لمساعدة السكان على الحصول على كامل حقوقهم الاجتماعية، وتعمل من أجل تعزيز التوظيف العادل للنساء.



معًا - نقابة عمالية [ج.م.]  
מען - ארגון עובדים [י.י.]  
MAAN-WORKERS ASSOCIATION [R.A.]



تم إصدار هذه النشرة بدعم من الاتحاد الأوروبي.

تقع المسؤولية الحصرية عن هذا المنشور على يد "عير عميم" و "معًا- نقابة عمالية"، ولا ينبغي تفسيرها بأنها تعكس بالضرورة موقف الاتحاد الأوروبي. .