

أطر مكوث ورعاية لأطفال في ضائقة وخطر من الولادة ولغاية عمر 3 سنوات - رصد العوائق وتوصيات سياسية

مقدمة

أخذت خدمات الرفاه الاجتماعي، تتطور في كثير من البلدات العربية، فقط في سنوات التسعين من القرن العشرين. وكانت تعطي، قبل ذلك للبلدات العربية في إطار إقليمي وليس في إطار البلدة. تعاني أقسام الرفاه الاجتماعي (الشؤون الاجتماعية) في البلدات العربية، ومنذ إقامتها من نقص في الميزانيات، والقوى العاملة، ونقص في البرامج المخصصة لسد الاحتياجات الكثيرة للسكان.

اخرنا في هذه الوثيقة أن نركز على خدمات الحضانات والنوידيات في البلدات العربية لعدة أسباب. المجتمع العربي هو مجتمع شاب- نحو نصف السكان العرب تحت سن 19 عاما. نسبة الفقر في صفوف الأطفال العرب هي الأعلى بين جميع الشرائح السكانية في الدولة، ونسبة الذين يخرجون من دائرة الفقر بعد دفع الرسوم والضرائب المباشرة المستحقة عليهم هي الأدنى في الدولة. لا شك بأن معالجة مشاكل الرفاه الاجتماعي للأطفال في الوسط العربي تشكل تحدياً من الدرجة الأولى.

حددت «لجنة شميد»، اللجنة الجماهيرية لفحص وضع الأطفال والشبيبة في ضائقة، أنه يجب التركيز على خدمات الرفاه الاجتماعي للطفولة المبكرة كحل لضائقة العاجزين وكوسيلة وقائية لمشاكل عاطفية، اجتماعية، ولمشكلة التطور والسلوك للأولاد في المستقبل. وكشفت اللجنة أن الموارد الرئيسية تم استثمارها سابقا في الشبيبة والأولاد بين جيل 6-12 عاما، بينما بقي الأطفال في سن الطفولة المبكرة دون حل. وجود شبكة لائقة من الحضانات والنوידيات هو مركب ضروري في تشكيلة الخدمات للأطفال في سن الطفولة المبكرة. وهي توفر على المستوى المادي مكانا للمكوث ولتلقّي الرعاية اللائقة، كما وتشكل إطارا تربوياً، وتوفر عند الحاجة إطارا تأهيليًا للأطفال وأهاليهم.

تمت مناقشة مسألة الحضانات والنوידيات خلال العام الماضي في الكنيست، وفي أطر جماهيرية وعامة مختلفة، ولكن بالأساس من منظور الأمهات العاملات. فمع ازدياد نسبة الأمهات العاملات، ازداد الطلب على نويديات متوفرة وبمستوى لائق. كما بدأ يرسخ في السنوات الأخيرة الرأي القائل بأن للتعليم في سن الطفولة المبكرة تأثير بعيد المدى على مستقبل الأطفال. ومعروف أيضاً أن وجود شبكة حضانات ونوידيات تساهم في رفع نسبة انخراط النساء في قوة العمل مما يؤثر إيجابياً على نسبة النمو الاقتصادي. إلا أن النظر إلى الحضانات والنوידيات على أنها توفر حلاً لأطفال يحتاجون خدمات الرفاه الاجتماعي، لم تلق اهتماماً كبيراً.

يشمل هذا الفصل 3 أقسام: وصف الوضع القائم، رصد العوائق واقتراح سياسة لمواجهةها.

القسم الأول، حضانات ونوידيات لأطفال يهود وعرب في ضائقة وخطر- الوضع القائم، يقسم لخمس أجزاء:

- < سنّ الطفولة المبكرة: أطفال معروفون لأقسام الشؤون الاجتماعية وأطفال في ضائقة. سنعرف في هذا الفصل من هم أبناء سنّ الطفولة المبكرة وذلك وفق التقسيم لمجموعات سكانية (يهود وعرب)، ومن وكم منهم معروفون لأقسام الشؤون الاجتماعية، ومن، وكم منهم معرّفون على أنهم في خطر
- < أطفال في خطر (أولاد الرفاه الاجتماعي) في الحضانات والنوידيات: سنعرف من هم الأطفال في خطر الذين يستحقون حضانات أو نويديات، وكم من أولاد الرفاه الاجتماعي (يهودا وعربا) يزورون فعلاً هذه الأطر.
- < شبكة الحضانات والنوידيات وأنماط استخدامها: شبكة أطر المكوث في البلدات اليهودية والمدن المختلطة، مقابل البلدات العربية. طرق المساعدة الحكومية لبناء النويديات وأنماط استخدامها من قبل كل واحدة من المجموعات السكانية.
- < عوامل تؤثر على مستوى الطلب على الحضانات والنوידيات: سنستعرض مميزات عمل النساء اليهوديات والعربيات، خاضة أمهات لأطفال من الولادة ولغاية سنّ 4 سنوات. كما سنتوقف عند المميزات الاجتماعية - الاقتصادية للمجموعتين السكائيتين في ضوء كلفة الحضانات والنوידيات لأولاد الرفاه الاجتماعي وأولاد الأمهات العاملات.
- < الخطة القومية للأطفال والشبيبة في خطر: سنستعرض باختصار نتائج أولية لنمط استخدام الخطة بالنسبة للجيل المبكر، وسنمحص مبدأ توزيع الميزانية في الخطة.

سنعدد في القسم الثاني عوارض ومشاكل وعوائق أظهرها التحليل الميداني، سنقوم برصدها وتحليل جملة الروابط والعلاقة المتبادلة بينها كأداة لفهم عمق وقوة العوائق وفضاءات تأثيرها. سنعالج 5 عوائق وجدنا أن لها تأثيرًا حاسمًا على توفر ومتناولية الخدمة في البلدات العربية:

- < العوائق 1 و2: تعلق واعتماد الأطفال في ضائقة على شبكة أطر مكوث ورعاية مخصصة بالأساس لأولاد أمهات عاملات ومميزات عمل النساء العربيات.
 - < عائق 3: طريقة التمويل المطابق (Matching).
 - < عائق 4: كلفة الخدمة في ظل مميزات اجتماعية-اقتصادية للوالدين.
 - < عائق 5: مبادئ (أسس) توزيع ميزانية الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر.
- سنخصص القسم الثالث لتلخيص وطرح توصيات موجهة لتخفيف بل وحتى لإزالة عوائق تحول دون المساواة بين العرب واليهود في تسهيل متناولية خدمات الحضانات والنوديات للأطفال في خطر. تتمحور التوصيات في عدة مجالات:
- < تسهيل متناولية الخدمة لأولاد الرفاه الاجتماعي ولأولاد الأمهات العاملات، من خلال ملاءمة كلفة الخدمة لقدرة الأهل على الدفع؛
 - < تمويل كامل لبناء نوديات في البلدات العربية؛
 - < على المدى الفوري: مضاعفة نسبة أولاد الرفاه الاجتماعي العرب من نحو 20% إلى نحو 40% من الأطفال الزائرين للحضانات أو النوديات؛
 - < تطبيق طريقة التمويل المطابق بصورة طردية؛
 - < تقوية وتعزيز العوامل المساعدة المتبعة في توزيع ميزانية الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر؛
 - < وضع خطة شاملة لنشر الحضانات والنوديات في البلدات العربية.

أ. حضانات ونوديات لأولاد يهود وعرب في ضائقة وخطر - الوضع القائم

يهدف الجرد أدناه إلى فحص مدى وجود توزيع متساوٍ للموارد في إعطاء خدمات الحضانات والنوديات لأولاد يهود وعرب في ضائقة (أولاد الرفاه الاجتماعي)، والوقوف على العوائق الرئيسية لعدم المساواة. لذلك سنحاول قياس نطاق وحجم الحاجة للخدمة، أي عدد الأطفال من جيل صفر ولغاية 3 سنوات والمعزفين كأطفال في خطر في كل واحدة من المجموعات السكانية. بالنسبة لحجم الاحتياجات، سنفحص العرض القائم اليوم من حضانات ونوديات في البلدات اليهودية والبلدات العربية، والعوامل المؤثرة على ذلك. سنفحص عدد الوحدات المحددة في ميزانية الدولة لتمويل مكوث أولاد الرفاه الاجتماعي في هذه الأطر، وكيفية توزيعها على المجموعتين السكائيتين، وأخيرًا سنتطرق إلى مسألة تكاليف الخدمة لأهالي الأولاد في خطر.

أولاد الطفولة المبكرة: عدد الأولاد في سنّ الطفولة المبكرة، عدد الأولاد المعروفين لأقسام الرفاه الاجتماعيّ وعدد الأولاد في خطر.

سنّ الطفولة المبكرة:

يعيش في إسرائيل 1,028.6 ألف طفل من جيل الولادة ولغاية 6 سنوات، منهم 279.1 ألف عربي، وهم يشكلون 27.1% من هذه الفئة العمرية. تنقسم هذه المجموعة إلى قسمين: أطفال ومواليد لغاية سنّ 3 ويبلغ عددهم 596.6 ألف طفل منهم 155.1 ألف طفل عربي، وأطفال تتراوح أعمارهم بين 4-6، ويبلغ عددهم 431.8 ألف طفل منهم 124.2 ألف عربي (انظروا الجدول 1).

جدول 1 أولاد في سنّ الطفولة المبكرة حسب المجموعات السكانية (بالآلاف) 2008

جيل	مجموع	عرب	يهود وآخرون	نسبة العرب
3-0	596.6	155.1	441.6	26.0
6-4	431.8	124.2	307.8	28.7
المجموع 6-0	1,028.4	279.3	349.4	27.1

المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، كتاب الإحصاء السنوي 2009.

أولاد معروفون لأقسام الخدمات الاجتماعيّة

ليس جميع الأولاد المعروفون لأقسام الخدمات الاجتماعيّة بالضرورة أولادًا في خطر. فالأولاد المعروفون لهذه الأقسام ممن ليسوا في خطر مسجلون فيها بسبب مشاكل عائلية لا علاقة لها بأداء الوالدين أو أداء الأطفال، وعادة ما يكون السبب مشاكل اقتصادية¹. وفقًا لمعطيات كتاب الإحصاء السنوي للأولاد في إسرائيل، فإن 20% من الأولاد في البلديات العربيّة و16% من الأولاد في البلديات اليهوديّة والمدن المختلطة معروفون لأقسام الشؤون الاجتماعيّة (انظروا الجدول 2). كما يتضح من الجدول 2 أيضًا أن نسبة الأولاد العرب من مجمل الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة هي نحو 32%. في سنّ الطفولة المبكرة فإن 8% من الأولاد العرب و7% من الأولاد اليهود معروفون لأقسام الخدمات الاجتماعيّة. وبشكل عامّ يشكل الأولاد العرب، من جيل الولادة ولغاية 3 سنوات 28.7% من مجمل الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة في البلاد لهذه الفئة العمرية.

إذا افترضنا أن الفقر هو أحد العوامل التي قد تزيد التعرض لحالات ضائقة بل وحتى خطر، فإنه من الطبيعي أن نتوقع أن يكون هناك عامل يربط بين نسبة الأطفال الفقراء وبين نسبة الأطفال المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة، لكن العلاقة بين نسبة الأطفال الفقراء وبين نسبة الأطفال المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة في أوساط العرب أعلى بضعفين، وهي تقف عند 1:3 مقابل 1:1.4 في صفوف اليهود (نسبة الأطفال الفقراء هي 62% و 23% بالملائمة). من شأن هذا المعطى أن يدل على أن نسبة الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة في السلطات المحليّة العربيّة أقلّ من نسبة المحتاجين للخدمات في تلك البلديات.

جدول 2: أولاد معروفون لأقسام الخدمات الاجتماعيّة في بلدات عربيّة ويهوديّة ومختلطة وفق الجيل، 2008.

مجموع 17-0	17-13	12-7	6-4	3-0	معروفون لأقسام الخدمات الاجتماعيّة
20.0	28.3	23.8	16.6	8.0	بلدات عربيّة (نسبة من مجمل أولاد البلدة)
16.0	22.3	19.0	14.5	7.1	بلدات يهوديّة ومختلطة (نسبة من مجمل أولاد البلدة)
133.285	45.959	54.954	19.967	12.408	مجمل الأولاد العرب (أعداد مطلقة) - قياس*
282.186	98.053	108.148	44.631	31.354	مجمل الأولاد اليهود والآخرون (أعداد مطلقة) قياس*
415.471	144.612	163.102	64.598	43.762	مجمل الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة
32.1	31.9	33.7	30.9	28.7	نسبة الأولاد العرب من مجمل الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة

مصدر: أولاد في إسرائيل 2009، كتاب الإحصاء السنوي، معطيات العام 2009

* قياس طبقاً لمجمل عدد الأولاد العرب واليهود في مجموعات الجيل وفق معطيات دائرة الإحصاء المركزية (2008)، كتاب الإحصاء السنوي لإسرائيل 2009

1. آشر بن أرييه، يافه تسيونيت وتسيبي برمان (9002) (محررون) أولاد في إسرائيل 9002- كتاب الإحصاء السنوي، المجلس الوطني لسلامة الطفل، بمساعدة معهد حروف.

أولاد في خطر

قررت حكومة إسرائيل اعتماد تعريف موحد ومتفق عليه لأولاد وشبيبة في خطر على أساس توصيات «لجنة شميد». وفقاً لتوصيات «لجنة شميد» تم اعتماد التعريف الآتي الذي اعتمد في إطار الخطة القومية للأولاد والشبيبة:

أولاد وشبيبة في خطر هم أولاد وشبيبة يعيشون في أوضاع تعرضهم للخطر في أسرهم ومحيطهم، ونتيجة لذلك أصيبت قدرتهم على استنفاد حقوقهم وفق المعاهدة الدولية لحقوق الطفل، في المجالات التالية:

< الوجود الجسدي، الصحة والتطور السليم

< الانتماء لأسرة

< التعلم واكتساب المهارات

< الرفاه الاجتماعي والصحة النفسية

< الانتماء والمشاركة الاجتماعية

< الحماية من الآخرين ومن سلوكهم الذي يعرضهم للخطر².

تم وفقاً للتعريف الذي اعتمد من قبل الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر وخطة عملها، رصد للأولاد في خطر في البلدات التي شملتها الخطة. ويتضح من الرصد أن الأولاد العرب يشكلون 33% من الأولاد في البلدات المشمولة في الخطة وأن 45% من الأولاد في خطر تم اكتشافهم في إطار الخطة.

تم خلال العام 2009 مسح ال 70 بلدة التي تشملها الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر. أظهرت نتائج المسح انه من مجمل 956 ألف ولد في البلدات المشمولة في الخطة فإن 150,890 ولد (بين جيل 0-17) معروفون كمن يعيشون في خطر وهم يشكلون 15.8% من مجمل أولاد بلدات هذه الخطة. عند توزيعهم لقطاعات (يهود وعرب) وجد أن من بين 315,822³ ولداً عربياً مشمولاً في بلدات الخطة فإن 66,441 ولداً من الأولاد العرب معروفون كأولاد في خطر، ومن بين 640,178 ولداً يهودياً في البلدات المشمولة في الخطة فإن 84,449⁴ معروفون على أنهم في خطر (راجع الجدول 3).

نسبة الأولاد العرب الذين تم تعريفهم على أنهم في خطر هي 21% من مجمل الأولاد العرب في بلدات الخطة، وهو أعلى بـ 1.6 من نسبة الأولاد اليهود، التي تصل إلى 13.2%. يشكل الأولاد العرب 45% من مجمل الأولاد في جيل 0-17 في الخطة الذين تم تعريفهم على أنهم في حالة خطر.

جدول 3: أولاد في خطر (جيل 0-17) في السلطات المحلية المشمولة في الخطة القومية لأولاد في خطر.

إجمالي عدد الأولاد في بلدات الخطة	منهم أولاد في خطر	نسبة الأولاد في خطر	المجموع
956,000	150,890	15.8	
640,178	84,449	13.2%	يهود
315,822	66,441	21.0%	عرب

مصدر: نتائج المسح للخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر، في التقسيم لقطاعات (يهود وعرب)

عند احتساب عدد الأولاد في خطر من جيل صفر حتى 3 سنوات من مجمل السكان العام، يشكل الأولاد العرب في خطر نسبة تصل إلى نحو 38% من مجمل الأولاد في خطر في هذه الفئة العمرية. تم في إطار عملية المسح اكتشاف 45,003 ولداً في جيل 0-5، منهم 19,977 ولداً عربياً يشكلون 44.4% من مجمل الأولاد في خطر في هذه الفئة العمرية. يمكن قياس نسبة الأولاد في خطر لدى مجمل

2 الخطة القومية لمعالجة أولاد وأبناء شبيبة في خطر وضائقة- كتاب المشروع، تشرين الثاني 2007.

3 نسبة أولاد البلدات العربية المشمولة في الخطة القومية هي 33%. 253,643 ولداً من بلدات عربية + 62,179 ولداً عربياً من بلدات مختلطة = المجموع 315,822 ولداً عربياً، أعطي لنا هذا العدد من إدارة المقر المتعدد الوزارات للخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر في لقاء جرى في يوم 21.06.10.

4 وفقاً للمعطيات التي حصلنا عليها من المقر المتعدد الوزارات للخطة القومية للأولاد وأبناء الشبيبة في خطر، فقد تم اكتشاف 66,441 ولداً عربياً بخطر، 79,055 ولداً يهودياً و5,349 ولداً لا يزال تصنيف انتمائهم لأي من الواسطين غير معروف. لمعرفة وحساب عدد الأولاد العرب من مجمل الأولاد في خطر قمنا باعتبار هؤلاء الـ 5,349 كأولاداً يهوداً، وبهذه الطريقة بلغ عدد الأولاد اليهود في خطر 84,449. كما تجدر الإشارة إلى أن عملية المسح جرت في 54 من أصل 56 بلدة المشمولة في الخطة القومية، ولم تتم عملية مسح في بلديتين بالمرّة، كما أنه لم يجر أي مسح في 12 بلدة من بلدات الخطة للأولاد في جيل 0-3.

السكان من سنّ الولادة ولغاية 5 سنوات بنحو 12.5%. وجد أن نسبتهم عند الأولاد العرب هي 17.9% مقابل 10.4% في أوساط اليهود.⁵ إذا افترضنا أن نسبة الأولاد في خطر من جيل الولادة ولغاية 5 سنوات في كل واحدة من المجموعتين السكانيتين شبيهة بتلك في صفوف الأولاد المشمولين في الخطة القومية، فيمكن أن نحدد عدد الأولاد في خطر من جيل صفر ولغاية 3 سنوات بـ 73.689 ولدا منهم 45.926 ولداً يهودياً و27.763 ولداً عربياً. يشكل الأولاد العرب من جيل الولادة ولغاية 3 سنوات نحو 38% من مجمل الأولاد في خطر في هذه الفئة العمرية في إسرائيل.⁶

يمكن أن نرى في الجدول رقم 4 أنه في الوقت الذي يشكل فيه الأولاد العرب من جيل 0-3، 26% من مجمل السكان، فإن نسبة الأولاد المعروفين منهم لأقسام الخدمات الاجتماعية يصل إلى 28.4% وهم يشكلون نحو 38% من مجمل الأولاد في خطر. تشير حقيقة أن نسبة الأولاد في خطر، الذين تم اكتشافهم خلال عملية المسح أعلى من نسبة الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية في أوساط اليهود والعرب، إلى التحسين الذي أدخلته الخطة القومية في القدرة على تعقب واكتشاف أولاد في خطر على مستوى البلدة. الفجوة بين عدد الأولاد المعروفين للخدمات الاجتماعية وبين عدد الأولاد الذين يتم اكتشافهم عبر خطة المسح كبيرة على نحو خاص في صفوف العرب.

جدول 4: قياس مجمل عدد الأولاد المعروفين وعدد الأولاد في خطر في سن 0-3 في إسرائيل وفق المجموعات السكانية.

أولاد تتراوح أعمارهم بين 0-3	المجموع	عرب	يهود	% عرب
إجمالي عدد الأولاد*	596.600	155.100	441.600	26.0
عدد الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية للعام 2008**	43.762	12.408	31.354	28.4
عدد الأولاد في خطر وفق نتائج المسح الذي أجرته الخطة القومية للأولاد في خطر***	73.689	27.763	45.926	37.7

* دائرة الإحصاء المركزية، كتاب الإحصاء السنوي لإسرائيل 2009
 ** قياس وفق معطيات أولاد إسرائيل 2009، بخصوص نسبة الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية ومعطيات دائرة الإحصاء المركزية 2009 مقارنة بعدد الأولاد.
 *** قياس وفق نتائج مسح الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر.

بالإضافة لتعريف ولد في خطر، فإن الخطة القومية تحدد مجموعة من الحالات والأوضاع التي تزيد الخطر والتي تتضح من مميزات أو أوضاع مختلفة تعيش فيها مجموعة سكانية أو أفراد منها: مصاعب اقتصادية، حالات الأزمات داخل الأسرة، هجرة، الانتماء لمجموعة أقلية، مصاعب في التعلم، تنقل بين أطر حياتية مختلفة في بيئة فقيرة أو خطيرة وغيرها.⁷ تتجلى درجة الخطر العال في تفاقم المشاكل وفي تكرار المشاكل وعددها. إذ يحدث أن يعاني أولاد من عدة مشاكل بصورة متوازية، في الوقت ذاته، ذلك أن حالات الخطر مرتبطة ببعضها البعض ويؤثر أحدها على الآخر. فعلى سبيل المثال هناك علاقة بين ضائقة اقتصادية وبين تحصيل متدنٍ في التعليم، وهناك علاقة بين حالات خطر في مجال التعليم وبين اكتساب مهارات مختلفة وبين حالات خطر في المجال العاطفي (النفسي) والاجتماعي والسلوكيات الخطيرة.⁸

الأولاد العرب أكثر عرضة لحالات الخطر مقارنة بالأولاد اليهود في كافة المقاييس تقريباً. أبرزها:

◀ فقر وضائقة مالية: نسبة الفقر في صفوف الأولاد العرب اعلى بـ 2.7 منها في صفوف الأولاد اليهود (62% مقابل 23% بالملأمة).⁹

◀ عائلات كبيرة: 51.2% من الأولاد العرب يعيشون في أسر كبيرة لها 4 أولاد وأكثر (مقابل 28.7% من الأولاد اليهود).¹⁰

◀ تعلم ومهارات: وفق معطيات كتاب الإحصاء السنوي لإسرائيل، تصل نسبة الأطفال العرب، في الطفولة المبكرة، في جيل عامين في الحضانات والنواديّات إلى 13.7% مقابل 59.6% عند اليهود وآخرين، وفي جيل 3 سنوات 74.9% عند العرب مقابل 86.1% عند اليهود. أما في صفوف الشبيبة فإن نسبة التسرب من الدراسة في أوساط العرب هي ضعفا نسبتها عند السكان اليهود.¹¹ يشكل الشبيبة العرب المنعزلين 42% من مجمل الشبيبة المنعزلين في إسرائيل.¹²

5 نسبة الأولاد أبناء 0-5 من مجمل الأولاد لمشمولين في الخطة القومية تبعا لنسبتهم في مجمل السكان اليهود والعرب.
 6 يحتمل وجود اختلافات في نسبة الأولاد في خطر في فئات عمرية مختلفة، الفئة العمرية من صفر ولغاية 5 سنوات لم تأخذ بالحسبان.
 7 الخطة القومية لمعالجة أولاد وأبناء شبيبة في خطر وضائقة- كتاب المشروع، تشرين الثاني 2007.
 8 تقرير اللجنة العامة لفحص وضع الأولاد وأبناء الشبيبة في خطر برئاسة البروفيسور هليل شميد، قدم لرئيس الحكومة لوزير الرفاه الاجتماعي في آذار 2006.
 9 أندبل وآخرون، (2009) مقاييس الفقر والفجوات الاجتماعية، تقرير سنوي، 2008، القدس: مؤسسة التامين الوطني، مديرية الأبحاث والتخطيط.
 10 دائرة الإحصاء المركزية، كتاب الإحصاء السنوي لإسرائيل 2009
 11 9% من الأولاد اليهود مقارنة بـ 17% من الأولاد العرب من مجموعة أبناء 17 عاما لا يتعلمون في الصف الثاني عشر (كتاب الإحصاء السنوي 2009)
 12 6% من مجمل أبناء 15-17 مقابل نحو 12% من أبناء الشبيبة العرب في نفس الفئة العمرية (كتاب الإحصاء السنوي لإسرائيل، 2009).

الصحة: نسبة الوفيات لأولاد عرب أبناء 0-4 سنوات من حوادث (طرق وبيئية) أعلى بـ 7 أضعاف منها لدى اليهود¹³. كما أن نسبة الحاصلين على مخصصات طفل عاجز في البلدات العربية عالية وتصل إلى 0.52% مقابل 0.35% في البلدات اليهودية والمدن المختلطة.¹⁴

وفقاً لنتائج المسح الذي أجري في إطار الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر، فإن نسبة الأولاد العرب في خطر من الولادة ولغاية عمر 3 سنوات أعلى بـ 1.6 منه في صفوف اليهود. كما أن الأولاد العرب أكثر عرضة لحالات الخطر: فهم أكثر فقراً، ينتمي كثيرون منهم لعائلات كثيرة الأولاد، عدد أقل منهم موجودون في أطر تعليمية وتربوية، وهم يصابون أكثر في حوادث الطرق والحوادث البيئية.

أولاد في خطر (أولاد الرفاه الاجتماعي) في الحضانة والنواديّات

اطر رعاية لأطفال من جيل 6 شهور لغاية 3 سنوات.

تنشط اليوم 3 أطر لرعاية وحضانة الأولاد من جيل صفر ولغاية 3 سنوات. اثنان من هذه الأطر هما إطاران عامان: حضانات ونواديّات، وهما معدان أساساً لأولاد الأمهات العاملات، وبمقدور الأولاد في خطر الاندماج فيهما. تعمل هذه الأطر من الساعة صباحاً ولغاية الساعة الرابعة بعد الظهر. الإطار الثالث هو نويدية تم تحويلها إلى نويدية متعددة الأهداف بسبب كثرة الأولاد في خطر الذين يمكنون فيها، ولكن بمقدور أبناء الأمهات العاملات أيضاً الاندماج فيها. يعمل هذا الإطار من الساعة صباحاً ولغاية الساعة مساءً. وتقتصر الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر إطارين إضافيين لم يبدأ تفعيلهما بعد: نويدية متعددة الأهداف تعمل لوقت قصير، إذ تفتتح أبوابها 5 ساعات فقط، ونويدية متعددة الأهداف هدفها توفير خدمات لروابط واتحادات حضانات (راجعوا الملحق 1).

قانون الأطفال في خطر (الحق بحضانة) 2000

بالإضافة للتعريف الذي اقترحه «لجنة شميد»، وتبنته الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر، هناك تعريف، في إطار قانون الأطفال في خطر (الحق بحضانة) يهدف لتحديد استحقات الحضانة والنواديّات.

وفقاً لتعريف القانون

الرضيع الذي في خطر، هو رضيع يواجه خطراً كبيراً يهدّد تطوره السليم، والذي حددت اللجنة بشأنه أنه في حالة خطر وعليه يجب أن يمكث في نويدية لمنع إخراجها من حضن عائلته.¹⁵

يحدّد القانون سلسلة من حالات الخطر والإجراءات لتشخيص طفل في خطر:

1. وفق رأي العامل الاجتماعي، وعلى أساس رأي طبي، فإن الطفل يتعرض للضرب أو أن احتياجاته غير متوفرة.
2. أحد والدي الطفل لا يتصرف كما يجب لأسباب مختلفة، بما فيها مرض نفسي، مدمن على الكحول، مدمن على تعاطي المخدرات، تخلف عقلي، عجز كبير، زنى، خروج على القانون أو مرض مزمن لدى أحد أفراد الأسرة.
3. أن يكون الرضيع ولداً ضمن 3 توائم أو 4 أو أكثر.
4. أن تكون عائلة الرضيع في البلاد منذ فترة لا تزيد على 5 سنوات، وهو في حالة خطر بسبب أزمة ناجمة عن سيرورة استيعاب والديه في البلاد.

خلال العام 2007 مكث في إسرائيل في أطر الحضانة المختلفة والنواديّات، 12.400 ولداً من أولاد الرفاه الاجتماعي، منهم 2.700 ولد عربي. يشكل الأولاد العرب نحو 22% من أولاد الرفاه الاجتماعي الذين تم إدراجهم في حضانات ونواديّات (راجعوا الجدول 5). وقد رصدت وزارة الرفاه الاجتماعي في ميزانية العام 2010، 19,248 وحدة قطرية لأولاد الرفاه الاجتماعي. لا نملك معطيات عن سبل توزيع هذه الوحدات بين اليهود والعرب لهذا العام.¹⁶

13 بطيرم (2009)، مدى إصابة الأولاد في المجتمع العربي في إسرائيل 2009 - صورة وضع ونداء للعمل

14 موقع مؤسسة التأمين الوطني على الشبكة، معطيات وإحصائيات.

15 مراسيم، موقع الكنيست <http://www.knesset.gov.il/laws/heb/FileD.asp?Type=1&SubNum=4&LawNum=1748>

16 قدماً في شهر آذار الماضي طلبا للحصول على معطيات من وزارة الرفاه الاجتماعي وفق قانون حرية المعلومات، لكننا لم نتمكن رداً بعد

جدول 5: أولاد أمهات عاملات وأولاد الرفاه الاجتماعي في الحضانات والنویديات بأعداد مطلقة وبالنسب المئوية لمجمل الأولاد في أطر الرعاية، 2007.

يهود		عرب			أطر الرعاية
النسبة	منهم أولاد الرفاه الاجتماعي	المجموع	النسبة	منهم أولاد الرفاه الاجتماعي	المجموع
		58.887	27	440	1.631
		6.655	52	2.260	4.347
15	9.700	65.542	45	2,700	5.978
		89.8		16.2	27.3
		10.1		83.8	72.7

مصدر: أورلي المغور- لوطن (2008)، حضانات ونویديات معترف بها في الوسط العربي- الكنيس، مركز الأبحاث والمعلومات.

تعريف الرضيع في خطر الذي يستحق المكوث في نویدیة، محدد في قانون الأطفال في خطر، تعريف ولد في خطر وفق الخطة القومية أوسع بكثير ولا يمنح بالضرورة حضانة أو نویدیة. ومع ذلك، بمقدور نتائج المسح أن تعطي مؤشراً معيناً عن حجم الاحتياجات. عدد الأطفال الرضع العرب في خطر (في جميع البلاد) الذين يمكنهم في الحضانات والنویديات هو نحو 2.700. يقدر عدد الأولاد العرب في خطر، تقريباً،¹⁷ بنحو 27.8 ألف رضيع (نسبة 1:10). عدد الأطفال الرضع اليهود في خطر الموجودون في حضانات ونویديات هو 9.700 طفل من أصل عدد يقدر بـ 45.9 ألف طفل رضيع يهودي في خطر (نسبة 1:5). يلاحظ وجود فجوة على نطاق مضاعف في مدى استخدام خدمات الحضانات والنویديات، بين البلديات العربية والبلديات اليهودية مقارنة بالاحتياجات، وذلك على الرغم من الادعاء بأنه لا يوجد نقص في أطر الرعاية لأطفال الرفاه الاجتماعي، وأنه في حال وجود حاجة موضعية يمكن فتح المزيد من الحضانات¹⁸. يبدو للوهلة الأولى أننا أمام فجوة تلزم زيادة ملموسة في الحضانات والنویديات في البلديات العربية. صحيح أن قانون الأطفال في خطر (الحق بحضانة) يحدد بان المستحقين للخدمة هم فقط أولاداً مع نوع محدود من المشاكل، مما يعني انه ليس جميع الأولاد الذين تم تحديدهم في سياق عملية المسح كأولاد في خطر يستحقون بالضرورة حضانة أو نویدیة، ولكن في الملحق 2 (ص 74) يمكن أن نرى أنه في جميع أنواع المشاكل توجد نسبة عالية من الأولاد العرب، أعلى من غيرهم، بما فيها المشاكل التي تمنح الحق بحضانة أو نویديات.

العرب في حضانات واليهود في نویديات

في الوقت الذي يمكن فيه غالبية الأولاد اليهود في نویديات (89.9%)، فإن غالبية الأولاد في السلطات المحلية العربية يمكنهم في حضانات (83.3%). تعمل النویديات كمبنى خاص يستقبل أولاداً من سن 6 شهور ولغاية 3 سنوات يوزعون لمجموعات عمرية مختلفة. تشكل النویديات إطاراً تعليمياً وعلاجياً على حد سواء وتوفر شروطاً لائقة وملائمة لنشاطات وبرامج متنوعة للأولاد وأهاليهم.

تعمل الحضانات في بيت مربية تأهلت من خلال دورة خاصة تحت إشراف وزارة التجارة والصناعة، وهي تشكل إطاراً علاجياً لخمسة أطفال. تختلف المواقف حول الإطار الأفضل لولد في خطر. الحضانات هي حل ناجح في البلديات الصغيرة التي لا تتوفر فيها الحد الأدنى من العدد لفتح نویدیة (النویديات تستوعب لغاية 75 ولذا). خلافاً للنویديات، يمكن توزيع شبكة حضانات خلال وقت قصير (دون حاجة لمبنى خاص) وبشكل يوفر إطاراً يمكن فيه الأولاد في البيئة المباشرة لسكانهم. وتتسنى للمربية رعايتهم بشكل حميم بسبب قلة الأولاد، وبالإضافة لذلك فإن الحضانات توفر العمل لنساء من المجتمع المحلي¹⁹. يمكن لوجود نویدیة في المجتمعات المحلية المستضعفة، التي تكون فيها نسبة عالية من أولاد في خطر، أن يشكل أساساً لتطور نویدیة متعددة الأهداف إذا تم تشخيص حاجة المجتمع لنویدیة كهذه.

17 التقدير يعتمد على استقراء لنتائج عملية المسح في إطار الخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر.

18 لقاء مع فيرد كرمون، المفتشة القطرية لجيل الطفولة المبكرة، وزارة الرفاه الاجتماعي بتاريخ 29.06.10

19 أقوال تمار الموع، مديرة قسم الحضانات والنویديات في وزارة التجارة والصناعة خلال جلسة لجنة النهوض بمكانة المرأة بتاريخ 26.10.09

شبكة الحضانات والنواديّات وأنماط استخدامها

نطاق استخدام أطر تعليمية- علاجية- جماعية، عامّة وخاصة- معطيات 2007

تطورت شبكة الحضانات والنواديّات في إسرائيل كإطار تعليمي- علاجي لأولاد الأمهات العاملات. وشكلت هذه الشبكة أساساً لتنظيم أطر لاستيعاب أولاد الرفاه الاجتماعي. لم تكن في البلديات العربية، لغاية سنوات التسعين، أية بنية تحتية عامّة لأطر تستوعب أولاداً من سنّ صفر ولغاية 5 سنوات، وبدأت هذه الشبكة تتطور بشكل أساسي في النصف الثاني من سنوات التسعين. وقد أنشئت شبكة تحتية من رياض الأطفال لتحت السن الإلزامي على أثر تطبيق قانون التعليم الإلزامي على أجيال 3-4 سنوات في البلديات التي كان تدرجها الاجتماعي- الاقتصادي 1-2، وكثير منها هي بلدات عربية. بما أنه لم تتطور في البلديات العربية أي بنية لحضانات ونواديّات لتوفير حاجة النساء العاملات فقد قامت البنية القائمة من الحضانات والنواديّات بتوفير الحل لاحتياجات أولاد الرفاه الاجتماعي. وفي بداية العقد الحالي شكل أولاد الرفاه الاجتماعي في البلديات العربية نحو 80% من الأولاد المنتسبين للحضانات والنواديّات. تقلصت نسبة أولاد الرفاه الاجتماعي مع ازدياد نسبة النساء العربيات العاملات. اليوم يشكل أولاد الرفاه الاجتماعي العرب نصف عدد الأولاد العرب الموجودون في حضانات ونواديّات. نسبة أولاد الرفاه الاجتماعي في البلديات اليهودية هي 15% فقط. تجدر الإشارة إلى أن أولاد الرفاه الاجتماعي يعتمدون على البنية التحتية العامّة القائمة فقط، أي الحضانات والنواديّات، التي تحمل إشارة حضانة من وزارة التجارة والصناعة وخاضعة لإشرافها.

استخدام الأطر الجماعية (الخاصة والعامّة) لأولاد من الولادة ولغاية عمر 3 سنوات هو محدود النطاق في صفوف العرب. إذ يملك غالبية الأولاد العرب في هذا الجيل مع أحد الوالدين وأحياناً عند أحد الأقارب، ولكن ليس في إطار جماعي تعليمي علاجي أيّاً كان. 46.8% من الأولاد اليهود من نفس مجموعة الجيل، يكتفون في أطر جماعية مثل الحضانات، والنواديّات، وحضانات الرضع العامّة والخاصة على حدّ سواء، مقابل 12.3% من الأولاد العرب.²⁰

شبكة الحضانات والنواديّات العامّة.

الحضانات والنواديّات العامّة هي تلك التي تحظى بشعار حضانة رسمية لوزارة التجارة والصناعة، وتخضع لإشرافها (لا يوجد في الحضانات الخاصة أي إشراف أو مراقبة على أرض الواقع). في العام 2007²¹ نشطت في البلاد 1.639 نويدية عامّة ونحو 2.200 حضانة. وكان في الوسط العربي 30 نويدية أي 1.8% من مجمل النواديّات في البلاد، و869 حضانة التي شكلت 39.5% من مجمل الحضانات في البلاد. وتم بين الأعوام 2005-2009 تم فتح 25 نويدية في البلديات العربية بالإضافة إلى 18 نويدية كانت بدأت عملها في البلديات العربية من قبل. أي أنه منذ العام 2009 عملت في الوسط العربي 43 نويدية. وفي العام 2008 كانت في إسرائيل 62 نويدية متعددة الأهداف، منها 6 نويديات لأولاد عرب (نحو 10% فقط) - 4 في البلديات العربية و2 في المدن المختلطة. في العام 2008 تم فتح 135 حضانة في البلديات العربية، حيث يقدر عدد الحضانات الفاعلة في الوسط العربي في مطلع العام 2009 نحو 1.005.²²

تتركز غالبية النواديّات في إسرائيل (89% منها) في البلديات ذات التدرج 4-8 في سلم التدرج الاجتماعي - الاقتصادي لدائرة الإحصاء المركزية. 10% من هذه الحضانات مركزة في التدرج 1-3 و1% منها في التدرج 9-10.²³ يعيش غالبية السكان العرب في البلديات الواقعة في التدرج 1-3 ويشكلون نحو 72% منهم، ولكن فقط 18% من النواديّات الموجودة في هذا التدرج موجودة فيها. يبدو أن سبب قلة النواديّات ليس نابغاً من الخلفية الاجتماعية- الاقتصادية لهذه البلديات وإنما بالأساس لكونها بلدات عربية.

هناك علاقة وثيقة بين الطلب على الحضانات والنواديّات من قبل الأمهات العاملات وبين العرض الموجود للحضانات والنواديّات لأولاد الرفاه الاجتماعي في إسرائيل. الفجوة القائمة في مجال البنى التحتية للحضانات والنواديّات بين البلديات العربية وبين البلديات اليهودية، تعكس الفجوة والفرق في شبكة الحضانات والنواديّات بين الشبكات التي تطورت لمواجهة الطلب على هذه الحضانات من شرائح سكانية قوية نسبياً توجد فيها نسبة عالية لنساء عاملات، وبين شبكة حضانات تطورات كرد لاحتياجات الشرائح الأضعف في المجتمع حيث نسبة النساء العاملات متدنية.

20 أسنات برخطبيرغ، بيرمتس (2008)، أطر جماعية لأولاد في جيل الطفولة المبكرة ومراقبتها، تقديرات للعام 2007، وزارة التجارة والصناعة، مديرية الأبحاث والاقتصاد.
21 أورلي المغور، لوطن (2008)، الحضانات والنواديّات المعترف بها في الوسط العربي؛ الكنيست مركز الأبحاث والمعلومات.
22 استجواب لعضو الكنيست حنين زعي، ردت عليه نائبة وزير التجارة والصناعة، خلال جلسة الكنيست بتاريخ 30.12.2009.
23 بيخظير- برميستس 2008.

مساعدة حكومية لإقامة مبان للنواديّات

يجب أن تعمل النواديّية من داخل مبنى مخصص لذلك. يتم بناء قسم من هذه النواديّات بتمويل حكومي، والقسم الآخر بتمويل من منظمات وجمعيات غير ربحية ومن السلطات المحليّة. طرأت في السنوات الأخيرة تغييرات على مسارات الدعم والتمويل الحكومي في بناء النواديّات. ففي بداية العقد الحالي كان الدعم الحكومي يعطى على شكل منحة من وزارة البناء والإسكان في إطار دعم المؤسسات العامة، ومنذ شهر نيسان 2003 أعطيت هذه المساعدات كدعم حكومي عبر وزارة التجارة والصناعة.

2003-1998: إقامة مبان للنواديّات بواسطة منح وزارة الإسكان. في العام 1995 حددت لجنة «بروديت» أن مواصفات المؤسسات العامة ستسري أيضاً على بناء النواديّات في كلّ حي جديد يتمّ إقامته وفيه 1.600 وحدة سكنية أو أكثر، وكل ذلك بتمويل حكومي كامل بواسطة وزارة البناء والإسكان.²⁴ وعليه تمّ بين الأعوام 1999-2005 رصد 118 ملاكاً لبناء نواديّات منها 16 ملاكاً لنواديّات في البلدات العربيّة، وملاكا واحداً لنواديّة في شرقي القدس.²⁵ منذ العام 2003 لا يتمّ رصد ملاكات جديدة في إطار ملاكات للمؤسسات العامة. كما أنه لم يتمّ تجهيز وتشغيل كل النواديّات التي تمّ بناؤها في السلطات المحليّة العربيّة. وفقاً للمعطيات التي وفرتها لنا وزارة التجارة والصناعة، فقد تمّ في عدد من البلدات العربيّة إقامة مبانٍ مخصصة لنواديّات بمبادرة وزارة البناء والإسكان، لكنها ليست جاهزة للاستخدام بعد.²⁶ تنبع الصعوبات الرئيسيّة في تجهيز النواديّات وإعدادها للاستخدام من التكاليف الباهظة التي تقع على عاتق السلطة المحليّة، ممّا يؤدي إلى رفع كلفة رسوم مكوث الأطفال في الحضانات، سواء لأبناء الأمهات العاملات أم لأبناء أمهات أولاد الرفاه الاجتماعي (انظروا الشرح في الفصل القادم).

2004-2009: مشاركة حكومية بواسطة أموال الدعم وفق طريقة التمويل المطابق (Matching). يعتمد الدعم، خلافاً للتمويل، على نشر مناقصة وشروط مساعدة تنشرها وزارة التجارة والصناعة، للحصول على مساعدة في تمويل بناء النواديّات عموماً فإن اشتراطات الحصول على الدعم والتمويل، مفتوحة أمام الجمهور ككل. هذا النوع من المساعدة مرهون بمبادرة من السلطة المحليّة أو جسم اقتصادي آخر يقدم طلباً للحصول عليه. تقرر لجنة الدعم من من مقدمي الطلبات يستحق الحصول، وفق معايير الدعم وبما أن الحديث هو عن تمويل جزئي فقط وفق طريقة الدعم المطابق، فإن السلطة المحليّة التي لا تستطيع استكمال التمويل، لا يمكنها التقدم بطلب.

2004-2009: معايير لرصد الدعم من وزارة التجارة والصناعة في بناء النواديّات. توجه هذه المعايير والمواصفات لجنة منح الدعم عند اتخاذها للقرار حول كيفية توزيع المساعدات بين مقدمي طلب الحصول عليها. بين السنوات 2004-2009 عملت وزارة التجارة والصناعة وفق 3 معايير أساسية:

- < **حجم الطلب:** إذا كان الطلب في البلدة أكثر من العرض، وذلك عندما يفوق التسجيل للالتحاق بالنواديّات عدد النواديّات الموجودة.
- < **القدرة على توفير تمويل مطابق (Matching):** على كلّ جسم قدم طلباً للحصول على مساعدة أن يوفر بنفسه على الأقل 40% من حجم مبلغ المساعدة التي حصل عليها من الوزارة.
- < **أولوية للسلطات التي تحتل التدرّج 1-5 في سلم التدرّج الاجتماعي - الاقتصادي.** إذا بقيت أموال للدعم بعد أن تحصل السلطات ذات التدرّج 1-5 على حصتها فيمكن عندها توزيع هذه الأموال أيضاً على بلدات ذات تدرّج أعلى.

في الواقع جاء الطلب لتلقي الدعم، بأغلبه من المدن والبلدات الكبيرة والقوية الواقعة في منطقة المركز (تل أبيب، رحوفوت، موديعين أليخ) وغالبية السلطات ذات التدرّج الاجتماعي الاقتصادي 1-5 لم تقدم إطلافاً طلباً للحصول على الدعم لأنها لم تستطع استيفاء شرط التمويل المطابق. من هنا فقد كان بالإمكان توزيع هذه الأموال على السلطات الكبيرة والقوية التي تقدم عادة أعداداً كبيرة من الطلبات، وهكذا تم تحويل غالبية الميزانيات للبلدات ذات التدرّج الاجتماعي الاقتصادي 7 فما فوق.²⁷ أما في البلدات العربيّة ولافتقار أغلبيتها للنواديّات كلياً، لم يكن هناك أي تسجيل، ولذلك تمّ تصنيفها كبلدات لا يوجد فيها طلب على النواديّات. كما أنه وبسبب شروط التمويل المطابق، لم تقم السلطات المحليّة العربيّة بالتقدم بطلب للدعم أصلاً هذا إذا كانت مدركة أصلاً لوجود هذه المناقصات والطلبات.²⁸ كان التجاوب مع مناقصات الدعم الحكومية صفرًا، إذ بسبب الوضع الاقتصادي المتدني للسلطات المحليّة العربيّة فإنها لا تستطيع الوفاء بالتزام دفع ذاتي يتراوح بين 40% و 80% من الكلفة العامّة للنواديّات.²⁹ في العام 2009 نشطت في السلطات المحليّة

24 ألمغور - لوطن، 2008.

25 البلدات العربيّة التي بنيت فيها نواديّات وفق «بروديت» رهط، الجديدة-المكر، الطيبة، الطيرة، يافة الناصرة، القدس، يركا، كفر ناز، كفر مندا، كفر قاسم، الناصرة، سخنين، عرابة، قلنسوة، الرينة وشفاعمر،

26 وفق ما قيل لنا خلال لقاء بتاريخ 28.06.10 مع تمار ألموغ، مديرة قسم الحضانات والنواديّات في وزارة التجارة والصناعة، المقصود بالبلدات باقة-جت، عرابة، يركا وأبو سنان. النواديّة التي يتمّ بناؤها في سخنين، موجودة الآن في طور تجهيزها للاستخدام.

27 تمار ألموغ، جلسة لجنة النهوض بمكانة المرأة بتاريخ 13.10.09

28 أورلي ألمغور - لوطن (تموز 2007)، الحضانات والنواديّات المعترف بها في الوسط العربي، بحث الكنيسيت.

29 مصادر الدخل الذاتي للسلطات المحليّة العربيّة شحيحة للغاية، وللمقارنة فحسنا حجم ضريبة الممتلكات (الأرثونا) المفروضة والذي يعكس قدرة الجباية في السلطات المحليّة (خلافًا لمعطيات الجباية الفعلية التي تعكس المبالغ التي جمعتها السلطات المحليّة فعلياً، في عام معين). وفقاً لمعطيات دائرة الإحصاء المركزيّة (2007) فإن ضريبة الأرثونا المستحقة على مبان غير

في إسرائيل 23 لجنة معينة، منها 16 لجنة معينة في سلطات محلية عربية³⁰.

2010: يتعزز في السنوات الأخيرة أسلوبنا جديدًا للتطور الاقتصادي يعتبر أن دمج النساء العربيات في قوى العمل هو خطوة ضرورية لتحسين الوضع الاقتصادي، ومصدر مهم لتشجيع مواصلة نمو الاقتصاد الإسرائيلي. على ضوء المصاعب التي ظهرت خلال العقد الحالي في إقامة المباني وتفعيل مبان قائمة كنواديّات، فقد طرّح في العام الأخير اقتراحان. يجب أن نشير هنا إلى أن الاقتراحين تبلورا لدفع وتشجيع انخراط النساء في العمل وبدون علاقة بقضية أولاد الرفاه الاجتماعي. تمّت بلورة الاقتراح الأول من قبل لجنة فحص سياسات التشغيل في إسرائيل برئاسة نائب محافظ بنك إسرائيل البروفيسور «تسفي أكشطين»، وتمّت بلورة الاقتراح الثاني في وزارة التجارة والصناعة:

1. اقتراح لجنة فحص سياسات التشغيل في إسرائيل

حددت اللجنة أهدافا لزيادة عدد المنخرطين في سوق العمل في إسرائيل خلال العقد القريبين. تشكل النساء العربيات 21% من مخزون الزيادة المحددة ضمن الأهداف المذكورة. ومن أجل إزالة العوائق التي تمنع بناء نواديّات في البلدات العربية، أوصت اللجنة بإلغاء شرط المشاركة الذاتية من السلطات المحلية في بناء النواديّات³¹ وهذا للتخفيف من عدم مقدرة السلطات المحلية على استيفاء شرط التمويل المطابق، وعدم تجاوبها مع مناقصات الدعم.

2. اقتراح جديد لوزارة التجارة والصناعة بشأن طريقة تمويل مطابق تدريجيا

كجزء من الخطوات التي تمت بلورتها مؤخرًا لتطبيق قرار الحكومة رقم 602 الصادر بتاريخ 19.07.09 (تشجيع تشغيل أمهات لأولاد في جيل 0-5)، اقترحت وزارة التجارة والصناعة أن يكون سقف الدعم والمساعدة الحكومية لغاية 95% من كلفة بناء النواديّية، تبعا للتدريب الاجتماعي - الاقتصادي للسلطة. أي أن 5% فقط من كلفة البناء ستقع على السلطة المحلية، أو المبادر للعمل³². لا يمكن لسلطات محلية عاجزة عن دفع التزاماتها تقديم طلب الحصول على الدعم والمساعدة (هناك 16 سلطة محلية عربية في هذا الوضع). كما صرح مسؤولون في وزارة التجارة والصناعة عن نيتهم إدخال تغييرات أيضًا على المعايير الخاصة لتقديم الدعم والمساعدات المالية من قبل الوزارة. فخلالًا للمعايير والمقاييس السابقة سيتمّ التركيز على الاحتياجات وليس على الطلب؛ حجم الاحتياجات في البلدة، نسبة البطالة (البلدات التي تعاني من نسبة بطالة عالية ستحصل على عدد أكبر من نقاط الاستحقاق)؛ أفضلية لبناء نواديّات قرب مكان العمل؛ سلطات محلية استوعبت أكثر من مائة عائلة من العائلات التي تمّ إخلؤها من قطاع غزة وشمال السامرة.

يتم تحديد حجم الاحتياجات وفق حساب العلاقة بين عدد الأولاد الموجودين في أطر معترف بها وبين عدد الأولاد في السن المطلوب في كل بلدة. ستحصل البلدات التي لا توجد فيها أي نواديّية على أعلى عدد من نقاط الاستحقاق. وقد حددت أيضًا 3 فئات إضافية وفق نسبة أولاد البلدة المدرجين في نواديّات. فكلما كانت نسبة هؤلاء أعلى، كلما حظيت البلدة بعدد أقل من النقاط. كما وتمّ تدرج البلدات إلى 3 مستويات - كبيرة، متوسطة، صغيرة - مع أفضلية للبلدات الكبيرة. تحصل بلدة كبيرة لا توجد فيها أية نواديّية، على أكبر عدد من النقاط، بينما ستحصل بلدة صغيرة فيها أكثر من 41% من الأولاد مسجلين في نواديّات على أدنى عدد من النقاط.

جدول 6: عدد نقاط البلدات وفق نسبة الأولاد المسجلين في النواديّات، وحجم البلدة

أولاد مسجلون في النواديّات		انعدام نواديّات في البلدة	حجم البلدة
41 بالمائة فما فوق	20-40 بالمائة	أكبر عدد من النقاط	بلدة كبيرة
			بلدة متوسطة
			بلدة صغيرة

سكنية في بلدات وسلطات محلية عربية شكلت 20% من مجمل مستحققات السلطة المحلية العربية مقابل 54% في باقي السلطات المحلية. شكل مجموع ضريبة الأرنونا على ممتلكات لأغراض غير سكنية في المدن والسلطات المحلية العربية 2% فقط من مجموع استحقاق ضريبة الأرنونا لغير أهداف السكن في البلدات والسلطات المحلية في إسرائيل.

30 أوري طال (2009) فترة عمل اللجان المعنية، الكنيسيت، مركز الأبحاث والمعلومات.

31 لجنة فحص سياسات التشغيل في إسرائيل - تقرير أولي 28.02.2010.

32 محضر جلسة لجنة رفع مكانة المرأة، بتاريخ 27.01.2010.

نشر إعلانات عن مناقصات الدعم والمساعدات

ثمة قضية أخرى تم إدراجها على جدول مناقشات لجنة رفع مكانة المرأة في الكنيست، تتعلق بتطبيق قرار الحكومة رقم 602، وهي أن السلطات المحلية العربية لا تدرك وجود مناقصات للحصول على دعم ومساعدات. وفقاً لقرارات المسؤول عن الأجور في وزارة المالية، فإن وزارة التجارة والصناعة ملزمة بنشر مناقصات باللغة العربية عن هذه المساعدات في صحيفتين كبيرتين بالعربية والعربية. تدعي الوزارة أنها على اتصال دائم مع المنظمات³³ ومع مركز السلطات المحلية. كما جاء أن وزارة التجارة والصناعة ومدير عام الوزارة عقدوا اجتماعاً للسلطات المحلية العربية وأطلعوها على هذه الخطوات.³⁴

سياسة الحكومة بخصوص إقامة حضانات ونویدیات في البلدات العربية

جاء في القرار 1539 الصادر بتاريخ 21.03.10 والذي يرصد 800 مليون شاقل لمشروع رائد في 13 بلدة عربية لصالح الخطة الخمسية للتطوير الاقتصادي، أنه يتوجب على وزارة التجارة والصناعة العمل لزيادة العرض الموجود لحضانات ونویدیات في الوسط العربي، وأنه يجب إقامة طاقم لمتابعة تنفيذ الأمر، برئاسة مندوب عن وزارة التجارة والصناعة وبمشاركة ممثلي قسم الميزانيات في وزارة المالية وسلطة التطوير الاقتصادي. لم يحدد القرار أهدافاً عينية بالنسبة لحجم ونطاق البناء، وذكر أن مصادر التمويل هي من وزارة التجارة والصناعة وفقاً لخطة عمل موجودة وطبقاً لقرار الحكومة رقم 602 الصادر بتاريخ 19.7.2010. يرصد القرار 602 زيادة لمرة واحدة حجمها 30 مليون شاقل لتمويل بناء أو توسيع وتحويل مبانٍ جاهزة لنویدیات وليس واضحاً الجزء الذي سيخصص من هذه الـ30 مليون للبلدات العربية وبأي شكل سيتم ذلك.

عوامل تؤثر على الطلب على الحضانات والنویدیات

قلة الأمهات العاملات وارتفاع الرسوم

يأتي دعم مكوث الأطفال في الحضانات والنویدیات من ميزانية مخصصة لوزارتين: وزارة الرفاه الاجتماعي تدعم أولاد الرفاه الاجتماعي، ووزارة التجارة والصناعة، تدعم أولاد الأمهات العاملات. قد يبدو للوهلة الأولى أن كلفة مكوث أولاد الأمهات العاملات لا يعيننا هنا، ذلك أننا نتناول موضوع أطر أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي (أولاد في خطر). ولكن بما أن شبكة الأطر المخصصة لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي تعتمد بشكل لا بأس به على وجود شبكة لأولاد الأمهات العاملات، فإن صعوبة تمويل مكوث أولاد النساء العاملات في النویدیات ستؤثر بالضرورة على الطلب على الخدمة، مما يؤثر ويقلل من إمكانية وجود حلول لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي. تتراوح الكلفة الشهرية لمكوث أولاد الأمهات العاملات في الحضانات أو النویدیات، بين 530 - 1,865 شاقل للولد. طبقاً لعشر معايير لدخل الفرد وطبقاً لحجم ونطاق وظيفة الأم العاملة ووضعها الاجتماعي (متزوجة، أحادية الوالدين).³⁵ النساء المستحقات للجزء الأساسي من الدعم هن النساء العاملات بوظيفة كاملة.

نسبة مشاركة متدنية في سوق العمل لأمهات عربيات لأولاد تتراوح أعمارهم بين 0-4

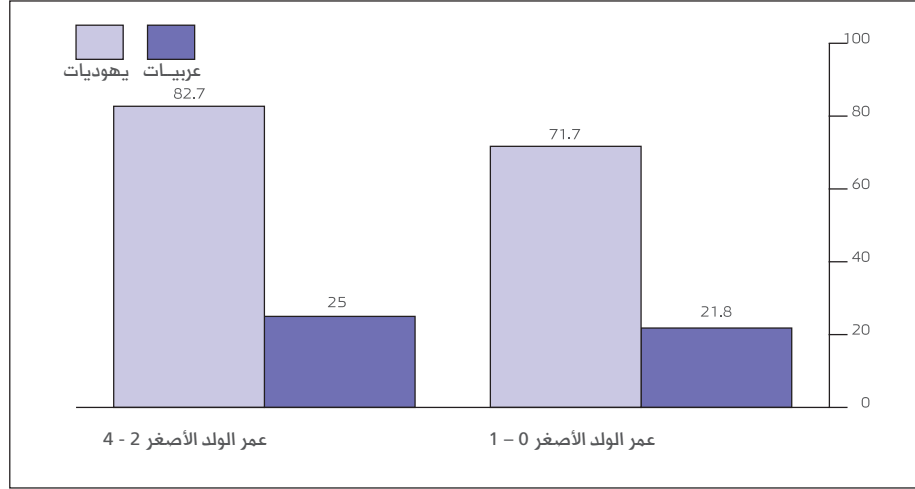
يمكن أن نرى في المخطط 1 أن نسبة النساء العربيات المنخرطات في سوق العمل، اللواتي عمر أصغر أولادهن بين 0-4 تتراوح بين حوالي 21.8% لأمهات لأولاد أعمارهم من 0-2 و 25% عند الأمهات اللاتي يبلغ عمر أصغر أولادهن 2-4 سنوات. بينما تتراوح هذه النسبة عند النساء اليهوديات بين 71.7% و 82.7% تبعاً.

33 المقصود منظمات مثل فيتنسو، نعامت، وغيرها، ما يصل مجموعة إلى 400 منظمة تشغل نویدات.

34 المحامي سيغال موردي - أفرجيل من وزارة التجارة والصناعة، خلال جلسة لجنة رفع مكانة المرأة، 27.01.10.

35 الملحق 12 من أوامر دستور العمل الاجتماعي 8.10 في موقع وزارة الرفاه الاجتماعي <http://www.molsa.gov.il/NR/rdonlyres/6FC53020-9E38-45DA-B8B2-40CAD6CEC714/10048/taarif810.pdf>

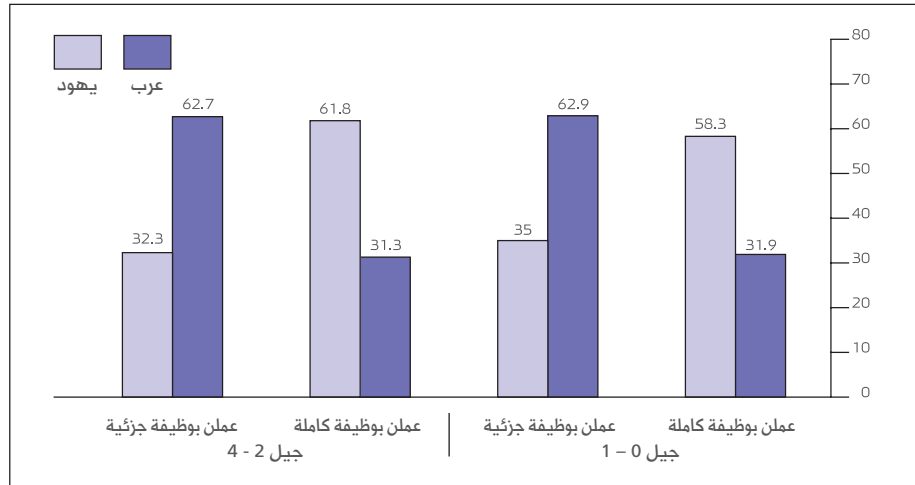
مخطط 1: أمهات عمر أصغر أولادهن 0-4 وفق المجموعة السكانية والمشاركة في سوق العمل، 2008



مصدر: دائرة الإحصاء المركزية، مسح للقوى العاملة 2008

نسبة متدنية من النساء العاملات بوظيفة كاملة. غالبية النساء العاملات في الوسط العربي يعملن بوظيفة جزئية، نحو 32% من النساء العربيات المنخرطات بسوق العمل اللاتي تبلغ أعمار أصغر أولادهن 0-4 سنوات يعملن بوظيفة كاملة، مقابل 63% من الأمهات اليهوديات العاملات (انظروا التخطيط 2). هذا يعني أنه من مجمل النساء العربيات اللاتي يبلغ عمر أصغر أبنائهن 0-4 سنوات فإن 7-8% فقط منهن يعملن بوظيفة كاملة (مقابل 42-51 بالمائة من الأمهات اليهوديات). هذا يعني أن 7-8% فقط من الأمهات العربيات العاملات، يحق لهن الاستفادة من الدعم الحكومي لمكوث أولادهن في الحضانات لكونهن أمهات يعملن بوظيفة كاملة، مقابل نصف الأمهات اليهوديات.

مخطط 2: أمهات عاملات أعمار أصغر أولادهن 0-4 سنوات وفق المجموعة السكانية وحجم الوظيفة.



مصدر: دائرة الإحصاء المركزية، مسح القوى العاملة، 2008.

تعمل نسبة عالية من النساء العربيات العاملات كمعلمات. 43.3% من العاملات العربيات يعملن في مجال التعليم، مقابل 20% من النساء اليهوديات.³⁶ لا تستحق المعلمات أي دعم للزويديات لأن قسيمة الراتب عندهن تشير فقط إلى عدد ساعات التعليم في الصف وليس مجمل عدد الساعات الفعلية، الذي يشمل فحص الوظائف البيتية، جلسات معلمين أخصائين، وطالما لا تتم إضافة هذه الساعات وتضبط في قسيمة الراتب لن يكون بمقدور المعلمات الاستفادة من مخصصات الحضانات.³⁷

36 دائرة الإحصاء المركزية، مسح القوى العاملة، 2008
37 تمار الموع، جلسة لجنة رفع مكانة المرأة، 26.10.09

كلفة الخدمة لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي

معدل الأجور في البلديات العربية أقل بنحو 32% من معدل الأجور في البلديات اليهودية³⁸ ونسبة مشاركة العرب في قوة العمل أدنى منها عند اليهود. وعليه فإن دخل الأسر العربية أقل بكثير، مما يصعب دفع رسوم للخدمات المختلفة بما فيها النويديات.

تسعيبة مكوث ولد أو طفل من أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي في حضانة أو نويدية تقسم إلى مستويي دخل وتتراوح بين 349- 550 شاقلاً شهرياً، تبعاً لمستوى الدخل (انظروا الملحق 3) - وهو مبلغ لا يستهان فيه بالنسبة لهذه العائلات. وقد يبدو للوهلة الأولى أن عبء دفع الرسوم ملقى بشكل متساوٍ على كاهل أصحاب نفس الدخل للفرد، سواء كانوا يهوداً أم عرباً. ولكن، عملياً، من المنطقي الافتراض أن العبء على كاهل السكان العرب أكبر، وذلك لسببين:

1. الفقر في صفوف السكان العرب أعمق - مؤشر الفجوة في دخل الفقراء³⁹ في صفوف العرب أعلى بكثير وبقف عند 36 مقابل 32.8 عند اليهود. مؤشر آخر يعكس عمق الفقر هو مؤشر FGT⁴⁰ والذي يقف بموجبه حجم عمق الفقر لدى اليهود عند 0.027 مقابل 0.101 لدى العرب، كما يستدل من تقرير الفقر لمؤسسة التأمين الوطني للعام 2008. **الفقراء العرب أكثر فقراً من الفقراء اليهود، ولذلك فإن عبء رسوم الحضانات والنويديات يكون أثقل على متوسط العائلة الفقيرة.**
2. مدة حالة الفقر عند العرب أطول (الأفراد، العائلات والأطفال)، بالتالي فإن العائلات التي يعيش فيها أولاد رفاة اجتماعي أكثر. لذلك، **وكمجموعة سكانية وبالنسبة لمدة الفقر في صفوفها فإن العبء الملقى على عاتقها نتيجة لمشاركتها في تكاليف الحضانات هو أكبر.**

طرحت خلال جلسة اللجنة لحقوق الطفل بتاريخ 20.10.09، والتي تناولت أجر مربيات الحضانات في الحضانات، مسألة صعوبة تمويل الأهل العرب لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي في الحضانات. وطبقاً لشهادة أسمهان جوهية، صاحبة حضانة في عرعة فإنهم: " [الأهل] يعرفون أن عليهم أن يدفعوا، ولكن عندما أقول لهم إن عليهم أن يدفعوا 400 شاقلاً كمشاركة في رسوم التكاليف يتوجهون لمكتب الشؤون الاجتماعية. توجد لهم مشاكل مالية ولا يوجد لديهم مال. نقول لهم حسناً، سنبدأ أوّل قسط بقيمة 100 شاقلاً ثم نرفع السعر، ولكنهم لا يتقبلون حتى هذا الأمر"⁴¹.

نتيجة لعدم قدرة الأهل على دفع كلفة الحضانات يتضرر دخل مديرات هذه الحضانات، المتدني أصلاً مقارنة بأجر العاملات في النويديات. يهدد هذا الوضع بالمش بمحפרات ودوافع مديرات الحضانات وقد يؤثر على مستوى الخدمة وبقائها لوقت متواصل.

نسبة النساء المنخرطات في سوق العمل في الوسط العربي متدنية، كما أن مميزات قطاعات العمل لا تلائم المقاييس والمعايير المحددة للحصول على دعم في دفع تكاليف مكوث الأولاد في الحضانات والنويديات. نحو 90% وأكثر، من مجمل الأمهات العربيات لا يستطعن الاستفادة من الدعم الحكومي لهذه الخدمة كأهات يعملن في وظيفة كاملة. هذا الواقع لا يشجع استخدام هذه الحضانات أو النويديات حتى عند الأمهات العاملات.

الخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر

لا يمكن للحضانات ولا النويديات في حد ذاتها أن توفر مجمل الاحتياجات للأولاد في خطر، فعدا عن الحاجة لمبنى يفي بالمواسفات، وبقوى عاملة مؤهلة، فإن الحضانات والنويديات قادرة على توفير العلاج والرعاية والمراقبة، ولكن بدون خطط لمواجهة ومعالجة والوقاية وتحديد عوامل الخطر لن يكون من الممكن تحقيق التغيير المأمول. تهدف الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر، المسنودة بميزانية إضافية إلى تحقيق تغيير شامل في طرق تعامل المجتمع الإسرائيلي مع هؤلاء الأولاد وأبناء عائلاتهم. أحد المبادئ الأساسية للخطة القومية، **الالتزام بتغيير سلم الأولاد، بشكل يتجلى أيضاً في التركيز على علاج أطفال في سن الطفولة المبكرة ورصد منصف للميزانيات لمجموعات سكانية مختلفة.**

38 جاك بندك (2009)، معدل الأجور والدخل وفق حساب ووفق متغيرات اقتصادية مختلفة 2007. التأمين الوطني، مديرية البحث والتخطيط، استطلاعات فصلية (رقم 223)
39 نسبة الفجوة في الفقر هي واحدة من مؤشرات عمق الفقر. فالفجوة في الفقر عند عائلة ما، يعرف كفرق بين خط الفقر (المحدد وفق حجمها) وبين الدخل الفعلي، أما الفجوة في الفقر لشرحية سكانية فيعرف بأنه حجم الفجوة لمجمل العائلات الفقيرة. يمكن وضع مواصفات لفجوة الفقر وتعريفها بأنها النسبة بين معدل فجوة الدخل للعائلة الفقيرة وبين خط الفقر بحيث يطلق عليه بأنه نسبة الفجوة في دخل الفقراء (من التقرير السنوي للتأمين الوطني، 2008).
40 يعكس مؤشر FGT عمق الفقر من خلال إعطاء وزن أكبر لمن دخله بعيد عن خط الفقر (من التقرير السنوي لمؤسسة التأمين الوطني).
41 محضر جلسة اللجنة لحقوق الطفل، بتاريخ 20.10.09.

تركيز على العلاج في سنّ الطفولة المبكرة

يتجلى الاهتمام بشكل خاص بسنّ الطفولة المبكرة في منح أفضلية ميزانية ورصد منفرد لخدمات سنّ الطفولة المبكرة. وفي تعيين «الجوينت»، كعامل مهني خاص يرافق عملية تطوير خطة الطفولة المبكرة ووضع مبنى تنظيمي على مستوى البلدة وما فوق، يلزم معاملة خاصة ومنفردة لهذه الفئة العمرية⁴². تمّ ضم «مشروع المقاييس» لتطبيق توصيات «لجنة روزنتال»، التي شكلت أساساً لتعريف وتحديد مقاييس لترخيص وتشغيل النويدات، وأيضاً ضم خطة «بداية جيدة» المخصصة لصب مضامين علاجية وتعليمية للأطفال وأهاليهم، كجزء لا يتجزأ من الخطة القومية، التي تقترح مجموعة من الخطط لسنّ الطفولة المبكرة، ولكن قسماً كبيراً منها مرهون بعلاج في مجموعات للأطفال والأهالي، يتطلب توفير مكان للنشاطات.

تعاني البلديات العربية من نقص كبير في المباني العامة وفي البنى التحتية اللازمة للخدمات، وعليه من الصعب العثور على مكان للنشاطات والفعاليات الاجتماعية. يمكن استخدام مؤسسات التعليم القائمة (رياض أطفال ومدارس) لفعاليات لأجيال 3 سنوات فما فوق، ولكن بالنسبة للأطفال الرضع من سنّ صفر ولغاية 3 سنوات فإن إقامة الفعاليات لها تعتمد بشكل كبير على البنى التحتية الموجودة. تدرك وزارة الرفاه الاجتماعي هذه المشكلة، وعلمنا أنه بذل جهد لإقامة جمعية عربية تستطيع تنفيذ أعمال بناء وتطوير لبني تحية، ليتسنى بعد ذلك تقديم الخدمات. وقد اختيرت في الوسط العربي، لسنّ الطفولة المبكرة برامج تعتمد بالأساس على اكتشاف وإثراء الأطفال في رياض الأطفال، ولا تشمل بطبيعة الحال الأطفال الرضع حديثي الولادة وحتى سنّ 3 سنوات، وبرامج وقائية في المجتمع. مقارنة بباقي السكان، فإن نسبة صغيرة جداً تعتمز المشاركة في البرامج البيئية، أو برامج لعلاج متعدد المجالات، أو أطر رعاية ومكوث⁴³ (انظروا الجدول 7). وهي برامج تلائم بشكل أكبر الأطفال في جيل 0-3.

جدول 7: نسبة المشتركين في برامج مختلفة لسنّ الطفولة المبكرة في إطار الخطة القومية

نوع البرنامج	المجموع	بلدات عربيّة	بلدات يهوديّة ومختلطة
اكتشاف في رياض الأطفال	37	31	41
إثراء في الروضة	22	31	14
برامج وقائية في المجتمع	26	28	24
برامج بيئية	3	2	4
علاج متعدد المجالات في المجتمع	10	5	14
أطر مكوث ورعاية	2	1	3

المصدر: المقرر الوزاري، شريحة عرض: «أولاد عرب في خطر في الخطة القومية لأولاد وشيبيّة في خطر - مجموعة معطيات من المسح، واختيار الخطط، شباط 2010.

مبادئ الرصد

لقد أدرجت نحو 70 بلدة في الخطة القومية، منها 26 بلدة عربيّة. تبلغ نسبة الأولاد العرب من مجمل السكان نحو 27%، بينما يشكلون في الخطة القومية نحو 33% أي أنهم أكثر من نسبتهم السكانية.

تم رصد الميزانيات للخطة القومية لأولاد والشبيبة في خطر وفق 3 مقاييس: (1) عدد الأولاد في البلدة؛ (2) التدرج الاجتماعي-الاقتصادي للبلدة وفق مؤشر التدرج لدائرة الإحصاء المركزي؛ (3) حجم وكبر البلدة.

تم إعطاء وزن أكبر للمقياسين الثاني والثالث في الخطة كالتالي: للبلدان الواقعة في التدرج الاجتماعي الاقتصادي 1-2 فإن العامل المساعد 1.10 (أي زيادة بنسبة 10%)؛ للبلدان الواقعة في التدرج الاجتماعي الاقتصادي 3 العامل المساعد 1.05؛ للبلدان الواقعة في التدرج الاجتماعي الاقتصادي 1.00 - 4، والواقعة في التدرج 5 فما فوق 0.85. تعطى هذه العوامل المساعدة أيضاً وفق حجم السكان بالطريقة التالية: البلديات في الاتحادات والمجالس الإقليمية 1.10؛ لغاية 50 ألف نسمة 1.05، ومن 50 ألف

42 خطة قومية لمعالجة أولاد وبناء شبيبة في خطر وضائقة- كتاب المشروع، تشرين ثاني 2007.

43 تلخيص لقاء مجموعة عمل وزارية لاستخلاص نتائج من المسح واختيار الخطط المناسبة للوسط العربي عقد بتاريخ 2.6.2010.

يستفيد عدد كبير من البلدات العربية، في الواقع من المقاييس الثلاثة أعلاه، ذلك أن نسبة الأولاد فيها كبيرة وتفوق الـ 50%. كما أن كثير من البلدات العربية التي شملتها الخطة هي بلدات ذات تدرج اجتماعي- اقتصادي 1، 2، و3 وعدد سكان غالبيتها (باستثناء الناصرة) أقل من 50 ألف نسمة. ويبدو للوهلة الأولى أننا أمام تمييز مصحح، ولكن يتضح وفقاً لنتائج المسح، أن الميزانيات التي ترصد في البلدات العربية لطفل في ضائقة تبلغ 70% من الميزانية التي ترصد لطفل في ضائقة في البلدات اليهودية والمختلطة⁴⁵. العوامل المساعدة المعتمدة في توزيع الميزانيات في الخطة القومية لا تسد الفجوة القائمة في الاحتياجات النابعة من النسبة العالية لأولاد في خطر في البلدات العربية، وترسخ وضعا يحصلون فيه على موارد أقل.

ب. رصد العوارض والمشاكل والعوائق

سنقوم برصد العوارض، المشاكل والعوائق التي يظهرها تحليل الوضع القائم وفقاً للنموذج الذي استعرضناه في الفصل أ. تمت عملية الرصد هذه عبر استخدام طريقة الصندوق (انظروا الصفحة 23) أي جمع معطيات ومن ثم تصنيف هذه المعطيات لعوارض، مشاكل وعوائق.

عوارض

كما ذكرنا فإن العوارض هي النتائج التي تصف وضعا قائما، وتشير إلى حالة عدم المساواة بين اليهود والعرب عند توزيع ميزانية مورد ما على ملك النتائج والواقع. في الحالة التي أمامنا فإننا نتحدث عن أطر لمكوث ورعاية لأطفال في خطر، من سن الولادة ولغاية سن الثالثة. أظهر مسح الوضع القائم 4 عوارض - إثنان منهما بارزان ويشيران إلى عدم المساواة في توزيع أطر الرعاية والمكوث لأطفال في خطر، سواء على صعيد شبكات البنى التحتية للمنشآت والمرافق أم على صعيد حجم ونطاق استخدام هذه الخدمة:

1. فجوة بين العرب واليهود في حجم الأطفال الذين يوجهون للحضانات والنویدیات

على الرغم من أنه ليس كل طفل في خطر يستحق الحصول على إطار للرعاية والمكوث، فإنه من الصعب تجاهل الفرق بين عدد الأطفال العرب الذين يستحقون خدمات حضانة ونویدیات وبين عدد الأطفال اليهود الذي يستحقون نفس الخدمة. إذ إن عدد الأطفال العرب (في جميع البلاد) الذين يرتادون الحضانات والنویدیات يبلغ نحو 2700، وفقاً لما ذكر سابقاً فإن التعداد القطري لأولاد عرب في خطر يقدر بـ 27.8 ألف طفل (نسبة 1:10)⁴⁶. في المقابل فإنه من بين 45.9 ألف طفل يهودي في خطر فإن 9.700 منهم يرتادون الحضانات والنویدیات (نسبة 1:5). كما ويلاحظ وجود فجوة في نطاق استخدام خدمات الحضانات والنویدیات ويتضح ذلك من خلال اختيار الخطط التعليمية من برنامج الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر. وفقاً لمعطيات الخطة القومية، فإن استخدام أطر الرعاية والمكوث أكبر ثلاث مرات في البلدات اليهودية والمختلطة منه في البلدات العربية.

2. فقط 2% من النویدیات موجودة في البلدات العربية.

فمن بين أكثر من 1.600 نویدیة في إسرائيل، توجد في السلطات المحلية العربية 43 نویدیة فقط.

تشير عدة معطيات إلى فجوات في عملية اكتشاف أطفال في خطر، من شأنها أن تؤثر على طلب إقامة مراكز الرعاية والمكوث.

3. فجوة بين نسبة الأولاد العرب المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية وبين نسبة الفقر في صفوف السكان مقارنة بالوسط اليهودي.

إذا افترضنا أن الفقر يزيد من التعرض لحالات الضائقة والخطر، فإنه يفترض فينا أن نتوقع أن تكون هناك علاقة ما بين نسبة الأطفال الفقراء وبين نسبة الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية. العلاقة بين نسبة الأولاد الفقراء وبين نسبة الأولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعية أكبر بضعفين عند العرب (1:3) منها عند اليهود (1:1.4) (نسبة الأولاد الفقراء هي 62%

44 ظل دولاف، رئيس الطاقم المتعدد الوزارات للخطة القومية للأولاد وأبناء شبيبة في خطر، لقاء بتاريخ 21.6.10

45 تم في سياق الخطة القومية لغاية الآن رصد 131.5 مليون شاقل منها 40.5 مليون شاقل لبلدات عربية (ظل دولاف، مقابلة بتاريخ 21.6.10). بما أن نسبة الأولاد في خطر من مجمل الأولاد العرب هي نحو 21%، فيمكن تحديد عدد الأولاد في خطر في البلدات العربية (لا يشمل البلدات المختلطة) بنحو 53,265 من أصل 253,643 ولدا عربيا مشمولين في الخطة. من هنا فإن ما يرصد للولد العربي يقدر بـ 760 ش مقابل 933 للولد في بلدة يهودية أو مختلطة.

46 تقدير يعتمد استقراء نتائج المسح الذي أجري في البلدات العربية المشمولة في الخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر

- و23% بالتطابق). من شأن هذه الحقيقة أن تشير إلى أن نسبة الأُولاد المعروفين لأقسام الخدمات الاجتماعيّة في السلطات المحليّة العربيّة متدني مقارنة بنسبة مجمل المحتاجين من نفس البلدة، وبهذا تتراجع فرصة تزويدهم بإطار ورعاية مناسبين.
4. نسبة الوفيات عند الأُولاد العرب من سنّ الولادة لغاية 5 سنوات، بسبب الحوادث أعلى بسبعة أضعاف منها عند اليهود.
- وفيات الأطفال في سنّ الطفولة المبكرة هي نتيجة مباشرة لسلوك المسؤولين الرئيسيّين عن الإشراف عليهم ورعايتهم- الأهل غالبًا. يمكن منع حالات الوفاة أو الإصابة عند الأُولاد من خلال تمكين وتحسين مهارات الأهل، ولكن في حالات شاذة عبر تقليص عدد ساعات مكوث الطفل في بيته.

مشاكل

وفقاً للنموذج المذكور، فإن المشاكل هي نتيجة للعوائق، وهي التي تسبّب أو تساهم في ظهور العوارض. كما أن هناك علاقة، وترابطاً وتأثيرات متبادلة بين مختلف المشاكل. يمكن للمشاكل أن تنشأ على مستوى الوزارات الحكومية، أو هيئات الحكم المركزي- مشاكل خارجية لا تتعلق بالمجتمع العربي- أو على مستوى مزودي الخدمات من الداخل (سلطة محلية، جمعية غير ربحية، منظمة اقتصادية) وجمهور الهدف- مشاكل داخلية في المجتمع العربي. تتجلى هذه المشاكل بظواهر مثل نقص في الميزانية أو عدم رصدها، عدم تطبيق أو تطبيق جزئي للقرارات، (ميزانيات، قانون، أنظمة ألخ) وانعدام أو نقص في شبكات تزويد الموارد، سواء على نطاق عام أم على نطاق خاص محصور في واقع المجتمع العربي.

مشاكل تسبب فجوة في البنية التحتية للحضانات والنويديّات في الوسط العربيّ

1. السلطات المحليّة العربيّة لا تتقدم لمناقصات الحصول على دعم حكومي تنشرها وزارة التجارة والصناعة لبناء وتشديد مبانٍ مخصصة للنويديّات.

تحديد خصائص المشكلة: استنفاد جزئي للفرصة

مكان المشكلة: السلطة المحليّة

يبدو هنا أنه لا يتمّ استغلال فرص تعطى لجميع السلطات المحليّة، لتقديم طلب للحصول على دعم ومساعدات لبناء النويديّات.

2. طلب قليل على الحضانات والنويديّات.

تحديد خصائص المشكلة: عدم إدراج في التشكيل القائم

مكان المشكلة: مقرّ الوزارات الحكومية (وزارتا التجارة والصناعة والعمل والرفاه الاجتماعي).

يتم بناء شبكة الحضانات والنويديّات لأُولاد في خطر على أساس الطلب المقدم من النساء العاملات. وبما أن عدد النساء العاملات في المجتمع العربيّ هو قليل، فلا يتم تقديم طلبات، وبالتالي فإن التشكيل القائم يشمل المواطنين العرب بصورة جزئية للغاية.

3. مبانٍ مشيدة في القرى العربيّة غير مستخدمة

تحديد خصائص المشكلة: عدم استنفاد لمورد، أو استنفاد مورد في غير الهدف الذي خصص له.

مكان المشكلة: السلطة المحليّة

شيدت في عدد من البلدات العربيّة في بداية العقد الحالي مبانٍ مخصصة للنويديّات، ولكن كانت هناك صعوبات في تهيئتها للاستعمال. ففي 7 بلدات لم ينجحوا لغاية اليوم في تهيئتها للاستعمال، بالإضافة لذلك فإن النويديّات المشغلة والناشطة لم تمتلئ بالعدد المطلوب.

مشاكل تسبب فجوة في نسبة الأُولاد في خطر الذي يرتادون مراكز الرعاية والمكوث

4. اكتشاف جزئي/ عدم اكتشاف لأُولاد في خطر

تحديد خصائص المشكلة: تطبيق جزئي

مكان المشكلة: السلطة المحلية، قسم الخدمات الاجتماعية

كشف، مسح ورصد الأولاد في خطر، ليس فقط حجم ونطاق الفجوة في الاحتياجات بين اليهود والعرب، وإنما أيضاً مدى جزئية اكتشاف هؤلاء الأولاد، والتي كانت كبيرة في البلدات العربية.

5. تطبيق جزئي لقانون الأطفال في خطر

تحديد خصائص المشكلة: تطبيق جزئي

مكان المشكلة: قسم الخدمات الاجتماعية

وجود احتياجات كثيرة مع قلة مستخدمين للخدمة قد يشير إلى تنفيذ جزئي لقانون الأطفال في خطر.

6. رصد جزئي للميزانية، في إطار الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر.

تحديد خصائص المشكلة: رصد جزئي للميزانيات

مكان المشكلة: المقر الوزاري المشترك- الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر

الميزانية التي ترصدها الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر لكل ولد يتم اكتشافه في البلدات العربية قليل مقارنة بباقي البلدات. يحصل كل ولد في خطر في البلدات العربية على نحو 70% من الميزانية التي ترصد لولد يهودي أو ولد يعيش في بلدة مختلطة.

7. رصد جزئي لأقسام الخدمات الاجتماعية

تحديد خصائص المشكلة: رصد جزئي

مكان المشكلة: وزارة الرفاه الاجتماعي

المصروفات على المواطنين في السلطات المحلية العربية أقل بكثير منها في باقي السلطات⁴⁷

8. نقص في القوى العاملة في أقسام الخدمات الاجتماعية

تحديد خصائص المشكلة: رصد جزئي

مكان المشكلة: وزارة الرفاه الاجتماعي

عدد المعالجين من قبل عامل اجتماعي في أقسام الخدمات الاجتماعية في البلدات العربية أكبر بـ 36% - 50% منه في باقي البلدات⁴⁸.

عوائق

يظهر مسح للوضع القائم وجود سلسلة من العوائق الاقتصادية، الاجتماعية الثقافية، التنظيمية، السياسية. هذه عوائق تعرقل بل وتمنع تزويد لخدمات الحضانات والنواديّات لأولاد عرب في خطر بصورة متساوية. سنعرف فيما يلي العوائق ونقف عند المشاكل الأساسية المشتقة منها، وسنصف كيف تؤثر على الفجوات بين اليهود والعرب على محك الواقع (الا وهي العوارض التي ذكرت آنفاً). كما سنتوقف عند الروابط والعلاقات المتبادلة بين العوائق والمشاكل والعوارض كأداة لتحليل الديناميكية الداخلية بين المركبات المختلفة، لفهم قوة هذه العوائق وإيجاد بدائل لإزالتها.

سنبدأ بخمسة عوائق رئيسية، ونشير إلى طرق لإزالتها أو إلى خطوات لسياسة رفاها نقترحها للتغلب عليها (علماً بأن هذه الخطوات

47 علي حيدر، (2008) (محرر)، مؤشر المساواة بين المواطنين اليهود والعرب في إسرائيل. تقرير سيكوي

48 علي حيدر، نفس المصدر؛ ميراف ارلوزوروف "أي مدينة تهتم بها وزارة العمل والرفاه الاجتماعي أكثر؟" هارتس، 10.06.2010 the marker.

ليست محصورة دائماً في مجال مسؤوليات وزارة الرفاه الاجتماعي). سنشير أيضاً إلى عوائق لن نتناولها في سياق التوصيات السياسية، لأسباب سنوردها لاحقاً.

عوائق 1 و-2: تعلق الأطفال في خطر بشبكة أطر الرعاية والمكوث المخصصة بالأساس لأبناء أمهات عاملات بوظيفة كاملة (عائق 1) على خلفية مميزات توظيف وعمل الأمهات العربيات (عائق 2)

عائق 1:

عائق 2:

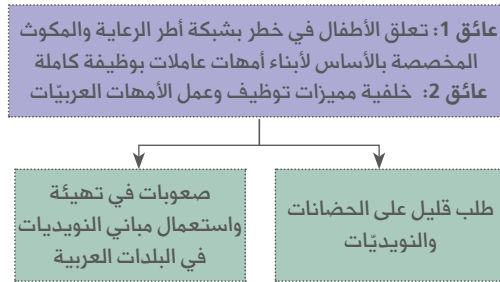
تحديد خصائص العائق: عائق نتيجة لقرار

تحديد خصائص العائق: عائق اقتصادي

مكان عائق 1: وزارات الحكومة

مكان عائق 2: في المجتمع العربي، على مستوى المجتمع

أعدت الحضانات والنوידيات في إسرائيل أولاً وقبل كل شيء لتكون إطاراً ومركزاً للرعاية كحلّ لأولاد الأمهات. وهذه الأطر تستعمل أيضاً لعلاج واستيعاب أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي. بهذه الطريقة نشأ ارتباط وتعلق بين طلب الأمهات العاملات لهذه الخدمة وبين كونها متوفرة لسد حاجيات أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي. ثمة مميزات من مميزات الأمهات العربيات العاملات يقلصان كمية الطلب المحتمل على هذه الخدمة: النسبة المتدنية للنساء العربيات المشاركات في سوق العمل، وحقيقة أن نسبة صغيرة منهن يعملن فعلاً بوظيفة كاملة ومعترف بها تزكّيهن بحق الحصول على دعم في تكاليف تسجيل أبنائهن في حضانات أو نويديات. الطلب القليل على الحضانات والعلاقة بين الطلب على هذه الخدمة وبين العرض الموجود من مراكز الرعاية والمكوث هي من العوامل المسببة للنقص في البنى التحتية والمنشآت والمرافق المخصصة للحضانات والنوידيات لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي. كان الدافع الرئيسي لإقامة حضانات ونوידيات في البلدات العربية لغاية الآن هو ضمان أطر رعاية ومكوث لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعي، لكننا نعتقد أن هذه الشبكة الموجودة لا توفر الاحتياجات الكثيرة.



عائق 3: طريقة التمويل المطابق (Matching)

استخدام طريقة التمويل المطابق في دعم وزارة التجارة والصناعة لبناء الحضانات.

تحديد خصائص العائق: عائق نتيجة لقرار (في شروط المناقصة)

مكان العائق: وزارة التجارة والصناعة، وزارة القضاء، على مستوى قيادة الوزارة.

اعتماد طريقة التمويل المطابق في ميزانية وزارة الرفاه الاجتماعي.

تحديد خصائص العائق: عائق ناتج عن التشريع- قانون الميزانية

مكان العائق: الكنيست

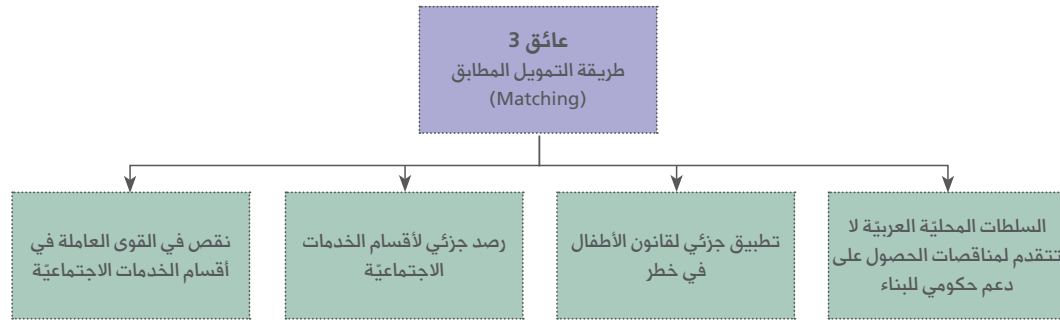
يصعب الوضع الاقتصادي للسلطات المحلية استيفاء أقساط التمويل المطابق، وتتجلى الصعوبات في عدم الاستجابة لمناقصات الدعم التي نشرتها وزارة التجارة والصناعة، السلطات المحلية القوية هي التي استغلت أموال الدعم، ذلك أن الطلب على النويديات عندها كبير، وبمقدورها الوفاء بشروط التمويل المطابق.

تطبق طريقة التمويل المطابق على الجزء الأكبر من ميزانيات الرفاه الاجتماعي، بما فيها ميزانية تمويل مكوث الأطفال في خطر في حضانات أو نويديات، والقوى العاملة. على السلطة المحلية تمويل 25% من مجمل المصروفات كشرط لتلقي الميزانية و/ أو القوى العاملة. عندما تعجز السلطة المحلية عن استيفاء شروط التمويل المطابق، فإنها تتنازل عملياً عن الخدمة ولا تستغل الميزانية المخصصة لها فعلياً. هذه

الوثيقة لا تخوض بالتفصيل في أسباب الوضع الاقتصادي المهلهل للسلطات المحلية العربية، لكننا نشير إلى أنه نابع أيضاً من سياسة حكومية عمرها ستون عاماً، ومن أقامة مناطق صناعية، منشآت البنى التحتية والوزارات الحكومية في البلدات اليهودية فقط تقريباً، فيما ظلت البلدات العربية بدون مصادر حقيقة لتحصيل أموال ضريبة الأرنونا وبدون محركات للتطوير الاقتصادي المحلي.

في ظلّ الوضع الاقتصادي المهلهل للسلطات المحلية العربية والقيود الشديدة على مصاريفها المالية، يقول مديرو أقسام الخدمات الاجتماعية في السلطات المحلية العربية إنه حتى عندما تمنح السلطات زيادة في الملاكات أو الميزانيات، فإنه في ظلّ غياب أمر ملزم للسلطة المحلية بإعطاء هذه الخدمة، فإن السلطات المحلية، في حالات غير قليلة لا تستغل الميزانية بسبب عدم قدرتها على الوفاء بشروط التمويل المطابق. كما تمّ طرح مخاوف من أن تعطى لقانون الأطفال في خطر أحياناً، تفسيرات متشددة تقلص من عدد الأولاد في الحضانات والنواديّات وذلك بسبب عدم القدرة على تمويل مكوثهم في هذه الأطر.

بالإضافة لذلك يجب إبداء الرأي في مسألة التوزيع غير العادل للعبه العام بين السلطات المحلية العربية والفقيرة وبين باقي السلطات. إنّ نسبة الأولاد في السلطات المحلية العربية مرتفعة وتبلغ نحو 48%، ونسبة الأولاد العرب في خطر تصل تقريباً ضعفي نسبة الأولاد اليهود في خطر. تؤثر هذه الفروقات على حجم المشاركة الذاتية المطلقة للسلطة المحلية في مصاريف الرفاه الاجتماعي، وعلى نسبة هذه التكاليف من مجمل ميزانيتها. هكذا أصبحت السلطات المحلية ذات مصادر الدخل المتدنية جداً مطالبة بدفع مصاريف رفاها اجتماعي عالية بشكل خاص، وليس بمقدورها الوفاء بها، ممّا ينتج سياسة ترصد موارد محدودة لذوي الاحتياجات الكثيرة.



عائق 4: خدمة عالية مقارنة بالميزات الاجتماعية- الاقتصادية والتشغيلية للأهل.

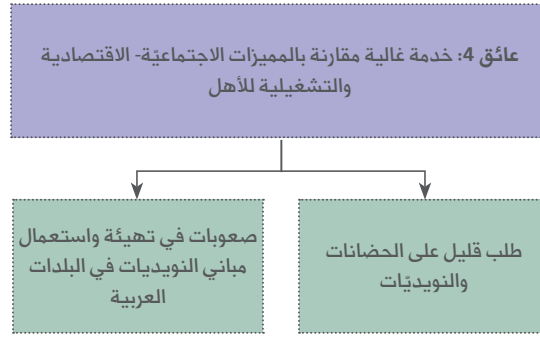
تحديد خصائص العائق: عائق نتيجة لقرار (ملحق 12 لأوامر دستور العمل الاجتماعي 8.10)

مكان العائق: وزارة المالية، وزارة التجارة والصناعة، وزارة الرفاه الاجتماعي.

تتراوح كلفة مكوث ولد من أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي في حضانة أو نويدية بين 350-550 شاقلاً شهرياً- وهي كلفة عالية مقارنة بقدرات قسم كبير من الأهالي. والمشكلة أكثر حدة في صفوف السكان العرب حيث الفقر أعمق وعمره أطول، حيث تردعهم هذه الكلفة وتمنعهم من طلب الخدمة والاستعانة بها. حتى عندما يذهب الأولاد للحضانات أو النواديّات فإن الكثير من الأهالي لا يستطيعون دفع الأقساط أو يدفعون فقط جزء منه- الأمر الذي يضرّ بطبيعة الحال بأجر مديرات الحضانات.

كلفة الخدمة لأولاد الأمهات العاملات: تحسب الكلفة وفقاً لمعادلة تجمع بين معدل الدخل للفرد في عائلة الطفل وبين حجم وعدد ساعات العمل الأسبوعية للأم. لا تحظى الأمهات العاملات بوظيفة جزئية بكامل الدعم طبقاً لحجم دخل الفرد في أسرهن. هذا العائق يستبب مشكلتين رئيسيتين:

1. قلة طلب على النواديّات، من قبل أمهات عاملات ومن قبل أهالي أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي.
2. هذا العامل هو أحد الأسباب لصعوبة تهيئة وتجهيز مبان اقيمت للاستعمال كنواديّات ولعدد الأطفال القليل الذي يرتاد النواديّات المجهزة.

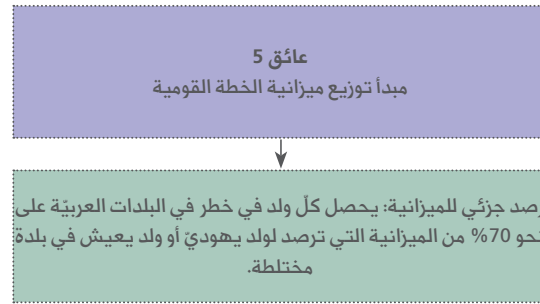


عائق 5: مبدأ توزيع ميزانية الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر: اعتماد عوامل مساعدة حسب حجم البلدة وتدرجها الاجتماعي-الاقتصادي لا يكفي للتغلب على الفجوة في الاحتياجات، الناجمة عن وجود نسبة كبيرة من الأولاد في خطر.⁴⁹

تحديد خصائص العائق: مبادئ/ أسس توزيع ميزانية الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر

مكان العائق: المقر الوزاري المشترك

حدّدت الخطة القومية للأولاد والشبيبة في خطر مقاييس لتوزيع الميزانية، تأخذ بالحسبان نسبة الأولاد بين السكان، التدرج الاجتماعي-الاقتصادي للبلدة وحجمها. لكن الزيادات التي تعطى بواسطة العوامل المساعدة لا تغطي الفجوة القائمة في الاحتياجات، ولا يزال ولد في خطر من بلدة عربية يحصل على نحو 70% من الميزانية التي يحصل عليها ولد في خطر من بلدة يهودية. قد تكون الفجوة في الميزانية نابعة من كون السكان العرب المشمولين في الخطة يشكلون 33% من مجمل السكان الذين تشملهم الخطة فيما تبلغ نسبة الأولاد العرب في خطر في هذه البلدات 44%. قد يبدو للوهلة الأولى أنه لم يكن من الممكن التكهّن مسبقاً بأن يكون هذا هو الوضع، ذلك أن عملية المسح أجريت بعد تحديد البلدات التي ستشارك في الخطة، ولكن في الواقع كانت هناك عوارض ومؤشرات واضحة للغاية طفت على السطح وظهرت في كل المقاييس التي تدلّ على تعرض كبير لحالات الخطر: نسب فقر مرتفعة، معطيات عن شبيبة لا تعمل ولا تتعلم، نسب عالية لوفيات أولاد جراء حوادث، معطيات عن عنف في المدارس، تحصيل متدنٍ في التعليم وغيرها من المعطيات. تظهر هذه المعطيات سنوياً في تقارير التأمين الوطني ومنشورات دائرة الإحصاء المركزية، وورد ذكرها بشكل واضح في تقرير «لجنة شميد».



عوائق لن نقترح في هذه الوثيقة سياسة لمواجهةها

هناك عوائق لا تشكل وثائق السياسة بالضرورة، القالب الأنسب لتناولها، مثل عوائق على مستوى الموظف (في وزارة حكومية أو في السلطة المحلية). كما وهناك عوائق كثيرة موجودة في الوزارات الحكومية وفي السلطات المحلية وفي جمهور الهدف، والتي تؤثر على العرض، والوفرة، ومتناولية ونوعية خدمات الرفاه الاجتماعي، لكن بعضها لا يرتبط ارتباطاً مباشراً بمراكز الرعاية وأطر المكوث للأولاد في خطر، وغير ناتج عن سياسة الرفاه الاجتماعي. على سبيل المثال فإن أحد العوائق الكبيرة أمام بناء نوبيات في البلدات العربية هو النقص في قطع الأرض المعدة للتطوير. هذا عائق تنظيمي، لن يبحث هنا، ولكن بسبب أهميته وقوة تأثيره فقد وجدنا من المناسب ذكره.

49 واضح أن مبادئ وأسس توزيع الميزانية العادية لوزارة الرفاه الاجتماعي تؤثر تأثيراً كبيراً حاسماً على المساواة في رصد الميزانيات، تم في العاميين الأخيرين تحديد مقاييس لتوزيعها، لكننا لن نحصيها هنا.

ثمة عائق آخر له ثقله الكبير، وهو **الوضع الاقتصادي للسلطات المحلية العربية**. هذا العائق أيضًا له تأثير على قدرة السلطة المحلية تشغيل حضانات ونواديّات. إنّ للوضع الاقتصادي للسلطات المحلية إسقاطات مباشرة أيضًا على القدرة الأدائية لأقسام الخدمات الاجتماعية، ابتداءً من القدرة على تجنيد ميزانيات لصالح برامج للمجتمع وانهاءً بدفع أجر العاملين في أقسام الخدمات الاجتماعية.

ثمة عائقان آخران مهمان يكمن مصدرهما في **مبادئ وأسس رصد الميزانيات للقوى البشرية العاملة ولميزانية أقسام الخدمات الاجتماعية**. هذه عوائق لها تأثير على مجمل منظومة خدمات الرفاه الاجتماعي وهي لا تختص فقط بمسألة الحضانات والنواديّات، إلا أنها تؤثر بدون شكّ على قدرة عملي أقسام الخدمات الاجتماعية في تفعيل وإدارة شبكة خدمات وبرامج تلائم الاحتياجات الكثيرة للمواطنين مثل اكتشاف أولاد في خطر ومعالجتهم.

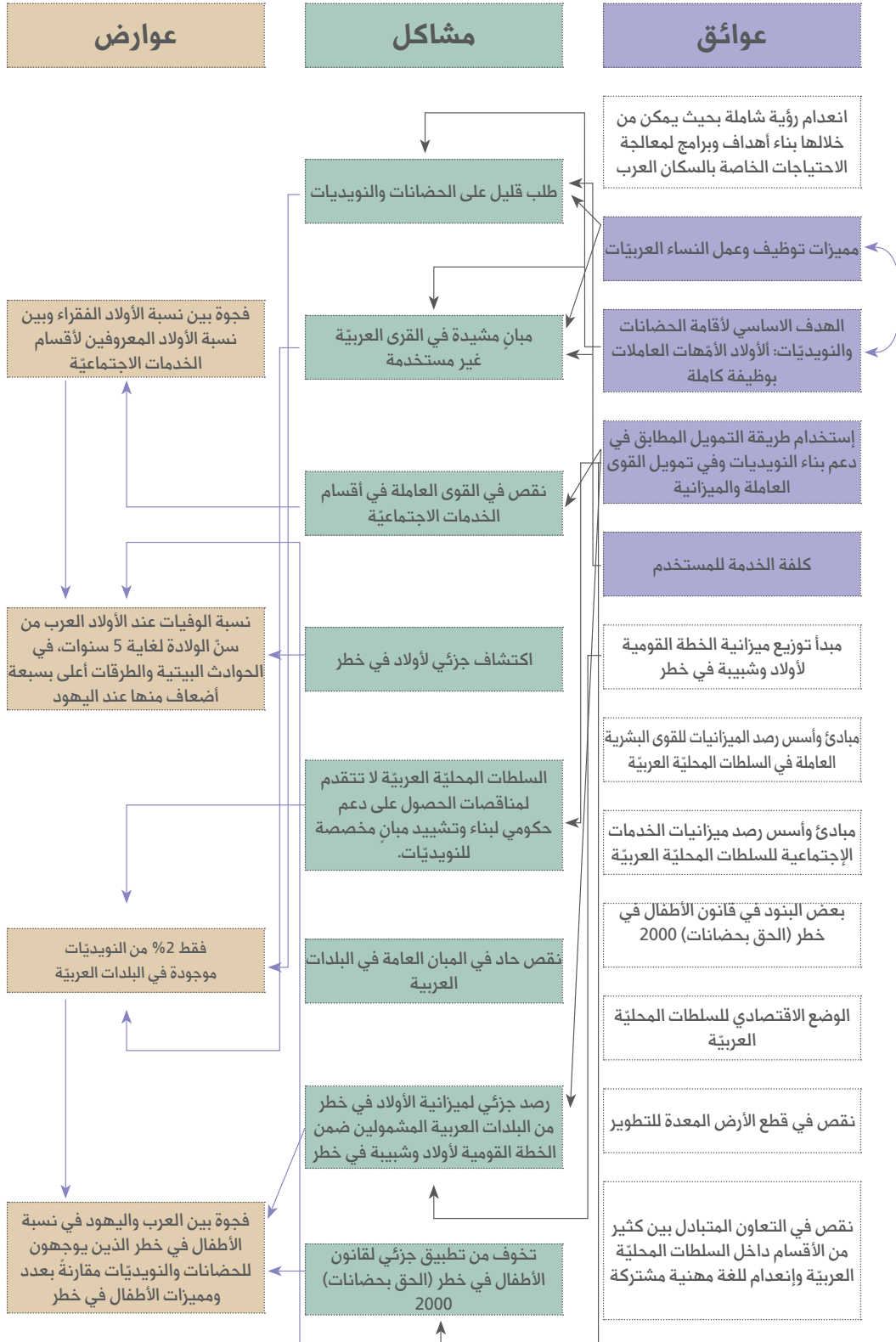
هناك 3 عوائق إضافية ترتبط ارتباطاً مباشراً بسياسة الرفاه الاجتماعي. اخترنا في هذه المرحلة ذكرها بسبب أهميتها، لكننا لن نتطرق إليها بإسهاب لسببين: الأول هو نقص في المعلومات والثاني هو حقيقة إدراك وزارة الرفاه الاجتماعيّ والخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر لوجود هذه العوائق بل وحتى وجود نية لاتخاذ خطوات حقيقية للتغلب عليها. مع ذلك فإنّها عوائق قوية، وعلاجها ضروري من أجل تحقيق الهدف- وهو مساواة في توزيع الموارد بين اليهود والعرب.

العائق الأول هو عائق داخلي، في السلطات المحلية العربية: **نظم العمل في السلطات المحلية العربية (أو للدقة، انعدام هذه النظم) والاستعداد (القليل) للتعاون المتبادل بين كثير من الأقسام داخل هذه السلطات**. تبين من فحص محدود النطاق أجرته جمعية سيكوي في صفوف 7 سلطات محلية عربية، أن هناك وعياً إيجابياً وضرورة تعاون كهذا، ولضرورة وجود نظم وإجراءات تنظم العمل. مع ذلك، لا تزال هناك مصاعب تتجلى بعدم تدفق المعلومات، وأحياناً باستغلال غير ناجع للميزانيات، بدون تعاون كامل وبنوي وعلاقات ثقة بين أجهزة الرفاه الاجتماعي، والصحة والتعليم، سوف تتضرر قدرة اكتشاف أولاد في خطر، وبالتالي حرمانهم من الرعاية المناسبة. إنّ التعاون المثمر ونظم تبادل المعلومات والتقارير الناجعة هو شرط ضروري لقدرة الجهاز البلدي والمجتمعي، بكل أقسامه ومختلف الهيئات العامة الناشطة فيه، على اكتشاف وتعقب أولاد في خطر، وتحديد احتياجاتهم وتوفير الحل المناسب لهم.

العائق الثاني هو **انعدام رؤية شاملة في وزارة الرفاه الاجتماعيّ لمجمل احتياجات السكان العرب، بما فيها المميزات الثقافية، اللغوية، والاجتماعية الاقتصادية الخاصة بهم**. إحدى العلامات الفارقة لسياسة متساوية هي القدرة على شمل المواطنين العرب في منظومة الخدمات العامة المختلفة. شرط ضروري لهذا الشمل هو توفير حلّ لاحتياجات السكان العرب الناجمة عن المميزات الخاصة بهم ضمن إطار السياسة العامة أو بواسطة خطط خاصة. تحديد الاحتياجات وإعطاء حلول لها هو أيضاً نتيجة لمعرفة ومعلومات متراكمة. **جمع المعلومات بصورة دائمة عن السكان العرب، بناء منظومة وآليات لمراقبة وتحديد احتياجاتها هي من الشروط الأساسية لإيجاد حلول فعّالة لها**. فمشروع المسح لاكتشاف الأولاد في خطر ومجموعات العمل المختصة بالسكان العرب التي تمت إقامتها في إطار المقرّ الوزاري المشترك الذي يطبق الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر هي خطوات أولية ومهمة للتقدّم في هذا المجال. يجب توسيع هذا النشاط البحثي ليشمل مجالات عمل أخرى في وزارة الرفاه الاجتماعيّ.

ثمة عائق آخر قد برز هو الآخر، سواء من المحادثات التي تمت في وزارة الرفاه الاجتماعيّ أو من أقسام الخدمات الاجتماعية، **إلا وهو بعض البنود في قانون الأطفال في خطر (الحق بحضانات) 2000**. فقد ادعي على سبيل المثال أن الحاجة لرأي طبي لتحديد ما إذا كان الطفل الرضيع يتعرض للضرب، أو ما إذا كان خلل في توفير احتياجاته التطورية يشكل عائقاً. فقد ادعي أن الأطباء لا يبادرون دائماً إلى التوجّه لقسم الخدمات الاجتماعية ولا يردون على توجيهات القسم بكتابة رأي طبي كهذا. نتيجة لذلك قد لا يتم اكتشاف لبعض الأولاد في خطر، وبالتالي لا يحصلون على الحلول المناسبة لضائقتهم، وبهذه الطريقة لا يطبق القانون كما يجب. كما لا يتطرق القانون لأولاد لا يحصلون على رعاية مناسبة في بيوتهم، وفقاً للمعلومات المتوفرة لدينا يتم في هذه الأيام بلورة اقتراح لإجراء تعديلات على القانون.

مخطط 3: عوائق، مشاكل وعوارض ومنظومة العلاقات والروابط بينها



ج. توصيات سياسية

نسبة الأولاد العرب المعرضين لحالات ضائقة وخطر مضاعفة بـ1.6 من نسبة الأولاد اليهود في ضائقة وخطر، وهي تبلغ 21% مقابل 12.8% عند اليهود. وقد تم في إطار الخطة القومية للأولاد والشبيبة في ضائقة، وضع أسس بنية تحتية لمسح ورصد مهني وموحد للأولاد في خطر، ومتابعة منهجية لاحتياجاتهم. أهمية وجود أطر مكوث ورعاية (حضانات ونویدیات) لأطفال في خطر في الوسط العربي، تنبع من النسبة العالية لأولاد في خطر، ومن مميزات عوامل الخطر بالإضافة لانعدام بنية تحتية لائقة لتوفير الخدمة داخل المجتمع. على ضوء العوائق التي ذكرت بالنسبة لكل ما يتعلق بمتناولية متساوية لخدمات الحضانات والنویدیات للأولاد في خطر، هناك 5 أهداف رئيسية:

- < مساواة نسبة الأولاد العرب المرتادين على أطر رعاية ومكوث بنسبة الأولاد اليهود.
 - < إثارة وتشجيع الطلب للحصول على الخدمة؛
 - < تشجيع بناء نویدیات في البلدات العربيّة؛
 - < العمل لمتناولية متساوية للسلطات المحليّة العربيّة لميزانيات الرفاه الاجتماعي؛
 - < مساواة الميزانيات المخصصة لولد عربيّ في خطر والمرصودة في إطار الخطة القومية بالميزانية المخصصة لولد يهودي.
- لتحقيق هذه الأهداف بلورنا الاقتراحات السياسية التالية:

1. ضمان متناولية الخدمة لأولاد الرفاه الاجتماعيّ وأولاد الأمهات العاملات من خلال تسهيلات في كلفة الرسوم المستحقة على الأهالي

- < دعم كلفة مكوث الأولاد لنصف يوم في الحضانات والنویدیات، أيضاً لأبناء الأمهات العاملات في وظيفة جزئية.
- < الاعتراف بساعات عمل الأم المعلمة في وظيفة كاملة لغرض دعم كلفة مكوث الأولاد في حضانات أو نویدیات.
- < تخفيض بنسبة كبيرة، بل وحتى إلغاء للرسوم المستحقة على أهالي اولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ المرتادين على حضانات ونویدیات.

أولاد أمهات عاملات: دعم كلفة مكوث لنصف يوم في النویدیات والحضانات لأبناء أمهات يعملن بنصف وظيفة، والاعتراف بوظيفة التدريس كوظيفة كاملة لاستحقاق الدعم في كلفة مكوث الابن في أطر مكوث ورعاية (حضانة أو نویدیة)، هي خطوات ضرورية لازدياد الطلب على النویدیات. ممّا يؤدي بالتالي لاستعمال وارتياح لمباني النویدیات غير المستغلة.

أولاد الرفاه الاجتماعيّ: تشكل ميزانية وزارة الرفاه الاجتماعيّ وميزانية السلطات المحليّة المصدر التمويلي لدعم مكوث أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ في الحضانات والنویدیات، في ميزانية العام 2010، رُصدت وخصصت 19.248 حصة لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ بميزانية قدرها 173.34 مليون شاقّل،⁵⁰ مشروطة بدخل قدره 55.86 مليون شاقّل- وهي حصة مشاركة السلطات المحليّة. يدفع والد ولد في خطر ما يتراوح بين 400- 500 شاقّل شهرياً هنا يكون توزيع التكاليف كالتالي: تمول وزارة الرفاه الاجتماعيّ ما يعادل نصف كلفة المكوث في أطر الرعاية لأولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ، ونحو 25% من الكلفة تقع على عاتق السلطة المحليّة، و 25% أخرى (أحياناً أقلّ وأخرى أكثر) يدفعها الأهالي. ينتج عن ذلك أن وزارة الرفاه الاجتماعيّ تمول كلفة مكوث الأولاد بنسبة متدنية نسبياً (بل وحتى أقلّ من نسبة تمويل أولاد لأمهات عاملات بتدرّج 3، بمقدار 63%- انظروا الملحق 3).

تتجلّى مصاعب الأهل بتسديد الرسوم المستحقة عليهم، عبر دفعهم الجزئيّ لهذه الرسوم، وأحياناً بعدم الدفع كلياً. ممّا يضرّ بصورة مباشرة بدخل مديرات الحضانات، اللاتي بالكاد يصل دخلهن للحد الأدنى من الأجور، وهو أقلّ من أجر مربية في نویدیة. يهدّد المس بأجر المديرات بتآكل وسحق حماسهن لإدارة الحضانات وبالتالي يضرّ جودة الخدمة وأيضاً باستعداد منظمات تدبير نویدیات على فتح وتشغيل نویدیات جديدة في البلدات العربيّة.

50 ميزانية وزارة الرفاه الاجتماعيّ 2010، أنظمة الميزانية.

يجدر أن يحصل أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي، الذين يتعلق تطوّرهم السليم إلى حدّ كبير بخطط الإثراء التي يحصلون عليها خارج البيت، على تمويل ودعم عام بنسب عالية بل وحتى كاملة. إذا كانت هناك حاجة مبدئية للحفاظ على واجب مساهمة الأهالي في تمويل الخدمة، فيجب تحديد نسبة مشاركة ذاتية متدنية للغاية بل وحتى رمزية (100-150 شهريا).

2. دعم كامل لبناء الحضانات في البلدات العربيّة

جاء في قرار الحكومة رقم 1539 الصادر بتاريخ 21.3.10 والذي يرصد ميزانية بمبلغ 800 مليون شافل في إطار الخطة الخماسية للتطوير الاقتصادي لـ13 قرية عربيّة، أن مصادر هذه الميزانية هي وزارة الصناعة والتجارة وفقاً لخطة عمل موجودة ووفقاً لقرار الحكومة رقم 602 الصادر بتاريخ 19.07.2010. يرصد القرار 602 زيادة لمرة واحدة قدرها 30 مليون شافل لتمويل بناء أو توسيع وإعداد مبانٍ للنواديّات.

تتبلور في العامين الأخيرين خطوات لبناء سياسة تعمل على تشجيع خروج النساء للعمل. وفقاً لتقرير مرحلي للجنة فحص سياسة التشغيل في إسرائيل برئاسة نائب محافظ بنك إسرائيل، البروفيسور «تسفي أكشطاين» يوصى بإلغاء شرط طلب مساهمة السلطة المحليّة في ميزانية بناء النواديّات، مما يسهّل إيجاد حلّ لمشكلة انعدام نواديّات في السلطات المحليّة العربيّة.⁵¹ بالمقابل تبلور، وزارة الصناعة والتجارة اقتراح بوضع تدريب جديد حول حجم حصة السلطة المحليّة في إطار التمويل المطابق، بحيث يكون تبغاً للتدريب الاجتماعي-الاقتصادي. وفقاً للتدريب الجديد، فإن السلطات المحليّة ذات التدريب الاجتماعي-الاقتصادي المتدني، ستتحمل فقط ما بين 5%-10% من تكاليف البناء.⁵²

نتحدث عملياً عن بديلين لطرق التمويل الحكومي للنواديّات:

1. دعم كامل لبناء نواديّات من قبل الحكومة
 2. مساعدة حكومية من خلال ميزانيات الدعم والمساعدة تصل لغاية 95% من كلفة البناء.
- للحصول على مساعدة لتمويل البناء من ميزانية الدعم والمساعدات، يلزم على السلطات المحليّة ان :- أ) المبادرة للمشاركة في مناقصة المساعدات، وب) أن تكون قادرة على استيفاء شروط التمويل المطابق. من شأن خفض حصة مشاركة السلطة المحليّة إلى 5%-10% أن يمكن غالبية السلطات المحليّة العربيّة استيفاء شروط التمويل المطابق.
- تمتنع السلطات المحليّة العربيّة، لأسباب مختلفة عن المشاركة في مناقصات المساعدات. لذلك يستحسن، على المدى القصير، إبقاء المبادرة لبناء النواديّات بأيدي الدولة. إذ يبدو البديل الأول، تمويل كامل لتكاليف البناء من قبل الدولة، هو الأفضل من بين البديلين المطروحين، على المدى القصير، وذلك على الرغم من أنه لا شك بأن السلطة المحليّة هي المسؤولة عن تزويد غالبية الخدمات للسكان، ويجب أن نتوخى هذا الأمر من السلطات المحليّة العربيّة على المدى المتوسط والبعيد.

3. إعداد خطط شاملة لنشر حضانات ونواديّات في البلدات العربيّة

الحضانات والنواديّات هي أطر ومراكز يمكث فيها الأطفال من سنّ 6 شهور ولغاية 3 سنوات. توجد لكل واحد من هذه الأطر حسنات وسلبيات، ونحن لا نتخذ هنا موقفاً لصالح إطار ضد الآخر. مع ذلك فإنه يبرز في البلدات العربيّة النقص في مباني النواديّات. بسبب النقص العام في المباني العامة في البلدات العربيّة، يكون في حالات كثيرة نقص في الأماكن لتنظيم نشاطات وفعاليات في مجال الرفاه الاجتماعي. نعتقد أن هناك حاجة لزيادة ملموسة وكبيرة في عدد النواديّات في البلدات العربيّة لعدة أسباب:

- ◀ يمكن أن ننظم في مبنى النواديّة فعاليات ونشاطات لمجموعات أولاد مع أهاليهم، وهذا ما لا يمكن القيام به في الحضانات.
- ◀ إذا وجد في البلدة عدد كبير من أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي (40 وأكثر)، فيمكن تحويل النواديّة العادية لنواديّة متعددة الأهداف.

51 لجنة فحص سياسة التشغيل في إسرائيلي- تقرير مرحلي، 28.02.2010.

52 محضر جلسة لجنة رفعة مكانة المرأة بتاريخ 27.1.10

- ◀ عدد النويديّات في البلدات العربيّة ضئيل مقارنة بعدد النويديّات في البلدات اليهوديّة، وكذلك بعدد الحضانات في البلدات العربيّة. يجب زيادة عدد النويديّات حتى يتسنى توسيع نطاق مجال الاختيار أمام الأهالي بالنسبة للإطار الأكثر ملائمة لأبنائهم.
- ◀ النويديّات ضرورية لخلق بيئة مشجّعة لخروج النساء للعمل. زيادة كبيرة ولمموسة في نسبة النساء العاملات ستقلل نسبة الفقر والضايقة وأيضاً عدد الأولاد في خطر.

وفقاً لمعطيات العام 2007، شكّل أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ العرب نحو 22% من مجمل أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ المترادين على الحضانات والنويديّات. أما اليوم فينتظم في أطر الرعاية هذه نحو 15 ألف طفل من اليهود والعرب.⁵³ وفقاً لمعطيات العام 2007 يمكن الافتراض أن الأولاد العرب يشكلون 20%-25% من أصل 15 ألف ولد في خطر (3,750-3000 ولد). هذه نسبة متدنية وفق كافة المقاييس، سواء بالمقارنة بنسبة الأولاد العرب من سنّ الولادة ولغاية سنّ 3 سنوات من مجمل هذه الفئة العمرية (26%)، أم مقارنة بنسبتهم من مجمل الأولاد في خطر (نحو 38%).

لا يستحق كلّ ولد إطار مكوث ورعاية، فقانون الأطفال في خطر يحدّد احتياجات محددة يستحق الطفل بسببها حق الرعاية والمكوث. ويبدو للوهلة الأولى أن كون الأولاد العرب يشكلون 38% من مجمل الأولاد في خطر لا تدل بالضرورة على نسبة الأولاد الذين يستحقون خدمات الرعاية والمكوث، ولكن يمكننا أن نتعلم من معطيات الرصد أن نسبة الأولاد العرب أعلى في كلّ حالات الضائقة وفي كلّ أنماط المشاكل التي تمّ تحديدها في الرصد (راجعوا الملحق 2). لذلك، من المنطقي أن نفترض أن نسبة الأطفال العرب الذين يستحقون حضانات ونويديّات، وفق القانون، تماثل على الأقل نسبتهم من مجمل الأولاد في خطر. لتحقيق المساواة بين اليهود والعرب في عدد أولاد أقسام الرفاه المسجلين في أطر رعاية ومكوث، يجب بناء أطر رعاية ومكوث لنحو 5000 ولد عربيّ في خطر.

تعمل في البلدات العربيّة، لغاية اليوم نحو 43 نويديّة ونحو 1,000 حضانة. يشكل أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ المسجلون في حضانات ونويديّات نحو 50% من الأولاد المسجلين فيها. إذا اتخذت الخطوات اللازمة التي تؤدي إلى زيادة الطلب على الحضانات والنويديّات في صفوف النساء العاملات (انظروا توصية رقم 1 أعلاه)، فيمكن عندها زيادة عدد أولاد النساء العاملات، في هذه الأطر زيادة ملموسة. وإذا افترضنا أنه ستم المحافظة على النسبة بين أولاد النساء العاملات وبين أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ (نحو 50% كما أسلفنا)، ومن أجل إيجاد أطر لنحو 5000 ولد من العرب فإننا نقترح على المدى القصير إضافة 67 نويديّة (بسعة تصل لـ75 ولداً في النويديّة) ومضاعفة عدد الحضانات ليصل إلى 2000 حضانة في السنوات الخمس القادمة.⁵⁴ تقدر كلفة إقامة مبان للنويديّات (وفق حساب 2.5 مليون شاقّل للنويديّة الواحدة) بـ 167.5 مليون شاقّل، وبالإضافة لذلك يجب تمويل تأهيل المربيات. هذا مبلغ ضروري لسد الفجوات، وهو سيساهم أيضاً في رفع نسبة النساء العاملات في البلدات العربيّة.

تتصافر هنا معاً الاحتياجات الملحة والكثيرة لأولاد في خطر، وهدف اقتصادي بمضاعفة عدد النساء العربيّات العاملات.⁵⁵ عدا عن المساهمة في تقليص نسب الضائقة في المجتمع العربيّ، فإنه يتوقع من هذا الأمر أن يساهم أيضاً مباشرة في النمو في الاقتصاد الإسرائيلي. لذا، يجب وضع خطة شاملة لتوزيع ونشر المباني المخصصة للنويديّات في البلدات العربيّة، على أن تشمل الخطة احتياجات تتعلق بأولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ وأولاد النساء العاملات ورصد لميزانيات التكاليف المتوقعة.

4. تطبيق طريقة التمويل المطابق بصورة طردية

هناك ادعاءات كثيرة ضد طريقة التمويل المطابق (Matching) المتبعة في رصد ميزانيات وزارة الرفاه الاجتماعيّ للسلطات المحليّة، وإسقاطات هذه الطريقة على الفجوات في التمويل للفرد في سلطات محلية فقيرة وسلطات محلية غنية. وبين بلدات يهودية وبلدات عربيّة.

بالنسبة لمسألة إلحاق أولاد أقسام الرفاه الاجتماعيّ لأطر الرعاية، يسود القلق والتخوف بأن صعوبة استيفاء شروط التمويل المطابق، يقلص عملياً نطاق تطبيق قانون الأطفال في خطر في البلدات العربيّة.

53 طلبنا من وزارة الرفاه الاجتماعيّ معطيات محتلّة عن توزيع الأولاد وفقاً لمجموعات سكانية (يهودا وعربا) ولغاية كتابة هذا التقرير لم نحصل على معطيات من الوزارة.

54 يوجد في كل نويديّة لغاية 75 ولداً (أولاد الرفاه الاجتماعيّ وأولاد نساء عاملات)، وفي كل حضانة 5 أطفال.

55 لجنة فحص سياسة التشغيل في إسرائيل، تقرير مرحلي 28.2.2010

في تقديرنا، فإنه حتى إذا أُلغيت طريقة التمويل المطابق كلياً، وقامت الوزارة برصد الأموال بصورة متساوية بشكل تام بين السلطات المحلية، فسوف تبقى حالة من التمويل غير المتساوي للفرد المعالج، وذلك بسبب الفجوة والفرق في الدخل الذاتي للسلطات المحلية. إذ سيكون بمقدور سلطة قوية، دائماً، أن تزيد ميزانية الرفاه الاجتماعي، بينما سيبقى تعلق واعتماد السلطة المحلية الضعيفة، على حجم الميزانيات الحكومية أكبر، إن لم يكن مطلقاً. فقط باستخدام نظام التمويل المطابق بشكل تصاعدي، يمكن خلق توازن وتحقيق المساواة. يكمن التحدي في الحفاظ على حجم «كعكة» الميزانية القائمة وتوزيع العبء بصورة متساوية أكثر بين السلطات المحلية وفقاً لقدراتها الاقتصادية. إن نسبة المشاركة الذاتية للسلطات المحلية ثابتة ومحددة وهي تبلغ منذ سنوات 25%. نحن نعتقد أن خفض نسبة التمويل المطابق للسلطات المحلية الضعيفة لـ 5%-15% ورفع نسبة التمويل المطابق للسلطات المحلية القوية لـ 30%-35% سيؤدي إلى استنفاد كامل قدرات السلطات المحلية في إيجاد حل لهذه المشاكل ضمن الميزانية. إذ ستتمكن السلطات المحلية الضعيفة من استيفاء شروط التمويل المطابق، فيما ستتقلص قدرة السلطات القوية على رصد ميزانيات إضافية للميزانية المحددة لها.

نقترح تطبيق هذه التغييرات وفق مقاييس عامة (أي متشابهة لكافة السلطات): التدرج الاجتماعي- الاقتصادي للبلدة، الدخل الذاتي المحتمل للبلدة وفق رسوم ضريبة الأرنونا (خلافًا للجباية الفعلية)، وعدد السكان. من المعقول جدًا الافتراض أن تواجه التوصية برفع نسبة التمويل الذاتي من السلطات المحلية القوية، بمعارضة شديدة من جهات في الحكم المحلي، ولذلك فإن فرص تطبيقها متدنية. إلا إننا نرى ضرورة في إيرادها، لأن من شأنها أن تدفع المساواة في مجال ميزانيات الرفاه الاجتماعي بصورة ملموسة. وفي المقابل، يجب على الأقل وبصورة فورية، خفض نسبة المشاركة الذاتية للسلطات المحلية الضعيفة في التمويل المطابق، وذلك لزيادة قدرتها على تمويل خدمات اجتماعية أكثر لسكانها. إن هذا التخفيض ضروري جدًا من أجل تقليص عدم المساواة بين اليهود والعرب في إسرائيل، في مجال الرفاه الاجتماعي بشكل عام، وفي مجال معالجة سنّ الطفولة المبكرة على نحو خاص.

5. زيادة العوامل المساعدة في تمويل الخطة القومية لأولاد وشبيبة في خطر بصورة تسد الفجوة القائمة في التمويل المخصص للولد العربي في خطر

على الرغم من استخدام عوامل مساعدة في رصد الميزانيات، طبقاً للمستوى الاجتماعي الاقتصادي وطبقاً لحجم البلدة، إلا أنه تبقى هناك فجوة في رصد الميزانية المخصصة لولد في خطر في الوسط العربي مقابل ولد في خطر من الوسط اليهودي. فلغاية شباط 2010، بلغ حجم الميزانية المرصودة لصالح ولد عربي في سنّ الطفولة المبكرة في خطر 70% من حجم الميزانية المرصودة لطفل يهودي في خطر في نفس الفئة العمرية.

هناك إسقاطات وتأثيرات مباشرة للمستوى الاجتماعي الاقتصادي للبلدة على نسبة الأولاد في خطر. وقد أكدت نتائج المسح حقيقة هذه الفرضية. وعليه، ومن أجل زيادة العامل المطابق بين نطاق الحاجة للخدمة وبين حجم الرصد المالي وتحقيق المساواة في الميزانيات المرصودة لليهود والعرب فإننا نوصي بتطبيق عوامل مساعدة أكبر على كافة الميزانيات والموارد المالية التي ترصد في إطار الخطة القومية.

تلخيص:

1. ان الاعتراف بالوظائف الجزئية للأهالي في الحضانة أو النويديات، مع تخفيض كبير أو إلغاء كلي لرسم مشاركة الأهالي لأولاد في خطر في كلفة النويديات والحضانة، سيزيد من الطلب على أطر الرعاية والمكوث ويضمن دفع منتظم لمشغلي الحضانة أو النويديات. بهذه الطريقة يمكن أيضاً التغلب على الصعوبات التي تعترض تجهيز وتمغيل مباني النويديات القائمة.
 2. إن التمويل الحكومي الكامل لبناء النويديات سيساهم في سدّ النقص الخطير في أطر مراكز الرعاية والمكوث بشكل عام وفي سدّ النقص الخطير في مباني النويديات في البلدات العربية بشكل خاص. إعداد خطة شاملة لتوزيع ونشر أطر الرعاية والمكوث لأولاد في سنّ الطفولة المبكرة في البلدات العربية وفقاً للاحتياجات وللميزانية الملائمة لهذه السلطات، سيمكن أعداداً أكبر من أولاد أقسام الرفاه الاجتماعي في البلدات العربية من ارتياد أطر الرعاية والمكوث بحيث تلبي احتياجاتهم الفعلية وتلائم نسبتهم لنسبة الأولاد في خطر في البلدات اليهودية والمختلطة المرتادين لأطر الرعاية هذه.
 3. تغيير طريقة التمويل المطابق القائمة وخفض نسبة المشاركة الذاتية للسلطات الضعيفة، سيساعد على متناولية ميزانيات الرفاه الاجتماعي، وعلى زيادة القوى العاملة في أقسام الخدمات الاجتماعية - وهي موارد ضرورية لتزويد خدمات الرفاه الاجتماعي بصورة متساوية بين البلدات اليهودية والعربية.
 4. وختاماً، تغيير العوامل المساعدة في رصد الميزانيات للخطة القومية لأولاد والشبيبة في خطر، سيسهم في تحقيق المساواة في رصد ميزانيات للبلدات اليهودية والعربية لصالح تطبيق الخطة القومية لأولاد والشبيبة في خطر بشكل عام، وفي سنّ الطفولة المبكرة على نحو خاص.
- ضمان متناولية متساوية لأطر الرعاية والمكوث وللبرامج التربوية، والعلاجية والتأهيلية لأولاد في سنّ الطفولة المبكرة اليوم سيضمن إحراز تقدم ملموس نحو تحقيق المساواة بين اليهود والعرب في المستقبل. المساواة بين اليهود والعرب ضرورية لوجود نظام ديمقراطي واستمرار تطور سليم للمجتمع والاقتصاد.

ملحق 1

أطر مكوث ورعاية لرضع من سن 6 أشهر لغاية 3 سنوات- وصف الأهداف وساعات العمل

أوامر القانون (دستور العمل الاجتماعي)	ساعات العمل	وصف الخدمة وأهدافها	اسم الإطار
8.33 و 8.10	16:00 - 07:00	إطار تعليمي علاجي مخصص للرعاية وضمان التطور السليم للطفل. على النوبديّة العمل من داخل مبنى مخصص لهذه الغاية	نوبديّة يومية
8.10	16:00 - 07:00	إطار علاجي في بيت المربية، يمكث فيه ليس أكثر من 5 أطفال، وتديره مربية تم تأهيلها لهذه الوظيفة طبقا لشروط قسم الحضانات والنوبديّات في وزارة التجارة والصناعة.	حضانة
8.37	19:00 - 07:00	نوبديّة تم تحويلها لنوبديّة متعددة الأهداف من أجل معالجة أولاد في خطر، ومعالجة أهاليهم، النوبديّة المتعددة الأهداف هي نوبديّة تدمج أبناء أمهات عاملات مع أولاد يوجهون من قبل قسم الخدمات الاجتماعية. تضم النوبديّة قوى عاملة تزيد عن تلك التي في النوبديّة العادية: عامل اجتماعي بوظيفة نسبتها 75%، ومعالجون في مهن طبية مساندة بحجم 34 ساعة شهريا. الفرق السنوي في تفعيل النوبديّة المتعددة الأهداف مقارنة بالنوبديّة العادية هو نحو 300 ألف ش في السنة.	نوبديّة متعددة الأهداف
ليس ناشطا بعد		تعمل لغاية 5 ساعات في اليوم، وهي توفر الحلول لأولاد الرفاه الاجتماعي والأهل الذين يحتاجون تدخلا علاجيا في مجال العلاقة بين الأهل والطفل، ولعدد ساعات قليل يوميا من العلاج والرعاية.	نوبديّة متعددة الأهداف لدوام نصف يوم
ليس ناشطا بعد		يعتمد على طاقم نوبديّة متعددة الأهداف، يتنقل أفرادها بين عدة حضانات أو نوبديّات.	نوبديّة متنقلة متعددة الأهداف

ملحق 2

أولاد في خطر وفق مسح/ رصد الخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر

نسبة العرب	الطفولة المبكرة المجموع	عرب			يهود			حالات الخطر والمشاكل**
		الطفولة المبكرة (أعداد)	الطفولة المبكرة (النسبة المئوية)	المجموع***	الطفولة المبكرة (أعداد)	الطفولة المبكرة (النسبة المئوية)	المجموع***	
44.4	45.003		19.977	66.441		25.026	79.055	مجموع الأولاد
47.9	35050	16781	84	82	18269	73	74	مشاكل انتماء للعائلة وعلاج الطفل (بالنسبة المئوية)
58.3	11997	6992	35	32	5005	20	17	علاج جسدي غير ملائم
66.6	7497	4994	25	33	2503	10	17	رعاية غير ملائمة
60.1	5648	3396	17	18	2252	9	12	أولاد معرضون لسلوكيات خطيرة في العائلة
55.6	395	220	1.1	1.9	175	0.7	1.2	شك/ تنكيل جنسي داخل العائلة
59.9	500	300	1.5	2.1	200	0.8	1.6	شك/ تنكيل جنسي خارج العائلة
76.2	2099	1598	8	10	501	2	4	شك/ تنكيل جسدي داخل الأسرة
56.3	7449	4195	21	29	3253	13	24	مشكلة صعبة في العلاقات بين الأبناء والأهل
55.7	18647	10388	52	56	8259	33	43	أهل يواجهون صعوبة بمنح إثراء مناسب للجيل

نسبة العرب	الطفولة المبكرة المجموع	عرب			يهود			حالات الخطر والمشاكل**
		الطفولة المبكرة (أعداد)	الطفولة المبكرة (النسبة المئوية)	المجموع***	الطفولة المبكرة (أعداد)	الطفولة المبكرة (النسبة المئوية)	المجموع***	
46.4	11200	5194	26	34	6006	24	35	صعوبة كبيرة عند الأهل بالتعامل مع سلوك أولادهم ووضع حدود لهم
48.7	15600	7591	38	40	8008	32	30	أهل يجدون صعوبة في ضمان الحصول على الخدمات اللازمة لأولادهم
39.9	5001	1998	10	12	3003	12	12	إعاقة نفسية أو عقلية لأحد الوالدين على الأقل
44.4	4950	2197	11	12	2753	11	10	أهل يعانون من الإدمان، والإجرام وسلوكيات غير معيارية
51.0	16849	8590	43	59	8259	33	53	مشاكل في أداء الطفل في المجال العاطفي، النفسي (بالنسبة المئوية)
48.8	12700	6193	31	44	6507	26	44	أطفال يظهرون سلوكيات تدل على صعوبات عاطفية
56.7	8098	4595	23	35	3504	14	23	صعوبات تأقلم وإقامة علاقات مع الآخرين
54.5	6599	3596	18	26	3003	12	21	يظهرون سلوكيات عدوانية
			-	9		-	6	خطر ومنش بالذات
			-	2		-	3	مؤشرات على شرب الكحول وتعاطي المخدرات
			-	2		-	2	سلوك جنسي غير سوي أو غير مناسب لجيلهم
			-	7		-	7	سلوكيات غير قانونية- غير معيارية
45.3	24701	11187	56	71	13514	54	64	مشاكل في أداء الولد في مجال التطور/ التعليمي (بالنسبة المئوية)
43.7	15551	792	34	27	8759	35	21	أطفال يوجد شك أن تطورهم الجسدي/ الذهني ليس سليما
61.5	3249	1998	10	22	1251	5	18	أولاد يتغيبون في أوقات متقاربة عن المدرسة
48.2	8700	4195	21	42	4505	18	34	أولاد لا يبدون مشاركة في العملية التعليمية
51.1	6649	3396	17	30	3253	13	25	أولاد يشوشون أكثر من اللازم ولا يقبلون بالسلطة
50.9	10199	5194	26	49	5005	20	39	تحصيل أدائي / تعليمي متدني
			-	3		-	3	غير مسجلين في أي إطار تعليمي (متسربون)

المصدر: نتائج المسح لأولاد في خطر، الذي أجري في إطار الخطة القومية لأولاد وأبناء شبيبة في خطر

ملحق 3

جدول مشاركة الأهل في رسوم الدفع للحضانات والنوديات خلال السنة الدراسية 2009-2010

مركز رضع/ حضانة لنصف يوم مع وجبة طعام من 07:00 – 13:00	مكوث الطفل من 7:00 – 16:00		مكوث الولد من 07:00 - 16:00		الدخل الشهري لل فرد بالشاقل	مستوى دخل الفرد	
	حضانة	نوبدية	حضانة	نوبدية			
190	429	458	412	349	حتى 1005	1	دعم وزارة الرفاه الاجتماعي
267	490	550	471	419	1565-1006	2	
432	613	697	589	530	2000-1566	3	أبناء أمهات عاملات: مستوى 10 - 3 مدعوم من وزارة التجارة والصناعة مستوى 12 - 11 بتمويل كامل من الأهل
547	735	880	707	670	2430-2001	4	
681	873	1081	839	824	2860-2431	5	
742	919	1136	883	866	3290-2861	6	
787	1072	1.301	1.030	991	3720-3291	7	
884	1195	1466	1148	1117	4150-3721	8	
962	1302	1576	1251	1201	4580-4151	9	
1074	1379	1668	1325	1270	5000-4581	10	
1263	1532	1856	1472	1414	5500-5001	11	
1263	1532	1856	1472	1414	أكثر من 5500	12	

المصدر: ملحق 12 لأوامر دستور العمل الاجتماعي 8.10 بتاريخ 1.9.2009