



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

واقع وفرص تحسين قطاع دور الحضانة ومراكز رعاية الطفولة المبكرة لزيادة
مشاركة المرأة في سوق العمل في فلسطين

فريق البحث: عمّار القدرة، رئيس فريق البحث وباحث رئيسي
د. حسين العيسة، باحث رئيسي - خبير قانوني
د. ليلى البنا، باحث رئيسي - خبيرة الطفولة المبكرة

إشراف: د. رايح مزار، مدير البحوث

الباحثون المشاركون:

عصمت قزمار

الباحثون المساعدون:

إيمان سعادة

إسلام ربيع، تحليل إحصائي

أعد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) هذه الدراسة لصالح منظمة العمل الدولية، ضمن البرنامج الإقليمي المشترك "تعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق للنساء في مصر، والأردن، وفلسطين"، الذي تنفذه منظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة بتمويل من حكومة السويد، والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا).

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

2023

حقوق الطبع والنشر محفوظة © ماس

تقديم

تأتي هذه الدراسة، ضمن مشروع إقليمي ينفذ بالشراكة بين منظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، من أجل سد الفجوة المعرفية بشأن واقع دور الحضانات في فلسطين، وتقديم تحليل ووصف شاملين لجميع جوانب ومحددات الرعاية المبكرة في قطاع الحضانات الرسمية والمنزلية، كأحدى مكونات ما بات يعرف عالمياً بـ "اقتصاد الرعاية". تهتم الدراسة تحديداً بعلاقة ذلك بواقع المساواة بين الجنسين في فرص العمل في القطاعين الخاص والعام، بهدف الخروج بتوصيات حول سبل تحسين خدمات الرعاية المبكرة والارتقاء بواقع ظروف العمل في الحضانات، التي من شأنها الإسهام في دعم دخول المرأة الفلسطينية إلى سوق العمل. كذلك تقدم الدراسة توصيات من أجل تعزيز السياسات الخاصة بتطوير دور الحضانات في أماكن العمل، ولدعم السياسات الرامية للاستثمار في مراكز رعاية الطفولة ومرافقها، وتعزيز الأحكام الناظمة للعمل، وتحسين الظروف في أماكن العمل. كل ذلك يمكن أن يخلق المزيد من الفرص المتكافئة للعمل اللائق للمرأة في سوق العمل.

توصلت الدراسة إلى محدودية الخدمات المخصصة لرعاية الطفولة المبكرة. في حالة توفر خيار، فإنه يكون غير متاح، أو مرتفع التكلفة، ولا يوفر بيئة آمنة ومحفزة للطفل. كما يقتصر تقديم خدمات مراكز تربية ورعاية الطفولة المبكرة للأطفال دون سن الخامسة حصرياً على مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، مع غياب القطاع العام، ويعتمد الالتحاق بها، بشكل كبير، على دخل الأسرة. كما أظهرت نتائج المسح والمقابلات أن هناك مخالقات صريحة للعديد من بنود قانون العمل، حيث إن نسبة كبيرة من العاملات في الحضانات لا يتمتعن بحقوقهن التي نص عليها القانون. تشمل هذه إجازات الأمومة، والإجازات المرضية، ونهاية الخدمة، والامتثال للحد الأدنى للأجور، مع وجود تباين كبير بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبخاصة في مستوى الأجر. أوصت الدراسة بضرورة تفعيل دور وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل وتنسيق العمل بينهما، لتقوموا بدورهما الكامل والفعال في متابعة الحضانات المرخصة، وتعزيز الرقابة والإشراف بما يضمن حقوق العاملين فيها بموجب قانون العمل الفلسطيني.

نتوجه بالشكر إلى فريق البحث في المعهد، وإلى منظمة العمل الدولية ومكتبها في فلسطين لإتاحة فرصة إجراء هذه الدراسة وتقديم التسهيلات اللازمة خلال مرحلة تنفيذ الدراسة، وما قدموه من معلومات وأفكار. أيضاً، نتقدم بالشكر العميق إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على جهوده الكبيرة خلال العمل على جمع البيانات الكمية، وإنجازه خلال الفترة المحددة. كما نشكر كل من ساهم في تقديم الدعم والمشاركة الفاعلة بالوقت والجهد خلال تنفيذ وإعداد هذه الدراسة، ونخص بالذكر ممثلي وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة العمل، والنقابات العمالية، جنباً إلى جنب مع المؤسسات المحلية والدولية العاملة في مجال رعاية الطفولة المبكرة، والمشاركات والمشاركين من أصحاب الحضانات والمربيات. كل هؤلاء أثروا هذه الدراسة بالمعلومات الخاصة بواقع الطفولة المبكرة في فلسطين، والمشاركة في النقاشات المعمّقة حول التحديات والفرص والتوصيات العملية التي تساهم في تطوير هذا القطاع الإستراتيجي الوطني.

رجا الخالدي
المدير العام

شكر وتقدير

يتقدم فريق البحث في معهد ماس بوافر الشكر والتقدير من جميع من ساهم في تقديم الدعم والمشاركة الفاعلة بالوقت والجهد خلال تنفيذ وإعداد هذه الدراسة، ويخص بالذكر ممثلي وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة العمل، والنقابات العمالية، جنباً إلى جنب مع المؤسسات المحلية والدولية العاملة في مجال رعاية الطفولة المبكرة، والمشاركات والمشاركين من أصحاب الحضانات والمربيات، الذين أثروا هذه الدراسة بالمعلومات الخاصة بواقع الطفولة المبكرة في فلسطين، والمشاركة في النقاشات المعمّقة حول التحديات والفرص والتوصيات العملية التي تساهم في تطوير هذا القطاع الاستراتيجي الوطني.

ونقدم الشكر الخاص إلى فريق عمل منظمة العمل الدولية على تقديم التسهيلات اللازمة خلال مرحلة تنفيذ الدراسة، وما قدموه من معلومات وأفكار، والعمل مع فريق البحث لمراجعة مسودة التقرير، وعلى التوجيهات القيمة والإرشادات التي أثرت التقرير النهائي، والتي شكلت إضافات نوعية للدراسة.

كما نقدم شكرنا العميق إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على جهوده الكبيرة خلال العمل على جمع البيانات الكمية، وتعبئة استبانات الدراسة بجودة عالية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتقديم الدعم الفني لفريق جمع البيانات، وإنجاز العمل خلال الفترة المحددة.

ونؤكد على شكرنا وتقديرنا لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، الذي قدم الدعم الفني خلال تنسيق اللقاءات والاجتماعات في مرحلة جمع البيانات، إضافة إلى مساندة فريق البحث وتوفير الموارد اللازمة من معهد "ماس" لتحليل البيانات، وتقديم أي احتياجات فنية لإنجاز الدراسة دون معيقات، ما ساهم في تغطية عميقة وكاملة لكافة محاور الدراسة والوصول إلى المخرجات المطلوبة لتحسين قطاع دور الحضانه ومراكز رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين.

فريق البحث

المحتويات

1	الفصل الأول: مقدمة الدراسة
1	1-1 الواقع والسياق الفلسطيني
2	2-1 سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي
3	1-2-1 مشاركة المرأة في سوق العمل الفلسطيني
5	2-2-1 معدلات البطالة
6	3-2-1 فجوة الأجور في سوق العمل الفلسطيني
7	3-1 واقع رعاية الطفولة المبكرة
8	4-1 الاستثمار في تنمية الطفولة المبكرة
9	5-1 أهمية خلق فرص عمل في اقتصاد الرعاية مدفوعة الأجر
11	6-1 محددات الوصول إلى خدمات رعاية الطفولة
12	7-1 العلاقة بين الحضانات ورياض الأطفال
13	الفصل الثاني: أهداف الدراسة ومنهجيتها
13	1-2 الهدف العام للدراسة
13	2-2 الأهداف الفرعية
14	3-2 أسئلة الدراسة الرئيسية
14	4-2 حدود الدراسة
14	5-2 منهجية الدراسة
15	6-2 مراجعة الأدبيات
15	7-2 جمع البيانات
15	1-7-2 البيانات الكمية
16	2-7-2 البيانات النوعية
17	8-2 عينة الدراسة
18	9-2 تحليل البيانات
18	10-2 التقرير النهائي للدراسة
18	11-2 التحديات والقيود خلال تنفيذ الدراسة
19	12-2 المعايير الأخلاقية
20	الفصل الثالث: النتائج الرئيسية: الإطار القانوني والمؤسسي لرعاية الطفولة المبكرة في فلسطين
20	1-3 القوانين والتشريعات التي تحكم قطاع الحضانات في فلسطين
22	1-1-3 ترخيص الحضانات
24	2-1-3 الإشراف والرقابة الإدارية
26	3-1-3 الإشراف الصحي والطبي

27	2-3 الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتنمية والتدخل في الطفولة المبكرة
29	3-3 الوضع القانوني لقطاع الحضانات في قطاع غزة
29	4-3 الحضانات المنزلية والحضانات غير المرخصة
31	5-3 نظام العقوبات المتعلقة بالحضانات القائمة المرخصة وغير المرخصة
31	1-5-3 نظام العقوبات المتعلقة بالحضانات المرخصة
31	2-5-3 الحضانات غير المرخصة
32	6-3 دور المؤسسات المختلفة في قطاع الحضانات
32	1-6-3 دور المؤسسات الحكومية في عمل الحضانات
34	2-6-3 مسؤولية المؤسسات غير الحكومية
36	7-3 آليات تطوير الجوانب التشريعية والقانونية في قطاع الحضانات
38	الفصل الرابع: النتائج الرئيسية: واقع خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين
38	1-4 خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين
39	2-4 مقدمو خدمات رعاية الطفولة المبكرة (الحضانات) وخصائصهم
43	3-4 جودة الخدمات المقدمة في الحضانات
43	1-3-4 الخصائص الرئيسية للحضانات والعاملين فيها
44	2-3-4 رضا الأهالي عن خدمات الحضانات
47	3-3-4 التكاليف والرسوم الدراسية
48	4-3-4 إمكانية الوصول لخدمات رعاية الطفولة
49	4-4 الحضانات المنزلية والحضانات في أماكن العمل
49	1-4-4 الحضانات المنزلية
51	2-4-4 نموذج الحضانة في مكان العمل
54	5-4 التحديات التي تواجه أصحاب الحضانات
56	الفصل الخامس: النتائج الرئيسية: شروط وظروف العمل للعاملات في حضانات الأطفال
56	1-5 توفر خدمات رعاية الطفولة ودورها في تعزيز واقع المرأة في سوق العمل
57	2-5 الخصائص العامة للعاملات في الحضانات
58	3-5 الحقوق الأساسية للعاملات
58	1-3-5 وجود عقد عمل مكتوب
59	2-3-5 معدل ساعات العمل اليومية في الحضانات
59	3-3-5 التزام أصحاب الحضانات بالحد الأدنى للأجور
61	4-3-5 مدى التزام أصحاب الحضانات ببنود قانون العمل
65	الفصل السادس: الاستنتاجات والتوصيات
65	1-6 الاستنتاجات
66	2-6 التوصيات
70	3-6 نموذج تعزيز الاستثمار وتطوير قطاع الحضانات في فلسطين

71

المراجع

74

الملاحق

75

ملحق 1: قائمة المقابلات المعمقة مع الجهات ذوي العلاقة

76

ملحق 2: استبانات الدراسة

89

ملحق 4: مصفوفة الدراسة

قائمة الجداول

- جدول 1: عدد الطلبة (بالآلف) في التعليم العالي في فلسطين حسب العام الدراسي والجنس ودليل التكافؤ 3
- جدول 2: التوزيع النسبي للأفراد (15 سنة فأكثر) حسب الحالة التعليمية والجنس، 2020 4
- جدول 3: قائمة المجموعات البؤرية التي تم تنفيذها خلال الدراسة 17
- جدول 4: آليات ومتطلبات الترخيص ومواصفات الأطر التشريعية الناظمة لعمل المربيات بموجب قانون العمل الفلسطيني واللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011. 21
- جدول 5: موازنة برامج وتدخلات تنمية الطفولة المبكرة للعام 2018-2019 (دولار) 28
- جدول 6: خطة تنمية الطفولة المبكرة التي تنفذها اليونيسيف والسلطة الفلسطينية، 2020-2022 (دولار). .. 29
- جدول 7: عدد الحضانات والعاملين بها حسب المنطقة والجنس وطبيعة التعاقد (عامل بأجر أو بدون) 40
- جدول 8: ملكية الحضانات والجهة التابعة لها 40
- جدول 9: عدد الأطفال المسجلين في الحضانات حسب الفئة العمرية 41
- جدول 10: التوزيع النسبي للمربيات في الحضانات 44
- جدول 11: العلاقة بين مستوى دخل الأسر الشهري وتسجيل الأطفال في الحضانات 45
- جدول 12: السبب الرئيسي لاختيار الأهالي للحضانة 46
- جدول 13: مدى رضى الأهالي عن رسوم الحضانة حسب المنقطة الجغرافية (نسبة مئوية) 47
- جدول 14: عدد الأطفال المقدر في فلسطين حسب المنطقة والجنس منتصف العام 2021 56
- جدول 15: فوائد توفر خدمات رعاية الطفل عالية الجودة على مشاركة المرأة في القوى العاملة وعلى خلق فرص عمل مدفوعة الأجر في قطاع الرعاية 57
- جدول 16: التوزيع النسبي للمربيات حسب وجود عقد عمل مكتوب والمنطقة (نسبة مئوية) 59
- جدول 17: متوسط عدد ساعات العمل اليومي (نسبة مئوية) 59
- جدول 18: التوزيع النسبي للمربيات في الحضانة حسب العمل بأجر والمنطقة (نسبة مئوية) 60
- جدول 19: متوسط الدخل الشهري للمربيات العاملات في الحضانات (نسبة مئوية) 60
- جدول 20: متوسط الأجر الشهري ومعرفة المربية بمستوى الحد الأدنى للأجور 61
- جدول 21: الإجازات السنوية، وإجازة الأمومة، إصابة العمل، ومكافأة نهاية الخدمة للعاملين/المربيات 62

قائمة الأشكال البيانية

- شكل 1: نسبة المشاركة في القوى العاملة حسب الجنس 2015-2020 4
- شكل 2: معدل البطالة في فلسطين حسب الجنس والفئة العمرية 2021 6

الاختصارات

منظمات المجتمع المدني	CBOs
قطاع غزة	GS
مراكز خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة	ECEC
منظمة العمل الدولية	ILO
روضة أطفال	KG
مقابلات معمّقة والمستطلعين الرئيسيين	KII
وزارة الصحة	MoH
وزارة التربية والتعليم	MoE
وزارة العمل	MoL
وزارة التنمية الاجتماعية	MoSD
معهد التنمية لما وراء البحار	ODI
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني	PCBS
السلطة الفلسطينية	PA
الشروط المرجعية	ToR
معايير وإرشادات الأمم المتحدة للتقييم	UNEG
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	UNICEF
وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)	UNRWA
الضفة الغربية	WB
البنك الدولي	World Bank
منظمة النساء في العمالة غير الرسمية: العولمة والتنظيم	WIEGO

الملخص التنفيذي

تعتبر خدمات الرعاية المبكرة للأطفال من الخدمات الأساسية التي تلتزم الحكومات والسلطات بتقديمها للمجتمع ضمن المواثيق الدولية واتفاقيات حقوق الإنسان، وتعمل على اتخاذ التدابير والتشريعات القانونية التي تضمن تقديم هذه الخدمات بجودة عالية، تضمن نمو الطفل وتطوره بشكل سليم. يضمن الاستثمار في برامج تنمية الطفولة المبكرة وخدماتها أساساً متيناً لنمو الطفل وإنمائه، من خلال ضمان تلقي الطفل الاهتمام، والرعاية، والتنشئة، والتحفيز، والخدمات الصحية، والتعليمية، والدعم الاجتماعي منذ اليوم الأول وخلال السنوات الأولى من حياته. أيضاً، يعتبر توفير خدمات نوعية وميسورة التكلفة، لتربية ورعاية الطفولة المبكرة، أمراً ضرورياً للأهالي العاملين، وبخاصة الأمهات الشابات اللاتي لديهن أطفال صغار، للتمكن من البقاء في وظائفهن أو العودة إليها. كما أن هناك علاقة قوية بين مشاركة النساء في القوى العاملة وتوافر خدمات الرعاية بأسعار مناسبة، كي تتمكن المزيد من النساء من كسب دخل منتظم وأعلى في الاقتصاد الرسمي أو غير الرسمي.

تلعب الحضانات ومراكز رعاية الطفولة في فلسطين دوراً رئيسياً في عملية التنشئة الاجتماعية السليمة للأطفال، وتطويرهم، وتمييزهم نفسياً وجسدياً، من خلال توفير خدمات الرعاية المبكرة لهم. هذا ينعكس، بشكل كبير، على الحالة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وبخاصة فيما يتعلق بتحسين واقع سوق العمل للنساء، الذي يشهد تحديات كبيرة تتمثل في ارتفاع نسب البطالة، وانخفاض المساهمة في القوى العاملة. لكن خيارات الرعاية المطروحة أمام النساء الفلسطينيات اللواتي لديهن طفل صغير محدودة، نظراً لقلّة الخدمات المخصصة لرعاية الأطفال الصغار، وفي حالة توفر خيار، فإنه يكون غير متاح، أو مرتفع التكلفة من الحضانات المجهزة الحديثة، ولا يوفر بيئة آمنة ومحفزة للطفل. بحسب بيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت للعام 2017، كان هناك 321 حضانة أطفال مرخصة تقدم خدمات الرعاية النهارية العام 2017، علماً أن عدد الأطفال من 0-4 سنوات بلغ حوالي 718,923 طفلاً منتصف العام 2021. هذا من شأنه أن ينعكس سلباً على عملية التنشئة والنمو السليم للأطفال، وأيضاً على واقع المرأة الفلسطينية في سوق العمل.

تعتبر الدراسات والتقارير التي تناولت واقع دور الحضانات في فلسطين محدودة جداً، فعلى حد علم الباحثين، لا توجد هناك أي دراسة مسحية شاملة تناولت قطاع دور الحضانات من حيث نوعية الخدمات المقدمة أو واقع ظروف العمل فيها. في هذا السياق، جاءت هذه الدراسة التي ينفذها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) بتكليف من منظمة العمل الدولية، من أجل سد هذه الفجوة، وتقديم تحليل ووصف شاملين لجميع جوانب ومحددات قطاع الرعاية المبكرة في قطاع الحضانات الرسمية والمنزلية في فلسطين، وعلاقة ذلك بواقع المساواة بين الجنسين في فرص العمل في القطاع الخاص والعام، والخروج بتوصيات حول سبل تحسين خدمات الرعاية المبكرة، والارتقاء بواقع ظروف العمل في الحضانات، بما يساهم في دعم دخول المرأة الفلسطينية في سوق العمل، إضافة إلى تقديم توصيات من أجل تعزيز السياسات الخاصة بتطوير دور الحضانات في أماكن العمل، بالتعاون مع الجهات الحكومية والشركاء في هذا المجال. تسعى الدراسة، أيضاً، إلى إعداد تقييم خاص بدور الحضانة ومراكز رعاية الطفولة في الأراضي الفلسطينية، وذلك لدعم السياسات الرامية للاستثمار في مراكز رعاية الطفولة ومرافقها، وتعزيز الأحكام الناظمة للعمل، وتحسين الظروف في أماكن العمل، من أجل خلق المزيد من الفرص المتكافئة للعمل اللائق للمرأة في سوق العمل. سوف تساعد نتائج وتوصيات هذه الدراسة في تقديم مقترحات قابلة للتطبيق تستفيد منها الجهات الحكومية ذات العلاقة ومنظمة العمل الدولية (ILO) وشركاؤها في القطاع الاجتماعي في

تصميم نموذج في فلسطين لرعاية الطفولة، لإنشاء حضانات ذات جودة عالية، أو توفير حلول بديلة لرعاية الأطفال في أماكن العمل.

تم تنفيذ الدراسة الكمية، بشكل رئيسي، على الحضانات التي تم حصرها من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، وذلك خلال الفترة الزمنية من شهر آذار/مارس حتى حزيران/يونيو 2022. بهذا الخصوص، تم استخدام ثلاث استبانات لجمع البيانات الكمية؛ الأولى، استبانة أصحاب الحضانات، التي ركزت على ظروف العمل وبيئته، وتصورات صاحب العمل، وجودة الخدمات المقدمة، وعقود العاملين وحقوقهم، وتوزيع التكاليف التشغيلية، وتفاصيل الرسوم المطلوبة. الثانية، استبانة المربيات في الحضانات، التي ركزت على تحليل ظروف العمل من وجهة نظر المربيات، وعلاقات العمل في الحضانات، وطبيعة العقود ومدى علاقتها بالأمن الوظيفي. الثالثة، استبانة الأهالي (الآباء والأمهات)، التي ركزت على التعرف على جودة الخدمات المقدمة في الحضانات، ومدى تأثيرها على اختيار الأهالي للحضانة، وأسباب الإقبال أو العزوف على تسجيل الأطفال فيها، والتعرف على الرسوم المطلوبة وعلاقتها باختيار الحضانة. أما بخصوص عينة الحضانات المنزلية، فقد تم اختيارها من خلال التواصل مع تلك المنتشرة في المحيط الاجتماعي لطاقتي البحث وطاقتي العمل في "ماس" في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث أنه لا توجد أي قاعدة بيانات خاصة بالحضانات المنزلية عند أي من الجهات الرسمية، ولا توجد لوزارة التنمية الاجتماعية أي سلطة عليها، حيث إن نطاق عمل الوزارة ينحصر فقط مع الحضانات المرخصة.

توصلت الدراسة إلى مجموعة مهمة من النتائج والاستنتاجات في كل من الجوانب القانونية والتنظيمية، وواقع خدمات رعاية الطفولة المبكرة، وشروط العمل وظروفه للعاملات في حضانات الأطفال.

فيما يخص الإطار القانوني والمؤسسي، أشارت الدراسة إلى أن التنظيم القانوني لدور الحضانة يعود إلى حقبة الإدارة الأردنية بموجب قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (14) لسنة 1956، الذي صدر بموجب المادة الرابعة منه قرارات وأنظمة خاصة بدور الحضانات، أهمها قرار مجلس الوزراء رقم (155) لسنة 2004، الذي أسند مهمة الإشراف على دور الحضانة لوزارة التنمية الاجتماعية، وقرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (86) لسنة 2005 بشأن لائحة تنظيم دور الحضانة، الذي حل محله في التطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011. أظهرت الدراسة أن اللوائح والقوانين التي صدرت عن السلطة الفلسطينية لتنظيم قطاع الحضانات من خلال قرار مجلس الوزراء لسنة 2011، لا تتضمن نصوصاً واضحة، وتفتقر إلى آليات تنفيذية أو إشرافية للتعامل مع الحضانات، وبخاصة الحضانات المنزلية وغير المرخصة. على سبيل المثال، لم تتضمن اللائحة التنظيمية رقم (11) لسنة 2011 أي نوع من العقوبات على الحضانات التي تخالف أحكام هذه اللائحة، أو التي لم تصوب أوضاعها ضمن المدة الممنوحة وهي 6 شهور، وهذا ما ورد في نص المادة 35، التي تقابل المادة 37 من اللائحة التنظيمية رقم (86) لسنة 2005 النافذة في قطاع غزة. كما أن حجم العقوبات المفروضة على الحضانات غير المرخصة لا يتناسب وحجم المخالفة المرتكبة، وبخاصة في مجال تشغيل الحضانات دون رخص، والمخاطر الناجمة عن ذلك. أيضاً، خلت اللائحة التنظيمية من أي شرط يتعلق بضرورة وجود تأمين إلزامي من المخاطر على الأطفال في الحضانة. في السياق ذاته، شكل الانقسام وما نجم عنه من فصل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بين الضفة الغربية وقطاع غزة تحدياً لسرّ تطوير سياسات وتشريعات على المستوى الوطني لتنظيم قطاع الحضانات، وبخاصة فيما يتعلق بالتحديات القانونية والتشريعية الحالية في قطاع غزة. مقارنة مع اللائحة النافذة بالضفة الغربية رقم (11) لسنة 2011، تحتاج اللائحة التنظيمية النافذة في قطاع غزة (اللائحة التنظيمية رقم 86 لسنة 2005) إلى تطوير ومواكبة التطورات الخاصة بشأن عملية الترخيص والرقابة والإشراف على دور الحضانات.

أعطت المادة 14 من اللائحة التنظيمية الخاصة بقرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011، دوراً إشرافياً للقطاع العام على دور الحضانات من خلال وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الأشغال العامة، ووزارة الصحة، والمحافظات، والبلديات، والدفاع المدني. هذا يشمل النظر في طلب الترخيص وتفحصه، وإجراء الكشف الميداني للتأكد من توافر الشروط المطلوبة، كل حسب اختصاصه، لمنح الترخيص من عدمه. ينتهي دور أغلب هذه الجهات الحكومية بعد منح الترخيص، وتبقى مهمة الإشراف والإدارة فقط لوزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك لوزارة الصحة بالتنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية لتنظيم زيارات دورية لمتابعة الظروف الصحية في الحضانات. أي إن العلاقة هي علاقة تشاركية في منح الترخيص، ولكن تكاد تنقيد هذه العلاقة بعد الحصول على الترخيص. أظهرت النتائج وجود نقص في الموارد البشرية والمالية في وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل في مجال المتابعة المستمرة والرقابة على قطاع الحضانات، يضاف إلى ذلك غياب التنسيق بين الوزارات المعنية وأصحاب المصلحة بشكل جيد للإشراف على خدمات الحضانات. في السياق ذاته، ساهم الافتقار إلى الآليات والخطط للتعامل مع مشكلة الحضانات غير المرخصة والحضانات المنزلية ذات التكلفة المنخفضة، في انتشار الحضانات المنزلية والحضانات غير المرخصة خلال السنوات الأخيرة، ما زاد الواقع تعقيداً، وأثر، بشكل سلبي، على جودة خدمات رعاية الأطفال، وبالتالي ضعف ثقة وإقبال الأهالي لتسجيل أطفالهم في الحضانات. إضافة إلى ذلك، فلا يوجد مسح شامل للوصول إلى هذا النوع من الحضانات، ومعرفة حجمها وتوزيعها الجغرافي، ما يضيف صعوبات جديدة لهذا القطاع على مستوى التخطيط ووضع السياسات.

من ناحية واقع خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين، وجدت الدراسة أن هناك محدودية في الخدمات المخصصة لرعاية الأطفال الصغار، وفي حالة توفر خيار، فإنه يكون غير متاح، أو مرتفع التكلفة، ولا يوفر بيئة آمنة ومحفزة للطفل. كما يقتصر تقديم خدمات مراكز تربية ورعاية الطفولة المبكرة للأطفال دون سن الخامسة حصرياً على مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، وغياب القطاع العام، ويعتمد الالتحاق بها، بشكل كبير، على دخل الأسرة. أيضاً، يوجد ضعف في إدارة برامج التربية والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة في فلسطين، وتعد خدماتها غير ميسورة التكلفة أو سهلة الوصول، كما أنه لا يتم التنسيق بين الوزارات المعنية وأصحاب المصلحة بشكل جيد للإشراف على خدماتها. يعتبر الواقع في قطاع غزة أكثر صعوبة، حيث وجدت الدراسة تدهوراً في خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة للأطفال دون سن 4 سنوات، وذلك يعود، بشكل أساسي، إلى ضعف رقابة الجهات الحكومية.

وجدت الدراسة أن عدداً كبيراً من القرى والبلدات تخلو من الحضانات المرخصة، ما يجبر النساء العاملات على وضع أطفالهن في حضانات منزلية أو غير مرخصة، أو اصطحاب أطفالهن معهن لحضانات مرخصة في المدينة حيث يعمل غالبيتهم، ما يزيد من الأعباء المالية والأسرية على المرأة العاملة. في هذا السياق، يشكل نموذج الحضانات في مكان العمل فرصة كبيرة أمام المرأة العاملة، كما يساهم في فرص مشاركة النساء في سوق العمل.

أما عن أسباب عزوف أصحاب الحضانات عن تسجيل الحضانة رسمياً، فقد أفاد مالكو الحضانات غير المرخصة أن ذلك يعود إلى خشيتهم من الضرائب التي تفرضها الحكومة على الحضانة، والتي يتم التعامل فيها مع الحضانة مثل المنشآت والمشاريع الربحية، بينما مشروع الحضانة مشروع اجتماعي بدخل محدود، يكاد يغطي المصاريف التشغيلية ورواتب العاملين في الحضانة. أيضاً، فإن حاجة الحضانة إلى تأهيل وتوفير أجهزة ومعدات إضافية لاستكمال شروط الترخيص، ستضع عبئاً مالياً إضافياً على صاحب الحضانة للحصول على الترخيص، إضافة إلى أن تدني الرسوم التي يتم تحصيلها من الأهالي بسبب الوضع الاقتصادي السيئ، يجعل صاحب الحضانة غير قادر على توفير حقوق العمل للعاملين في الحضانة، لذلك

يفضل عدم تسجيل الحضانة لتفادي تقديم أي التزامات عمالية. في هذا السياق، أشار العديد من أصحاب العلاقة إلى أن غياب الرقابة من الجهات الحكومية على الحضانات غير المرخصة أو المنزلية، يجعل أصحاب الحضانات يعملون بحرية دون أن يكون عليهم أي ضغوط لترخيص الحضانة.

يظهر من النتائج أن غالبية الحضانات تعمل على توفير متطلبات الأمن والسلامة في الحضانة، فإنه من الصعب قياس مدى توفرها في الحضانات غير المرخصة أو المنزلية، بسبب عدم وجود زيارات تفتيشية للاطلاع على مجريات وبيئة العمل في هذه الحضانات. في الوقت ذاته، يوجد ضعف في جوانب الرعاية الصحية في الحضانات، وبخاصة التي تتعلق بالكشف المبكر عن حالات تأخر النمو أو الإعاقات لعمل التدخلات المناسبة لكل طفل بحسب قدراته الخاصة. كما أشارت الدراسة إلى وجود ضعف واضح في قدرات المربيات العاملات في الحضانات، نتيجة غياب برامج التنمية والتطوير في مجال رعاية الطفولة المبكرة، وأن دور الحضانة العاملة في فلسطين تركز، بشكل أساسي، على الصحة البدنية للطفل، ولا تعمل على تلبية احتياجات الطفل للتحفيز المبكر، ما يؤثر سلباً على جودة خدمات الرعاية المقدمة في الحضانات. في هذا السياق، بينما أكدت وزارة التنمية الاجتماعية على تقديم خدماتها لدور الحضانة من خلال دعمها بالإمكانات التي تؤهلها للعمل والوسائل التعليمية، من خلال المؤسسات المانحة مثل اليونيسيف، فقد بيّن العديد من أصحاب الحضانات أن هناك قصوراً من الجهات الإشرافية، وبخاصة وزارة التنمية الاجتماعية، في عملية تطوير وتنمية قدرات المربيات والعاملين في الحضانات، من خلال توفير برامج تدريبية متخصصة، وأن أغلب البرامج التدريبية المحدودة التي تم تنفيذها جاءت بتمويل من مؤسسات دولية عاملة في فلسطين.

فيما يتعلق بشروط وظروف العمل للعاملات في حضانات الأطفال، أظهرت نتائج المسح والمقابلات أن هناك مخالفات صريحة للعديد من بنود قانون العمل، حيث إن نسبة كبيرة من العاملات في الحضانات لا يتمتعن بحقوقهن التي نص عليها القانون؛ مثل إجازات الأمومة، والإجازات المرضية، ونهاية الخدمة، والامتثال للحد الأدنى للأجور، وبخاصة بموجب قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (4) لسنة 2021، الذي حدده بـ (1880 شيكلاً)، مع وجود تباين كبير بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبخاصة في مستوى الأجر. على سبيل المثال، تتقاضى 20.4% من المربيات في الضفة الغربية أجراً أقل من 1,450 شيكلاً، وهو الحد الأدنى للأجور السابق، بينما تتقاضى 25% فقط من العاملات أجراً أعلى من 1,880 شيكلاً، ولكنه أقل من 2,470 شيكلاً، وهو خط الفقر الوطني. أي إن 77.2% من العاملات في الحضانات المرخصة في الضفة الغربية، يعملن مقابل أجر لا يوفر متطلبات الحياة الكريمة، ولا يمكن الاعتماد عليه كمصدر دخل أساسي. أما في قطاع غزة، فإن واقع عمل المربيات في الحضانات صعب جداً، حيث إن 97.1% منهن يتقاضين راتباً أقل من 1,450 شيكلاً. بلغت نسبة العاملات اللواتي لا يحصلن على إجازتهن السنوية، أو على مقابل مادي لهذه الإجازة، حوالي 28% (25% في الضفة الغربية، مقابل 45% في قطاع غزة)، فيما بلغت نسبة من لا يتلقين إجازة الأمومة متى تتوافر فيهن ظروف الأمومة 45% (46% في الضفة الغربية، مقابل 33% في قطاع غزة)، و18% لا يحصلن على إجازتهن المرضية (17% في الضفة الغربية، مقابل 31% في قطاع غزة)، و27% لا يحصلن على إجازة إصابة العمل (24% في الضفة الغربية، مقابل 47% في قطاع غزة).

خلصت الدراسة، بناءً على تحليل الدراسات السابقة والنتائج والاستنتاجات التي تم الوصول إليها، إلى وضع التوصيات لتحسين واقع وخدمات رعاية الطفولة المبكرة ضمن المحاور التالية:

الدور الحكومي والسياسات والاستراتيجيات:

- دعم وتفعيل دور وزارة التنمية الاجتماعية لتقوم بدورها الكامل والفعال في متابعة الحضانات المرخصة، من خلال زيادة الرقابة والإشراف على سير عملية رعاية الأطفال في الحضانات، حسب المعايير الوطنية.
- تفعيل الدور الرقابي لوزارة العمل على الحضانات للتأكد من تطبيقها لبند قانون العمل.
- تفعيل مسألة الرقابة والضبط لحصر الحضانات غير المرخصة والحضانات المنزلية من قبل وزارة التنمية الاجتماعية والجهات المختصة، ولغاية معرفة إن كان بالإمكان أن تصبح حضانة مرخصة حسب كل حالة لإعطائها الفرصة الزمنية لتصويب الأوضاع، أو اتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة بحقها.
- إجراء مسح شامل لتحديد الحضانات غير المرخصة، ومطالبة الحضانات التي تستوفي الشروط والمعايير بتسوية أوضاعها، وإيقاف الحضانات المخالفة للأنظمة حسب الإجراءات القانونية.
- العمل على تطبيق وتنفيذ البرنامج الوطني لتقديم خدمات الرعاية المبكرة في الحضانات، حسب الخطة التنفيذية للطفولة المبكرة (2022-2024) التي تم إعدادها بالشراكة مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، لتكون المرجع الذي تلتزم به جميع الحضانات في تجهيز خطط الرعاية والتربية ومتابعة نمو الأطفال وتطويرهم في الحضانات.
- وضع الأجدات الإنمائية وتنسيقها بما يتيح توزيعاً أفضل للموازنات لتوفير الاحتياجات الأساسية وخدمات أكثر كفاءة وفعالية واستدامة، حسب أولويات تطوير هذا القطاع.
- زيادة الاستثمار في قطاع الطفولة المبكرة، من خلال إنشاء حضانات حكومية، تغطي احتياجات الموظفين العموميين من خدمات رعاية الطفولة المبكرة. يمكن أن يمثل هذا نموذجاً للحضانة المثالية التي تقدم خدمات ذات جودة عالية.
- أن تخصص الحكومة تمويلاً إضافياً لكادر العاملين، وتطوير السياسات/المناهج الدراسية، وإدارة الأداء، وأنظمة الرصد والمتابعة.
- العمل على تنفيذ دراسة احتياجات شاملة على المستوى الوطني للعاملات في الحضانات، لتكون الأساس لخطة تنمية وتطوير قدرات المربيات من خلال الدورات المكثفة وبرامج التدريب والتعليم المستمر.
- التنسيق وحشد التمويل من القطاع الخاص لخدمات تنمية الطفولة المبكرة، مثل العمل على تسهيل الاستثمار في إنشاء الحضانات في مكان العمل.
- العمل على تطوير البنية التحتية في الحضانات المرخصة، من خلال تجهيز المرافق وتحديثها، وتزويدها بالأجهزة والأدوات اللازمة لضمان تقديمها خدمات رعاية بجودة عالية، ما يساهم في زيادة إقبال الأهالي وبناء الثقة بينها وبين المجتمع.
- أن تتخذ نقابة أصحاب الحضانات دورها الحقيقي والفعال في تقديم الدعم القانوني للحضانات غير المرخصة لغاية التصويب والحصول على التراخيص.
- تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني الخاصة برعاية الطفولة لاتخاذ دورها وتفعيله، أيضاً، في توعية المواطنين بمخاطر الحضانات غير المرخصة.
- الضغط والمناصرة على المستوى الوطني، بحيث يتم العمل على دمج الحضانات ضمن القطاع الحكومي تحت إطار وزارة التنمية الاجتماعية.
- تشكيل جمعيات تعاونية لتقديم خدمات الرعاية، بحيث لا يقتصر عملها فقط على رعاية الأطفال بل تكون متعددة الوظائف، لتشمل تنفيذ حملات توعية، وترويج حقوق العاملين، وتقديم خدمات التدريب ورعاية الأطفال.

التشريعات والسياسات الناظمة لقطاع الطفولة المبكرة:

- الضغط والمناصرة بالتعاون مع المنظمات المحلية للحصول على اعتماد وزارة العمل باعتماد مهنة مربّي الحضانات، لتكون ضمن التصنيف الوطني للمهن.
- توعية أصحاب الحضانات بأهمية تسجيل الحضانة، ما سيعمل على تطوير الخدمات في الحضانة، وبالتالي تحسين معدلات تسجيل الأطفال فيها.
- أن تقوم الجهات الحكومية المعنية بتسهيل إجراءات التسجيل والترخيص، إضافة إلى العمل على تخفيض الرسوم والضرائب بعد عملية تسجيل الحضانة رسمياً، مع تقديم حوافز ضريبية خاصة في السنوات الأولى لعمر الحضانة، من أجل تحفيز أصحاب الحضانات غير المرخصة على تسجيلها لدى الدوائر الرسمية.
- أن تعمل الجهات المعنية (وزارة العمل، وزارة التنمية الاجتماعية، والنقابات) على توعية العاملين في الحضانات بأهمية العمل في حضانة مسجلة لضمان شروط العمل المناسبة، والمحافظة على حقوق المربيات والعاملين.

تحسين جودة الخدمات المقدمة في الحضانات:

- تطوير البنية التحتية (الموائمة) في الحضانات لتسهيل الوصول للأطفال أصحاب الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة إلى الحضانات.
- المراجعة الدورية والمتابعة لتكون الحضانة مكاناً آمناً للطفل، من خلال تطوير المرافق والأجهزة والمعدات في الحضانات، وبخاصة فيما يتعلق بأماكن اللعب والمساحات الخضراء، مع التأكد من أن الحضانة تتوفر فيها إجراءات الأمن والسلامة للأطفال خلال فترة وجودهم فيها.
- تحسين وسائل وطرق التواصل بين الحضانة والأهالي لتسهيل متابعتهم لأطفالهم أثناء وجودهم فيها، وذلك من خلال دمج وسائل الاتصال والمتابعة الحديثة بشكل مباشر أو عن بعد.
- تطوير قدرات المربيات بالمهارات والممارسات اللازمة للتواصل الفعال مع الأهالي وبناء علاقات معهم، وزيادة عدد الاجتماعات الفردية أو الجماعية مع الأهالي لوضع ومناقشة خطط مشتركة لدعم الطفل وتعزيز نموه وتطوره.
- تنفيذ حملة توعية وطنية شاملة، لرفع وعي الأهالي حول أهمية مرحلة الطفولة المبكرة كمرحلة فاصلة في حياة الطفل، وحث الأهالي على الحاق أطفالهم بالحضانة، وألا يقتصر اهتمام الأهل على مرحلة الحضانة.
- ضرورة بناء وعي مجتمعي شامل حول موضوع الحضانات المرخصة والمسجلة رسمياً، بحيث يتم التركيز على توعية الأهل أن الحضانة المرخصة مكان آمن تتوفر فيه جميع متطلبات الطفل من تنمية وتطوير، إضافة إلى إجراءات الصحة والأمن والسلامة مع التدابير اللازمة لحماية الطفل في الحضانة.

تطوير قدرات المربيات ومهارتهن:

- تقديم الدعم اللازم لتدريب المربيات وجميع العاملين في الحضانات ومراكز رعاية الطفولة وتطوير قدراتهم، لتكون لديهم المعرفة والخبرة العملية في مجال رعاية الطفولة وتنمية الأطفال، إضافة إلى تنمية قدرات المربيات في التعامل ودمج الأطفال أصحاب الإعاقة.
- العمل على تطوير منهاج وخطط عمل موحدة في الحضانات، بحيث يتم العمل عليها والالتزام بها من الحضانات كافة على المستوى الوطني، تركز على التطور والنمو المعرفي والعاطفي والاجتماعي والإبداعي لدى الأطفال.
- التأكد من تدريب المربيات والعاملين في الحضانات على المهارات اللازمة لتحديد الأطفال المعرضين للخطر، وتوفير فرص تعليمية للأطفال ذوي الإعاقة أو يعانون من صعوبات ومشاكل نفسية أو وظيفية.

- العمل على أن تشمل جميع برامج الحضانات دوراً صحياً، من خلال دمج تدابير للفحص والتشخيص المبكر، لتحديد أي صعوبات وظيفية لدى الأطفال، وعمل التحويلات اللازمة للمتابعة.

تشجيع الاستثمار في قطاع الطفولة المبكرة:

- تحديث الاستراتيجية الوطنية الحالية للسلطة الفلسطينية ومواءمتها لتدخلات تنمية الطفولة المبكرة، وضرورة التنسيق بين مختلف القطاعات (الصحة، التعليم، التنمية الاجتماعية، الإنشاءات، والبنية التحتية) والممولين (اليونيسيف، الأونروا، والجهات المانحة في مجال الأمومة والطفولة المبكرة) عند وضع خطة تنفيذية لتطوير قطاع تنمية الطفولة المبكرة، تهدف، بشكل خاص، لتنفيذ إجراءات متعددة يمكنها تحسين واقع الحضانات، وأن يتم توسيع نطاق تغطية برنامج عمل تنمية الطفولة المبكرة الخاص بالسلطة الفلسطينية، من خلال التنسيق، ووضع الإستراتيجيات، وتحديد التدابير وأولويات التدخل الاستراتيجية الوطنية في تنمية الطفولة المبكرة، من خلال:

- تطوير وثيقة إستراتيجية شاملة لتأسيس تدخلات تنمية الطفولة المبكرة ودمجها مع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة وأصحاب المصلحة والممولين.
- إعداد خطة تنفيذية تفصيلية للسنوات الخمس القادمة، تحدد أنشطة قطاعية متكاملة وشاملة في مجال الطفولة المبكرة.
- تنسيق الجهود بين الوزارات المعنية، وتحديد المسؤوليات بشكل واضح حول تطوير قطاع الرعاية المبكرة على المستوى الوطني.
- التنسيق في توزيع التدخلات بين وزارة التنمية الاجتماعية مع الوزارات المعنية (وزارة العمل ووزارة الصحة) حول أولويات التدخل، حيث إن التركيز كان خلال السنوات الماضية (2018-2022) على مشاريع صحية، وتوفير المياه الصالحة التي تخدم الطفولة، وليس على تنمية وتطوير قطاع الحضانات بشكل متكامل.
- التنسيق بين القطاع العام والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، والشركاء في القطاع الخاص، حول تقديم الخدمات حتى تتمكن الحكومة الفلسطينية، والقطاع الخاص من تمويل الاحتياجات الحالية بالكامل عبر قطاعات عدة، مع تخصيص المساعدات لتمويل استثمارات الطفولة المبكرة التي ستحقق عائداً اقتصادياً أكبر على الاستثمار، وتحسين النتائج الاجتماعية، وتطوير هذا القطاع على المديين القصير والطويل.
- تخصيص التمويل لإنشاء حضانات نموذجية توافق المواصفات والمقاييس المحلية والإقليمية، تشمل البنية التحتية، والمرافق، وآليات وخطط العمل حسب الاحتياجات النمائية والتطويرية للأطفال، وتوفير طواقم من العاملين المؤهلين ذوي الكفاءة العالية للعمل في الحضانة.
- دعم الحضانات بمشاريع تنموية، وتطوير البنية التحتية لها لتحسين جودة الخدمات في الحضانات.
- الضغط على الجهات المعنية ووزارة العمل من أجل تشكيل نقابات للعاملات بالحضانات، حتى تكون النقابة كياناً معترفاً به، ويمثل الحضانات والعاملين فيها، ويساهم، بشكل فاعل، في تحسين شروط العمل والدفاع عن حقوق المربيات.
- يمكن الوصول إلى تحسين تكلفة الخدمات في الحضانات بشكل منصف لكل من أصحاب الحضانات وللأهل على السواء، وإلحاق أطفالهم بحضانات ذات جودة عالية من خلال عقد ورش عمل توعوية للأهالي، ولقاءات مجتمعية مع أصحاب الاختصاص، حول أهمية التعاون المشترك والمسؤولية المجتمعية لتحسين هذا القطاع.

الفصل الأول مقدمة الدراسة

1-1 الواقع والسياق الفلسطيني

بلغ عدد السكان الفلسطينيين حتى منتصف العام 2022 حوالي 5.4 مليون نسمة، منهم 3.2 مليون نسمة يعيشون في الضفة الغربية، وحوالي 2.2 مليون نسمة في قطاع غزة. يعيش ما يقرب من 75% من السكان في المناطق الحضرية، مقارنة بنسبة 17% في المناطق الريفية، وحوالي 9% في مخيمات اللاجئين. تضاعف عدد السكان تقريباً خلال الخمسين عاماً الماضية، ومن المتوقع أن يتضاعف مرة أخرى إلى ما يقرب من 9.8 مليون نسمة بحلول العام 2050. بلغ المعدل العام للمواليد في فلسطين في العام 2020 نحو 30.2 مولود لكل 1,000 من السكان، بواقع 27.7 مولوداً لكل 1,000 من السكان في الضفة الغربية و34.0 مولوداً لكل 1,000 من السكان. يعتبر المجتمع الفلسطيني مجتمعاً فتيماً، وأكثر من ثلث سكانه دون 15 سنة، حيث تقدر نسبة الأفراد في الفئة العمرية (0-14 سنة) في منتصف العام 2022 بحوالي 38% من مجمل السكان في فلسطين، بواقع 36% في الضفة الغربية، و41% في قطاع غزة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2022 ب).

شهدت الأراضي الفلسطينية مستويات منخفضة من النمو الاقتصادي مع ارتفاع كبير في معدل البطالة الذي بلغ حوالي 26.4% في فلسطين (بواقع 15.5% في الضفة الغربية، و46.9% في قطاع غزة) خلال العام 2021. يتباين معدل البطالة في فلسطين بين الذكور والإناث، إذ بلغ معدل البطالة لدى الذكور نحو 22.4% مقابل 42.8% لدى الإناث. وتشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إلى انخفاض نسبة الإعالة في فلسطين من 79% في العام 2010 إلى 70% في العام 2021، مع وجود فارق كبير في نسبة الإعالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، ففي الضفة الغربية انخفضت من 74% العام 2010 إلى 65% العام 2021. أما في قطاع غزة، فقد انخفضت من 87% في العام 2010 إلى 78% العام 2021 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2022 ب).

تشير بيانات مسح القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام 2022، أيضاً، إلى أن 75% من العاملين في الضفة الغربية وقطاع غزة هم من المستخدمين بأجر في العام 2021، مقابل 21% يعملون لحسابهم الخاص وأرباب عمل، و4% يعملون أعضاء أسرة غير مدفوعي الأجر. 64% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص، يعملون دون عقد عمل، و23% فقط يحصلون على مساهمة في تمويل التقاعد/مكافأة نهاية الخدمة. بالمقابل، 46% فقط من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص يحصلون على إجازة أمومة مدفوعة الأجر. بلغت نسبة المستخدمين بأجر الذين يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور في فلسطين نحو 29% نهاية العام 2021، بمتوسط أجر بلغ حوالي 740 شيكلاً. يتباين الالتزام بتطبيق الحد الأدنى للأجور ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد بلغت نسبة المستخدمين بأجر الذين يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجور في الضفة الغربية 7.3%، وبمعدل أجر شهري قدره 1,098 شيكلاً. أما في قطاع غزة، فقد بلغت هذه النسبة 81.0%، وبمعدل أجر شهري قدره 655 شيكلاً (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2022 أ).

هذا، وحسب قرارات جلسة مجلس الوزراء رقم (121) بتاريخ 2021/08/23، فقد تم رفع الحد الأدنى للأجور في فلسطين إلى 1,880 شيكلاً شهرياً بدلاً من 1,450 شيكلاً، والأجر اليومي لعمال المياومة إلى 85 شيكلاً بدلاً من 65 شيكلاً، والأجر الأدنى بالساعة بمقدار 10.5 شيكل بدلاً من 8.5 شيكل. وكان المقرر أن يتم البدء في تنفيذ هذه التعديلات مطلع العام 2022.

1-2 سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي

تعد اللامساواة بين الجنسين في سوق العمل من أكثر التحديات التي تواجه عملية التنمية على المستوى العالمي، وأكدت نتائج خطة عمل منظمة العمل الدولية من أجل المساواة بين الجنسين للفترة 2018-2021، والاستنتاجات الرئيسية المنبثقة، أهمية المساواة بين الجنسين وتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للجميع في عالم العمل وعدم التمييز.¹ لا تزال النساء أقل حظاً من الرجال من حيث المشاركة في سوق العمل والحصول على وظيفة، وعند الحصول على وظيفة، غالباً ما تكون النساء عرضة لمختلف المعوقات التي تحول دون تقدمهن لتلك الوظائف. إن الفوارق القائمة على أساس النوع الاجتماعي ما زالت جليّة في سوق العمل في البلدان العربية، حيث تعتبر المرأة أكثر عرضة لخطر البطالة مقارنة بالرجل، كما تصطدم بعوائق أكثر تصعب دخولها إلى سوق العمل² وعلى الرغم من تحقيق منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا معدلات متكافئة تقريباً بين الجنسين في الالتحاق بمرحلة التعليم الإعدادي والانخفاض الكبير في معدلات الأمية بين الجنسين، فإن المنطقة قد كافحت من أجل ترجمة ذلك إلى مشاركة متساوية بين الجنسين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً؛ وقد حلت المنطقة في المرتبة الأخيرة في مؤشر الفجوة بين الجنسين للعام 2021، والمرتبة قبل الأخيرة، متقدمة على جنوب آسيا، في مجال المشاركة الاقتصادية (World Economic Forum, 2021). كما سجلت المنطقة أدنى معدلات مشاركة للنساء في القوى العاملة في العالم، حيث بلغ معدل المشاركة الإجمالية للقوى العاملة في المنطقة (في العام 2020) 47.9%، وبالنسبة للنساء، تبلغ حوالي 20%، وهي الأدنى مقارنة بالمناطق الإقليمية الأخرى³.

تعتبر المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق، فالإنصاف القائم على الحق في العمل يعد مسألة من مسائل العدالة وحقوق الإنسان الأساسية، إضافة إلى مفهوم الكفاءة الاقتصادية الذي يعبر عن إمكانيات النساء في لعب دور أساسي كمنتجات اقتصاديات قدرات على التغيير في المجتمعات والاقتصادات (UN Women, 2021). ليست المساواة قيمة جوهرية وحقاً في حد ذاتها فحسب، بل هي مفيدة في تحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر. من هذا المنطلق، شددت كافة القرارات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بميادين العمل والحقوق الاجتماعية، على ضرورة تحقيق المساواة بين الجنسين. ومن أهم تلك الاتفاقيات والإعلانات الدولية، إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (ILO, 2008)، وسبق ذلك قرار صادر عن الدورة الثانية والتسعين لمؤتمر العمل الدولي بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين، والإنصاف في الأجور، وحماية الأمومة العام 2004، وغيرها من القرارات والتوصيات الدولية التي حاولت أن تشدد وتؤكد على أهمية المساواة في التنمية (الكفري وآخرون، 2011).

¹ منظمة العمل الدولية، دورة 344، جنيف، آذار/مارس 2022.

² الفوارق القائمة على أساس النوع الاجتماعي، <https://bit.ly/3k4qnbk>، 2023/2/5

³ منظمة العمل الدولية، <https://ilostat.ilo.org/data/>، 2023/2/1

في فلسطين، وعلى الرغم من التزام الحكومة بجميع الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ونصوص وتشريعات العمل التي تحظر التمييز الاقتصادي ضد المرأة، فإنه لا تزال هناك فجوة واسعة ما بين النصوص القانونية من جانب، والترجمة العملية لهذه النصوص من جانب آخر.

1-2-1 مشاركة المرأة في سوق العمل الفلسطيني

تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وكما هو موضح في جدول 1، إلى أن مؤشر دليل التكافؤ في الجامعات الفلسطينية⁴ يميل لصالح الإناث خلال السنوات العشر الأخيرة، حيث بلغ 1.65 في العام 2021/2020، بينما كان 1.38 في العام 2011/2010 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2021ب). وكذلك ترتفع نسبة النساء ممن يحملن شهادة بكالوريوس فأعلى (18.7%) عن نظرائهن من الرجال (15.3%) في العام 2020.

جدول 1: عدد طلبة (بالآلاف) التعليم العالي في فلسطين حسب العام الدراسي والجنس ودليل التكافؤ

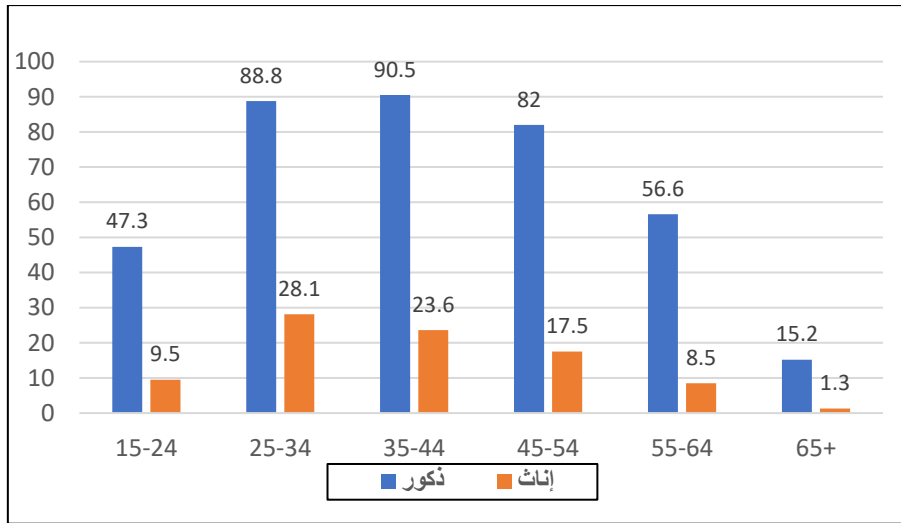
العام الدراسي	الجامعات			كليات المجتمع			دليل التكافؤ
	كلا الجنسين	ذكور	إناث	كلا الجنسين	ذكور	إناث	
2011/2010	201.4	84.5	116.9	12.6	7.5	5.1	0.68
2012/2011	205.1	85.2	119.1	12.1	6.9	5.2	0.75
2013/2012	201.4	81.1	120.3	12.3	6.4	5.9	0.92
2014/2013	203.4	80.4	123.0	11.1	5.7	5.4	0.95
2015/2014	209.1	81.6	127.5	12.3	6.4	5.9	0.92
2016/2015	204.7	79.8	124.9	11.3	5.4	5.9	1.09
2017/2016	207.4	80.0	127.4	11.1	5.4	5.7	1.05
2018/2017	211.3	82.9	128.4	11.5	5.6	5.9	1.05
2019/2018	207.3	79.4	127.9	10.8	5.2	5.7	1.10
2020/2019	207.4	78.8	128.6	10.3	5.1	5.1	1.00
2021/2020	203.6	76.9	126.7	11.1	5.2	5.9	1.13

وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه النسب لا تتعكس في معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل، فعلى الرغم من ارتفاع معدلات التحصيل العلمي بين النساء في فلسطين، فإن نسبة مشاركتهن في سوق العمل لا تزال منخفضة (16.1% العام 2020)⁵ وتعتبر من أقل النسب في المنطقة العربية. فالشكل 1 يشير إلى أن نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة لا تزال منخفضة، حيث بلغت 17.2% في العام 2021، مقابل 68.9% للرجال. تبلغ أعلى نسبة مشاركة للنساء ضمن الفئة العمرية (25-34 سنة) بواقع 28.1%.

⁴ مؤشر دليل تكافؤ النوع الاجتماعي: يستخدم لتقييم الفوارق بين الجنسين، ولإظهار اللامساواة في الظواهر المستتعبة، حيث أقل من 1 لصالح الذكور، وأكثر من 1 لصالح الإناث، أما القيمة 1 فتعني عدم وجود فجوة.

⁵ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2023). <https://www.pcbs.gov.ps/Portals/Rainbow/Documents/Labour2020.html>.

شكل 1: نسبة المشاركة في القوى العاملة حسب الجنس 2015-2020



وبحسب السنوات الدراسية، فإن نسبة المشاركة للنساء ممن لديهن 13 سنة دراسية فأكثر بلغت 40.9%، بينما تبلغ 4.6% فقط لمن لديهن 10-12 سنة تعليمية، مقابل 13.7% لمن لديهن من 0-9 سنة تعليمية (انظر جدول 2). أما على صعيد نسبة القوى العاملة المشاركة على مستوى المنطقة الجغرافية للعام 2021، فقد بلغت في الضفة الغربية 45.8%، بواقع 73.6% للذكور، مقابل 17.2% للإناث. أما في قطاع غزة، فقد بلغت النسبة 39.4%، بواقع 61.2% للذكور، مقابل 17.3% للإناث.

جدول 2: التوزيع النسبي للأفراد (15 سنة فأكثر)

حسب الحالة التعليمية والجنس، 2020

الجنس			الحالة التعليمية
إناث	ذكور	كلا الجنسين	
3.8	1.2	2.5	أمي
4.2	4.5	4.4	ملم
9.6	13.8	11.8	ابتدائي
34.6	39.1	36.6	إعدادي
23.3	20.1	21.7	ثانوي
5.8	6.0	5.9	دبلوم متوسط
18.7	15.3	17.1	بكالوريوس فأعلى
100	100	100	المجموع

بحسب مسح حول استخدام الوقت للعام 2012/2013 الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2016)، فإن الشعب الفلسطيني يقضي، في المتوسط، ما يقرب من 20 ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. لكن استخدام الوقت يختلف اختلافاً كبيراً بحسب النوع الاجتماعي، حيث تقضي

النساء حوالي 35 ساعة أسبوعياً في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، مقابل 5 ساعات فقط يقضيها الرجال؛ أي ما يقرب سبعة أضعاف ما يقضيه الرجال في هذه الأعمال. بينما تقضي النساء المتزوجات اللاتي يعملن بأجر على الأقل ضعف الوقت الذي يقضيه أقرانهن من الرجال في أعمال رعاية غير مدفوعة الأجر (Fallah,2020 a). هذا يعود إلى انحصار خدمات رعاية الأطفال، بشكل أساسي، في المنازل، التي عادة ما تكون ضمن مسؤولية النساء والفتيات بسبب الأعراف المجتمعية والأدوار النمطية للجنسين في المجتمع الفلسطيني. كما أن ندرة توفر خدمات رعاية طفولة نوعية وميسورة التكلفة للأطفال دون سن الرابعة، تضر بالأمهات بشكل كبير، حيث يجدن أنفسهن مضطرات إلى ترك العمل أو الوظيفة والتفرغ لرعاية أطفالهن في المنزل (Ragui et al., 2020).

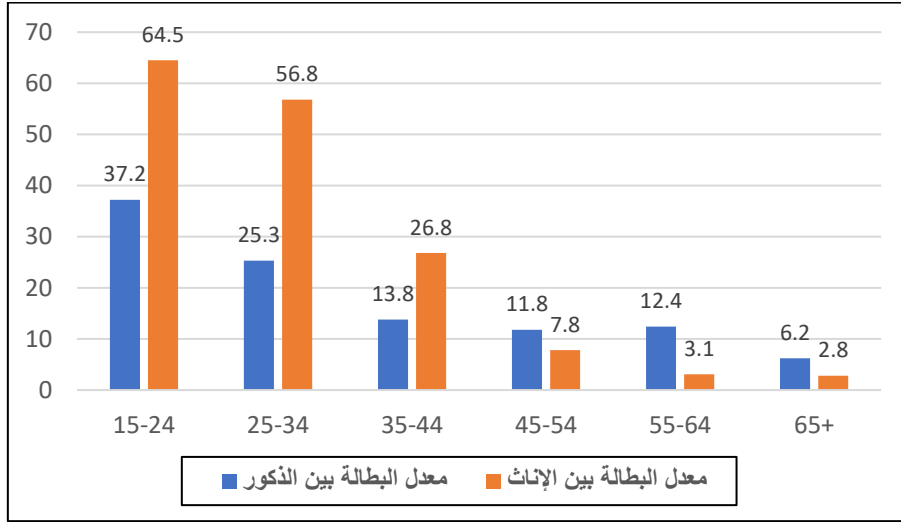
إن السياسات الحكومية المقترحة بين الأعوام 2011-2016، التي تعزز من العمل اللائق، وزيادة الدخل من خلال مشاريع صغيرة، لم تكن قادرة على المساهمة في خلق/ضمان فرص العمل في ضوء ارتفاع معدلات البطالة وتراجع أداء الاقتصاد الوطني بشكل عام، لا سيما بالنسبة لفئة الشباب والنساء. على مدار السنوات الماضية، حظيت مسألة إشراك المرأة في سوق العمل وتقليل الفجوة في سوق العمل ما بين الجنسين، باهتمام متزايد من قبل المؤسسات الرسمية والدولية، والمراكز البحثية. أقرت الحكومة الفلسطينية استراتيجية تعزيز العدالة والمساواة بين الجنسين في إطار خطة التنمية الوطنية 2017-2022، حيث تم التعبير عن هدف المشاركة الاقتصادية على شكل "تعزيز مشاركة المرأة في القطاع الاقتصادي"، الذي تضمن خمس سياسات:

- تعميم معايير العمل اللائق للنساء العاملات في القطاع العام والخاص والأهلي والمؤسسات الدولية العاملة في فلسطين.
- تبني تشريعات محفزة وحامية للمشاريع الصغيرة والنساء العاملات.
- تمكين وصول النساء الرياديات والأشخاص ذوي الإعاقة للتمويل والخبرات اللازمين.
- زيادة القدرة التنافسية لمنتجات المرأة والجمعيات النسوية على المستوى الوطني والأسواق الإقليمية والعالمية.
- منظومة تعليم وتدريب مهني وتقني مراعية للنوع الاجتماعي منظمة وفعالة في ردف سوق العمل بما يحتاجه من العمالة الماهرة وشبه الماهرة من كلا الجنسين.

1-2-2 معدلات البطالة

يفترض أن يقابل العرض المتدني للأيدي العاملة النسائية توظيف كامل حسب النظريات، وبالتالي تدني نسب البطالة بينهم (أي العلاقة بين العرض والطلب). لكن الواقع في الأراضي الفلسطينية مختلف، حيث وصلت نسبة البطالة بين النساء إلى حوالي 43% العام 2021، مقابل 22.4% بين الرجال. ويتركز أعلى معدل للبطالة بين الشباب في الفئة العمرية (15-24 سنة) لكلا الجنسين بنسبة 41.7%، بواقع 37.2% للذكور و64.5% للإناث. يوضح شكل 2 التوزيع النسبي للعاطلين عن العمل بحسب الجنس والفئة العمرية. كما هو معلوم، هناك فجوة كبيرة في معدلات البطالة بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة مقارنة بالضفة الغربية، وبالتحديد بالنسبة للنساء، كما شهدت الفجوة زيادة مستمرة خلال السنوات الأخيرة.

شكل 2: معدل البطالة في فلسطين حسب الجنس والفئة العمرية، 2021



إضافة إلى نسبة البطالة العالية بين النساء، ما نسبته 17.8% من العاملات يعملن لدى الأسرة بدون أجر، مقابل 1.4% بين الرجال العاملين. أيضاً، حوالي 42% من النساء العاملات في فلسطين يعملن في قطاع الرعاية؛ سواء في مجال التعليم، أو الصحة، أو الرعاية الاجتماعية، كما يستمر نمو العمالة في اقتصاد الرعاية مدفوعة الأجر مقارنة مع القطاعات الاقتصادية الأخرى. ومن المتوقع أن يتوسع قطاع الرعاية، ويخلق فرص عمل إضافية؛ ذلك لأن الاستثمار في مجال رعاية الأطفال وكبار السن يساهم في تحسين وتطوير الوضع الصحي والاجتماعي. وعلى الرغم من أن النساء الفلسطينيات العاملات في مراكز خدمات رعاية الطفولة المبكرة (ECC) يشكلن النسبة الأكبر (حوالي 80%) من إجمالي العاملين، فإنهن ما زلن لا يحصلن على حقوق العمل ومتأخرات عن أقرانهن من الرجال من حيث الأمان الوظيفي والأجور (Fallah, 2020 b). في هذا السياق، أشارت دراسة حديثة لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) إلى أن متوسط أجور الرجال أعلى من متوسط أجور النساء في جميع المهن تقريباً، وتزداد هذه الفجوة لصالح الرجال في المهن التي يكون فيها أكثر من نصف العاملين من النساء؛ مثل التعليم (Hammoudeh, 2020). لذلك، فالاستجابة لاحتياجات العاملين في خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة تتطلب ضمان تلقيهم أجوراً مناسبة وحصولهم على المنافع المستحقة لهم، وتطوير قدراتهم من خلال البرامج التدريبية المناسبة، الأمر الذي من شأنه أن يضمن، أيضاً، توفير أعمال رعاية نوعية وجيدة للطفولة المبكرة وظروف عمل لائقة للعاملين في رعاية الأطفال (ILO, and Wiego, 2019).

1-2-3 فجوة الأجور في سوق العمل الفلسطيني

تظهر بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن هناك تبايناً في الأجر اليومي للمستخدمين بأجر بين الرجال والنساء. فقد بلغ معدل الأجر اليومي للذكور 127 شيكلاً مقابل 113 شيكلاً. وترتفع الفجوة لدى المستخدمين بأجر الذين يحملون مؤهلاً علمياً من دبلوم متوسط فأعلى، فقد بلغ معدل الأجر اليومي للذكور 128 شيكلاً مقابل 111 شيكلاً للإناث.

وهذه الفجوة في الأجور تؤثر بشكل مباشر على فرص العمل للنساء، حيث إن ذلك يؤدي إلى أن تقوم النساء بتفضيل القيام برعاية أطفالهن في المنزل على الحصول على فرصة عمل.

1-3 واقع رعاية الطفولة المبكرة

تعرف رعاية الطفولة المبكرة (ECC) على أنها ترتيب منظم لرعاية الأطفال منذ الولادة وحتى سن القبول في المدرسة الابتدائية الإلزامية، وتشمل تقديم الرعاية النهارية/الحضانة للأطفال دون سن الرابعة، ومرحلة التعليم قبل المدرسي، أي رياض الأطفال للفئة العمرية (4-6 سنوات)، إضافة إلى تقديم برامج الرعاية ما بعد الدوام المدرسي، وهي برامج يتم تمويلها وتوفيرها بطرق متنوعة في كلا القطاعين العام والخاص. تنامت أهمية تأثير تربية ورعاية الطفولة المبكرة في نمو الأطفال وتطورهم وتوفير الدعم للأسر التي لديها أطفال صغار، من خلال تقديم البديل عن الرعاية الوالدية في المنزل، وبخاصة الرعاية التي تقدمها الأم.

وقد ساهم تغير شكل الأسر حول العالم، والتحول الديموغرافية، وتغيرات سوق العمل، في إدراج الرعاية ضمن الأجندات السياسية. فالعائلات الممتدة أصبحت أقل شيوعاً في الدول النامية، وبخاصة الدول العربية، في حين أن معدلات المشاركة في سوق العمل قد شهدت تراجعاً على مدار العقد الماضي في عدد من البلدان، وبخاصة الدول النامية، لذا برزت أهمية وضع سياسات خاصة بأعمال الرعاية لدعم عمل النساء خارج المنزل تساعدن على الموازنة بين مسؤولياتهن المهنية والأسرية. فحتى اليوم، لم تتجح كثير من الحكومات في وضع حلول تتلاءم بصورة جيدة مع واقع حياة النساء واحتياجاتهن. بهذا الخصوص، يناقش موجز السياسات الذي أصدرته هيئة الأمم المتحدة للمرأة في العام 2015، أهمية المساواة بين الجنسين ونماء الطفل وخلق فرص العمل، وأن العائد من بناء نموذج متكامل يشمل هذه المحاور الثلاثة سيكون له تأثير اقتصادي واجتماعي هائل. إن الاستثمارات في خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة المعدة جيداً يمكن أن تعود بمنافع اقتصادية واجتماعية شتى على الأسر، والموظفات أو العاملات المتزوجات، والعاملات في رعاية الطفولة، والأطفال، والمجتمع ككل (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015).

أدت التحولات في مشاركة المرأة في سوق العمل، وتحسن معدلات تعليم الفتيات، والهجرة المتنامية، وتغير الهياكل الأسرية، في جعل توفير خدمات الرعاية الداعمة أحد الاهتمامات المتزايدة في سياسات الدول. في الوقت الذي تركز فيه العديد من المنظمات الدولية والسياسات، بشكل أساسي، على رفاه الأطفال وأهمية التدخل المبكر، منح القليل من الاهتمام للنساء كأمهات أو كعاملات في رعاية الأطفال. أظهرت الأبحاث التي أجريت على الأطفال من عمر 0 وحتى 4 سنوات، أن الاستثمار في برامج الطفولة المبكرة النوعية ليس لها تأثير دائم فقط على رفاهية الطفل وإنتاجيته الاقتصادية فحسب، بل ينعكس إيجاباً على المجتمع كاملاً.⁶ وأظهرت الدراسات أن العائد على سوق العمل من الاستثمار في برامج تنمية الطفولة المبكرة أمر حيوي ومهم لتنمية الأفراد والمجتمعات ككل، كما أكدت المراجعة المنهجية والمفصلة التي أعدت

⁶ للاطلاع على تحليل معمق لتكاليف وفوائد الاستثمار في برامج الطفولة المبكرة: www.nber.org/papers/w19185.pdf

James J. Heckman, et al., "The Rate of Return to High / Scope Perry Preschool Programme," Journal of Public Economic, 94, 2010, pp. 114-128.

Also see Paul Gertler, et al., "Labor Market Returns to Early Childhood Stimulation: A 20-year follow up to an experimental intervention in Jamaica", Science, vol. 344, no. 6187, 30 May 2014, pp. 998.

حديثاً حول الموضوع، والتي تربط بين الاستثمار في برامج تنمية الطفولة المبكرة وبين الأثر الذي ستتركه هذه البرامج على النمو المعرفي والتعليمي ونتائج سوق العمل (Tanner et al. 2015).

في البلدان النامية بشكل خاص، فإن خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة التابعة للقطاع الحكومي غير شائعة، أما مراكز الرعاية القليلة التي تقدم خدمات نوعية للأطفال، فهي مكلفة للغاية ولا تستطيع شريحة واسعة من الأسر الوصول لها. وفي دراسة للنساء العاملات حول من يهتم بأطفالهن أثناء التواجد في العمل، أفادت 4% من إجمالي العينة المستطلعة التي شملت 31 دولة نامية، بأنهن يستعن بمراكز خدمات رعاية الطفولة، بينما أجابت قرابة 40% منهن أنهن يقمن برعاية أطفالهن بأنفسهن (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015). 1% فقط من النساء العاملات ذوات الدخل المنخفض يلجأن إلى خدمات رعاية الطفولة. تؤدي هذه الظروف إلى حصر نطاق عمل النساء في وظائف في القطاع غير الرسمي، وأن يعملن مقابل أجور متدنية، وأن يعهدن برعاية أطفالهن لمراكز رعاية غير مؤهلة.

تطوير قطاع رعاية الطفولة المبكرة له أثر كبير على نمو الطفل من ناحية صحية وذهنية، وبخاصة خلال السنوات الخمس الأولى من عمر الطفل، الأمر الذي قد يكون له تأثيرات إيجابية اقتصادية واجتماعية على المدى الطويل، ما يتطلب توفير مكان آمن مؤهل لتقديم خدمات رعاية عالية الجودة حسب المتطلبات والمعايير الوطنية والدولية. وتشير الدراسات العالمية إلى أن العائد على الاستثمار (ROI) في مرحلة الطفولة المبكرة، يتراوح ما بين 7% إلى 13% (Jorge Luis Garcia, et al. 2016)

4-1 الاستثمار في تنمية الطفولة المبكرة

يضمن الاستثمار في برامج تنمية الطفولة المبكرة وخدماتها أساساً مهماً لنمو الطفل وإنمائه من خلال ضمان تلقي الطفل الاهتمام، والرعاية، والتنشئة، والتحفيز، والخدمات الصحية، والتعليمية، والدعم الاجتماعي منذ اليوم الأول وخلال السنوات الأولى من حياته (James J. Heckman, et al, 2010). إن توفير خدمات لتربية ورعاية الطفولة المبكرة، نوعية وميسورة التكلفة، يعتبر أمراً ضرورياً للأهالي، وبخاصة العاملين بأجر، حيث تشير الدراسات إلى أن تطوير جودة الخدمات في الحضانات ومراكز رعاية الطفولة المبكرة يؤدي إلى زيادة ثقة الأهالي، وبالتالي زيادة إقبال الأهالي على التحاق أطفالهم بالحضانات.

أظهرت دراسة قامت بها هيئة الأمم المتحدة تم إجراؤها في 73 دولة، أن الاستثمار في مجال رعاية الطفولة المبكرة يساهم في تحسين مستدام في نوعية الحياة للأطفال، وله مردود كبير على المجتمع، من خلال تطور مهارات الأطفال وتحصيلهم المعرفي وإنتاجيتهم بفعل برامج تنمية الطفولة المبكرة، ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الالتحاق بالحضانات ورياض الأطفال. ومن المتوقع زيادة في معدل الأجور مستقبلاً ما بين 6 و17 دولاراً لكل دولار يتم استثماره، وسيعود بفائدة اقتصادية للدولة تتراوح ما بين 11 إلى 34 مليار دولار (Britto, Bourne & Terceros, 2015).

وتصل معدلات العائد إلى التكلفة وفقاً لتقديرات اليونسيف إلى 5 أضعاف العائد على الاستثمار الأصلي. فالاستثمار في برامج تنمية الطفولة المبكرة يعد استثماراً في مهارات وقدرات المجتمع وإنتاجيته. وتنفيذ برامج نوعية ذات جودة عالية تستهدف الأطفال منذ الولادة وحتى سن الخامسة تحقق عائداً على الاستثمار يصل إلى 13% سنوياً، من خلال التخفيف

من التأثير السلبي على المجتمع مثل سوء الحالة الصحية، والبطالة، والخلافات الاجتماعية (Jorge Luis Garcia, et al. 2016)

تشير البيانات المتوفرة إلى عدم كفاية خدمات رعاية الأطفال دون سن الرابعة، وبشكل رئيسي الحضانات. وبحسب بيانات التعداد العام للسكان والمنشآت للعام 2017، كان هناك 321 حضانة أطفال مرخصة تقدم خدمات الرعاية النهارية العام 2017، علماً أن عدد الأطفال دون سن الخامسة بلغ حوالي 718,923 طفلاً منتصف العام 2021. بلغ إجمالي عدد العاملين في هذه المنشآت 1,240 عاملاً، منهم 1,126 إناث، و114 ذكور.

كما تشير البيانات إلى أن 13.6% من الأطفال دون سن الخامسة لم توفر لهم رعاية كافية (تشمل الرعاية غير الكافية الأطفال الذين تركوا بمفردهم خلال الأسبوع السابق ليوم المقابلة، أو تركوا في رعاية أطفال تقل أعمارهم عن 10 سنوات لمدة أكثر من ساعة واحدة على الأقل)، بواقع 11.7% في الضفة الغربية، و16.2% في قطاع غزة في العام 2019. أما على مستوى نوع التجمع، فكانت النسب متقاربة تقريباً، حيث كانت 13.7% في الريف، و13.6% و12.7% في الحضر والمخيمات على التوالي (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2021ب).

إن البيانات المتعلقة باستخدام وجودة خدمات تنمية الطفولة المبكرة وتنمية الأطفال محدودة ومجزأة عبر الوزارات. عند الولادة، تقوم وزارة الصحة بتحديد هوية كل طفل بشكل فردي، وتبدأ في بناء التاريخ الطبي له من خلال جمع المعلومات الصحية التفصيلية، بما في ذلك التطعيمات ومراقبة النمو والحساسيات والأمراض المعروفة. بينما تطلب وزارة التنمية الاجتماعية من الحضانات الخاصة جمع البيانات عن الأطفال الذين يستخدمون خدماتها من خلال نموذج موحد تشاركه الوزارة مع الحضانات، ولكن تبقى تلك البيانات في سجلات ورقية داخل الحضانة، ولا يتم تجميعها مركزياً أو مطابقتها مع مجموعة بيانات وزارة التنمية الاجتماعية الشاملة حول الفقر والتهميش. كما تقوم وزارة التربية والتعليم بجمع البيانات عن الروضات الخاصة والعامّة المسجلة لديها، من خلال التعداد المدرسي السنوي. تقتصر هذه البيانات على المتغيرات الإدارية في المدرسة، والفصول الدراسية، ومستويات الطلاب. إضافة إلى ذلك، يستخدم مشرفو رياض الأطفال أداة مراقبة تتضمن بعض مؤشرات الجودة، ولكن البيانات المقتبسة لا يتم تعريفها بشكل جيد، وتبقى في سجلات ورقية داخل المدارس، ولا يتم تجميعها مركزياً. وفي غياب صورة كاملة عن الخدمات المقدمة للأطفال وعائلاتهم بين فترة الحمل وعمر 5 سنوات، وكيف يتطور الأطفال في هذه السنوات المبكرة، لا يمكن لواضعي السياسات في فلسطين أن يخططوا لجميع الاحتياجات التنموية المبكرة للأطفال ومعالجتها، وبخاصة احتياجات الأطفال المستضعفين الذين يحتاجون إلى خدمات رعاية خاصة، وعدم توفير هذه البيانات للجمهور كقناة للمساءلة الاجتماعية وإشراك الأهالي أو المواطنين.

1-5 أهمية خلق فرص عمل في اقتصاد الرعاية مدفوعة الأجر

قطاع تربية ورعاية الطفولة المبكرة قطاع كثيف العمالة بشكل كبير، ولا يتعلق الأمر فقط بكمية الوظائف، وإنما أيضاً بنوعيتها. إن التأكيد على أهمية أعمال خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة، وتوفير أجور مناسبة، والاستثمار في التدريب، تعد أموراً في غاية الأهمية في سبيل تحقيق المساواة بين الجنسين، ما ينعكس على تطوير جودة الخدمات، وبالتالي تحسين نمو الطفل أيضاً. إن توفير خدمات لتربية ورعاية الطفولة المبكرة، نوعية وميسورة التكلفة يعتبر أمراً

ضرورياً للأهالي العاملين، وبخاصة الأمهات الشابات اللاتي لديهن أطفال صغار، للتمكن من البقاء في وظائفهن أو العودة إليها. كما أن هناك علاقة قوية بين مشاركة النساء في القوى العاملة وتوافر خدمات الرعاية بأسعار مناسبة، كي تتمكن المزيد من النساء من كسب دخل منتظم وأعلى في الاقتصاد الرسمي، أو غير الرسمي (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015).

تبنت منظمة العمل الدولية (ILO) أولى الاتفاقيات الصادرة حول النساء والعمل⁷ كما أجرت المنظمة في العام 2018 دراسة استقصائية مهمة استندت إلى عينة تمثيلية لآراء النساء والرجال من 142 دولة وإقليماً حول النساء والعمل، أظهرت أنه على الرغم من التقدم الذي تم إحرازه على صعيد مشاركة المرأة عالمياً، كان التقدم المحرز على صعيد توفير العمل اللائق للنساء بطيئاً للغاية (Addati, I; et al,2018) كما أن معظم النساء والرجال حول العالم يفضلون أن يكون لدى النساء وظائف مدفوعة الأجر. حددت الدراسة الاستقصائية أربعة مجالات رئيسية للبحث والمناقشة، وهي:

- التمييز، بما في ذلك القوالب النمطية، التي تحد من الوصول إلى العمل اللائق.
- أجور متدنية وعدم المساواة في الأجر.
- انعدام التقدير والتوزيع غير العادل والتقليل من قيمة خدمات الرعاية.
- العنف والتحرش.

شكلت نتائج الدراسة أساساً لإطار عالمي للعمل المستقبلي على صعيد التنمية. تابعت منظمة العمل الدولية مبادرات ومداولات أخرى تتعلق بالعمالة العالمية والمرتبطة بعمل النساء والتوجهات المحتملة لتنظيم العمل اللائق للنساء بناء على التوجهات الحالية، التي توصلت إلى الحاجة للتركيز على أعمال خدمات الرعاية، سواء كوسيلة لخلق وظائف أو لتحقيق المساواة بين الجنسين وعدم التمييز.

في العام 2018، صدر تقرير عن منظمة العمل الدولية، أيضاً، حول "أعمال الرعاية ووظائفها الرعاية من أجل مستقبل العمل اللائق" لتقييم الأعمال غير مدفوعة الأجر وعلاقتها بعالم العمل المتغير مستخدماً بيانات تم جمعها من 90 دولة (Addati, I; et al,2018). أكد التقرير أن انعدام المساواة بين الجنسين، الذي لا يزال قائماً حتى اليوم، مرتبط تماماً بأعمال الرعاية، فعلى الصعيد العالمي، تستمر النساء في تحمل العبء الأكبر لأعمال الرعاية المنزلية، لا سيما الفقيرات والمستضعفات منهن. استشهد التقرير بأمثلة من الدول التي غطاها نطاق التقرير حول كيف أن النساء في سن العمل إما غير متاحات للعمل وإما لا يبحثن عن عمل نظراً لالتزامهن بمسؤوليات الرعاية. على سبيل المثال، في الدول النامية، وجد أن انخراط الأمهات اللاتي لديهن أطفال دون سن الرابعة، في سوق العمل ضعيفة. وحتى في البلدان الصناعية مثل ألمانيا، أفادت 45% من الأمهات اللاتي لديهن أطفال دون سن الرابعة، ولم يكن يعملن أو يعملن بدوام جزئي فقط، أن السبب في ذلك يعود إلى عدم توفر خدمات لرعاية الطفولة، وإن توفرت فهي غير ميسورة التكلفة.

⁷ اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية رقم 156 للعام 1981.

أكثر المتأثرين بنقص مراكز خدمات رعاية الأطفال هم الأهالي العاملون بغض النظر عن مستوى دخل الأسر وأماكن سكنهم، الأمر الذي يؤثر، بشكل خاص، على توظيف النساء وفرصهن الاقتصادية. تشير العديد من الاستطلاعات المسحية والدراسات العالمية إلى أن الافتقار إلى خدمات رعاية الطفولة ميسورة التكلفة، يشكل أحد أكبر العوائق أمام فرص عمل النساء، التي تحد من كم الأعمال ونوعها التي من الممكن أن يمارسها خارج المنزل، أو قد تؤدي إلى ترك العمل كلياً، وأن العائلات التي لديها أطفال صغار تضطر إلى الاختيار بين إنفاق جزء كبير من دخلها على خدمات الرعاية، أو إيجاد خيار رعاية أقل تكلفة، ولكن غالباً بجودة أقل، ما يدفع الأمهات العاملات إلى ترك العمل كلياً لتعمل على رعاية أطفالها طوال اليوم. بالنسبة للآباء والأمهات الذين لديهم أطفال دون سن 4 سنوات، هناك نقص شديد في خدمات رعاية الطفولة ذات الجودة أينما كانت تقريباً. بالنسبة للأطفال في سن المدرسة، فإن خدمات الرعاية خارج ساعات الدوام المدرسي محدودة أيضاً، ولا تستطيع شرائح عديدة في المجتمع تحمل تكلفتها.⁸

1-6 محددات الوصول إلى خدمات رعاية الطفولة

لا تزال خدمات رعاية الأطفال محدودة في معظم البلدان النامية، حيث تتركز النسبة الأعلى من العمال في الاقتصاد غير الرسمي. تشير الدراسات إلى وجود عائقين رئيسيين؛ أولهما قلة توفر خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة ذات النوعية الجيدة للأطفال الصغار، وثانيهما، ارتفاع تكلفة هذه الخدمات إذا ما توفرت (ILO, and Wiego, 2019). لتقييم خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة التي وجدت لتتناسب مع احتياجات النساء العاملات في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي، حدد موجز السياسات (العدد 3) لمنظمة العمل الدولية، ومنظمة النساء في العمالة غير الرسمية: العولمة والتنظيم (WIEGO)، أن القيود الرئيسية للوصول إلى خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة تتلخص فيما يلي:

- **القدرة على تحمل التكاليف:** في حال توفرت خدمات الرعاية، كان العائق الرئيسي الذي واجه العاملات هو ارتفاع تكلفة هذه الخدمات في الحضانات. كما أن الدخل المتدني وغير المنتظم يجعل من الصعب على النساء دفع هذه الرسوم.
- **إمكانية الوصول:** في حال توفرت خدمات الرعاية، شكل موقع مركز الخدمات عائقاً أمام الوصول إليه؛ نظراً لبعده المسافة. ومن القضايا الرئيسية الإشكالية هنا، ساعات الدوام. فمعظم مراكز خدمات رعاية وتعليم الطفولة المبكرة تعمل ساعات أقل من ساعات عمل القوى العاملة ولا تتوافق معها.
- **الثقة والجودة:** تعد الثقة في مزودي خدمات الرعاية أمراً حاسماً في التحاق الأطفال بالمركز، إذ ترتبط الثقة ارتباطاً وثيقاً بمفهوم جودة الخدمات المقدمة ومهارات مقدم الخدمة، وقدرته على توفير بيئة آمنة ورعاية لأطفالهم الصغار.

كما يضيف موجز السياسات المذكور، أنه على الرغم من تباين واختلاف تقييمات الأهالي لجودة الخدمات، فإنه عند سؤالهم "ما الذي يجعل مركز رعاية الطفل مركزاً جيداً؟"، اتفقت النساء في خمسة بلدان ومن قطاعات اقتصادية متعددة، على الخصائص والظروف التالية باعتبارها حاسمة عند اختيار خدمات نوعية لرعاية الأطفال (Addati, I; et al, 2018):

1. ميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها - إما مجانية وإما مدعومة من الحكومة.

⁸ الإطلاع على تحليل معمق حول مزايا الاستثمار في خدمات رعاية الطفولة نوعية وميسورة التكلفة، انظر:

Devercelli, Amanda & Frances beaton-Day 2020. Better jobs and brighter futures: Investing in childcare and build human capital. World Bank. Also, IFC Tackling childcare initiative for employer-supported care and UNICEF's work on Family-Friendly Policies

2. أن تتواءم ساعات عمل المراكز مع ساعات عمل عمال القطاعات غير الرسمية الطويلة وغير المنتظمة.
3. تشجيع مشاركة الوالدين في إدارة مركز رعاية الطفولة، وإيجاد تواصل قوي بين الآباء ومقدمي خدمات رعاية الطفولة.
4. توفير الوسائل والمواد التعليمية.
5. ضمان وجود اتصال مع مختص بالخدمات الصحية يمكنه مراقبة تغذية الأطفال ونموهم.
6. توفير البنية التحتية الأساسية والنظافة الجيدة والعدد المناسب من العاملين ذوي الكفاءة العالية.
7. توفير وجبات صحية للأطفال في الحضانة مفيدة ومغذية.
8. ضمان حصول العاملين في قطاع رعاية الأطفال على أجر لائق للمعيشة، وظروف عمل لائقة.
9. ضمان تقديم التدريب اللازم والتطوير المستمر لقدرات العاملين في رعاية الطفولة.

1-7 العلاقة بين الحضانات ورياض الأطفال

يرتبط نظام الحضانات برياض الأطفال بشكل مباشر، حيث إن فترة الحضانة التي تنتهي بسن الرابعة تكون مدخلاً للمرحلة القادمة من الدخول إلى الروضة. يعرّف معدل الالتحاق الإجمالي للأطفال في رياض الأطفال (بستان وتمهيدي) بأنه مجموع الأطفال الملتحقين برياض الأطفال في سنة محددة كنسبة مئوية من السكان في فئة السن الرسمي للالتحاق برياض الأطفال (4-5 سنوات) في السنة نفسها. تشير البيانات إلى ارتفاع هذا المعدل من 40% في العام الدراسي 2009/2010 إلى 61% في العام الدراسي 2019/2020. لا يوجد تباين في معدلات الالتحاق حسب الجنس، ولكن هناك اختلاف كبير بين الالتحاق في صف البستان والتمهيدي. وفقاً لتقديرات وزارة التربية للعام الدراسي 2018/2019، بلغ إجمالي معدل الالتحاق في صف التمهيدي حوالي 72%، بينما بلغ معدل الالتحاق بصف البستان 40%. بينما كان هناك فرق في معدلات الالتحاق حسب المنطقة، حيث بلغ في الضفة الغربية 64.9%، مقابل 58.8% في قطاع غزة.

بلغ عدد رياض الأطفال للعام 2021/2020 في فلسطين 2,125 روضة (1,488 في الضفة الغربية، و616 روضة في قطاع غزة)، تضم 136,303 أطفال بواقع 80,549 طفلاً في الضفة الغربية، و55,754 طفلاً في قطاع غزة. أما بالنسبة للمربيات، فقد بلغ عددهن 6,739 مربية بواقع 4,674 مربية في الضفة الغربية، و2,065 مربية في قطاع غزة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2021).

يرتبط الالتحاق برياض الأطفال بشكل قوي بدخل الأسرة (البنك الدولي، 2019)، الذي يُقدّر أن معظم الأطفال من الأسر محدودة الدخل محرومون من مزايا التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة. بعيداً عن جعل الفرص متساوية لجميع الأطفال، من المحتمل أن يؤدي هيكل الالتحاق هذا إلى توسيع فجوة الجاهزية للمدرسة حسب الحالة الاجتماعية والاقتصادية في السنوات الأولى من المدرسة الابتدائية. فيحلول عمر 4 و5 سنوات، يصبح نصف الأطفال الفلسطينيين فقط لديهم فرصة الالتحاق برياض الأطفال.

غالباً ما تكون معلمات رياض الأطفال غير مؤهلات لإشراك الأطفال في أنشطة التعلم، المناسبة من حيث العمر والقائمة على اللعب، التي تطور مهاراتهم المعرفية والاجتماعية والعاطفية المبكرة. وفق تقديرات وزارة التربية، فإن حوالي 70% من معلمات الروضة في القطاع الخاص لم يتلقين تدريباً رسمياً على التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (ECE) (البنك الدولي، 2019).

الفصل الثاني أهداف الدراسة ومنهجيتها

1-2 الهدف العام للدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إجراء وصف وتحليل شامل لجوانب قطاع رعاية الأطفال في الحضانات الرسمية والمنزلية ومحدداته كافة، وعلاقة ذلك بواقع المساواة في قطاع العمل في فلسطين، إضافة إلى الخروج بتوصيات وسياسات وطنية لتحسين جودة ونطاق خدمات الرعاية المقدمة للأطفال في الحضانات. بمعنى آخر، تهدف الدراسة، بشكل رئيسي، إلى تقييم إلى أي مدى يمثل الواقع الحالي لقطاع خدمات رعاية الطفولة المبكرة حاجزاً أمام دخول المرأة الفلسطينية إلى سوق العمل، وإلى كيفية تحسين ظروف العمل الحالية لهذا القطاع، من أجل خلق المزيد من فرص العمل (وبخاصة العمل اللائق) للنساء في هذا القطاع. أخيراً، ستستخدم نتائج هذه الدراسة وتوصياتها من قبل منظمة العمل الدولية والشركاء الآخرين، ما من شأنه تعزيز عملية الوصول إلى "نموذج" جيد لخدمات رعاية الطفولة في فلسطين، يلبي احتياجات الأسر والنساء العاملات، ويعزز وصولهن إلى سوق العمل، وتحسين ظروف العمل اللائق لديهن، ويتناسب مع المعايير الدولية الخاصة بدور الرعاية.

2-2 الأهداف الفرعية

- حصر مقدمي خدمات رعاية الطفولة المبكرة، والتعرف عليهم، وعلى خصائصهم الرئيسية، وانطباعاتهم حول أهمية هذا القطاع، والتحديات الرئيسية التي تواجهه.
- التعرف على الخصائص الرئيسية للمنشآت من ناحية طبيعة الملكية، وطريقة الإدارة والتسجيل، وعدد العاملين ومؤهلاتهم، وعدد الأطفال.
- التعرف على العمل في الحضانات، وتقييم ظروفه وشروطه من ناحية الأجور، والمساواة، وشروط الصحة والسلامة المهنية، وساعات العمل، بالاستناد إلى القوانين السارية، ومعايير منظمة العمل الدولية.
- التعرف على الخدمات المقدمة، وتقييم طبيعتها ومدى مواءمتها للمعايير والممارسات الفضلى في مجال رعاية الطفولة المبكرة، وكذلك مناسبتها لاحتياجات الأهالي، وأخيراً تكلفة هذه الخدمات.
- التعرف على الخصائص الرئيسية للمستفيدين من خدمات رعاية الطفولة المبكرة، وتحليل انطباعاتهم وتجاربهم مع هذه الخدمات، والتحديات الرئيسية أمام هذا القطاع، إضافة إلى تفضيلاتهم بخصوص طبيعة مقدمي الخدمة.
- مراجعة وتحليل البيئة القانونية والمؤسسية النازمة لقطاع خدمات رعاية الطفولة المبكرة.
- التعرف على، واستعراض تجارب ناجحة لحضانات أو خيارات بديلة لرعاية الطفولة في أماكن العمل، ومدى إمكانية تطبيقها أو الاستفادة منها في فلسطين.
- تقييم السياق الاقتصادي والاجتماعي للعمل اللائق في هذا القطاع، بالتحديد لناحية الإدارة الجماعية لعلاقات العمل والحماية الاجتماعية.
- جمع المعلومات والبيانات اللازمة حول محددات العرض والطلب في قطاع الحضانات.
- تقديم مجموعة من التوصيات والسياسات التي تهدف إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة، وتحسين ظروف العمل.

2-3 أسئلة الدراسة الرئيسية

1. ما هي سبل تحسين الواقع الحالي لقطاع خدمات رعاية الطفولة المبكرة التي تمكن المرأة من الدخول إلى سوق العمل؟
2. ما هو عدد مقدمي خدمات رعاية الطفولة المبكرة، وكيف يبدو توزيعهم الجغرافي؟
3. ما هي بيئة وظروف الحضانة بالنسبة للعاملين/المربيات؟
4. ما هي خصائص ومؤهلات العاملات والعاملين في الحضانات؟
5. كيف يتم التعامل مع العاملين؟ ما هي المشاكل التي يواجهونها؟ وما مدى تحقق الأمن الوظيفي لديهم؟
6. ما هي تصورات المالك/صاحب العمل عن ظروف العمل وحقوق العاملين لديهم؟ والتحديات التي تواجه القطاع حسب الإطار التحليلي للعمل اللائق لمنظمة العمل الدولية، وتشمل: الأجور والتعويضات، المساواة وعدم التمييز، شروط الصحة والسلامة المهنية، ساعات العمل، السياق الاقتصادي والاجتماعي للعمل اللائق؟
7. ما هو الإطار القانوني الذي يحكم قطاع الحضانات في فلسطين من حيث شروط التسجيل والرقابة؟ وكيف يمكن تطويره؟
8. ما هي العوامل التي تدفع الأهالي إلى اللجوء أو عدم اللجوء لخدمات رعاية الطفولة المدفوعة؟
9. ما مدى رضا أهالي الأطفال عن جودة الخدمات التي تقدمها الحضانات؟ ما هو هيكل الرسوم التي تحصلها الحضانات؟ وما مدى العبء الذي تشكله الرسوم لتسجيل الأهالي لأطفالهم في الحضانات؟
10. كيف يمكن إيجاد حلول عملية من شأنها الارتقاء بجودة الخدمات المقدمة، مع الحفاظ على تكلفتها بمستوى متاح للأهالي من فئات الدخل الدنيا؟
11. ما هي السياسات التي يرغب أصحاب الحضانات، والعاملون، وأهالي الأطفال في تحقيقها في قطاع الحضانات؟
12. كيف يمكن تشجيع الاستثمار في قطاع الحضانات؟

2-4 حدود الدراسة

تم تنفيذ الدراسة الكمية، بشكل رئيسي، على الحضانات التي تم حصرها في التعداد العام للمنشآت للعام 2017 الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والحضانات المرخصة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، وذلك خلال الفترة الزمنية من شهر آذار/مارس حتى حزيران/يونيو 2022.

2-5 منهجية الدراسة

اعتمدت منهجية الدراسة على استخدام الأسلوب الكمي والنوعي لجمع البيانات المطلوبة التي تم تحليلها باستخدام البرامج الإحصائية (SPSS) لتحقيق أهداف البحث. تم استخدام عدد متنوع من الأدوات البحثية، منها البحث المكتبي لمراجعة الأدبيات المحلية والدولية؛ ومراجعة الوثائق المتوفرة (لدى منظمة العمل الدولية والجهات ذات العلاقة)، وبيانات كمية من المربيات في الحضانات، والأهالي (الآباء والأمهات) المستفيدين من خدمات الحضانات، إضافة إلى البيانات النوعية من المسؤولين في الحكومة، والمسؤولين في المؤسسات المحلية والدولية، ومن مقدمي خدمات برامج الطفولة المبكرة.

6-2 مراجعة الأدبيات

قام الفريق البحثي في معهد "ماس" قبل البدء بعملية جمع البيانات، بإجراء مراجعة للأدبيات من أجل معرفة الواقع المحلي، والتجارب الدولية في هذا القطاع، والتي شملت:

- مراجعة البيئة القانونية والإجرائية النازمة لقطاع خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين.
- مراجعة الاستراتيجية الوطنية لقطاع الطفولة المبكرة 2018-2022، والوثائق الاستراتيجية والسياسات الصادرة عن الجهات الرسمية الفلسطينية كافة.
- مراجعة الموثائق الدولية والتوصيات ذات العلاقة، وبخاصة الميثاق (C183) والميثاق (C156).⁹
- دراسة تجارب البلدان الأخرى التي تعمل فيها منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة واليونسيف، وغيرها من المنظمات للتعرف على نماذج مشابهة للواقع الفلسطيني في تقديم خدمات رعاية الأطفال مثل الأردن ولبنان.
- مراجعة كافة البيانات الموثوقة المتوفرة حول خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين، والصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ووزارة الصحة، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة العمل، ووزارة التربية والتعليم.
- مراجعة كافة التقارير والدراسات السابقة حول الموضوع، والصادرة عن المنظمات الدولية، والمراكز البحثية، ومنظمات المجتمع المدني العاملة في المجال.
- بناء على نتائج مراجعة الأدبيات، تم العمل على تطوير وتحديث الاستبانة والأسئلة الخاصة بجمع البيانات الكمية والنوعية بالتشاور مع فريق منظمة العمل الدولية، لاعتمادها والبدء بعملية جمع البيانات.

7-2 جمع البيانات

1-7-2 البيانات الكمية

من أجل تحديد مجتمع الدراسة، تم حصر دور الحضانات من خلال الجمع ما بين بيانات التعداد العام للمنشآت الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام 2017، وبيانات وزارة التنمية الاجتماعية للعام 2022، التي بلغ عددها 321 منشأة (بواقع 277 في الضفة الغربية و44 في قطاع غزة) بحسب بيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017 الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (PCBS).¹⁰

تم استخدام ثلاث استبانة لجمع البيانات الكمية، وهي:

- استبانة أصحاب الحضانات: وركزت على ظروف العمل وبيئة العمل، وتصورات صاحب العمل، وجودة الخدمات المقدمة، والعقود وحقوق العاملين، وتوزيع التكاليف التشغيلية، وتفاصيل الرسوم المطلوبة. ولتجنب التحيز والدقة في الإجابات، تم العمل على تعبئة تفاصيل الموارد والتجهيزات المتوفرة في الحضانة من الباحث الميداني بشكل مستقل عن صاحب الحضانة.
- استبانة المربيات في الحضانات: وركزت على تحليل ظروف العمل من وجهة نظر المربيات، علاقات العمل في الحضانات، وطبيعة العقود ومدى علاقتها بالأمن الوظيفي.

⁹ اتفاقية حماية الأمومة (المنقحة) للعام 1952: تم تعديلها في العام 2000 بموجب اتفاقية C183.

¹⁰ تشمل القائمة حضانات ومراكز طفولة مرخصة وغير مرخصة، تم حصرها حسب التعداد العام للسكان والمنشآت.

- استبانة الأهالي (الآباء والأمهات): وركزت على التعرف على جودة الخدمات المقدمة في الحضانات، ومدى تأثيرها على اختيار الأهالي للحضانة، وأسباب الإقبال أو العزوف على تسجيل الأطفال فيها، والتعرف على الرسوم المطلوبة وعلاقتها باختيار الحضانة.

تم التعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني من أجل جمع البيانات من أصحاب الحضانات والعاملين والأهالي، وقام فريق البحث باستخدام تقنيات بحثية متقدمة لضمان تحقيق نتائج عالية الجودة، من خلال تدريب فريق جمع البيانات ومتابعة تنفيذ البحث الميداني، والتحقق من تنفيذ عدد من المقابلات لضمان أن فريق البحث الميداني قد نفذ جمع البيانات بطريقة فعالة للتأكد من مصداقية المستجيبين.

2-7-2 البيانات النوعية

1. المقابلات المعمقة (In-depth Interviews)

قام فريق البحث بإجراء مقابلات معمقة للوصول لفهم شامل حول أوضاع الحضانات على المستوى الوطني، وعلى صعيد المجتمع مع ذوي العلاقة في مجال الرعاية في الحضانات، وأصحاب المصلحة من مالكي الحضانات، والمسؤولين الحكوميين، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية العاملة في مجال الأسرة ورعاية الطفولة المبكرة (أنظر ملحق 1: قائمة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من الجهات الرئيسية ذات العلاقة). إضافة إلى ذلك، تم استخدام المقابلات المعمقة للتعرف على نماذج من التجارب الناجحة لحضانات أو خيارات بديلة لخدمات رعاية الطفولة في أماكن العمل؛ مثل الاتحادات القطاعية، أو الشركات الخاصة؛ مثل حضانة شركة جوال، وحضانة جامعة بيرزيت.

2. دراسة حالة (Case Study)

قام فريق البحث خلال الدراسة بتنفيذ دراسة حالة لعينة غير عشوائية (مختارة) من مقدمي الخدمات من الحضانات المسجلين لدى الدوائر الرسمية والعاملين حالياً في القطاع المنظم من حضانة شركة جوال، وحضانة جامعة بيرزيت، من أجل التعرف على ظروف العمل فيها. اعتمدت دراسة الحالة على المنهجية الكيفية وليس الكمية، حيث تم تطوير مجموعة من الأسئلة التي تتقاطع، بشكل كبير، مع أسئلة الاستثمارات للحضانات، وذلك للحصول على معلومات قابلة للمقارنة، وبخاصة فيما يتعلق بالعوامل التي دفعتهم للعمل لإنشاء الحضانة، والتحديات التي تواجههم، وأهم فرص التطوير لتحسين جودة الخدمات، ومدى إمكانية تطبيق هذا النموذج في الحضانات الخاصة الأخرى. كما تمت معاينة بعض التفاصيل المتعلقة بموقع الحضانة ومساحتها ومواءمتها لشروط الصحة والسلامة المهنية. هدفت دراسة الحالة إلى المساهمة في إيجاد حلول عملية من شأنها تلبية معايير الجودة داخل هذا النوع من الحضانات، والتوصل إلى مجموعة الحوافز التي من شأنها تشجيع مالكي هذه الحضانات على الارتقاء بخدمات الرعاية التي تقدمها للأطفال.

3. مجموعات بؤرية مركزة (Focus Group Discussions)

تعتبر المجموعات البؤرية المركزة المصدر الثاني للبيانات النوعية، التي سوف تساعد في فهم وجهات النظر المختلفة بين أصحاب المصلحة بشكل أفضل، والتعرف على خلفيات اختلاف وجهات النظر المقترحة. وقام فريق البحث

على إدارة النقاش في المجموعات البؤرية استناداً إلى مخرجات دراسة المراجع والأدبيات والمقابلات المعمّقة، ليتم بناء تصور أولي من خلال تحليل هذه النتائج (انظر جدول 3).

جدول 3: قائمة المجموعات البؤرية التي تم تنفيذها خلال إعداد الدراسة

#	المجموعة البؤرية المركزة	الهدف/البيانات
1.	المربيات في الحضانات	التعرف على ظروف العمل، وطبيعة العقود، وبيئة العمل، والمشاكل والتحديات التي يواجهها العاملون/المربيات من وجهة نظرهم.
2.	أصحاب الحضانات	التعرف على ظروف العمل، وتسجيل الحضانات الرسمي، والمعوقات التي تواجهها الحضانات في توفير ودعم حقوق العاملين/المربيات.
3.	أهالي الأطفال في الحضانات	التعرف على طريقة الأهالي في اختيار الحضانة لأطفالهم، والعوامل الرئيسية التي دفعتهم إلى هذا الاختيار، وجودة الخدمات التي تقدمها الحضانة.

4. نقاش طاولة مستديرة (Round Table Discussion)

تم تنفيذ نقاش مفتوح حول النتائج والتوصيات التي خرجت بها الدراسة، وذلك لتقييم النتائج والحصول على تغذية راجعة وتقديم مقترحات إضافية حتى تساهم في تقديم حلول عملية لتطوير قطاع رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين. تم عقد نقاش الطاولة المستديرة بمشاركة من:

- حقوقيون في مجال حقوق العمل.
- مسؤولون من الحكومة عن المتابعة والإشراف على الحضانات.
- ناشطون وممثلون عن المجتمع المدني في مجال حماية الطفولة.
- ممثلون عن أهالي الأطفال.

8-2 عينة الدراسة (Sampling)

لتغطية محاور الدراسة، والإجابة عن الأسئلة الرئيسية والفرعية للدراسة، تم تنفيذ مسح شامل للحضانات، يشمل عينة ممثلة لأصحاب الحضانات، والمربيات، وأهالي الأطفال في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبلغ عدد الحضانات التي تم حصرها في الضفة الغربية وقطاع غزة 321 حضانة (277 في الضفة الغربية و44 في قطاع غزة)، حسب بيانات التعداد العام للمنشآت للعام 2017 الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. أما الحضانات المرخصة، فقد بلغت 196 (171 في الضفة الغربية، و25 في قطاع غزة خلال فترة تنفيذ الدراسة) حسب أحدث البيانات التي تم الحصول عليها من وزارة التنمية الاجتماعية. بعد استثناء الحضانات المشتركة بين بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة التنمية الاجتماعية، تم حصر مجتمع الدراسة بـ 350 حضانة موزعة على الضفة الغربية وقطاع غزة، باستثناء القدس داخل الحواجز، حيث تم تنفيذ مسح شامل لها جميعاً. استجاب للمسح 229 حضانة، حيث وجد فريق العمل الميداني أن العديد من الحضانات الموجودة في بيانات التعداد العام للمنشآت قد أغلقت أبوابها، وبخاصة بعد جائحة كورونا، كما أن عدداً منها كان من الصعب الوصول إليه بسبب تغيير العنوان، والانتقال إلى مكان آخر. كما تم الوصول إلى عينة عشوائية طبقية ممثلة من المربيات العاملات في الحضانات المختارة مقدارها 490 مربية، حيث

استجاب للمسح 416، وبنسبة استجابة بلغت حوالي 85%. أما عينة أهالي الأطفال (الآباء والأمهات)، فتم اختيار عينة عشوائية ممثلة، بلغ حجمها 506، استجاب منهم 414 ولي أمر، بنسبة استجابة بلغت حوالي 82%. في اختيار عينة الأهالي، راعى فريق البحث الميداني الفترة الصباحية (عند إحصار الأطفال للحضانة) والمسائية (عند اصطحاب الأطفال للمنزل). في العديد من الأحيان، تم تسجيل رقم الهاتف وعنوان السكن من الأهالي من أجل التواصل معهم وتعبئة الاستبانة خارج أوقات الدوام.

2-9 تحليل البيانات

قام فريق البحث باستخدام مصفوفة الدراسة (ملحق 3) كأداة رئيسية لتحليل البيانات التي سيتم جمعها، من خلال تحليل المعلومات وعرض النتائج حسب أسئلة الدراسة الرئيسية والفرعية. تم التحليل على أساس المعايير والمبادئ التوجيهية الأخلاقية للأمم المتحدة وأسئلة الدراسة المنقحة المدرجة في هذا التقرير. إضافة إلى ذلك، قام فريق البحث، بالتعاون مع فريق الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المكلف بالمسح، بالعمل على تنقيح البيانات الكمية ومعالجتها إحصائياً، باستخدام برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS). ثم قام الخبير الإحصائي في معهد "ماس" بتحليل البيانات، وتزويد فريق البحث بالإحصاءات الكمية التي استخدمها في كتابة النتائج والتوصيات في هذا التقرير.

2-10 التقرير النهائي للدراسة

يتضمن هذا التقرير تحليل عناصر العرض والطلب في قطاع الحضانات، وآليات تشجيع استثمارات مشتركة ما بين القطاعين العام والخاص من أجل تبني حلول تساعد في زيادة انضمام النساء لسوق العمل. كما تم استعراض آليات ومقترحات تحويل قطاع الحضانات غير المنظمة إلى قطاع منظم مع توضيح سبل تحقيق ذلك. قدم التقرير أيضاً مقترح عمل يهدف إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتعزيز مشاركة النساء في سوق العمل في فلسطين، بما يتماشى مع مواثيق منظمة العمل الدولية، من خلال التركيز على أهمية:

- تطوير البيئة التشريعية والمؤسسية الناعمة لقطاع خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة في الحضانات ورياض الأطفال.
- الارتقاء بظروف وشروط العمل للعاملات والعاملين في الحضانات ورياض الأطفال، بما يشمل خيارات ضمان الحماية الاجتماعية لهم.

2-11 التحديات والقيود خلال تنفيذ الدراسة

واجه فريق الدراسة تحديات متعلقة بعدم توفر بيانات كافية ومحدثة عن أعداد الحضانات المنزلية أو غير المسجلة في فلسطين، والبيانات المتوفرة لدى وزارة التنمية الاجتماعية فقط حول الحضانات المرخصة. قام فريق الدراسة بتجاوز ذلك بالتواصل المباشر مع الشركاء والاتحادات والجهات الممثلة للحضانات، ورياض الأطفال التي لديها حضانات، للوصول إلى قائمة محدثة تشمل الحضانات غير المسجلة. كانت هناك صعوبات خلال جمع البيانات للحصول على معلومات تفصيلية وظروف العمل من المربيات في الحضانات نتيجة التردد والخوف من مالك الحضانة. بهذا الخصوص، قام فريق جمع البيانات بتقديم الدراسة بشكل جيد، وشرح أهدافها للمربيات، ومدى المصلحة العامة من مشاركة البيانات

لتطوير هذا القطاع على المستوى الوطني، مع التأكيد على الخصوصية وسرية البيانات التي يتم تقديمها خلال جمع البيانات.

2-12 المعايير الأخلاقية

خلال إعداد هذه الدراسة، حرص الفريق على اتباع المعايير الأخلاقية المعمول بها في عمليات البحث وجمع البيانات وتحليلها، ويقر بالتزامه باحترام ومساعدة، وعدم التسبب بأي ضرر وإنصاف الخبراء، والأطفال، والآباء والأمهات، وكافة الجهات المرتبطة بعمله، بما يتفق مع المعايير الأخلاقية للأمم المتحدة في البحث والتقييم وجمع وتحليل البيانات (UNEG)¹¹، حيث تم إجراء عملية جمع البيانات وتحليلها وفق الإجراءات البحثية التالية:

1. تم توضيح الغرض من إعداد البحث وأهميته لأفراد العينة.
2. التزم الباحثون بعدم سؤال أي أسئلة قد تتسبب بأذى جسدي أو نفسي للمشاركين. وقد تم إجراء مراجعة خارجية للأسئلة كافة قبل البدء بعملية جمع البيانات.
3. راعى فريق البحث، عند جمع البيانات، احترام خصوصية المشاركين. وتم التأكيد للمشاركين في نموذج الإقرار بالموافقة وخلال المقابلات على سرية البيانات التي يقدمونها. تم التأكيد للمشاركين على أنه لن يتم نشر قصصهم الشخصية، ومعلوماتهم الخاصة، وأسمائهم نهائياً.
4. تم العمل على تدريب أعضاء فريق البحث بشكل صحيح وفقاً للمعايير الأمم المتحدة الأخلاقية لإجراء البحث والتقييم، وجمع البيانات وتحليلها، التي استند إليها عند جمع البيانات وإجراء المقابلات وتصميم البحث، والتحليل لضمان أن حماية حقوق جميع المشاركين وخصوصيتهم، ومبادئ السرية، وإقرارهم وموافقتهم بعد توضيح كامل، وحفظ بيانات البحث بالشكل اللازم، سوف تأخذ الأولوية على منهجية البحث.

¹¹ <http://www.unevaluation.org/> (1/2/2023).

الفصل الثالث

النتائج الرئيسية: الإطار القانوني والمؤسسي لرعاية الطفولة المبكرة في فلسطين

3-1 القوانين والتشريعات التي تحكم قطاع الحضانات في فلسطين

تقوم رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين على ازدواجية من حيث التنظيم والتبعية الإشرافية، وفقاً للفئة العمرية المعتمدة والموزعة بين دور الحضانة ورياض الأطفال، وهذا ما تماشى معه المشرع في إقرار تشريعات تنظم دور الحضانة وتشريعات أخرى تنظم رياض الأطفال، باعتبار الأخيرة مؤسسة تعليمية تقدم تربية وتعليماً للطفل قبل الالتحاق بالمرحلة الأساسية.

يعود التنظيم القانوني لدور الحضانة إلى حقبة الإدارة الأردنية بموجب قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (14) لسنة 1956، الذي صدرت بموجب المادة الرابعة منه قرارات وأنظمة خاصة بدور الحضانات، أهمها قرار مجلس الوزراء رقم (155) لسنة 2004 الذي أسند مهمة الإشراف على دور الحضانة إلى وزارة التنمية الاجتماعية، وقرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (86) لسنة 2005 بشأن لائحة تنظيم دور الحضانة، الذي حل محله في التطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011. الأمر ذاته بالنسبة لرياض الأطفال، حيث يعود التنظيم القانوني لها، أيضاً، إلى الحقبة الأردنية بموجب قانون التربية والتعليم رقم (16) لسنة 1964، الذي حل محله في التطبيق قانون التربية والتعليم العام الفلسطيني الصادر بالقرار بقانون رقم (8) لسنة 2017، الذي اعتبر مرحلة رياض الأطفال بموجب مادته السابعة مرحلة من مراحل التعليم الرسمية في فلسطين، كما أسند مهمة الإشراف بموجب المادة ذاتها إلى وزارة التربية والتعليم.

لقد عرّفت المادة الأولى من اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011، دار الحضانة بأنها: "كل مكان مناسب يخصص لاستقبال وإيواء ورعاية وعناية الأطفال والمرخصة وفقاً لأحكام هذا النظام مع عدم وجود ما يسمى بالحضانة البيتية"، والطفل بموجب المادة ذاتها هو "أي إنسان لم يُتم الرابعة من العمر". بينت اللائحة التنظيمية بموجب موادها، أيضاً، آليات وشروط الترخيص لدور الحضانة، والمواصفات الواجب توافرها فيها، والخدمات التي تقدمها، كما نظم شروط ومهام مربية الأطفال دون التطرق لنصوص خاصة لحقوقها، تاركاً ذلك للقواعد العامة في قانون العمل الفلسطيني الخاصة بالنساء العاملات.

تجدر الملاحظة أن اللائحة التنظيمية لم تتضمن أي نوع من العقوبات على الحضانات التي تخالف أحكام هذه اللائحة، أو التي لم تصوب أوضاعها ضمن المدة الممنوحة لها، وهو ما يعتبر قصوراً تشريعياً، الأمر الذي يستدعي تصويبه من صاحب الاختصاص التشريعي. أيضاً، لم يميز قانون العمل الفلسطيني في طبيعة الأعمال واختلافها، بل صاغ قاعدة عامة تطبق على كل منشأة أسست بموجب القانون، ولم يرد فيه أي إشارة للعاملات في دور الحضانة، وإنما ينطبق عليهن النصوص العامة في قانون العمل الواردة تحت بند عمل النساء، وأعطى المشرع الصلاحية الكاملة للوزير في تحديد الأعمال التي يجوز للنساء العمل فيها، وبخاصة في الفترة المسائية. هذا يعني أن التنظيم القانوني لعاملات دور الحضانة لا سيما ظروف عملهن يحدد بتعليمات من وزير العمل، بينما الإشراف والمتابعة على دور الحضانات يكون مسؤولية وزارة التنمية الاجتماعية (أنظر جدول 4).

جدول 4: آليات ومتطلبات الترخيص ومواصفات الأطر التشريعية الناظمة لعمل المربيات بموجب قانون العمل الفلسطيني واللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011

آليات ومتطلبات الترخيص	
<p>المواصفات الفنية المطلوبة للترخيص</p> <ul style="list-style-type: none"> • أعطت المواد 11-13 تفصيلاً كافياً للمواصفات الفنية المتعلقة بمكان دار الحضانة، من حيث اشتراط الأمور التي تضمن ديمومة الجانب الصحي للحضانة، وكذلك الأمر بالنسبة للتجهيزات الكاملة الصيفية والشتوية، ونوعية الأثاث، والتמידات الكهربائية والصحية والنظافة وغير ذلك من الأمور الفنية التي تضمن سلامة أطفال الحضانة، كما بينت المواد تفصيلاً بمساحة الغرف وتخصيص 1.25 متر لكل طفل، وأعطت توصيفاً لمقاييس الأسرة، وغير ذلك من المواصفات التي تهدف لضمان سلامة أطفال الحضانة. 	<p>أحكام ومتطلبات عامة للترخيص</p> <ul style="list-style-type: none"> • حظر المشرع بموجب المادة 5 افتتاح الحضانة إلا بعد الحصول على الترخيص، كما أعطى بموجب المادة السابعة القوة القانونية للترخيص باعتبارها أساس الكيان القانوني للحضانة، وحظر على مالكيها بيعها أو نقلها إلا بموافقة الجهة المختصة المانحة للترخيص، وهذا يعني نجاعة النظام من هذه الناحية حول متطلب الترخيص كأساس لوجود الحضانة. • حددت اللائحة الشروط الخاصة بالشخص طالب الترخيص بموجب المادة التاسعة، وهي شروط عامة.¹² • بينت المادة 10 من اللائحة ذاتها مشتتات طلب الترخيص وجميعها متطلبات مهمة منسجمة إلى حد كبير مع أهمية قطاع الحضانات. • فيما يتعلق بالجهة المختصة بالنظر بطلب الترخيص، فقد نصت المادة 14 على تشكيل لجنة في كل محافظة برئاسة مدير المديرية، وعضوية كل من الجهات المبينة التي سنفصلها لاحقاً. • ألزمت المادة 18 صاحب الحضانة بتجديد رخصة الحضانة سنوياً، من خلال مراجعة المديرية، ونصت على سحب رخصة الحضانة بعد مرور (3) أشهر اعتباراً من تاريخ انتهاء الترخيص، وأنه يجوز للمديرية الاستئناس برأي اللجنة المنصوص عليها في المادة (14) من هذه اللائحة بشأن تجديد الترخيص وفقاً للحاجة ووفقاً لما تراه المديرية. يتم تجديد رخصة دار الحضانة من قبل الإدارة العامة المختصة بالتنسيق مع مديرة الشؤون الاجتماعية، بعد الكشف الميداني على دار الحضانة من قبل مشرف دور الحضانة. على الإدارة العامة المختصة أن تتخذ قرارها بالتجديد أو عدمه خلال شهر من تاريخ ورود الكشف الميداني من قبل مشرف دور الحضانة.
أهداف دور الحضانة وواجباتها، ومسؤوليات المربيات	
<p>شروط المربيات ومسؤولياتهن:</p> <ul style="list-style-type: none"> • حددت شروط ومهام مربيات الأطفال في دور الحضانة بموجب المواد 27-30، بحيث يشترط في المربية أن تكون حاصلة على مؤهل علمي في أحد مجالات تنمية الطفولة المبكرة أو التخصصات المشابهة، أو حاصلة على توجيهي ناجح مع مؤهلات تدريبية في أحد مجالات تنمية الطفولة المبكرة، وأن تجتاز فترة عمل تجريبية، وتقيم عملياً لتثبيتها أو عدم تثبيتها بناءً على كفاءتها، ولائقة صحياً بموجب شهادة خلو أمراض رسمية، وأن تكون متفرغة وبشكل كامل للعمل في دار الحضانة، وأن تحافظ على النظافة الشخصية، والظهور بمظهر لائق، مع ضرورة التزام المربيات بارتداء الزي الموحد أثناء العمل. • حددت المادة 28 من اللائحة العدد اللازم من المربيات العاملات في الحضانة وفقاً لعدد أطفال الحضانة وفئاتهم العمرية، بحيث يكون من عمر يوم حتى (12) شهراً مربية لكل (5) أطفال، ومن 	<p>أهداف دور الحضانة وواجباتها:</p> <ul style="list-style-type: none"> • حددت اللائحة التنظيمية بموجب المواد 3 و4، أهداف دور الحضانة، باعتبارها الركيزة الأولى لتهيئة الأطفال اجتماعياً وأخلاقياً وتربوياً ونفسياً وجسدياً، ونشأتهم النشأة السليمة. ولتحقيق هذا الهدف، أوجب المشرع على دور الحضانة العمل على تنمية مواهبهم وقدراتهم، وتثيبتهم للتعليم بما يتوافق مع أهداف المجتمع وقيمه الدينية والاجتماعية، وزيادة نشر الوعي الاجتماعي بين أسر الأطفال. كما يتوجب على دور الحضانة تقديم خدمات الإقامة المؤقتة للأطفال حسب حاجة الأسرة، وتوفير العناية الصحية والأمان والرفاهية الكاملة للأطفال، وتدريب الأطفال على عادات صحية واجتماعية، وغير ذلك من الواجبات السامية المشار لها في المواد 4 و19 و20 و21 و22. كما أشارت إلى الاهتمام بالجانب الصحي للأطفال، من خلال إجراء الفحوص الدورية بالتنسيق بين وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الصحة، وعمل سجلات صحية خاصة بكل طفل.

1. فلسطيني الجنسية. 2. أن يكون بالغاً عاقلاً. 3. ألا يكون محكوماً بجناية أو جنحة حكم نهائي من محكمة مختصة مخلة بالشرف أو الأمانة. 4. أن يكون حسن السعة والسيرة. 5. ألا يمارس العمل بأي مهنة تتعارض مع العمل التربوي والاجتماعي.

- عمر (12) شهراً ولغاية (24) شهراً مربية لكل (8) أطفال، ومن عمر (2) سنة ولغاية (3) سنوات مربية لكل (10) أطفال، ومن عمر (3) سنة ولغاية (4) سنوات مربية لكل (13) طفلاً.
- حددت المادة 30 من اللائحة واجبات المربية الهادفة بمجملها إلى ضمان السلامة الصحية للطفل وتوفير البيئة الآمنة للأطفال، بما يضمن تنمية شخصيتهم.
- حقوق العاملات في دور الحضانة: لم تتضمن اللائحة التنظيمية لدور الحضانة أي إشارة للطبيعة القانونية للعلاقة مع صاحب دار الحضانة، كما لم تضمن أي حقوق لهن، ولم تعتبر اللائحة عمل المربيات من قبيل الأعمال الخاصة التي تحتاج إلى تنظيم قانوني خاص نظراً لطبيعة عملهن، بل أسندت اللائحة التنظيمية تحديد علاقتهن بمالك دار الحضانة وحقوقهن، إلى القواعد العامة في قانون العمل رقم (7) لسنة 2000،¹³ إضافة إلى الشق الخاص بعمل النساء من القانون ذاته الذي نصت عليه المواد 100-106.

باستعراض نصوص اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011، وهي الإطار التشريعي الوحيد المباشر الخاص بقطاع حضانات الأطفال، نجد أن نصوصها متناغمة ومنسجمة مع الهدف الحقيقي للنظام الهادف إلى تنظيم قطاع الحضانات، وتوفير بيئة آمنة فيها، كما تتسجم مع الشريعة القانونية العامة في فلسطين الخاصة بحقوق الطفل المتمثلة بقانون حقوق الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004،¹⁴ وكذلك المعاهدات والمواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين المتعلقة بحقوق الطفل؛ كاتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الأمم المتحدة في العام 2006،¹⁵ هذا من جانب. من جانب آخر، فقد نظم المشرع الفلسطيني في اللائحة التنظيمية العديد من الجوانب الخاصة بعمل الحضانات أسوة بالتشريعات المقارنة في الدول الأخرى، ووضع ضوابط متعددة من شأنها الحفاظ على تنظيم جيد ناجع لقطاع الحضانات، وهذه الضوابط نلخصها بما يلي:

3-1-1 ترخيص الحضانات

تخضع دور حضانات الأطفال ما بين 0-4 سنوات في فلسطين لرقابة وزارة التنمية الاجتماعية، وهي الجهة المسؤولة عن منحها ترخيصاً للعمل. وفق قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011 بلائحة تنظيم دور الحضانة، تشرف وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الصحة، ووزارة الأشغال العامة، ووزارة الحكم المحلي، والدفاع المدني، ومكتب المحافظ في كل محافظة، على خدمات دور الحضانة.¹⁶ بموجب هذا القانون، تعنى دور الحضانة في فلسطين بالأطفال دون سن الرابعة، بما في ذلك الأطفال الذين يعانون من تأخر في النمو أو إعاقات. لترخيص عمل الحضانة بشكل قانوني، يحدد القانون المتطلبات والشروط المادية والبيئية والتعليمية وعدد الموظفين البالغين لكل طفل (على أساس العمر). كما تشترط وزارة التنمية الاجتماعية تأهيل العاملين في مراكز خدمات الرعاية وتطوير مهاراتهم، في مجال تنمية الطفولة وتدريبهم على التعامل مع الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة بتعليمهم كيفية إجراء التدخلات المناسبة، ولتعزيز دور الرقابة، تم

¹³ المنشور بجريدة الوقائع الفلسطينية، عدد 39، بتاريخ 2001/11/25، ص 7.

¹⁴ المنشور بجريدة الوقائع الفلسطينية، عدد 52، بتاريخ 2005/1/18، ص 13.

¹⁵ انضمت إليها فلسطين بتاريخ 2014/4/2، ونفذت بتاريخ 2014/5/2 - المصدر: موقع وزارة الخارجية الفلسطينية:

<http://www.mofa.pna.ps/en-us/mediaoffice/politicalstatement>

¹⁶ قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011م بلائحة تنظيم دور الحضانة.

إصدار قرار من قبل وزير التنمية الاجتماعية العام 2020 بإلزامية تركيب كاميرات بالحضانات، وأن يحتفظ بالذاكرة لمدة شهر على الأقل.

تناولت المواد 5-10 والمواد 11-18 من قانون العمل الفلسطيني مسألة الترخيص، مُبيّنة شروطاً موضوعية في طالب الترخيص، وكذلك في مكان الحضانة، والشروط والمتطلبات الفنية التي يُحتم توافرها للحصول على الترخيص والمباشرة في العمل كحضانة. والملاحظ في هذه المتطلبات أنها تفصيلية دقيقة، وتتسجم كثيراً مع متطلبات الأمن والسلامة العامة. بالرجوع إلى حكم المواد 11-13 من اللائحة التنظيمية، نجد أنها -على سبيل المثال- قد أضافت المسائل التفصيلية المتعلقة بالمساحات والتديدات الكهربائية والصحية وأنواعها، وكذلك عدد الأسرة وأنواع الأثاث وأرضيات الحضانة وغير ذلك من المسائل الفنية التفصيلية التي تتفق، أيضاً، مع متطلبات السلامة العامة وفق أنظمة الدفاع المدني لترخيص الحرف. يكون المشرع الفلسطيني باللائحة التنظيمية بذلك قد تميز عن التشريعات المقارنة كالأردني المتمثل بنظام رقم 77 لسنة 2018 الخاص بدور الحضانات، وكذلك في دولة الإمارات العربية المتحدة، المتمثل بالقرار الوزاري رقم 1 لسنة 1989 باللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 5 لسنة 1983. ويظهر أن المشرع الفلسطيني قد سار حذو المشرع اللبناني في نظام تنظيم الحضانات المتمثل بالمرسوم رقم 12286 بتاريخ 2004/4/15، الذي اشتمل على إضافة التفاصيل الفنية المطلوبة لترخيص الحضانات وتشغيلها.

على الرغم من نجاعة اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011 في الأمور الفنية كمتطلب للترخيص، فإن القصور يعترئها في مسألة الشروط الخاصة في طالبي ترخيص الحضانات؛ إذ لم تشترط بطالب الترخيص سوى ما ذكر في المادة التاسعة المشار لها سابقاً، ولم تشترط مؤهلاً علمياً متخصصاً ينسجم مع عمل الحضانات، كما لم يشترط أي مؤهل علمي يذكر. وعلى الرغم من أن اللائحة التنظيمية اشترطت في مربية الحضانة بموجب المادة 27 أن تكون حاصلة على مؤهل علمي في مجال الطفولة المبكرة أو ما يشابهها، فإن هذا الشرط خاص بالمربية، وليس بصاحب الحضانة، وهو بالطبع ما لا يكفي لسلامة سير العمل وتقديم الخدمة الأفضل من الحضانة، لا بل هذا تهاون من المشرع في هذه المسألة، والأجدر أن يرتقي إلى المستوى المطلوب من أهمية الحضانة التي لا تختلف عن الحرف الأصلية التي تتطلب ممن يرخصها أن يكون حاصلاً على شهادة علمية مطابقة كالصيدلية، وحرف الهندسة، والمهن الطبية، والمختبرات، وما شابه ذلك، وهذا ما يجب الوقوف عليه وتعديله واشتراط المؤهل العلمي المناسب في طالب الترخيص، إضافة إلى المؤهل العلمي المطابق للمربيات، وعدم الاكتفاء بأي تخصص علمي آخر.

وعليه، نقترح على المشرع الفلسطيني أن يقتفي أثر المشرع اللبناني في تنظيم الحضانات المتمثل بالمرسوم رقم 12286 بتاريخ 2004/4/15، بهذه الجزئية الذي اشترط بدوره، وبموجب المادتين 14 و15 أن يكون مدير الحضانة، وكذلك مقدم الخدمة كالمعلمة والمشرفة، حاصلين على الشهادة الجامعية الأولى في التخصص الدقيق، وهو رعاية الطفولة أو التربية المبكرة.

بتحليل الواقع الفعلي، ووفقاً لنتائج البحث الميداني والتقارير الإحصائي المعد من قبل فريق البحث، نجد أن عدد الحاصلين على شهادات علمية لمالكي الحضانات دبلوم فما فوق هو 151 من أصل 229، وعدد الحاصلين على المؤهلات العلمية في مجال التربية المبكرة أو المتقدمة أو الخدمة والتنمية الاجتماعية هو 70 فقط، والباقيون حاصلون على مؤهلات علمية لا علاقة لها بموضوع عمل الحضانات.

الملاحظ، أيضاً، أن اللائحة التنظيمية تشترط ضرورة وجود تأمين إلزامي من المخاطر على الأطفال في الحضانة، حين الترخيص، وإلى ضرورة استمرار بوليصة التأمين بعد الحصول على الترخيص، واعتبار التأمين ساري المفعول شرطاً لاستمرار الترخيص.

3-1-2 الإشراف والرقابة الإدارية

تقوم لجنة مختصة من وزارة التنمية الاجتماعية بمهام الإشراف والرقابة على الحضانات وفق المواد 14 و32 و33 تسمى بالإدارة العامة المختصة، وقد عرّفها المادة الأولى من اللائحة التنظيمية بأنها: "الإدارة العامة لشؤون الأسرة"، ويبدو من تحليل النصوص المذكورة أن اللائحة التنظيمية، قد جعلت عملية الرقابة والإشراف على مرحلتين:

المرحلة الأولى: أثناء الترخيص

تتولى هذه المرحلة سنداً للمادة 14 الإدارة العامة المختصة بشؤون الأسرة، ويتمثل دورها بدراسة طلب الترخيص المقدم لها من قبل اللجنة التي تشكل لغاية دراسة وتفحص طلب الترخيص إجرائياً وميدانياً، والتنسيب إلى الوزير لغاية منح الترخيص من عدمه، واللجنة المذكورة تشكل وفق أحكام المادة ذاتها من كل الجهات التي يعينها أمر تشغيل الحضانات في كل محافظة كما يلي:

1. مدير مديرية الشؤون الاجتماعية - (مدير مديرية وزارة التنمية الاجتماعية في كل محافظة) رئيساً للجنة.
2. مشرف دور الحضانة في المديرية، يكون أمين السر، يتولى الإعداد لاجتماعاتها، وتنظيم جداول أعمالها، وتدوين محاضر جلساتها، ومتابعة تنفيذ توصياتها، وحفظ قيودها وسجلاتها.
3. المحافظة.
4. وزارة الصحة.
5. الدفاع المدني.
6. وزارة الأشغال العامة والإسكان.
7. مندوب عن البلدية التي تقع في نطاقها دار الحضانة.

تختص هذه اللجنة وفق النظام بالفحص الميداني لكل عضو بما يخصه، بحيث تقوم مديرية الشؤون الاجتماعية (التنمية الاجتماعية) بتحويل الطلب إلى أعضاء اللجنة لتفحص موقع دار الحضانة، كل حسب اختصاصه، من الداخل والخارج، خلال أسبوعين من تاريخ تقديم الطلب، وترفع اللجنة توصيتها وتقريرها للإدارة العامة المختصة بواسطة مدير المديرية وفقاً لأحكام هذا النظام، خلال أسبوعين من تاريخ الكشف الميداني للجنة، ومن ثم يصدر الوزير التعليمات اللازمة لتنظيم عمل هذه اللجنة ومهامها، واجتماعاتها، وانعقادها.

على الرغم من نجاعة الطريقة الإجرائية التي رسمها المشرع للحصول على ترخيص، وتعدد القنوات التي يمر بها طلب الترخيص من مراحل تفقدية وتدقيقية للحصول عليه، فإنه يلاحظ على آلية تشكيل اللجنة -التي تعتبر ذات أهمية كبيرة كونها المختصة بالتفحص الميداني فيما إذا كانت دار الحضانة مستجيبة للشروط من عدمه- أنها ذكرت الأعضاء بصفة عامة، ولم تسم من هو عضو اللجنة من الدفاع المدني، أو وزارة الأشغال العامة والإسكان، أو وزارة الصحة، بل اكتفت بتسميات الجهات، وهذا ما يجب تداركه بتعديل تشريعي، وتسمية المسمى الوظيفي لكل عضو من هذه الجهات؛ كون اختصاص اللجنة هو فني بحت، ويجب مراعاة أعلى مراتب الانسجام فيه.

كما أن اللجنة عُيِّت منها وزارة التربية والتعليم التي كان من الضروري إضافتها كعضو فيها، باعتبار أن الحضانات هي النواة الأولى للتربية، والمغذي لرياض الأطفال التي تقع تحت رقابة وإشراف وزارة التربية والتعليم. كما عُيِّب القطاع الخاص نهائياً من اللجنة، أو أي دور يذكر في مسألة الرقابة والإشراف، على اعتبار أن الحضانات في فلسطين يسيطر عليها القطاع الخاص، ولا وجود لحضانات القطاع العام في فلسطين وفقاً لنتائج الدراسة المسحية، وبالتالي كان وجوباً أن يشرك القطاع الخاص في هذه العملية.

كما أن التعديل التشريعي يمكن أن يضيف نقابة أصحاب الحضانات التي أُسست، مؤخراً، في العام 2021، عضواً في اللجنة، وإعطائها دوراً استشارياً في عملية الترخيص في الجوانب الفنية، أو إصدار تراخيص حضانات جديدة في المحافظة، كون النقابة ستكون أكثر دراية فيما إذا كانت هناك حاجة لحضانات جديدة في المحافظات، وذلك أسوة بالدور المناط بالنقابات المهنية الأخرى.

المرحلة الثانية: بعد الترخيص (أثناء التشغيل)

تتولى هذه المهمة مباشرة الإدارة العامة المختصة في وزارة التنمية الاجتماعية، وفق المادتين 32 و33 من اللائحة، بواسطة مشرف عمل الحضانات في المديرية الذي يقوم بعمل زيارات ميدانية تفقدية لدور الحضانة من أجل التقييم المتواصل والمستمر للخدمة والبرامج المقدمة للأطفال فيها. كما يتولى مشرف دور الحضانة مهمة الكشف الميداني على دور الحضانة؛ للتأكد من مدى التزامها بأحكام هذه اللائحة، والتعليمات الصادرة بمقتضاها، بحيث يقوم المشرف برفع تقرير لمدير المديرية حول أي حالة يكتشف فيها تعرض الأطفال لسوء المعاملة، أو الإهمال داخل دور الحضانة. ما يلفت الانتباه؛ أن اللائحة قد أسندت فقط مهمة الرقابة والإشراف وتفقد الحضانات لمشرف الحضانات في المديرية، وقد غيب دور بقية أعضاء اللجنة المنصوص على تشكيلها أثناء الترخيص، وبالتالي لا يمكن أن يكون مشرف دور الحضانات بالمديرية قادراً على استخلاص وتفقد كافة الأمور الفنية الخاصة بالجهات الأخرى؛ كالجوانب الصحية مثلاً، وبالتالي لا بد من إعادة صياغة مسألة التفقد وإشراك أعضاء اللجنة فيها.

كما خلت اللائحة التنظيمية من ذكر الفترة التي يجب على المشرف أن يقوم فيها بزيارات، واكتفت فقط بكلمة زيارات دورية، ومن الأفضل التحديد بزيارة دورية كل شهر أو شهرين، ولا تترك لتقدير المديرية أو المشرف.

في هذا السياق، أظهرت نتائج الدراسة المسحية مع نقابة أصحاب الحضانات، وكذلك مع عدد من الحضانات العاملة، أن عدد الزيارات التفقدية غير منتظمة في هذا الجانب، وبالتالي لا بد من الوقوف على هذا الأمر، وتفعيل الرقابة، وزيادة عدد مرات الزيارة، للمحافظة على سلامة الخدمة التي تقدمها الحضانات. كما اتضح من نتائج العمل الميداني أن وزارة التنمية الاجتماعية، وفقاً لرأي نقابة أصحاب الحضانات: "تتعامل بطريقة انتقائية، حيث إن المعايير التي تفرضها لا يتم فرضها على الحضانات كافة، فهناك حضانات يجب أن تستوفي المعايير والشروط كافة، من أجل الحصول على الترخيص، بينما هناك حضانات لم تستوفِ الشروط كافة، واستطاعت الحصول على الترخيص". على سبيل المثال، يدعي أحد أصحاب الحضانات أن الحضانة التي يملكها استطاعت الحصول على الترخيص لـ 8 سنوات متتالية، إلا أنه في إحدى السنوات رفض الدفاع المدني إعطاءه الترخيص بسبب عدم وجود مخرج طوارئ. كما أشار أحد أصحاب الحضانات إلى أن مشرف الحضانات في المديرية لم يرقم بأي زيارة للحضانة، بل اقتصرت الزيارة فقط حين تقديم طلب

الترخيص. هذا إضافة إلى العديد من التقارير الصحافية التي تخرج بين الفينة والأخرى عن تجاوزات، وحالات إهمال، وعدم التزام بالقوانين في بعض الحضانات، ما يعود في أغلبه إلى ضعف الدور الرقابي.

وتؤكد البيانات من الجهات المختصة (وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل) وجود ضعف في آليات الرقابة والإشراف والمتابعة من قبل الجهات في المتابعة والرقابة على الحضانات، إضافة إلى ضعف التنسيق المشترك فيما بين هذه الجهات، وذلك نتيجة لنقص الموارد البشرية لدى جهات الاختصاص في تنفيذ متابعة فعالة، ما يتطلب تطوير نظام إشراف ومتابعة متكامل، يعتمد على حصر عدد الحضانات في كل محافظة، وتوفير الموارد البشرية اللازمة لتنفيذ الزيارات والمتابعة الدورية، بحيث تشمل على الأقل زيارتين سنوياً مع بداية العام، للتأكد من جاهزية الحضانة لاستقبال الأطفال، إضافة إلى زيارة نصف سنوية لمتابعة سير أنشطة الحضانة والتزامها بالمعايير والإجراءات.

وخلال المقابلة مع وزارة التنمية الاجتماعية، تم التأكيد على أن نظام 11 لسنة 2011 أحدث تغييرات جوهرية عن النظام السابق رقم 86 لسنة 2005، من أبرزها وضع قوانين ومعايير الأمن والسلامة للحضانات بهدف توفير بيئة آمنة للطفل، وإغلاق الحضانة بشكل مؤقت أو عدم منح الترخيص للحضانة إذا لم تتوفر تلك الشروط، وضرورة امتلاك المربيات شهادات بخصوص رعاية الأطفال وأساليب التربية. وأشارت الوزارة إلى أن هناك العديد من النواحي التي ما زالت بحاجة إلى تطوير، وبخاصة الأمور الفنية المتعلقة بالترخيص لمتابعة الحضانات غير المرخصة، والتأكد من استيفائها كامل الشروط والمعايير اللازمة للحصول على الترخيص للبدء بالعمل، إضافة إلى تطوير إجراءات المتابعة لضمان حقوق العاملات، من خلال وضع آليات للتأكد من امتثال الحضانات لقوانين العمل المتعلقة بالإجازات السنوية والمرضية، والتأمين الصحي، ونهاية الخدمة، والحد الأدنى للأجور، ما يتطلب ضرورة تعديل اللائحة التنظيمية من أجل فرض مخالفات مادية على أصحاب الحضانات التي لا تمتثل للإجراءات والقوانين المفروضة، لأن المخالفة المادية تشكل رادعاً للانتهاكات، والتأكيد على وجود عقود عمل مكتوبة وتحويل أصحاب الحضانات للرواتب عن طريق البنوك. كما أكدت الوزارة على ضرورة وجود خبرات متعددة للتعامل مع الأطفال لدى المربيات، لأن الشهادة الجامعية وحدها لا تكفي للتعامل مع حالات الأطفال كافة.

خلال المقابلة مع نقابة الحضانات، تم التأكيد على ضرورة وجود اعتماد للمهنة من قبل وزارة العمل، وعلى ضرورة تفعيل القوانين والإجراءات الحالية، وأن تقوم وزارة التنمية بدورها في الإشراف والمتابعة على عمل الحضانات. كما أكدت النقابة على الواقع التنظيمي المعقد لدور الحضانات في قطاع غزة، حيث يصدر الترخيص من وزارة العدل، ويتم الإشراف من قبل وزارة التنمية الاجتماعية.

3-1-3 الإشراف الصحي والطبي

على الرغم من أن المشرع قد اهتم بالجانب الصحي لأطفال الحضانات من خلال تكليف وزارة التنمية الاجتماعية بموجب المادة 23 من النظام، بالتنسيق مع وزارة الصحة الفلسطينية، من خلال متابعة إجراء الفحوص الطبية، والنقصي عن الأمراض، وتقديم الرعاية الأولية، فالأجدر بالمشرع الفلسطيني أن يحذو حذو المشرع الأردني في نظام رقم 77 لسنة 2018 الخاص بدور الحضانات في الأردن، الذي ألزم بمادته الخامسة كمتطلب لترخيص الحضانة، التعاقد مع طبيب خاص معتمد (توفير طبيب يتولى الكشف الطبي الدوري على الأطفال وتقديم الرعاية الصحية لهم). يوجد نموذج في

دولة الإمارات في المادة 15 من القرار الوزاري رقم 1 لسنة 1989 باللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 5 لسنة 1983 بشأن دور الحضانات، حيث أُلزم ضرورة وجود ممرضة مقيمة في الحضانة، يكون دورها مسانداً وبديلاً للرعاية الأولية للطبيب الزائر الخاص بالحضانة. كما أن القانون اللبناني، بموجب المرسوم رقم 12286 (سنة 2004)، قد أُلزم وجود طبيب بدوام جزئي، وكذلك ممرضة بدوام جزئي، إذا قل عدد الأطفال عن 20، وممرضة بدوام كامل إذا زاد على ذلك، لتسهيل تقديم الرعاية الطبية للأطفال في الحضانة.

3-2 الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتنمية والتدخل في الطفولة المبكرة¹⁷

يعيش العديد من أطفال فلسطين في ظل ظروف قاسية في بيئة غير مستقرة وفقيرة، نتيجة للاحتلال الإسرائيلي، والحروب المتتالية، والحصار على قطاع غزة، ما يتطلب إيلاء أهمية كبيرة، والتركيز على تنمية الطفولة المبكرة لضمان تطور مهارات الأطفال وقدراتهم العقلية والمعرفية ليكونوا فاعلين في المجتمع، وقادرين على المساهمة في التنمية الشاملة للمجتمع. عليه، قامت السلطة الفلسطينية، بالتعاون مع اليونيسيف، بتطوير خطة عمل للتدخلات ذات الأولوية في تنمية الطفولة المبكرة، اعتمدت على نهج شامل لدمج سياسات وبرامج على أفضل الممارسات المستندة إلى الأدلة والبيانات والبحث والمعلومات حول نمو الطفل وتطوره، وشكلت أساس استراتيجية السلطة الوطنية الفلسطينية لتنمية الطفولة المبكرة وتدخلاتها. إسناداً لذلك، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بتشكيل اللجنة الوطنية لتنمية الطفولة المبكرة، إدراكاً منها لأهمية السنوات الأولى من عمر الطفل، وضمت اللجنة ممثلين عن وزارة التربية والتعليم العالي، ووزارة الصحة، ووزارة التنمية الاجتماعية. وأطلقت اللجنة في العام 2017 الاستراتيجية الوطنية لتنمية الطفولة المبكرة،¹⁸ التي أوصت بوضع نظام لتزويد خدمات الرعاية متعدد القطاعات تقوده الوزارات الثلاث، لضمان توفير مجموعة شاملة ومتكاملة من البرامج (الصحة، والتغذية، والتعليم، والحماية الاجتماعية) للأطفال ولعائلاتهم منذ الحمل وحتى سن الالتحاق بالتعليم الابتدائي (وزارة التربية والتعليم العالي ووزارة التنمية الاجتماعية، 2017).

جاءت الاستراتيجية الوطنية متوافقة مع الدراسات والأدلة العلمية في هذا المجال، حيث ركزت على أهمية توفير برامج نوعية لتنمية الطفولة المبكرة، وإبراز أهمية الكشف المبكر عن حالات تأخر النمو أو الإعاقات لعمل التدخلات المناسبة لكل طفل بحسب قدراته الخاصة. كما دعت الاستراتيجية إلى توفير التدخلات اللازمة للأطفال الذين يعانون من تأخر في النمو أو إعاقات، وكذلك الأطفال الذين يعيشون في المناطق الأكثر تضرراً وتهميشاً في البلاد. تشمل الفئات المستهدفة الواردة في الاستراتيجية الوطنية: النساء في سن الإنجاب، الأسر الفقيرة المهمشة، الأسر التي لديها أطفال يعانون من تأخر في النمو وإعاقات. وقد تم تقسيم مراحل نمو الأطفال حسب الاستراتيجية إلى ثلاث مراحل رئيسية هي:

- المرحلة الأولى (الحمل حتى عمر 4 سنوات)، التي تشكل اللبنة الأساسية لنمو الأطفال المستقبلي.
- المرحلة الثانية (ما بين 4 إلى 6 سنوات).
- المرحلة الثالثة (ما بين 6 إلى 8 سنوات).

وتتلخص أهم التحديات التي اشتملت عليها الاستراتيجية الوطنية في مجال رعاية الطفولة المبكرة في:

- ضعف جودة خدمات صحة الطفل والأمومة.
- نقص التغذية المزمن عند النساء الحوامل وصغار الأطفال.
- قلة التحفيز المبكر للأطفال منذ الولادة وحتى سن 4 سنوات.
- نقص في رياض الأطفال ذات الجودة العالية.
- نقص وجود دور حضانة/مراكز الرعاية النهارية نوعية وميسورة التكلفة.
- نقص في الكفاءات البشرية المؤهلة لتقديم الرعاية الاجتماعية والتعليمية في مراكز الطفولة المبكرة.
- ضعف سياسات وتدخلات تنمية الطفولة المبكرة.
- الافتقار للتخطيط متعدد القطاعات، وضعف التنسيق في نظام تقديم خدمات تنمية الطفولة المبكرة.

تشرف ثلاث وزارات فلسطينية (وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة التربية والتعليم، ووزارة الصحة) بالتعاون مع منظمة اليونيسيف، وبالشراكة مع الأونروا (UNRWA) على تنفيذ الخطة الوطنية لتنمية ورعاية الطفولة المبكرة والعمل على توفير التمويل اللازم لتنفيذها من خلال دعم الحكومة الفلسطينية، أو التواصل والتنسيق مع المانحين. تشير البيانات والتقارير حول البرامج التي تم تنفيذها ضمن الخطة الوطنية لرعاية الطفولة المبكرة، إلى أن هناك صعوبات في تنفيذ البرامج والتدخلات الواردة في الخطة، حيث تم توفير 31% فقط من الموازنة اللازمة لتنفيذها خلال الفترة 2018-2019 (حوالي 5 ملايين دولار)، ما يؤثر، بشكل كبير، على تحقيق أهداف الخطة، أو الوصول إلى المخرجات المتوقعة (انظر جدول 5). شكل انتشار جائحة كورونا تحدياً كبيراً أمام تنفيذ الاستراتيجية، حيث أظهرت التقارير أن العديد من الهيئات الحكومية، ووكالة الأونروا، ومؤسسات المجتمع المدني، قلّصت من أعمالها وأنشطتها، وتمت إعادة تخصيص بعض الموازنات لاستخدام الأموال في مواجهة للاحتياجات الطارئة الناجمة عن الجائحة.

جدول 5: موازنة برامج وتدخلات تنمية الطفولة المبكرة، 2018-2019 (دولار)¹⁹

المجال/الهدف الاستراتيجي	ممولة \$	غير ممولة \$	مساهمة الحكومة (\$)	المجموع (\$)
الوصول والعدالة	695,100	914,700	-	1,609,800
الجودة وبناء القدرات	326,800	998,200	-	1,325,000
الاستدامة	104,000	206,000	683,883	993,883
التشريعات	20,000	281,000	143,000	444,000
الرصد والتقييم	105,900	606,600	-	712,500
الإجمالي	1,251,800	3,006,500	826,883	5,085,183

المصدر: الاستراتيجية الوطنية لتنمية الطفولة المبكرة 2018-2022: الموازنة التقديرية لخطة تدخلات السلطة الفلسطينية واليونيسيف في مجال تنمية الطفولة المبكرة للفترة 2018-2022.

بلغت الموازنة التقديرية اللازمة لتنفيذ برامج وتدخلات تنمية الطفولة المبكرة للفترة 2020-2022 حوالي 40 مليون دولار، علماً أن هذه الموازنة تشمل التدخلات في قطاع المياه، والصرف الصحي، والنظافة العامة، التي تمثل أكثر من ثلث الميزانية. قدر العجز في تمويل البرامج بحوالي 24 مليون دولار، أي بنسبة عجز مقدارها 60% (أنظر الجدول 6). (البنا وآخرون، 2021)

جدول 6: خطة تنمية الطفولة المبكرة التي تنفذها اليونيسيف
والسلطة الفلسطينية، 2020-2022 (دولار)

عجز الموازنة (\$)	التمويل المتوفر (\$)	الموازنة التقديرية 2022-2020	الجهة المنفذة
7,798,000	2,434,000	10,233,000	وزارة الصحة
4,164,000	3,124,000	7,288,000	وزارة التنمية الاجتماعية
3,300,822	3,188,144	6,488,966	وزارة الاقتصاد
8,376,000	7,333,000	15,709,000	سلطة المياه الفلسطينية

المصدر: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2021. "حجة الاستثمار في تنمية الطفولة المبكرة، واستراتيجية التكلفة والتمويل للأطفال من الولادة وحتى سن الثامنة في الضفة الغربية وقطاع غزة".

تظهر هذه البيانات بوضوح نقص التمويل وضعف التزامات المانحين، وغياب التوازن والتنسيق في توزيع البرامج والتدخلات لتغطية أولويات الخطة الوطنية في مجال الطفولة المبكرة، حيث إن التمويل المتوفر تتم الاستفادة منه، بشكل أساسي، في تنفيذ مشاريع البنية التحتية، وبناء المرافق، دون التركيز على توجيه التمويل بشكل متكامل يراعي احتياجات قطاع الطفولة المبكرة.

3-3 الوضع القانوني لقطاع الحضانات في قطاع غزة

قبل الانقسام الواقع في العام 2007، كان الإطار التشريعي الناظم لقطاع دور الحضانات في الضفة الغربية حسب اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011 التي حلت في التطبيق بدلاً من اللائحة التنظيمية رقم 86 لسنة 2005 الصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني، وبالتالي كانت اللائحة سارية المفعول في كل من المحافظات الجنوبية والشمالية، إلى حين صدور قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011، التي طبقت فقط في الضفة الغربية، ولم يتم تطبيقها في قطاع غزة نظراً لحالة الانقسام. وقد ورد في اللائحة رقم 86 لسنة 2005، قدر معين من التفصيل حول مسألة ترخيص دور الحضانات التي أسندت لوزارة الشؤون الاجتماعية، وكذلك الرقابة والإشراف، لكنها بالمقارنة مع اللائحة النافذة بالضفة الغربية، تخلو من التفاصيل الفنية الدقيقة الناجمة لسلامة الأطفال في الحضانات، وبالتالي نستطيع القول إن اللائحة التنظيمية النافذة في قطاع غزة بحاجة إلى تطوير ومواكبة التطورات الخاصة بشأن عملية الترخيص والرقابة والإشراف على دور الحضانات. وزاد تعقيد الواقع القانوني في العام 2012/2013 بعد أن صدر قانون النقابات (سنة 2013) من المجلس التشريعي التابع لحكومة الأمر الواقع في قطاع غزة، الذي ينص على نقل صلاحيات ترخيص النقابات من وزارة العمل إلى وزارة العدل التابعة للحكومة هناك. تنص المادة رقم 47/46 على أن على جميع النقابات القائمة والمرخصة تسوية أوضاعها خلال مدة أقصاها 9 شهور من تاريخه، بما فيها نقابة رياض الأطفال ودور الحضانات؛ أي إن هذا القانون لم يميز بين النقابات العمالية والمهنية.

3-4 الحضانات المنزلية والحضانات غير المرخصة

يتواجد عدد كبير من دور الحضانات ومراكز الرعاية النهارية غير المسجلة وغير المرخصة وغير الرسمية، ويزداد هذا العدد بشكل خاص في المخيمات والقرى والمناطق المحيطة بها. لا توجد إحصائية عن عدد الحضانات غير المرخصة

في المحافظات الفلسطينية، وهو ما يشكل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه تطور هذا القطاع. كما أن بعض دور الحضانة، مثل الحضانات المنزلية، تعمل بلا ترخيص ولا تفي بالمتطلبات اللازمة للعمل ولا تلبي احتياجات الطفل من الرعاية (البناء وآخرون، 2021). إن غياب الدور الرقابي والقوانين الرادعة هو سبب رئيسي لانتشار الحضانات غير المرخصة، إضافة إلى ذلك، فإن الرسوم فيها تكون أقل من الحضانات المرخصة. إن هذا النوع من الحضانات يشكل خطراً على سلامة الطفل من كل الجوانب؛ سواء الصحية أو الاجتماعية.

وفقاً للمقابلات التي أجراها فريق البحث في معهد "ماس" مع عدد من الحضانات المنزلية والجهات ذات العلاقة (ملحق 1)، وكذلك وفقاً لورشة العمل التي عقدت في مقر معهد "ماس" بتاريخ 2022/3/19 بحضور العديد من الجهات الفاعلة والناظمة لهذا القطاع، يتضح أن الحضانات غير المرخصة هي عائق ومعضلة أساسية أمام تنظيم وتطور واقع قطاع الحضانات في فلسطين مع غياب الدور التنظيمي والإشرافي والرقابي من قبل الجهات المختلفة، ما انعكس سلباً على واقع ظروف العمل وخدمات رعاية الطفولة في هذه الحضانات.

لا دور يذكر لوزارة التنمية الاجتماعية في متابعة هذه النوع من الحضانات حسب اللائحة التنظيمية، لأن اللائحة نظمت الحضانات المرخصة، بل إن اللائحة التنظيمية لم تعتبرها قائمة وموجودة أصلاً؛ بمعنى هي غير معترف بها بدلالة نص المادة الأولى حينما عرّفت الحضانة بأنها "كل مكان مناسب يخصص لاستقبال وإيواء ورعاية وعناية الأطفال، والمرخصة وفقاً لأحكام هذا النظام"، مع عدم وجود ما يسمى بالحضانة المنزلية؛ أي إن نشاط هذا الشكل من الحضانات هو مخالفة قانونية تستوجب إنزال حكم المادة الخامسة من اللائحة التي نصت "لا يجوز لأي شخص طبيعي أو معنوي فتح دار للحضانة إلا بعد حصوله على ترخيص بذلك من الوزارة".

كل ما تقوم به وزارة التنمية الاجتماعية، حسب المقابلة التي أجراها فريق البحث في معهد "ماس" مع ممثل الوزارة قائلاً: "يمكن أن تقوم وزارة التنمية بعمل زيارة لصاحب الحضانة أو المنزل للتأكد إذا كان هناك أطفال تتم رعايتهم تحت مسمى الحضانة، لكن في العديد من الحالات، فإن صاحب الحضانة، وبخاصة المنزلية، لن يعترف بأن لديه حضانة، وأن الوزارة لا تملك الحق في تفتيش بيوت الناس واستجوابهم". هذا ما يدل على عدم نجاعة القانون في معالجة هذه الظاهرة السلبية. التوصية في حالة الحضانات غير المرخصة مشابهة لوضع الحضانات المنزلية، وهي تبني آليات فعالة من قبل الجهات الرقابية للكشف عن الحضانات غير المرخصة وإغلاقها بموجب القانون، وضرورة توعية المواطنين بعدم التعامل مع هذه الحضانات.

حول هذه الظاهرة يقول ممثل نقابة أصحاب الحضانات وفقاً للمقابلة التي أجراها معه فريق البحث: "إن ظاهرة انتشار الحضانات غير المرخصة تشكل خطراً كبيراً على حياة الأطفال والبيئة التي سوف ينمون فيها، فهي لا تخضع لأي شرط من شروط الأمن والسلامة التي يجب أن تتوفر للأطفال بهدف رعايتهم وتربيتهم وتعليمهم بطريقة جيدة. كما أن انتشار هذه الحضانات قد عمق من الفجوة بين نقابة عمال الحضانات ووزارة الشؤون الاجتماعية".

3-5 نظام العقوبات المتعلقة بالحضانات القائمة المرخصة وغير المرخصة

3-5-1 نظام العقوبات المتعلقة بالحضانات المرخصة

وردت العقوبات التي تقع على الحضانات المرخصة بموجب المادة 33 من اللائحة التنظيمية الخاصة بقرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011، بحيث تتولى الإدارة العامة المختصة بالإشراف الفني والإداري على دور الحضانة، مسؤولية التحقق من تنفيذ أحكام هذه اللائحة واللوائح المعمول بها في الوزارة، وفي حال مخالفة دور الحضانة لأحكام هذه اللائحة، تعمل الإدارة العامة المختصة بالتنسيق مع مديرية الشؤون الاجتماعية من أجل إيقاع عقوبة على الحضانة بحسب مدى خطورة المخالفة على الأطفال والسلطة التقديرية للوزارة. وتشمل العقوبات:

- إنذار دار الحضانة خطياً بقرار صادر عن الإدارة العامة المختصة.
- وقفها عن العمل مدة لا تزيد على شهرين، بقرار صادر عن الوزير بناءً على تنسيب الإدارة العامة المختصة، وتوصية من المديرية.
- الإغلاق أو الإيقاف عن العمل وسحب الترخيص من دار الحضانة بقرار من الوزير بناءً على تنسيب الإدارة العامة المختصة المستند إلى تقرير المديرية وتوصيتها.
- يجوز إيقاف عمل دور الحضانة مؤقتاً دون سابق إنذار، لأسباب صحية أو لأسباب متعلقة بالسلامة العامة خارجة عن إرادة دار الحضانة، وذلك لما فيه مصلحة الأطفال وسلامتهم.
- في حالة استمرار دار الحضانة بالعمل، على الرغم من إغلاقها أو إيقافها، يحال الأمر إلى المحكمة المختصة لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

نشير، هنا، إلى أن العقوبات المذكورة في المادة 33 من اللائحة ليست تدريجية، بل تكون حسب خطورة المخالفة، ويمكن أن تتخذ الوزارة عقوبة إغلاق مباشرة دون سابق إنذار، كما أن ما يلاحظ على هذا النص أن جميع العقوبات المذكورة هي عقوبات إدارية. لكن في حال استمرار الحضانة بالعمل على الرغم من إغلاقها، فإن العقوبة المقررة تكون وفق قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 باعتبارها حضانة غير مرخصة، وسنشير إلى ذلك لاحقاً.

أما عن الفعالية الرقابية لوزارة التنمية الاجتماعية وفق سلسلة العقوبات المنصوص عليها في المادة المذكورة، فلم يسجل، حسب المقابلة مع ممثل وزارة التنمية الاجتماعية، سوى عقوبة إغلاق لحضانتين فقط؛ الأولى بسبب وجود نافذة يمكن أن تسقط على الأطفال، والثانية بسبب قيام مربية بتعنيف الأطفال. أما العقوبات الأخرى كالإنذار والإيقاف المؤقت، فلم يُشر إليها، أو تم تطبيقها دون الإشارة إليها.

3-5-2 الحضانات غير المرخصة

لم تنص اللائحة التنظيمية على أي نوع من العقوبات المتعلقة بالحضانات غير المرخصة؛ كون اللائحة في الأصل وجدت لتنظيم الحضانات المرخصة، وبالتالي لا بد من الرجوع لأحكام القوانين الأخرى التي عالجت مسألة الشروع بالأنشطة المهنية والحرفية دون ترخيص. التشريع النافذ الذي ينظم هذه المسألة في الضفة الغربية هو قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953، والذي، بدوره، أعطى وزارة العمل الفلسطينية، بموافقة مجلس الوزراء، تصنيف الحرف والصناعات التشغيلية. صدر عن مجلس الوزراء الفلسطيني قرار رقم (1) لسنة 2018 المعدل لجدول الحرف المصنفة

بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته، الذي صنف الحرف والصناعات التشغيلية كافة، بما فيها إشغال أي حرفة لم تذكر صراحة في جدول تصنيف الحرف التي تنطبق على تشغيل الحضانات دون ترخيص،²⁰ بحيث وضع القانون رقم (16) عقوبة على كل من يشغل أي حرفة من الحرف المصنفة دون ترخيص بموجب المادة التاسعة، وهي على النحو التالي:

"يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً أو بغرامة لا تتجاوز خمسة دنانير كل من ارتكب، في أية منطقة يسري عليها هذا القانون، أحد الأفعال التالية:

- تعاطي حرفة مصنفة بدون رخصة، أو رفض إبراز الرخصة بعد أن طلب إليه ذلك شخص مفوض بالدخول إلى محله، أو أعاق ذلك الشخص عن القيام بواجباته، أو تخلف عن العمل بأي شرط من شروط الرخصة، أو بأي شرط آخر مقرر.
- كل من أدين بارتكاب أحد الأفعال المذكورة في الفقرة السابقة للمرة الثانية وما يليها، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر واحد، أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً، أو بكلتا هاتين العقوبتين.
- يجوز للمحكمة، فضلاً عن ذلك، أن تأمر بإغلاق المحل الذي ارتكب فيه أي من الأفعال المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة.
- يجوز أن يتضمن أمر الإغلاق تفويضاً للشرطة بدخول المحل المذكور، ونقل أية سلع تجدها فيه أو ختمها أو اتخاذ التدابير التي ترى ضرورة لتأمين الإذعان للأمر".

وتظهر النتائج أن حجم العقوبات التي يفرضها القانون الفلسطيني لا تتناسب وحجم الجرم المرتكب، وبخاصة في مجال تشغيل الحضانات دون رخص، والمخاطر الناجمة عن ذلك، الحال الذي يستدعي من المشرع الفلسطيني فوراً وضع العقوبة الرادعة لتجنب تشغيل الحضانات دون رخص، حماية للأطفال وذويهم، وكذلك حماية للحضانات المرخصة المنتظمة من المنافسة غير المشروعة.

3-6 دور المؤسسات المختلفة في قطاع الحضانات

حددت اللائحة التنظيمية أدواراً تنظيمية وإشرافية تتعلق بعدد من المؤسسات؛ سواء الحكومية أو الأهلية، على قطاع دور الحضانات، كما أن التشريعات الأخرى المنظمة لعمل المؤسسات ذات العلاقة بعمل الحضانات، يكون لها علاقة تنظيمية مباشرة وغير مباشرة في دور الحضانات.

3-6-1 دور المؤسسات الحكومية في عمل الحضانات

تلعب الجهات الحكومية دوراً كبيراً ومحورياً في الإشراف والرقابة على قطاع الحضانات، كما أن الحكومات في العديد من الدول تشرف، بشكل مباشر، على دور الحضانات من خلال التمويل والإدارة. وقد أظهرت العديد من الأبحاث

²⁰ صنف قرار رقم (1) لسنة 2018م المعدل لجدول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات، الحرف والصناعات التشغيلية كافة، بأرقام تسلسلية ترمز إلى كل حرفة صناعية أو تشغيلية، ويستدل من الرقم 7490: الذي ذكر الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية الأخرى التي لم تصنف في موضع آخر، أنها تشمل تشغيل دور الحضانات وغيرها من الأنشطة المشابهة.

والأدبيات أن النماذج التي تستجيب لاحتياجات الأهالي، والأطفال، والعاملين في قطاع رعاية الطفولة، هي تلك النماذج التي استفادت من التمويل العام، أو الإعانات المالية لتغطية تكلفة التشغيل.

أعطت المادة 14 من اللائحة التنظيمية الخاصة بقرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011، دوراً إشرافياً للقطاع العام على دور الحضانات، من خلال وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الأشغال العامة، ووزارة الصحة، والمحافظ، والبلديات، والدفاع المدني. هذا يشمل النظر في طلب الترخيص وتفحصه، وإجراء الكشف الميداني للتأكد من توافر الشروط المطلوبة، كل حسب اختصاصه، لمنح الترخيص من عدمه. ينتهي دور هذه الجهات الحكومية بعد منح الترخيص، وتبقى مهمة الإشراف والإدارة فقط لوزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك لوزارة الصحة، بالتنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية، لتنظيم زيارات دورية لمتابعة الظروف الصحية في الحضانات.

وعليه، فإن العلاقة هي علاقة تشاركية في منح الترخيص، ولكن هذه العلاقة تكاد تنقيد بعد الحصول على الترخيص، على الرغم من أن التشريعات المتعلقة والناظمة توجب على كل جهة من هذه الجهات، مهمة استمرارية الإشراف والرقابة. نص قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953، على ضرورة أن تقوم الهيئات المحلية ووزارة الصحة بمتابعة الحرف التشغيلية كافة، وتفقد دورياً، لكن فيما يتعلق بقطاع الحضانات، ووفقاً للمسوحات الميدانية التي أجراها فريق البحث مع العديد من الحضانات، وكذلك مؤسسات المجتمع المدني الأخرى، يكاد يكون هذا الدور مفقوداً. ربما يعود السبب في ذلك إلى أن هذه الجهات لم تقم بهذه المهمة؛ كون وزارة التنمية الاجتماعية هي من تتولى الرقابة والإشراف أثناء التشغيل، وتجنباً لتضارب الاختصاصات، تمتنع هذه الجهات عن أداء دورها الرقابي والتفقيدي، ما يتطلب ضرورة التنسيق بين وزارة التنمية الاجتماعية والجهات الحكومية الأخرى للقيام بدورها الرقابي والإشرافي، وذلك لضمان الخدمة الأفضل لأطفال الحضانات، والرقابة الكاملة على المتطلبات التشغيلية كافة في الحضانة. من جانب آخر، لا يقتصر دور وزارة التنمية الاجتماعية التي تعتبر الأكثر علاقة بهذا القطاع على الرقابة والإشراف فقط، لا بل اسند المشرع إليها، بموجب المادة 29 من اللائحة التنظيمية، توفير التدريب المتواصل للعاملات في الحضانة فيما يخص العمل، إلا أن ذلك لا يتم على أرض الواقع.

في مقابلة أجراها فريق البحث مع ممثلين من وزارة العمل الفلسطينية، أشارت الوزارة إلى أن من ضمن صلاحياتها إجراء تفتيش دوري على الحضانات، وأن هناك عدداً من المفتشين لهذه الغاية، وأن الوزارة تراقب أجور العاملات في الحضانات، والتزام أصحاب العمل بإعطاء العاملات الحد الأدنى للأجور على الأقل. لكن لا يوجد إجراء قانوني تتخذه الوزارة في حالة عدم التزام أصحاب الحضانات بالحد الأدنى للأجور، وتتعلق الإجراءات القانونية فقط بمخالفة الشروط الفنية المطلوبة، ولا تتعلق بأجور العاملات.

يمكن للجهات الحكومية في فلسطين الاستثمار، بشكل مباشر، في تقديم خدمات رعاية الطفولة في دور الحضانات، أو تقديم إعانات مباشرة للأهالي لتحمل الأعباء المالية المترتبة على دور الحضانات. هناك العديد من النماذج الناجحة حول العالم لتقليل التكلفة أو تقاسمها. على سبيل المثال، في بوليفيا، زادت الحكومة من استثماراتها في التوظيف والتدريب وتوفير الرواتب لمراكز رعاية الطفولة الحكومية، حيث يحصل العاملون في هذه المراكز الآن على أجور أفضل ومزايا وظيفية أفضل. في دولة هونغ كونغ، تدعم الحكومة النقابات العمالية لتدريب العاملين في خدمة المنازل على رعاية الأطفال، لتحسين مهاراتهم وتقديم خدمات عالية الجودة. يمكن أن تكون الأمهات في المجتمع، أيضاً، خياراً. وفق ترتيب

مماثل، تتلقى الأمهات في العديد من الدول التدريب والإعانات، ويقمن برعاية الأطفال في منازل مخصصة للعمل كمراكز مجتمعية لرعاية الأطفال. من التجارب الأخرى، قيام صاحب العمل بتوفير مراكز للرعاية النهارية في المناطق التي يتجمع فيها العديد من أرباب العمل (مثل المناطق الريفية في الهند). أشارت الأدبيات إلى أنه، إضافة إلى تأثيراتها الإيجابية الموثقة على رفاه الأجيال القادمة، ساهمت التدخلات الحكومية في خدمات رعاية الطفولة في خلق فرص عمل، وزادت من نسب المشاركة في القوى العاملة، وبخاصة للإناث، وأتاحت للأمهات ممارسة الأنشطة الاقتصادية.

3-6-2 مسؤولية المؤسسات غير الحكومية

تتمثل المؤسسات غير الحكومية بنقابة أصحاب الحضانات ومؤسسات المجتمع المدني المحلية والدولية التي يتقاطع نطاق عملها مع قطاع الحضانات:

- نقابة أصحاب الحضانات: وهي نقابة مهنية أسوة ببقية النقابات المهنية، أنشئت بموجب القانون الفلسطيني في العام 2021، لغايات متعددة أهمها تنظيم قطاع الحضانات في فلسطين، وكذلك تحسين الخدمة المقدمة من الحضانات. جاء إنشاء هذه النقابة في ظروف صعبة يمر بها هذا القطاع نظراً لحالات الإغلاق المتعددة بسبب جائحة كورونا، والخسارة الفادحة التي لحقت بالعديد من الحضانات، وفي محاولة من أصحاب الحضانات المرخصة لتنظيم عمل هذا القطاع بطريقة عادلة وضبط التسعيرة لقاء الخدمة، والمشاركة مع وزارة التنمية المجتمعية في عملية الرقابة والإشراف، وكذلك للحد من انتشار الحضانات غير المرخصة.

أكدت النقابة في المقابلة مع فريق البحث على أن هناك ضعفاً في التنسيق بينها وبين وزارة التنمية الاجتماعية، حيث أشارت النقابة إلى أن وزارة الشؤون الاجتماعية، لا تقوم بالدور المطلوب منها تجاه الحضانات مع ضعف الدعم المادي والمعنوي. وتفرض الوزارة قيوداً وقوانين تعجيزية على أصحاب الحضانات من أجل الحصول على التراخيص، مثل أن تكون الحضانة في طابق أرضي أو تسوية، ووجود مخرج طوارئ، وخلو المبنى من أي شيء حاد أو يعتبر مؤذياً للأطفال، ووجود مساحة لكل طفل داخل المبنى، ومساحة النوافذ وارتفاعها عن الأرض، وغيرها من الإجراءات والمعايير. على الرغم من حداثة وجود هذا الجسم النقابي الذي يفترض وجوده منذ فترة طويلة، فإنه لا بد للنقابة من القيام بدورها الرقابي والإشرافي الفعال، وذلك يشمل:

1. عملية الترخيص، من خلال التصويت على قرار منح أو تجديد التراخيص الجديدة في المدن والقرى، لتجنب المنافسة الشديدة بين الحضانات، ولضمان الانتشار الجغرافي العادل لها.
2. عملية الرقابة والتفتيش على ظروف الحضانة.
3. عملية الرقابة على وضع المربيات من حيث التأهيل العلمي وكذلك الحقوق.
4. رسم السياسة العامة التطويرية لهذا القطاع.
5. التنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية، ونقابة العاملين في رياض الأطفال ودور الحضانة والمدارس الخاصة في التدريب المستمر للمربيات، وكذلك مع مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.
6. إعطاء النقابة صفة المدعي والمشتكي أمام القضاء على دور الحضانات غير المرخصة.

• النقابة العامة للعاملين في رياض الأطفال ودور الحضانة والمدارس الخاصة: تأسست نقابة العاملين في رياض الأطفال والمدارس الخاصة في العام 2007، وتتشط في محافظات عدة في الضفة الغربية (بالتحديد نابلس، ورام الله، وبيت لحم) إضافة إلى قطاع غزة. تقدم منظمة العمل الدولية ومركز الديمقراطية وحقوق العاملين الدعم المادي والفني واللوجستي للنقابة. في العام 2018، انضمت العاملات في دور الحضانة إلى النقابة ليصبح اسمها نقابة العاملين في رياض الأطفال ودور الحضانة والمدارس الخاصة. على إثر ذلك، تم إجراء انتخابات جديدة للهيئات الإدارية للنقابة في كل من نابلس وبيت لحم. في مقابلة مع رئيسة الهيئة الإدارية للنقابة في نابلس قام بها فريق البحث، تم استعراض أهداف النقابة الأساسية التي تتمثل في الدفاع عن حقوق ومصالح العاملين في المدارس الخاصة ورياض الأطفال ودور الحضانة، النقابية والديمقراطية والإنسانية، والمطالبة بتطبيق قانون العمل الفلسطيني في مواقع العمل، إضافة إلى توحيد نضال العاملين ورعاية مصالحهم، والعمل على رفع مستوى الوعي النقابي، من خلال دورات تثقيفية نقابية للكوادر النقابية وللعاملين، وبخاصة النساء في التنظيم النقابي، وتمثيل العمال في نزاعات العمل والمفاوضات الفردية والجماعية أمام أصحاب العمل.

حول توسيع النقابة لتشمل العاملات في دور الحضانة، أكدت الهيئة الإدارية أن "العاملات في دور الحضانة يعانين من انتهاكات عديدة لحقوقهن من قبل المشغلين، وبخاصة فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، وأن انضمامهن للنقابة كان خطوة إيجابية مهمة على صعيد التعريف بهذه الانتهاكات وتقديم الدعم القانوني اللازم للعاملات في الحضانات، وكذلك المساهمة في رفع وعيهن". كذلك، أوضحت "أن القضايا التي تواجه العاملات في رياض الأطفال ودور الحضانة والمدارس الخاصة هي قضايا متشابهة، ومن المنطقي أن يتم توحيد الجهود في الدفاع عن حقوق العاملات والعاملين في هذا القطاع من خلال جسم نقابي واحد، بما يساهم في تقوية هذا الجسم". تنفذ النقابة، بشكل مستمر، ورشات عمل، ولقاءات تثقيفية تهدف إلى رفع وعي العاملات وتعريفهن بحقوقهن بموجب قانون العمل الفلسطيني، كما عقدت لقاءات من ممثلي وزارة العمل ووزارة التنمية الاجتماعية، لمناقشة حماية حقوق العاملين في رياض الأطفال ودور الحضانة والمدارس الخاصة.

• مؤسسات المجتمع المدني المحلية والدولية: تنتشر في فلسطين العديد من مؤسسات المجتمع المدني المحلية والدولية؛ سواء المتعلقة منها بالطفولة أو العاملين في هذا المجال، ولديها العديد من البرامج التي يمكن توظيفها في خدمة هذا القطاع، كالبرامج المتعلقة بحقوق الطفل والطفولة المبكرة. هذا يستوجب من وزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك نقابة أصحاب الحضانات، ووزارة الصحة، والجهات الأخرى ذات العلاقة، تشكيل لجنة مشتركة لتجنيد هذه البرامج والأنشطة التي تقوم فيها المؤسسات المحلية والدولية لخدمة الطفولة. على سبيل المثال لا الحصر، تجنيد برامج وأنشطة على غرار برنامج اليونيسيف الخاص بالصحة والتغذية، بالشراكة مع وزارة الصحة، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة التنمية الاجتماعية، حيث أشرف هذا البرنامج في وضع استراتيجية تنمية الطفولة المبكرة العام 2017، التي تمتد لمدة 5 سنوات. وشكلت الاستراتيجية العديد من الأهداف الاستراتيجية والبرامج المهمة التي تتقاطع مع عمل الحضانات، مثل:

- برنامج تدريبي للمربيات في الحضانات، بالتعاون مع وزارات مختلفة للتعامل مع حالات الإعاقة وكشف أسباب تأخر النمو الفكري والنمطي لدى الأطفال.
- التطوير النمطي للأطفال من خلال استخدام مهارات وأساليب معينة.

- تطوير أداة الكشف المبكر، حيث يتم تقييم الطفل عن طريق مقارنة وضع الطفل مع بعض المعايير التي يقاس بها مدى التطور النمطي للطفل.
- تدريبات للتدخل المبكر في حال وجود تأخر في النمو النمطي للطفل.
- مناهج تعليم الوالدين الذي يعمل على تدريب الأهل حتى يملكو الخبرة في تحديد مستوى النمو النمطي للطفل، والتدخل في حال وجود تأخر في نمو.

هذا يؤكد على أن بإمكان مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في مجال عمل قطاع الحضانات، أن تساهم، بشكل كبير، في دعم ومساندة هذا القطاع من خلال طرح البرامج التي تركز على تحسين واقع الأطفال وحقوق المربيات.

3-7 آليات تطوير الجوانب التشريعية والقانونية في قطاع الحضانات

نركز في هذا المحور على كيفية إضفاء الطابع الرسمي على دور الحضانات المنزلية من أجل تحويلها إلى القطاع المنظم، لتخضع لإشراف ورقابة الجهات ذات العلاقة، بما يحقق تحسين واقع الطفولة المبكرة، ويضمن مشاركة أوسع للنساء في سوق العمل. بهذا الخصوص، أكدت وزارة التنمية الاجتماعية وذوو العلاقة خلال المقابلات المعمّقة أهمية إعادة هيكلة قطاع الحضانات، وإمكانية أن يتبع النظام الحكومي، علماً أن الوزارة قد طرحت موضوع إنشاء حضانات عامة، إلا أن الفكرة رفضت، بسبب عدم وجود موازنة أو تمويل كافٍ لإنشاء تلك الحضانات لدى الحكومة.

كذلك خلال المقابلات المعمّقة، أكدت وزارة العمل على الدور الذي من الممكن أن تلعبه الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، التي تهدف إلى دعم المشاريع الصغيرة، من خلال دعم إنشاء الحضانات المرخصة لتقدم خدمات ذات جودة عالية، ما يعزز دور النساء في سوق العمل.

كما أفادت نقابة أصحاب الحضانات بأن ترخيص الحضانة والوضع القانوني لها يعتبر أساسياً في هذا القطاع، حيث إن عدم وجود متابعة دورية من جهات الاختصاص على الحضانة (بعض الحضانات لم يتم عمل زيارات إشرافية لها لسنوات، حتى على الرغم من أنها مسجلة لدى وزارة التنمية الاجتماعية) أدى إلى تردي الواقع الخدمي والقانوني في هذه الحضانات بسبب عدم الالتزام بشروط الترخيص؛ سواء تلك المتعلقة بتقديم رعاية ذات جودة عالية للأطفال، أو الالتزام بحقوق المربيات.

من خلال تحليل معمق لنتائج الدراسة المسحية والمقابلات التي قام بها فريق البحث مع ممثلي وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة العمل، ونقابة أصحاب الحضانات، والعاملات، وأصحاب دور الحضانات، فإنه يجب معالجة العديد من القصور في النظام القانوني؛ من أجل تحسين واقع دور الحضانات من النواحي كافة، ومن ذلك أن يتم:

- تنظيم هذا القطاع من خلال تشريع يتخذ مستوى القانون، وعدم الاكتفاء بنظام أو تعليمات.
- إيجاد النص القانوني الذي يشرك نقابة أصحاب الحضانات في عملية الرقابة والإشراف، ومنح الترخيص، وكذلك إعطاؤها السلطة التقديرية في تقرير الحاجة حول تشغيل حضانات جديدة.
- إيجاد النص القانوني الذي ينص على ضرورة إيجاد حضانة خاصة بأطفال العاملين في القطاع الحكومي، وتشريع نظام خاص مستقل لهذه الغاية.

- إيجاد النص القانوني المتعلق بضرورة تفعيل المراقبة الصحية واشتراط التعاقد مع طبيب خاص يتولى الزيارات الطبية الإشرافية دورياً.
- توضيح المقصود بالزيارات الدورية للجنة الإشرافية على عمل الحضانات ووضع عدد من الزيارات بالذكر، وليس الاكتفاء بدورية دون تحديد عددها.
- إيجاد النظام القانوني الخاص بالعاملات في دور الحضانات، وتفعيل الرقابة على هذه المسألة، وإشراك وزارة العمل ونقابة أصحاب الحضانات فيها، وإخضاع العاملات إلى نظام قانوني خاص، وليس إخضاعه لأحكام قانون العمل نظراً لخصوصية عملهن.
- منح موظفي وزارة التنمية الاجتماعية في المديرية المختصين بالرقابة على عمل الحضانات، صفة الضابطة القضائية فيما يخص عملهم، وكذلك التشدد في العقوبات وعدم قصرها على عقوبات إدارية، ووضع غرامات مالية مرتفعة على المخالفات نظراً لأهمية القطاع.
- ضرورة الاشتراط صراحة على وجود عقد تأمين مع إحدى الشركات العاملة في فلسطين لتأمين المخاطر والأضرار على الأطفال حال حصولها.

الفصل الرابع

النتائج الرئيسية: واقع خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين

4-1 خدمات رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين

تعتبر رعاية الطفولة المبكرة، وبخاصة في الفئة العمرية (من 0-4 سنوات) غاية في الأهمية، حيث يكون الدماغ في مرحلة نمو سريع، لتطور المهارات المعرفية والإدراكية والنفسية التي يمكن أن تكون لها تأثيرات بالغة على التحصيل العلمي، ومعدل الدخل، والصحة عندما يصبحون أفراداً بالغين. بالنسبة للآباء والأمهات الذين لديهم أطفال دون سن 4 سنوات، هناك نقص شديد في خدمات رعاية الطفولة ذات الجودة الجيدة في غالب البلدان تقريباً. أما بالنسبة للأطفال في سن المدرسة، فإن خدمات الرعاية خارج ساعات الدوام المدرسي محدودة أيضاً، ولا تستطيع شرائح عديدة من المجتمع تحمل تكلفتها (Devercelli and Beaton-Day, 2020).

تلعب الحضانات ومراكز رعاية الطفولة في فلسطين دوراً رئيسياً في عملية التنشئة الاجتماعية السليمة للأطفال، وتطويرهم وتمييزهم نفسياً وجسدياً، من خلال توفير خدمات الرعاية المبكرة لهم. هذا ينعكس، بشكل كبير، على الحالة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وبخاصة فيما يتعلق بتحسين واقع سوق العمل للنساء الذي يشهد تحديات كبيرة تتمثل بارتفاع نسب البطالة وانخفاض المساهمة في القوى العاملة.

نظراً لكون نحو 14% من السكان الفلسطينيين دون سن الخامسة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2020)، فقد عملت منظمة العمل الدولية، واليونسيف، والبنك الدولي، وشركاء آخرون من حول العالم، على إعطاء الأولوية للاستثمار في برامج التنمية الشاملة الخاصة بالأطفال الصغار منذ الولادة وحتى الالتحاق بالتعليم الابتدائي، وبأسرهم. ومع ذلك، لا يظهر مؤشر رأس المال البشري (البنك الدولي) تحسناً في رفاه المواطن الفلسطيني، أو في مشاركة المرأة في سوق العمل (البنك الدولي، 2018). أحد الأسباب في ذلك يعود إلى سنوات الاحتلال الطويل، وما يفرضه من سياسات اقتصادية واجتماعية خانقة، يضاف إلى ذلك غياب خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة اللازمة لدعم الأسرة، وتمكين الأمهات العاملات من دخول سوق العمل.

إن خيارات الرعاية المطروحة أمام النساء الفلسطينيات اللواتي لديهن طفل صغير محدودة، نظراً لقلة الخدمات المخصصة لرعاية الأطفال الصغار، وفي حالة توفر خيار، فإنه يكون غير متاح، أو مرتفع التكلفة، ولا يوفر بيئة آمنة ومحفزة للطفل. يتساوق هذا الانطباع مع نتائج دراسة اليونسيف حول الاستثمار في تنمية الطفولة المبكرة في الضفة الغربية وقطاع غزة التي أعدها معهد "ماس" العام 2021، والتي توصلت إلى أن مراكز الرعاية النهارية/دور الحضانه العاملة في فلسطين تركز، بشكل أساسي، على الصحة البدنية للطفل، ولا تعمل على تلبية احتياجات الطفل للتحفيز المبكر. ضمن السياق نفسه، أفاد عدد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من قطاع غزة بأن "خدمات تربية ورعاية الطفولة المبكرة للأطفال دون سن 4 سنوات قليلة، وقد لعب ضعف رقابة الجهات الحكومية المسؤولة دوراً في تدهور الظروف المحيطة بالأطفال، ومقدمي خدمات الرعاية". كما يعتمد أصحاب مراكز خدمات الرعاية على "العمالة الرخيصة" لتحقيق

مزيد من الأرباح، بحيث يدفعون للعاملات أجوراً أقل بكثير من الحد الأدنى للأجور، بلا تأمين صحي، أو مكافأة نهاية الخدمة، أو عقود عمل. (Samman, E; et al,2016).

حول واقع حضانات الأطفال في فلسطين من ناحية دورها في تنمية قدرات الأطفال، أكد ممثل اليونيسيف خلال مقابلاته مع فريق البحث أن وضع الحضانات من ناحية تنمية قدرات الأطفال ما زال دون المستوى المطلوب بسبب الافتقار إلى الخبرات المتعلقة بتنمية قدرات الأطفال، وتحديد أولوياتهم واحتياجاتهم التنموية، إضافة إلى أن قطاع الحضانات هش وضعيف ويدار من القطاع الخاص بشكل أساسي.

يمكن توفير الرعاية للأطفال في سياقات متعددة، ويشار إليها بتسميات عدة حسب البلد. لكن في فلسطين، تصنف خدمات رعاية الأطفال إلى ثلاثة أنواع رئيسية:

1. الرعاية المنزلية/الحضانات المنزلية: تقدم خدمة الرعاية للطفل في المنزل الخاص بمقدمة الرعاية، وهي الأم في الغالب، أو من خلال عقد ترتيبات غير رسمية مع مقدمة الرعاية المنزلية، وحسب هذه الترتيبات يتولى أحد أفراد الأسرة، أو صديق، أو جار، مسؤولية رعاية الطفل وحده، أو ضمن مجموعة أخرى من الأطفال. يمكن أن يكون هذا النوع من الرعاية مدفوع الأجر أو غير مدفوع.
2. رعاية الأطفال في مراكز الرعاية: تسمى المراكز التي تقدم خدمات رعاية الطفولة المبكرة بمراكز الرعاية النهارية أو دور الحضانة.
3. رياض الأطفال والمدارس: تقوم بعض رياض الأطفال أو مراكز التعليم قبل المدرسي بتقديم خدمة الرعاية المبكرة للأطفال.

4-2 مقدمو خدمات رعاية الطفولة المبكرة (الحضانات) وخصائصهم

بلغ عدد الحضانات التي تم حصرها في الضفة الغربية وقطاع غزة 321 حضانة (277 في الضفة الغربية و44 في قطاع غزة)، حسب بيانات التعداد العام للمنشآت للعام 2017 الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (انظر جدول 7). أما الحضانات المرخصة، فقد بلغت 196 (171 في الضفة الغربية، و25 في قطاع غزة) حسب أحدث البيانات التي تم الحصول عليها من وزارة التنمية الاجتماعية. تشير البيانات إلى أن غالبية الحضانات المرخصة موجودة في المدن، وكانت نسبتها 90%، بينما 10% فقط من الحضانات المرخصة تقع في القرى والمناطق المهمشة. بينما لم تتوفر إحصائيات حول أعداد الحضانات المنزلية في الضفة الغربية أو قطاع غزة (وزارة التنمية الاجتماعية، 2021).

بلغ عدد المربيات/العاملين في الحضانات في فلسطين 1,240 عامل/ة (1,126 إناث، و114 ذكور)، بواقع 1,030 في الضفة الغربية (948 إناث، و82 ذكور)، و210 في قطاع غزة (178 إناث، و32 ذكور). وذلك حسب البيانات التي تم الحصول عليها من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. ومن المهم ملاحظة أن هذه الأرقام يمكن أن تشمل العاملين في الحضانات غير المرخصة الذين لم يتم رصدتهم ضمن الحضانات التي تم حصرها من وزارة التنمية الاجتماعية.

جدول 7: عدد الحضانات والعاملين بها حسب المنطقة والجنس وطبيعة التعاقد (عامل بأجر أو بدون)

المجموع	قطاع غزة	الضفة الغربية			عدد المنشآت
321	44	277			
العاملين	بدون أجر	أجر	بدون أجر	أجر	
1240	16	194	125	905	مجموع العاملين
114	1	31	21	61	مجموع العاملين الذكور
1126	15	163	104	844	مجموع العاملات الإناث

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2020). التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017، النتائج النهائية-تقرير المنشآت. رام الله- فلسطين.

ملكية الحضانة وجهة التسجيل: تظهر نتائج الدراسة أن غالبية الحضانات التي تم حصرها مسجلة لدى وزارة التنمية الاجتماعية بنسبة 86%، والباقي موزع على مؤسسات المجتمع المدني في القطاع الأهلي. يلاحظ، كذلك، حسب جدول 8 أن القطاع الخاص الوطني له النصيب الأكبر في ملكية الحضانات، بنسبة تصل إلى 89% من مجموع الحضانات التي تم حصرها خلال الدراسة.

جدول 8: ملكية الحضانات والجهة التابعة لها

النسبة (%)	العدد	المؤسسة	النسبة (%)	العدد	ملكية الحضانة
86%	198	وزارة التنمية الاجتماعية	89%	204	خاص وطني
0.5%	1	البلدية/مجلس قروي	11%	25	قطاع أهلي
13%	29	الحضانة غير مسجلة			
0.5%	1	جهة حكومية			
100%	229	المجموع	100%	229	المجموع

الوضع القانوني للحضانة: أفاد مالكو الحضانات (15%) بأنهم قد تلقوا رسائل لتصويب الوضع في الحضانات، وبخاصة فيما يتعلق بتجديد الترخيص، أو الالتزام بإجراءات ومتطلبات الأمن والسلامة في الحضانات.

- وعند سؤالهم حول أسباب عزوف أصحاب الحضانات عن تسجيل الحضانة رسمياً، تمثلت أهم الأسباب في:
- الضرائب المفروضة على الحضانة، التي يتم التعامل فيها مع الحضانة مثل المنشآت والمشاريع الربحية، بينما مشروع الحضانة مشروع اجتماعي يدخل محدود بالكاد يغطي المصاريف التشغيلية ورواتب العاملين في الحضانة.
 - حاجة الحضانة إلى تأهيل وتوفير أجهزة ومعدات إضافية لاستكمال شروط الترخيص، وهذا سوف يضع عبئاً مالياً إضافياً على صاحب الحضانة للحصول على الترخيص.
 - عدم وجود فائدة ملموسة للحضانة أو العاملين فيها من الجهات الإشرافية، بعد ترخيص الحضانة رسمياً.
 - تدني الرسوم التي يتم تحصيلها من الأهالي بسبب الوضع الاقتصادي السيئ، يجعل صاحب الحضانة غير قادر على توفير حقوق العمل للعاملين في الحضانة، لذلك يفضل عدم تسجيل الحضانة لتفادي تقديم أي التزامات عمالية،

علماً أن الوضع الاقتصادي السيئ، وغلاء المعيشة، وانتشار البطالة، يجعل الخريجين يقبلون بأي عرض للحصول على فرصة عمل دون توفير أدنى حقوق العمل.

- غياب الرقابة من الجهات الحكومية على الحضانات غير المرخصة أو المنزلية، يجعل أصحاب الحضانات يعملون بحرية دون أن يكون عليهم أي ضغوط لترخيص الحضانة.

توزيع الأطفال حسب الفئة العمرية: تشير النتائج إلى أن أعلى نسبة لتسجيل الأطفال في الحضانات كانت للأطفال ضمن الفئة العمرية (12-35 شهراً) بواقع 46%، يليها الفئة العمرية من (36-48 شهراً) بواقع 32%، والنسبة الأقل هي للفئة العمرية أقل من سنة واحدة بنسبة 22% (انظر جدول 9).

جدول 9: عدد الأطفال المسجلين في الحضانات حسب الفئة العمرية

النسبة (%)	عدد الأطفال	الفئة العمرية
22%	794	أقل من 11 شهراً
46%	1630	12-35 شهراً
32%	1,146	36-48 شهراً
100.0%	3570	المجموع

الأطفال أصحاب الإعاقة: بلغ مجموع أعداد الأطفال من أصحاب الإعاقة المسجلين في الحضانات حوالي 25 طفلاً بنسبة تقارب 0.6% من مجموع أطفال الحضانات في عينة الدراسة. وهذا يدل على التحديات الموجودة أمام الأهالي لتسجيل الأطفال من أصحاب الإعاقة في الحضانات، بسبب عدم توفر الظروف والبنية التحتية المؤهلة لاحتضان الأطفال أصحاب الإعاقات في الحضانات المتوفرة. وقد أظهرت البيانات من استبانة أصحاب الحضانات أن 61% من الحضانات موائمة لأصحاب الإعاقات، بينما في الواقع لم يتوفر لدى الحضانات أي معايير واضحة من الجهات الرسمية حول التجهيزات وشروط مواءمة الحضانات لأصحاب الإعاقات.

المساحات المتخصصة للأنشطة واللعب: تظهر نتائج الدراسة أن 60% من الحضانات يتوفر فيها -إلى حد ما- مكان مخصص للعب، وأن 74% من الحضانات، قد وفّرت غرفة تعلّم متعددة الأغراض (غرفة زوايا) لتنمية مهارات الطفل.

موقع الحضانة: تفيد البيانات المسحية بأن معظم الحضانات تتركز في عمارات سكنية بواقع 55%، وأن 29% من الحضانات لديها مبنى مستقل، بينما الحضانات الأخرى تقع في مباني تجارية أو غيرها، ويدل ذلك على أن الحضانة التي تقع ضمن مبنى سكني تبقى لديها صعوبات مكانية بسبب محدودية المكان، وتوفير المساحات اللازمة لأنشطة الحضانة المختلفة.

مرافق الأمن والسلامة: يظهر من النتائج أن غالبية الحضانات (حوالي 90%) تعمل على توفير متطلبات الأمن والسلامة في الحضانة، التي تشمل طفاية الحريق، وحقيرة الإسعافات الأولية، وكذلك توفير غرفة ألعاب تتوافر فيها معدات آمنة للعب، إضافة إلى تخزين المواد والأجهزة بطريقة آمنة وسليمة بما لا يشكل خطراً على أطفال الحضانة. من الصعب

قياس مدى توفر مستلزمات الأمن والسلامة في الحضانات غير المرخصة أو المنزلية، بسبب عدم وجود زيارات تفتيشية للاطلاع على مجريات وبيئة العمل في هذه الحضانات.

توفير الوجبات للأطفال: تؤكد النتائج من المسح في الحضانات أن الوجبات المقدمة للأطفال غالباً يتم توفيرها من الأهل بنسبة 61%، بينما حوالي 25% من الوجبات يتم تقديمها من خلال الأهل والحضانة، و فقط 14% من الحضانات تتكفل بالمسؤولية عن تقديم الوجبات الغذائية للأطفال. وتظهر النتائج أن 59% من الأهل هم من يحددون نوعية الوجبات المقدمة لأطفالهم، بينما فقط 20% من الوجبات، يتم تحديدها حسب المعايير الصحية السليمة.

الرقابة والإشراف: تظهر نتائج المسح، من وجهة نظر مالكي الحضانات (حوالي 60%) أن الوزارات المعنية (وزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة العمل، ووزارة الصحة) تقوم بزيارات -غير منتظمة- إلى الحضانات، ولكن هذه الزيارات تبقى في إطار متابعة الإجراءات المتعلقة بالترخيص والتجهيزات الصحية والأمن والسلامة، ولا تمتد لتقديم الدعم والمساندة للحضانات لتطوير جودة خدماتها. وتم تأكيد ذلك من مالكي الحضانات خلال المقابلات المعمقة، أن الجهات المعنية فقط تزور الحضانات المرخصة خلال مرحلة الترخيص، بدون إشراف ومتابعة منتظمة.

في هذا السياق، أفادت وزارة العمل الفلسطينية بأن قطاع الحضانات يعتبر من القطاعات غير المنظمة، وهو بالتالي عرضة لحدوث العديد من الانتهاكات والخروقات مثل إعطاء العاملات أجوراً أقل من الحد الأدنى للأجور، وعدم الاهتمام بظروف السلامة والأمن والصحة، والحقوق الأخرى للعاملات التي تعتبر من شروط العمل الرئيسية. وأضافت وزارة العمل عدم وجود استراتيجيات واضحة تقوم بها الوزارة بشأن خدمات الرعاية ومستواها أو حول سعر الخدمات، لكن وزارة العمل قامت فقط بالتركيز على وضع بعض الأهداف التي تتعلق بتحسين أوضاع العاملات كالأجور، وظروف العمل. كما أكدت وزارة العمل أنها تنفذ جولات تفتيشية بهدف الاطلاع على ظروف العمل للمريبات ومستوى الأجور في الحضانات المرخصة فقط، وذلك للضغط على أصحاب الحضانات، لإعطاء العاملات الحد الأدنى للأجور. وأوضحت الوزارة وجود تحديات بهذا الخصوص تتعلق بمحدودية عدد المشرفين لديها، إضافة إلى أن الوسيلة الوحيدة للضغط على أصحاب الحضانات تكمن في حرمانهم من الترخيص في حالة عدم تطبيق الحد الأدنى للأجور. أيضاً، أشارت الوزارة إلى أنها تبنت خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة حواراً مع وزارة التربية والتعليم حول موضوع شروط وظروف العمل للعاملات في الحضانات ورياض الأطفال، لتحديد وتنسيق الإجراءات التي يمكن اتباعها لتحسين وضع هذا القطاع، ووضع العاملات فيه، لكن هذا الحوار لم ينتج عنه حتى وقت إعداد الدراسة أي تغيير، أو إصدار قرارات، أو إجراءات جديدة.

خلال المقابلات مع وزارة التنمية الاجتماعية، أفادت الوزارة بأنها تقوم بزيارة واحدة سنوياً على الأقل للحضانة، بينما أكد أصحاب الحضانات عدم وجود زيارات متكررة من الوزارة للحضانة. أفاد صاحب إحدى الحضانات بأن الوزارة قامت بزيارة واحدة فقط منذ افتتاح الحضانة قبل حوالي 10 سنوات. هذا يدل على نقص الموارد وضعف الإجراءات لدى الوزارة بخصوص متابعة سير العمل في الحضانات المرخصة. في السياق ذاته، أشارت وزارة التنمية الاجتماعية بأن الحضانات المرخصة ملزمة بتجديد الترخيص سنوياً، بينما لا يتوفر لديهم آليات لمتابعة وحصر الحضانات غير المرخصة، أو المنزلية منها.

في حال الحضانات غير المرخصة والمنزلية، التي لا يسمح القانون الفلسطيني لوزارة التنمية الاجتماعية بزيارتها، حيث تقع ضمن حدود الخصوصية الاجتماعية للمنازل، حتى في حالة وجود حضانة غير مرخصة، ووجود أطفال تتم رعايتهم تحت مسمى الحضانة، لا يعترف صاحب الحضانة بها، و فقط يمكن زيارة الحضانة في حالة وصول شكوى رسمية حول مشكلة أو حادث في الحضانة. وأهم المخالفات التي تم رصدها من الوزارة في الحضانات، تتركز في مخالفات تتعلق بالأمن والسلامة للأطفال، أو قيام المربيات بالاعتداء اللفظي أو الجسدي على الأطفال خلال تواجدهم في الحضانة.

التأهيل وتنمية القدرات: تظهر النتائج بنسب متفاوتة (لا تتجاوز 40%) حصول المربيات في الحضانات على دورات تدريبية غير منتظمة في مجالات تخص عملهم في الحضانة في مجال رعاية الطفولة المبكرة. وأهم هذه الدورات التدريبية التي حصلت عليها المربيات: الخصائص العامة لمرحلة الطفولة المبكرة، تخطيط برامج التعليم في الحضانة، استراتيجيات التعلم النشط، الخصائص النمائية للطفل، علاقة الطفل بالأسرة والمجتمع، الإرشاد النفسي من خلال الفنون واللعب، مهارات الإعداد للقراءة والكتابة والحساب، الدراما في سياق تعلمي، وتقنيات رواية القصة. من ناحية أخرى، يؤكد أصحاب الحضانات بنسبة تزيد على 60% أن المربيات حصلن، بشكل أساسي، على دورات في الإسعافات الأولية، بينما تظل المشكلة في مجموعة مهمة من الدورات في الجوانب الصحية لم يتم التدريب عليها، وتعتبر تحدياً لدى المربيات، مثل دورات في الدفاع المدني، وإطفاء الحرائق، واكتشاف الإعاقة المبكرة، وتدريب حول الطاقة الإيجابية، ودورة تعلم النطق للأطفال، والتعامل مع الأطفال أصحاب الإعاقات، وتقييم التطور السلوكي للطفل وتطور المهارات الحركية، والعلاج باللعب والموسيقى. في هذا السياق، أكد 70% من مالكي الحضانات أن وزارة التنمية الاجتماعية لا تساهم في عملية تطوير وتنمية قدرات المربيات والعاملين في الحضانات، وأنه يتم التواصل مع الوزارة بخصوص الاحتياجات التدريبية في الحضانات، ولكن الوزارة لم توفر أي برامج تدريبية، وأن بعض البرامج التدريبية تم تنفيذها بتمويل من مؤسسات دولية عاملة في فلسطين.

3-4 جودة الخدمات المقدمة في الحضانات

1-3-4 الخصائص الرئيسية للحضانات والعاملين فيها

المستوى التعليمي لمالك الحضانة: تشير البيانات المسحية إلى أن حوالي 41% من أصحاب الحضانات يحملون درجة البكالوريوس الموزعة عشوائياً بين التخصصات العلمية المختلفة، ويوجد 21% يحملون درجة الدبلوم المتوسط، بينما 23% يحملون شهادة الثانوية العامة. يظهر من البيانات عدم وجود علاقة بين التخصص ومجال العمل في الروضات المتعلق برعاية الطفل، إضافة إلى أن نسبة غير الحاصلين على تأهيل جامعي تعتبر كبيرة نسبياً، وذلك لأن الحضانة تعتبر من المشاريع الخاصة الصغيرة، وفي الغالب تقوم بها السيدات من ربات البيوت اللاتي ليس لديهن دخل، أو لا تتوفر لديهن فرصة عمل.

التواصل بين الحضانة والأهالي: تظهر النتائج بنسبة 61% أنه لا يوجد اجتماعات دورية يتم عقدها بين طاقم الحضانة والأهالي. وتؤكد غالبية الحضانات بنسبة 78% أنه عادة ما يتم التواصل مع الأهل من خلال التواصل الشفهي حول ظروف وتقييم احتياجات الأطفال في الحضانة.

الوضع الصحي للأطفال: لا تعتبر الحضانة المتابعة الصحية لوضع الطفل جزءاً من مهامها الأساسية، على سبيل المثال تظهر الإحصائيات أن 45% من الحضانات، فقط، تتابع تطعيم الأطفال، أو تراقب التغيرات الصحية لديهم.

تمية الأطفال: يؤكد غالبية أصحاب الحضانات (حوالي 90%) أن الحضانة تقوم بتقديم تدريبات نمائية للأطفال مثل الأناشيد والألعاب التي تناسبهم، وتنمية الحواس. إضافة إلى ذلك، أكد 57% من أصحاب الحضانات أن الحضانة تقوم بعملية تقييم عام لنمو الطفل الجسدي، بينما لم يتم التأكد من وجود شخص متخصص في مجال التغذية والنمو في الحضانات لتكون عملية التقييم واقعية ومعبرة.

خطط العمل في الحضانة: تظهر البيانات من مالكي الحضانات أن حوالي 81% من الحضانات لديها خطط عمل تقوم بالعمل عليها خلال تقديم الخدمات في الحضانة، وتبقي هذه النتائج معتمدة على وجهة نظر مالك الحضانة الذي يرغب في تقديم الحضانة حول الخدمات التي تقدمها للأطفال.

توزيع المربيات في الحضانات: تفيد البيانات حول التوزيع النسبي للمربيات في الحضانات التي تم استهدافها بالمسح (جدول 10) أن 21% من الحضانات تعمل فيها مربية واحدة فقط، بينما 36% من الحضانات تعمل فيها مريبتان، و26% منها تعمل فيها 3 مربيات، و18% من الحضانات تعمل فيها أربع مربيات وأكثر. هذا يؤكد ما أشرنا إليه سابقاً من أن أغلب الحضانات هي مشاريع صغيرة متناهية الصغر، ما سينعكس سلباً على الإمكانيات المادية والفنية للحضانة، وبالتالي على نوعية الخدمات المقدمة وحقوق المربيات فيها.

جدول 10: التوزيع النسبي للمربيات في الحضانات

عدد المربيات	النسبة (%)	
	فلسطين	الضفة الغربية
مربية واحدة	21%	18%
مريبتان	36%	37%
3 مربيات	26%	29%
4 مربيات فأكثر	18%	17%

4-3-2 رضا الأهالي عن خدمات الحضانات

المستوى التعليمي: يظهر من البيانات الإحصائية خلال الدراسة أن غالبية الأمهات اللاتي يسجلن أطفالهن في الحضانات هن من المتعلّقات، حيث إن حوالي 89% من الأمهات حصلن على مؤهل جامعي أو دراسات عليا ما بين الدبلوم، والبيكالوريوس، والماجستير. هذا ينسجم مع واقع النساء في سوق العمل، حيث إن نسبة كبيرة منهن يعملن في القطاع المنظم الحكومي أو الخاص، وبشكل رئيسي في قطاع الخدمات، ما يتطلب تعليماً جامعياً، كما ينسجم مع نسب التعليم المرتفعة لدى النساء.

الدخل الشهري للأسرة: أظهرت النتائج، كذلك، أن حوالي 95% من هؤلاء النساء منخرطات في سوق العمل (85% يعملن بأجر، مقابل 10% لديهن عمل خاص). كما يتضح من النتائج أن حوالي 58% من النساء يعملن في القطاع

الخاص، بينما 30% يعملن في القطاع العام الحكومي. وهذا يعتبر السبب الأساسي لتسجيل أطفالهن في الحضانة للحاجة لرعاية الطفل خلال تواجد الأم خارج المنزل خلال فترة العمل اليومي. يتضح من النتائج أن هناك علاقة بين تسجيل الأطفال في الحضانة ومستوى الدخل الشهري للأسرة، حيث إن الأسر التي لديها دخل شهري مرتفع تسجل أطفالها في الحضانة بنسبة عالية، مقارنة مع الأسر ذات الدخل المنخفض (انظر جدول 11).

جدول 11: العلاقة بين مستوى دخل الأسر الشهري وتسجيل الأطفال في الحضانات

النسبة (%)	مستوى الدخل الشهري
4	أقل من 2,000 شيكل
5	2,500-2,000 شيكل
14	4,000-2,501 شيكل
36	6,000-4,001 شيكل
22	8,000-6,001 شيكل
19	أكثر من 8,000 شيكل
100.0	المجموع

أظهرت نتائج الدراسة المسحية أن غالبية الأهالي الذين تمت مقابلتهم (80%) أكدوا أن لديهم طفلاً واحداً في الحضانة، فقط 20% لديهم طفلان مسجلان في الحضانة. ربما يتناسب ذلك مع الانخفاض المستمر في متوسط حجم الأسرة في فلسطين، وبخاصة في الضفة الغربية. في الوقت ذاته، ربما يشير ذلك، أيضاً، إلى أن الأسر التي لديها عدد كبير من الأطفال تقوم برعايتهم في المنزل من قبل الأم دون التوجه لخدمات الحضانات، ما سينعكس على مشاركتها في سوق العمل.

تسجيل الطفل في الحضانة: أكد 93% من الأهالي أن تسجيل الطفل في الحضانة يعود، بشكل أساسي، إلى الحاجة لرعاية الطفل خلال تواجد الأم/الأهل في العمل، وتتنوع الأسباب الأخرى بنسبة أقل من 7% حول الاهتمام بتسمية الطفل، أو اكتساب مهارات جديدة.

أما الأسر التي لديها طفل دون سن الرابعة، لكن لم يتم تسجيله في الحضانة (حوالي 6% فقط) مثل باقي الأخوة، فأكد أهالي الأطفال أن أهم الأسباب لعدم التحاقهم في الحضانات يعود إلى:

- خشية الأهل على الطفل من الحضانة.
- أسباب تتعلق بصحة الطفل وسلامته.
- التكاليف الإضافية وارتفاع رسوم الحضانات.

اختيار الحضانة: وبالسؤال حول سبب اختيار الحضانة للطفل، أكد الأهالي وجود 3 أسباب رئيسية حسب الترتيب: السمعة الجيدة لهذه الحضانة (58%)، قرب الحضانة من مكان السكن (18%)، قرب الحضانة من مكان العمل (12%) (انظر جدول 12).

جدول 12: السبب الرئيسي لاختيار الأهالي للحضانة

النسبة (%)	السبب
58.0	السمعة الجيدة للحضانة
18.0	قرب الحضانة من مكان إقامتي
12.2	قرب الحضانة من مكان العمل
5.2	بسبب تواجد أخوه/أخته أو أطفال صديقاتي في الحضانة نفسها
1.7	انخفاض تكلفة رعاية الطفل في الحضانة
1.6	الاهتمام بالطفل والنظافة والغذاء ومن ناحية صحية وكل الأسباب مشجعة
0.9	الحضانة الوحيدة التي تحتوي على كاميرات مراقبة وتتبع مع الأهل
0.8	العمل بالحضانة نفسها
0.6	لأن الحضانة مرخصة
50.	بسبب أوقات الدوام في الحضانة التي تتناسب ظروف العمل
40.	توفر ممرضة ورعاية صحية في الحضانة
0.1	الراحة النفسية للطفل وهو يحب الحضانة
100.0	المجموع

تشير المعلومات المتوفرة من نتائج الدراسة إلى عدم تسجيل خطر على الحياة أو انتهاكات لحقوق الأطفال في الحضانات في الضفة الغربية وقطاع غزة، ولكن هذه البيانات تظل مرتبطة بالواقع الثقافي والاجتماعي المتمثل في عدم وجود آليات ومسارات واضحة لتسجيل الانتهاكات ورصدها، وبخاصة في الروضات المنزلية أو غير المرخصة. في هذا السياق، أكدت وزارة التنمية الاجتماعية أن الأهالي يتقدمون بشكاوى حول الرسوم المرتفعة التي تفرضها الحضانات، إضافة إلى التعنيف الجسدي واللفظي الذي قامت به بعض المربيات للأطفال. وأن هذه الشكاوى كان يقدمها الأهالي ضد الحضانات المرخصة، بينما الحضانات المنزلية وغير المرخصة لا يتم الوصول إليها ضمن مسؤولية وزارة التنمية الاجتماعية.

وخلال المقابلة مع نقابة الحضانات حول توقعات الأهالي، أفادت النقابة:

- أن أصحاب الحضانات (من غير المربيات) يعتبرون الحضانة مشروعاً استثمارياً بدون مراعاة جودة التعليم أو حقوق العاملين.
- عدم تطابق الحضانات مع المواصفات الأساسية والمعايير اللازمة في الحضانة.
- غياب التخصصية في تقديم الخدمات، مع التركيز على تقديم أقل تكلفة في الخدمات التي تقدمها الحضانة.
- عدم وجود حضانة في مكان العمل يجعل الأهالي (وبخاصة المرأة العاملة) مضطرين للتوجه إلى حضانات منزلية غير مؤهلة لرعاية أطفالهم.
- يتم الضغط على المرأة العاملة من زوجها لترك العمل والتفرغ لرعاية أطفالها.
- حدوث خلافات زوجية تصل إلى الطلاق بسبب الخلاف بين الزوج والزوجة على رعاية الطفل.

دخل الأسرة ورسوم الحضانة: بخصوص رضا الأهالي عن رسوم الحضانات، فقد أظهرت الدراسة وجود علاقة واضحة بين مستوى دخل الأسرة ورسوم الحضانة، حيث إن أصحاب الدخل المنخفض أكدوا أن لديهم عدم رضا عن رسوم الحضانة، وبخاصة في ظل الظروف الاقتصادية الحالية، وتحديداً في قطاع غزة (انظر جدول 13).

جدول 13: مدى رضى الأهالي عن رسوم الحضانة حسب المنطقة الجغرافية (نسبة مئوية)

مستوى الدخل الشهري للأسرة (بالشيكل)						مدى الرضى
أقل من 2,000	2,500-2,000	4,000-2,501	6,000-4,001	8,000-6,001	أكثر من 8,000	
فلسطين						
38%	50%	71%	70%	52%	34%	راضٍ/ية جداً
36%	48%	27%	30%	47%	65%	راضٍ/ية
26%	2%	2%	0%	2%	2%	غير راضٍ/ية
0%	0%	0%	0%	0%	0%	غير راضٍ/ية مطلقاً
0%	0%	0%	0%	0%	0%	لا ينطبق/ غير متوفر
الضفة الغربية						
100%	76%	84%	73%	53%	34%	راضٍ/ية جداً
0%	24%	16%	27%	46%	65%	راضٍ/ية
0%	0%	1%	0%	2%	2%	غير راضٍ/ية
0%	0%	0%	0%	0%	0%	غير راضٍ/ية مطلقاً
0%	0%	0%	0%	0%	0%	لا ينطبق/ غير متوفر
قطاع غزة						
33.3%	43.0%	47.5%	35.7%	34.9%	0.0%	راضٍ/ية جداً
38.6%	54.8%	49.4%	64.3%	65.1%	0.0%	راضٍ/ية
28.0%	2.2%	3.1%	0.0%	0.0%	0.0%	غير راضٍ/ية
0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	غير راضٍ/ية مطلقاً
0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	لا ينطبق/ غير متوفر

يختلف العبء الذي تشكله الرسوم لتسجيل الأهالي لأطفالهم في الحضانات، حسب المنطقة الجغرافية، حيث إن الحضانات المرخصة في المدن الكبيرة تطلب رسوماً مرتفعة نسبياً من الأهالي، ما يشكل عبئاً حقيقياً على هذه الأسر التي تتركز فيها نسب عالية من النساء العاملات بأجر.

حسب المقابلة مع جمعية إنعاش الأسرة، يظهر أن تأثير القطاع الخاص على الحضانات التابعة لمؤسسات مجتمع مدني سلبي للغاية، حيث إن هدف القطاع الخاص دائماً هو تحقيق الربح، بينما الهدف من الجمعيات والمؤسسات الأهلية له بعد اجتماعي وتنموي. فمن ناحية الحضانة التابعة للمؤسسة الأهلية، فمعظم المربيات اللواتي يعملن في الرياض والحضانات يأخذن أجوراً ثقل بكثير عن الحد الأدنى. يتيح هذا الأمر لأصحاب الحضانات والرياض طرح رسوم وأسعار

للخدمات أقل من الرسوم الطبيعية، بينما المربيات اللاتي يعملن في المؤسسات الأهلية يحصلن على أجور أفضل من أقرانهن في الحضانات الخاصة.

4-3-4 إمكانية الوصول لخدمات رعاية الطفولة

تظهر البيانات الإحصائية في هذه الدراسة، وبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة التنمية الاجتماعية، حول أعداد دور الحضانة المتوفرة، وجود نقص حاد بالمقارنة مع أعداد السكان ونسبة الأطفال المتوقع استقاداتهم من دور الحضانة، واحتياجات الأهالي المتزايدة لخدمات الرعاية لأطفالهم، التي تسمح للمزيد من النساء بالمشاركة في القوى العاملة.

بلغ عدد الأطفال في فلسطين دون سن الرابعة حوالي 718,923 طفلاً، وأعداد الحضانات التي تم حصرها بلغ 350، بذلك يكون هناك حوالي 2054 طفلاً مرشحاً لكل حضانة. وهذا يدل على محدودية الحضانات المتوفرة مقارنة مع أعداد الأطفال من جهة، ومن جهة أخرى إقبال محدود من الأهالي على تسجيل أطفالهم في الحضانات، أو إلى توجه الأهالي، بشكل أكبر، إلى الحضانات المنزلية أو رعاية الطفل من قبل أحد أفراد الأسرة.

أما عن أولويات الأهالي لتسجيل أبنائهم في الحضانة، فقد جاءت حسب الترتيب التالي:

- بيئة الحضانة وتوفر البنية التحتية والمرافق اللازمة.
- جودة الخدمة في الحضانة والعمل حسب خطط تنمية الطفل المعتمدة وطنياً.
- المربيات ومستواهم العلمي ومدى كفاءتهم.
- توفير إجراءات الصحة والسلامة.
- المرافق الخضراء ومستوى عالٍ من النظافة الشخصية.

ويظهر من هذه النتائج أن أعلى الأولويات لدى الأهالي المبحوثين يتمثل في وجود حضانة يتوفر فيها مرافق وبنية تحتية مناسبة لأنشطة الأطفال، بينما تأتي جودة التعليم وكفاءة المربيات في درجات أولوية أقل لدى الأهالي.

الاعتبارات التي تهم الأهل لاختيار الحضانة: وحول الاعتبارات الإضافية لدى الأهالي في تسجيل الطفل في الحضانة، كانت على الترتيب التالي حسب استطلاع آراء أهالي الأطفال خلال المسح الميداني:

- السمعة الجيدة للحضانة.
- القرب من مكان السكن أو مكان العمل.
- توفر إجراءات الأمن والسلامة لمرافق الحضانة.
- التكلفة الشهرية التي تتناسب مع دخل الأسرة.
- تقديم الحضانة المهارات التي تهيئ الأطفال للدخول إلى مرحلة رياض الأطفال.
- الحضانة مرخصة وتخضع للجهات الإشرافية والرقابية.
- معرفة الأهل بصاحب الحضانة/المربيات.

يؤكد أهالي الأطفال، أيضاً، أن الحضانات المنزلية أو غير المرخصة ليست ذات أولوية لديهم، وأنهم يلجؤون إلى هذا الخيار عند عدم وجود حضانة مرخصة رسمية قريبة من مكان السكن أو العمل. وتعتبر قلة الخبرة للعاملات في الحضانات وغياب التخصص أو التأهيل العلمي من أهم الاعتبارات في تسجيل الطفل في الحضانة.

4-4 الحضانات المنزلية والحضانات في أماكن العمل

1-4-4 الحضانات المنزلية

تعرف الحضانة المنزلية بشكل عام بأنها إطار عناية تربوية لمجموعة صغيرة من الأطفال والرضع، وتكون في منزل الحاضنة. تسمح العديد من دول العالم ودول المنطقة العربية للحضانات المنزلية بالعمل في إطار القانون، شريطة حصولها على التراخيص والموافقات اللازمة. فالقانون الكويتي رقم (22) لسنة 2014، ينص على أنه "يجوز في جميع الأحوال استغلال المساكن الخاصة والاستثمارية والتجارية في مزاولة نشاط دور الحضانة الخاصة". أما القانون المصري، فينص على "أن دار الحضانة هي كل مكان مناسب يخصص لرعاية الأطفال الذين لم يبلغوا سن السادسة". لذلك، لا يوجد أي نص في القانون يحظر عمل الحضانات المنزلية. كذلك، أقرت الأردن في تموز 2021 تعليمات ترخيص دور الحضانة المنزلية". وفي إسرائيل، تشرف وزارة الرفاه الاجتماعي على دور الحضانة المنزلية، وتساهم في جزء من تكاليف حضانة الأطفال. أخيراً، وبحسب بيانات المسح الوطني لرعاية الطفولة المبكرة والتعليم في الولايات المتحدة الأمريكية، فإنه يوجد حوالي 5 ملايين طفل في مراكز حضانة بيتية مرخصة.

تنتشر الحضانات المنزلية، بشكل كبير، في فلسطين، كما هو الشأن في أغلب الدول العربية، وهي الأكثر شيوعاً بين الأقارب والجيران، حيث تضم عدداً محدوداً من الأطفال. ونظراً لمحدودية العدد فيها، وكذلك لصلة القرابة التي تربط بين الأهالي وصاحب الحضانة المنزلية، فإن هناك صعوبة كبيرة في حصرها ومتابعتها وتنظيمها. تنتشر الحضانات المنزلية، بشكل كبير، في الأرياف والمخيمات، وبخاصة مع ازدياد أعداد النساء العاملات، وأيضاً في العمارات السكنية في المدن الرئيسية.

تنامت توجهات الأهالي إلى الحضانات المنزلية، مؤخراً، على إثر أزمة انتشار جائحة كورونا، حيث واجه الأهالي من العاملين معضلة في توفير خدمات رعاية الطفولة لأطفالهم، في ظل إغلاق مراكز الرعاية الخاصة. وعلى الرغم من أن لائحة تنظيم دور الحضانة رقم 11 للعام 2011 في المادة الأولى منها، تحظر هذا النوع من الحضانات، فإن نتائج المجموعات البؤرية والمقابلات المعمقة، تؤكد على انتشار هذه الحضانات بشكل كبير في الضفة الغربية وقطاع غزة، سواء في المدن الرئيسية، أو في المناطق الريفية. في مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية، قالت مديرة دائرة رعاية الطفولة إن "الوزارة تدرك انتشار ظاهرة الحضانات المنزلية، وبشكل مخالف للقانون، ولكنها تقف إلى الآليات للتحرك ضد هذه الظاهرة، حيث إن الوزارة لا تملك الصفة القانونية ولا الإمكانيات لملاحقة الحضانات المنزلية، كما أنه من الصعب تقدير عدد هذه الحضانات أو عدد الأطفال فيها.

تؤكد أمل (اسم مستعار) وهي أم عاملة لثلاثة أطفال، "لدي 3 أطفال في عمر الحضانة، أرسل الاثنين الأكبر عمراً إلى حضانات مرخصة، أما الثالث فأرسله إلى حضانة بيتية، فتكاليفها أقل بكثير، وفي ظل ارتفاع الأسعار، لا يمكننا تحمل

أقساط ثلاثة أطفال". أما رامي (اسم مستعار) وهو أب لطفل في سن الثانية، فيقول: "بصراحة نضع ابننا في حضانة إحدى الجارات في العمارة، فهي لا تعمل، وتقوم برعاية ابنها، ففكرنا في وضع ابننا في رعايتها، حيث توفر مبلغاً جيداً، فيما تتمكن هي من تحقيق دخل إضافي، والكل مستفيد ومرتاح، وبخاصة أنها تسكن في العمارة نفسها". وبحسب نتائج المقابلات، تتراوح أقساط الحضانات المنزلية ما بين 200-300 شيكل شهرياً، بينما متوسط قسط الحضانات المرخصة لا يقل عن 500 شيكل.

وفي بعض الأحيان، تكون الحضانات المنزلية هي الخيار الوحيد المتاح في البلدة أو القرية، حيث إن العديد من القرى والبلدات تخلو من الحضانات المرخصة، ما يجبر النساء العاملات على وضع أطفالهن في حضانات غير مرخصة، أو اصطحاب أطفالهن معهن للمدينة حيث يعملن، وإرسال الأطفال إلى حضانات في المدينة، ما يزيد من الأعباء على المرأة العاملة. يقدم صندوق 1 دراسة حالة لقرية كوبر شمال رام الله، للتعرف على خدمات رعاية الطفولة المبكرة في القرية، والانتشار الواسع للحضانات المنزلية فيها.

صندوق 1: الحضانات المنزلية في قرية كوبر

تقع قرية كوبر شمال مدينة رام الله، وتبعد عنها حوالي 16 كيلومتراً. وبحسب نتائج التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017، بلغ عدد سكانها 4,293، منهم 2,193 ذكور، و2,100 إناث. بلغ عدد الأطفال ما بين 0-4 سنوات 544 طفلاً، فيما بلغ عدد الأطفال في الفئة العمرية (5-9 سنوات)، 533 طفلاً. وكان ما نسبته 58% من الأطفال في الفئة العمرية (3-5 سنوات) ملتحقين برياض الأطفال، حيث يوجد في القرية روضة أطفال مرخصة. لا يوجد في قرية كوبر أي حضانة مرخصة، وأقرب حضانة مرخصة تقع في بلدة بيرزيت المجاورة. في المقابل، توجد في قرية كوبر ثلاث حضانات منزلية، تستقبل ما مجموعه 18 طفلاً فقط. يسبب هذا الأمر معاناة مضاعفة للنساء العاملات في قرية كوبر، فمعظم العاملات يعملن في الوظيفة العمومية أو القطاع الخاص في مدينة رام الله المجاورة. وعلى الرغم من المشقة التي ينطوي عليها الأمر، تفضل معظم الأمهات اصطحاب أطفالهن إلى بيرزيت أو رام الله وتسجيلهم في حضانات مرخصة. تقول مرام (اسم مستعار) "اضطر إلى اصطحاب ابنتي إلى حضانة في رام الله، وهي ليست قريبة من مكان عملي، ولذلك اضطر إلى النهوض مبكراً جداً لتجهيز نفسي، وابنتي، واصطحبها إلى حضانتها، ثم التوجه للعمل. هذا الأمر مرهق جداً، ومكلف كذلك". وهي المعاناة نفسها التي تعانيها سامية (اسم مستعار) عند إرسال أطفالها إلى حضانة مرخصة في بيرزيت، ثم التوجه إلى العمل في رام الله.

وعلى الرغم من أن هؤلاء النساء على علم بوجود حضانات منزلية في كوبر، ويلجأن إليها في الحالات الطارئة، فإنهن لا يحبذن إرسال أطفالهن إلى هناك بشكل دائم، حتى مع وجود صلة قرابة مع الحاضنة أحياناً. والأسباب وراء ذلك كثيرة، أهمها القلق الدائم على الأطفال، حيث تخشى بعض الأمهات كثيراً من عمل هذه الحضانات بدون ترخيص وبدون رقابة. بالنسبة لعدد آخر من الأمهات، لا تشكل هذه النقطة مسألة جوهرية بالنسبة لهن، حيث ينظرن للحضانة المنزلية على أنها مكان أكثر أماناً بالنسبة لأطفالهن، لكن ما يجعلهن يفضلن الحضانة المرخصة، هو نوعية وجودة الخدمات التي تقدمها الحضانة. تقول إحدى النساء اللاتي يقمن برعاية الأطفال في المنزل لا يقدمن سوى الأمور الأساسية من مكان للنوم والعناية الصحية. في الحضانة المرخصة، هناك برنامج يومي ومنطقة للعب، وهناك مربيات متخصصات".

4-4-2 نموذج الحضانة في مكان العمل

تظهر نتائج الدراسة أهمية إنشاء دور حضانة خاصة بأطفال العاملين في المؤسسات الحكومية والخاصة، التي توجد فيها أعداد كبيرة من العاملين، ويمكن أن تكون هذه الحضانات مفتوحة لتقديم خدمات رعاية للمجتمع المحلي لتحسين فرص العمل، بحيث يكون عمل الحضانة فرصة للاستثمار والتنمية في الوقت نفسه. من المؤكد أن وجود قوانين وإجراءات تشجع على توجه منشآت القطاع الخاص (وبخاصة المنشآت الكبيرة) إلى تبني نموذج الحضانة في مكان العمل، سيساهم في الحد من انتشار الحضانات المنزلية وغير المرخصة، من خلال توفير حضانات جديدة تتوافر فيها معايير رعاية الطفولة والأمن والسلامة مع جودة عالية في الخدمات المقدمة، وتكون قريبة من عمل الأهل، وبخاصة في حال وجود أطفال حديثي الولادة وبحاجة إلى متابعة مباشرة من الأم.

الحضانة في مكان العمل هي حضانة تقدمها المنشأة لصالح العاملين لديها، وتكون هذه الحضانات في الغالب معفاة تماماً من الضرائب ومساهمات التأمين الوطني. لا يلزم القانون الفلسطيني رب العمل بأي التزامات تجاه تقديم خدمات رعاية الطفولة المبكرة، عدا عن ساعة الرضاعة في السنة الأولى بعد الوضع. أما في الأردن، فإن قانون العمل الأردني في المادة 72، يلزم رب العمل الذي يشغل 20 امرأة على الأقل، ويكون لديهن 10 أطفال على الأقل تحت سن الرابعة، بفتح حضانة في مكان العمل. في بداية العام الحالي، ناقش مجلس الشعب المصري مشروع قانون مقدم من الحكومة، ومحال من مجلس النواب، بإصدار قانون العمل، الذي يلزم، في المادة 60 منه، صاحب العمل الذي يستخدم مائة عاملة فأكثر في مكان واحد، أن ينشئ داراً للحضانة، أو يعهد إلى دار للحضانة برعاية أطفال العاملات بالشروط والأوضاع المحددة في اللائحة التنفيذية لقانون الطفل.

إلا أن نصوص هذه القوانين تنطوي على بعض أوجه القصور، أهمها:

1. تُعزّز النصوص الفكرة الاجتماعية السائدة التي ترى أن الأطفال مسؤوليّة النساء فقط، بينما تمّ تعريفها عالمياً على أنها مسؤوليّة تخص الرجال والنساء بشكل متساوٍ.
2. اشتراط المادة وجود عشرين موظفة كحدٍ أدنى في الأردن، و100 موظفة في مصر، أي يستثني 98% تقريباً من المنشآت العاملة في البلدين (المنشآت الصغيرة والمتوسطة)، ما من شأنه أن يحد من مشاركة المرأة في سوق العمل.
3. اشتراط عدد معين من الوظائف ليتمّ بعده توفير الحضانة، دفع أصحاب العمل إلى العزوف عن توظيف النساء لكيلا يتجاوز عددهن العتبة القانونية، وهو ما رصدته منظمة صداقة (منظمة غير ربحية تدعم توفير الحضانات في أماكن العمل).
4. صياغة المواد تضع عبء توفير الحضانات بالكامل على القطاع الخاص، ما يعفي القطاع العام من أي مسؤولية لتشجيع توفير مثل هذه الخدمة.

في دراسة أعدتها مؤسسة صداقة بدعم من المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية في الدول العربية، ضمن مشروع "أجور عادلة ورعاية الأطفال"، استطلعت آراء 98 موظفة في شركتي اتصالات تعملان في المملكة الأردنية (بنسبة استجابة للدراسة بلغت 4.2%)، أشارت نتائجها إلى أن وجود حضانة في مكان العمل هي الصفة ذات القيمة الأعلى للعاملات، متفوقة على صفات أخرى مثل إجازة الأمومة الطويلة، والرواتب المتساوية لقاء العمل المتساوي وساعات الدوام المرنة. عندما سُئلت العينة المُستطلعة عن الصفات ذات القيمة الأعلى عندما يبحثن عن حضانة، كانت الصفات

الأعلى من بين ثلاث هي قرب الحضانة من مكان العمل، وأن تكون ساعات دوام الحضانة متلائمة مع ساعات الدوام في العمل. كما أكدت العينة مرة أخرى أنهم يعتبرون توفر الحضانة أفضل ما يمكن أن يقدمه مكان العمل.

في فلسطين، وعلى الرغم من غياب نصوص قانونية ملزمة، فإن هناك عدداً محدوداً جداً من الشركات والمؤسسات الأهلية التي توفر الحضانة في مكان العمل لموظفيها ممن لديهم أطفال في سن الحضانة. كذلك، خلال الفترة 2005-2008، كانت هناك حضانة حكومية تقدم خدماتها لأطفال الموظفين العموميات، وتخضع لإشراف ديوان شؤون الموظفين ووزارة شؤون المرأة. لكن يبدو أن هذه التجربة فشلت بسبب قلة الاهتمام والمتابعة، وعدم قدرتها على الاستدامة المالية.

تشير البيانات ونتائج الدراسات السابقة كافة، إلى "ضعف تطبيق نظم العمل على المستوى الوطني لسوق العمل الفلسطيني" (ماس 2022). ويرتبط ذلك، بشكل وثيق، بقدره المشغلين على الإيفاء بالالتزامات التي يفرضها قانون العمل الفلسطيني، حيث تشير الدراسة إلى انحسار الالتزام بتطبيق بنود الحماية الاجتماعية في قانون العمل بالشركات الكبيرة والمتوسطة، التي تمثل نسبة صغيرة (8%) من إجمالي المنشآت العامة في فلسطين. كذلك، تشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن "تطبيق الإجراءات المتعلقة بتعزيز الأمان الوظيفي للعاملين، قد تؤثر سلباً على مؤشرات عمالية عدة، من أهمها معدل دوران العمل". ففي الوقت الذي تزيد تكاليف الفصل من مستوى الاستقرار الوظيفي للعاملين، وبخاصة خلال فترات الركود، قد تخفض من وتيرة تشغيل العاملين عند تحسن النشاط الاقتصادي.

صندوق 2: حضانة شركة الاتصالات الفلسطينية الخلية-جوال

تأسست الحضانة في العام 2007، وتستقبل أطفال الموظفين في شركة جوال من عمر شهرين إلى 4 سنوات. قبل أزمة فيروس كورونا، كان عدد الأطفال في الحضانة حوالي 150 طفلاً و27 مربية، ولكن بعد الأزمة انخفض العدد إلى 70 طفلاً و14 مربية فقط. والسبب في انخفاض عدد الأطفال والمربيات يعود إلى أن العديد من الأهل خلال فترة الإغلاقات التي رافقت الشهور الأولى من الجائحة، ومع إغلاق الحضانة، اضطروا إلى البحث عن خيارات أخرى للرعاية واستقروا عليها.

تقع الحضانة على بعد 300 متر من مقر الشركة الرئيسي في البالوع، وهي في مبنى مستقل من 4 طوابق، كل طابق مخصص لفئة عمرية معينة، ومساحة كل طابق 250 متراً، إضافة إلى ساحة للألعاب. تضع الحضانة برنامجاً أسبوعياً للأطفال يشمل نشاطات تربوية وتعليمية حسب المرحلة العمرية والإدراكية للطفل.

وبالنسبة لطريقة إدارة الحضانة، فإن شركة جوال تتعاقد مع مقدم خدمة من خارج الشركة، بموجب عقد تقديم خدمة، ضمن شروط مسبقة محددة في العقد، تخص الأطفال والمربيات. وتشترط الشركة على إدارة الحضانة الالتزام ببند قانون العمل الفلسطيني رقم (7) للعام 2000 كافة. أما الإدارة المالية للحضانة، فإن أقساط الأطفال يتم استيفاؤها مباشرة من قبل الشركة من رواتب الموظفين، ويتم تحويلها إلى حساب مقدم الخدمة. تقدم الشركة خصماً تحفيزياً للموظفين الذين يضعون أطفالهم في الحضانة، حيث يبلغ القسط الشهري للطفل 500 شيكل، كما تقدم الشركة العديد من الخدمات للحضانة مثل الدورات التدريبية للعاملات والمربيات في الحضانة.

صندوق 3: حضانة نقابة أساتذة وموظفي جامعة بيرزيت

تأسست الحضانة العام 2015 بمبادرة من نقابة العاملين في الجامعة، وتديرها وتشرف عليها نقابة العاملين بشكل كامل، فيما توفر إدارة الجامعة المساحة اللازمة. تستقبل الحضانة أطفال موظفي وأساتذة جامعة بيرزيت من عمر شهرين إلى عمر 4 سنوات. قبل أزمة فيروس كورونا، كان عدد الأطفال في الحضانة حوالي 60 طفلاً، أما حالياً فهناك 29 طفلاً فقط. يبلغ عدد المربيات 5 مربيات، غالبية من خريجات كلية التربية في الجامعة. ويستفيد من خدمات الحضانة ما بين 20-30 موظفاً وموظفة، ويبلغ القسط الشهري من 450-500 شيكل.

تقع الحضانة في الطابق الأرضي لكلية التربية بمساحة إجمالية 400 متر مربع، وتوفرها إدارة الجامعة بدون مقابل كمساهمة منها، إضافة إلى ساحة خارجية للألعاب. ما يميز هذه الحضانة هو علاقات التعاون مع كلية التربية، وبعض دوائر الجامعة الأكاديمية، حيث يتطوع عدد من طلاب كلية التربية للعمل في الحضانة، وكذلك يقوم عدد من طلاب اللغة الإنجليزية بتعليم الأطفال من 3-4 سنوات. أما طلاب دائرة التغذية، فيقومون بوضع البرنامج الغذائي بإشراف أساتذتهم.

وبحسب بعض الموظفين والموظفين، فإن تحسينات وتطويرات عديدة دخلت على الحضانة منذ العام 2018 من ناحية جودة الطعام، والبرنامج اليومي، والتخطيط. ومن ناحية الرضا عن خدمات الحضانة، فيشكل عام يشعر الأهالي بالأمان على أطفالهم، ووجود الحضانة في مكان العمل يسهل حياتهم كثيراً.

وعلى الرغم من أن التوجه نحو إلزام المشغلين الذين لديهم عدد معين من العاملين ذوي المسؤوليات العائلية، قد يبدو قراراً صائباً من شأنه تعزيز فرص العمل أمام النساء، إلا أنه قد يؤدي إلى نتائج عكسية في السياق الفلسطيني، بحيث يحجم المشغلون عن تشغيل النساء، أو حتى الذكور ممن لديهم أطفال في عمر الحضانة. فالمعطيات كافة، تشير إلى أن النسبة الأكبر من منشآت القطاع الخاص تواجه صعوبات مالية، ولا تمتلك أنظمة تخطيط مالي تمكنها من الالتزام بالمتطلبات التي يفرضها القانون بصيغته الحالية (مكافأة نهاية الخدمة، الإجازات السنوية والمرضية، وإجازة الأمومة). ومن المستبعد أن يتمكن أرباب العمل من الالتزام بتوفير خدمات رعاية الطفولة المبكرة، إضافة إلى الالتزامات التي ذكرناها.

إن التوجه نحو تعديل القانون على نحو يلزم المشغلين بتوفير خدمات رعاية الطفولة المبكرة للعاملين الذين لديهم أطفال في سن الحضانة، يجب أن يترافق مع دعم حكومي حقيقي ومادي للمنشآت وأرباب العمل حتى نضمن التزامهم بتطبيق القانون، لا تهريبهم منه على نحو يؤثر سلباً على فرص النساء بالتوظيف. كذلك، فإن الحكومة بصفتها أكبر مشغل للنساء في فلسطين، يقع على عاتقها تقديم النموذج الأفضل، والبدء بإنشاء دور حضانة حكومية لرعاية أبناء الموظفين والموظفات العموميات.

في الصندوقين 2 و3 في الأسفل، تم إجراء مقابلات معمقة مع نموذجين لحضانات في مكان العمل (حضانة شركة الاتصالات الفلسطينية الخليوية-جوال، وحضانة جامعة بيرزيت) للتعرف أكثر على هذه التجربة في فلسطين، ومدى نجاحها وأهميتها في تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل.

أكدت وزارة العمل خلال المقابلة مع فريق البحث على أهمية الحضانات في مكان العمل، حيث إن إنشاءها سوف يعزز من دور المرأة في سوق العمل، ويخلق فرص عمل جديدة للمربيات، وأن هناك دراسة تعمل عليها حالياً الوزارة بالتنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية، وبالتعاون مع المؤسسات ذات العلاقة حول موضوع إنشاء الحضانات الداخلية في مكان العمل. يظهر من تجربة الحضانات في مكان العمل أنها تعتبر مكاناً آمناً ومفضلاً لدى المرأة العاملة، حيث إن هذه الحضانات تتوفر فيها جميع الأولويات الأساسية التي يأخذها الأهل بعين الاعتبار عند اختيار حضانة لأطفالهم، كما تم مناقشته أعلاه حول أولويات الأهل في اختيار الحضانة، فهذه الحضانة يسهل الوصول إليها مباشرة، ولا تحتاج وقتاً إضافياً لإيصال الطفل، ومن جهة أخرى تشعر الأم بالأمان لوجود الطفل قريباً منها في حالة الطوارئ. وتضيف الحضانة في مكان العمل تسهيلات أخرى للأطفال الرضع خلال ساعة الرضاعة التي يكفلها قانون العمل.

4-5 التحديات التي تواجه أصحاب الحضانات

أظهرت نتائج المجموعة البؤرية المركزة مع مالكي الحضانات، أن الحضانة هي مشروع صغير يواجه غالباً صعوبات مالية لتغطية المصاريف الجارية ورواتب العاملين. في كثير من الأحيان، يحاول مالك الحضانة أن يقيم مشروعاً مشتركاً يشمل حضانة مع روضة أطفال، وذلك لتكون لديه فرصة أفضل في تحسين دخل المشروع، لكن القانون لا يسمح بترخيص الحضانة مع روضة الأطفال. في هذه الحالة، يكون المطلوب من مالك الحضانة أن يحصل على ترخيص منفصل لكل منهما، حيث يشترط أن يكون هناك مبنى ومدخل منفصل للحضانة، وهذا شيء غير ممكن، وهو ما يعتبر من أهم الأسباب لعدم توجه المالكين للحصول على ترخيص وتسجيل الحضانات. يؤكد أصحاب الحضانات على أن وجود حضانة للأطفال إلى جانب الروضة يعتبر من الأشياء المشجعة للأهالي لكي يسجلوا أولادهم من أعمار مختلفة في المكان نفسه، وبالتالي آلية وصول أسهل مع توفير في تكاليف الرعاية من مواصلات ورسوم.

وأكد أصحاب الحضانات خلال اللقاء أن هناك مشكلة مهمة تتعلق بعدم التزام أهالي الأطفال بدفع الرسوم بانتظام، ما يزيد التحديات أمام مالكي الحضانات للالتزام بدفع أجور العاملات في الحضانة، لذا تقوم بعض الحضانات بتشغيل مربيات لم يحصلن على المؤهل العلمي اللازم للعمل في الروضة، وأحياناً الثانوية العامة أو أقل. إضافة إلى ذلك، فإن مالك الحضانة يتم التعامل معه كصاحب مشروع استثماري، فيكون عليه الالتزام بدفع الضرائب المفروضة على المنشآت والمشاريع.

توجد مشكلة أساسية في الحضانات هي عدم القدرة على التجديد، وتطوير البنية التحتية والتجهيزات في الحضانة في ظل نقص الموارد المالية في الحضانة. تحصل معظم الحضانات على قسط شهري قليل في ظل تزايد احتياجات الأهالي، ومطالبتهم بجودة عالية في الخدمات، وعليه تواجه الحضانات عجزاً مالياً كبيراً لتغطية مصاريف الحضانة والاستمرار في العمل.

يضيف أصحاب الحضانات أن من ضمن التحديات التي تواجه الحضانات، ضعف قدرات المربيات ونقص الخبرة لديهن في التعامل مع الأطفال، نتيجة عدم حصول المربيات على تدريب وتأهيل لتنمية قدراتهن في مختلف النواحي التنموية في التعامل مع الأطفال، وبخاصة المربيات اللاتي لم يحصلن على مؤهل علمي في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، يجب تصميم واعتماد تخصصات جامعية لتخريج عاملات متخصصات في رعاية الطفولة المبكرة.

وأشار أصحاب الحضانات إلى أن مرحلة الحضانة من 0-4 سنوات غير معترف بها كمرحلة دراسية لدى وزارة التربية والتعليم، مع أنها تعتبر أهم مرحلة نمائية لإعداد طفل سليم، وعليه، يجب أن يتم شملها في النظام الحكومي، للحد من انتشار الحضانات المنزلية وغير المرخصة، ولتعزيز حقوق النساء العاملات في الحضانات، ما سيساهم في مشاركة النساء في سوق العمل.

يضيف أصحاب الحضانات أنه في ظل جائحة كورونا انتشرت، بشكل كبير، الحضانات المنزلية غير المرخصة التي حصلت على حصة كبيرة من أطفال الحضانات، ما زاد من الأعباء المالية أمام الحضانات المرخصة، واضطر عدد كبير من الحضانات إلى التوقف عن العمل، وبخاصة في قطاع غزة، وعدم وجود تعويضات في فترة كورونا. كما أن تطبيق قانون الحد الأدنى للأجور الجديد خلق تحدياً مالياً كبيراً أمام أصحاب الحضانات، وبخاصة في ظل عدم التزام الأهالي بدفع الرسوم بانتظام نتيجة الظروف الاقتصادية الصعبة. يعتبر التفاوت في الرسوم بين الحضانات تحدياً كبيراً أيضاً، في ظل عدم وجود دعم من الجهات الرسمية للحضانات. إضافة إلى ذلك، هناك مشكلة في عدم قدرة النقابات على الوقوف بجانب الحضانات، وتقديم دور حقيقي لها. يواجه أصحاب الحضانات تحدياً في ضعف قدرات المربيات وتأهيلهن بسبب عدم وجود مربيات لديهن الخبرة في التعامل مع الأطفال، وقد توجه مالكو الحضانات إلى وزارة التنمية الاجتماعية للمساعدة في تقديم دورات للمربيات، لكن لم يكن هناك تجاوب من الوزارة بهذا الخصوص.

ومن وجهة نظر اليونيسيف في فلسطين، أكد ممثل المنظمة في مقابله مع فريق البحث، أن قطاع الحضانات ورعاية الطفولة في فلسطين يواجه العديد من التحديات، تتمثل في قطاع الحضانات غير المنظم، المتمثل في الحضانات غير المرخصة والحضانات المنزلية، التي تعتبر في مجملها غير مؤهلة لتقديم الحد الأدنى من الخدمات لرعاية الأطفال، إضافة إلى عدم وجود موازنة ثابتة من الحكومة لرعاية الطفولة المبكرة، وضعف قدرات المربيات، وبخاصة فيما يتعلق بمجال الطفولة المبكرة وتنمية قدرات الأطفال، وأن السبب في المشاكل والتحديات تعود، بالدرجة الأولى، إلى الافتقار لوجود السياسات والخطط المطروحة من قبل المؤسسات للحكومة، ومختلف الجهات والمؤسسات العاملة في المجال.

الفصل الخامس

النتائج الرئيسية: شروط وظروف العمل للعاملات في حضانات الأطفال

1-5 توفر خدمات رعاية الطفولة ودورها في تعزيز واقع المرأة في سوق العمل

تؤكد البيانات الوطنية أن المجتمع الفلسطيني يعتبر مجتمعاً فتيماً، فبحسب إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021)، بلغ عدد الأطفال دون سن الثامنة عشرة المقدر منتصف العام 2021 في فلسطين بـ 2,311,396 طفلاً؛ أي ما نسبته 44.2% من مجموع السكان، فيما بلغ عدد الأطفال دون سن الرابعة 718,923 طفلاً، أي ما نسبته 31% من مجموع الأطفال و13% من مجموع السكان (انظر جدول 14).

جدول 14: عدد الأطفال المقدر في فلسطين حسب المنطقة والجنس منتصف العام 2021

قطاع غزة		الضفة الغربية		فلسطين		الفئة العمرية/سنة
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
155,483	161,606	196,807	205,027	352,290	366,633	4-0
137,905	144,335	180,362	190,664	318,267	334,999	9-5
129,470	135,502	168,136	176,164	297,606	311,66	14-10
66,426	69,462	95,066	98,951	161,492	168,433	17-15
489,284	510,935	640,371	670,806	1,129,655	1,181,741	المجموع

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2021. تقديرات منقحة مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، 2017. رام الله-فلسطين.

إن النساء يتحملن العبء الأكبر في رعاية هؤلاء الأطفال، ما يحرمهن من المشاركة في سوق العمل. وتشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء إلى أن السبب الرئيسي لعدم انخراط قرابة 758,000 امرأة في سوق العمل هو اضطرارهن للتفرغ لأعمال المنزل. كما تشير البيانات إلى أن النساء يقضين حوالي 35 ساعة أسبوعياً في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر مقابل حوالي 5 ساعات للرجال، كما أن 42% من النساء يشاركن في أعمال رعاية مباشرة غير مدفوعة الأجر، و94% يشاركن في أعمال الرعاية غير المباشرة، مقارنة بـ 18% و49% من الرجال، على التوالي. هذه الفجوة الموثقة بين الجنسين؛ سواء في استخدام الوقت أو في مستوى المشاركة، تعكس الصورة النمطية التي توطر التقسيم المنزلي للعمل في فلسطين. يعتبر الزواج هو العامل الرئيسي المحدد لهذه الفجوة، حيث إن المرأة المتزوجة تقضي 44 ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، بواقع 28 ساعة أكثر من النساء اللاتي لم يتزوجن قط. وتشير بيانات مسح القوى العاملة 2020، إلى أن 11.3% من الأسر في فلسطين ترأسها امرأة، منها 31.9% لديها أطفال أقل من 18 سنة، مقابل 68.1% ليس لديها أطفال.

أشارت العديد من الدراسات إلى الدور الإيجابي الذي يلعبه توفر خدمات رعاية الأطفال عالية الجودة على مشاركة المرأة في القوى العاملة في البلدان ذات الدخل المتدني والمتوسط (Dang, 2019)، ودعم واقع المرأة العاملة في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي، الأمر الذي ستكون له انعكاسات موازية على الطفل من خلال تحسين دخل الأسرة، ونماء الطفل

الصحي والإدراكي/المعرفي، وكذلك تطوره الاجتماعي والعاطفي. يلخص جدول 15 أهم ما جاء في الأدبيات عن الانعكاسات الإيجابية المتوقعة لتوفر خدمات رعاية الطفولة عالية الجودة على كل من الأهالي، ومقدمي برامج الرعاية، والأطفال، والمجتمع.

جدول 15: أهمية تطوير خدمات رعاية الطفل عالية الجودة على مشاركة المرأة في القوى العاملة وعلى خلق فرص عمل مدفوعة الأجر في قطاع الرعاية

المجتمع	مقدمو الرعاية (المعلمون والإداريون والدعم)	أطفال	الآباء والأمهات على وجه الخصوص
- خلق فرص عمل مدفوعة الأجر في اقتصاد الرعاية.	- خلق فرص عمل لائقة داخل سوق الرعاية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة.	- تحسين المعرفة والمهارات الحركية والتفاعل الاجتماعي والنظافة، والخدمات الصحية.	- الآباء والأمهات، وبخاصة الأمهات، للحصول على عمل، والبقاء في العمل أو العودة إلى وظائفهم.
- تحسين نتائج التنمية الشاملة للأطفال، وتحصيل تعليمي أفضل، ونتائج صحية ودخل أعلى عندما يصبح بالغاً.	- رفع المؤهلات المهنية للكادر، من خلال تدريبه على كيفية تعزيز التنمية الشاملة للأطفال.	- البيئة الآمنة وإصابات أقل. تحسن الجاهزية للمدرسة. يزيد من الحفاظ على المكتسبات، والإنجاز في السنوات اللاحقة.	- تعزيز الوصول إلى وظائف أفضل مدفوعة الأجر. الحد من الفقر.
- توفير تكاليف الرعاية الصحية من خلال التدخل المبكر والرعاية الوقائية.	- يزيد من استقرار القوى العاملة المؤهلة من خلال توفير ظروف عمل لائقة وأجر معيشية.	- مهم بشكل خاص لنماء الأطفال من الأسر الفقيرة.	- المساواة بين الرجل والمرأة. تعزيز الثقة ومهارات الوالدية من خلال برامج الوالدية ومساندة الأهالي.

في هذا السياق، أشارت نتائج استبانة الأهالي إلى أن حوالي 95% من الأمهات هن من العاملات؛ سواء في القطاع العام (30.2%)، أو الخاص (57.7%). كما أن حوالي 99% من الأمهات العاملات يعملن أكثر من 15 ساعة في الأسبوع، حيث يعمل حوالي 83% منهن بدوام كامل (أكثر من 35 ساعة عمل أسبوعياً). هذا يؤكد على الدور الكبير الذي تساهم به مراكز رعاية الطفولة في تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل.

5-2 الخصائص العامة للعاملات في الحضانات

أظهرت نتائج المسح أن متوسط العمر للعاملات في حضانات الأطفال كان حوالي 36 سنة، وكان العمر الأعلى المسجل 67 سنة، فيما كان العمر الأدنى 14 سنة. لكن من المهم الإشارة إلى أنه لا وجود ينكر لعمالة الأطفال في هذا القطاع، حيث لم تتعدَّ نسبتهم 1%. أما بالنسبة للحالة الاجتماعية، فقد كانت النسبة الأكبر من المتزوجات بواقع 58.1%، ثم اللواتي لم يتزوجن أبداً بواقع 31.8%. وهو ما يتطابق مع واقع النساء المشاركات في القوى العاملة بشكل عام، حيث بلغت نسبة المتزوجات بينهن 57.2%، بينما نسبة من لم يتزوجن أبداً 38%.

أما بالنسبة للمستوى التعليمي، فقد كانت النسبة الأكبر من الحاصلات على شهادة بكالوريوس بواقع 32.8%، تلتها الحاصلات على شهادة الثانوية العامة بنسبة 24.5%، ثم الحاصلات على شهادة الدبلوم بنسبة 21%، بينما 18.2% أنهين المرحلة الإعدادية فقط، و1.8% أنهين المرحلة الابتدائية فقط. ومن الجدير بالذكر أن ما نسبته 42% من

الحاصلات على شهادة الثانوية العامة قد خضعن لدورات تدريبية حول الخصائص العامة لمرحلة الطفولة المبكرة، و36% خضعن لدورة تدريبية حول الخصائص النمائية للطفل، و34% خضعن لدورات تدريبية حول علاقة الطفل بالأسرة والمجتمع. تشترط اللائحة التنفيذية أن تكون المربيات حاصلات على شهادة البكالوريوس أو الدبلوم، أو أن يكن حاصلات على شهادة الثانوية العامة بشرط تلقي دورات وتدريبات متخصصة. عند إضافة نسبة العاملات اللواتي قد يحملن شهادة الثانوية العامة، ولم يحصلن على دورات تدريبية، إلى العاملات اللاتي يحملن شهادة المرحلة الإعدادية والثانوية فقط، نلاحظ أن أكثر من 30% من العاملات في الحضانات المرخصة لا يستوفين هذا الشرط.

أما بالنسبة لحالة الالتحاق بالتعليم، فقد بلغت نسبة من التحقن بالتعليم وتخرجن 76.8%، فيما بلغت نسبة من التحقن بالتعليم وتركن 21.4%، بينما كانت 1.8% منهن ملتحقات بالتعليم حالياً. كما لم تشترط اللائحة التنظيمية، تحت بند الترخيص، وتحت بند المربيات، بموجب المواد 27-30، ضرورة مواءمة تخصص المربيات بعمل الحضانة، بل ترك الأمر مفتوحاً مكتفياً بالخبرة العملية في هذا المجال كمؤهل بديل للتأهل للعمل كمربية في الحضانة، وهو ما يجب تداركه في التعديل التشريعي أسوة بالقانون اللبناني على سبيل المثال، الذي اشترط التخصص المطابق لعمل المربيات، ليتماشى مع شروط وواجبات المربيات في إطار المادة العاشرة من اللائحة.

أظهرت النتائج، أيضاً، أن الغالبية العظمى من العاملات (حوالي 95%) لا تجمعهن أي صلة قرابة بمالك الحضانة، علماً أن 14% أجبن أنهن مالكات الحضانات ويعملن فيها، بينما أجابت 67% أنهن اخترن العمل في حضانات الأطفال، لأنهن يفضلن العمل في مجال الطفولة المبكرة، وكنا قد أشرنا سابقاً إلى أن النظرة المجتمعية العامة تحبذ عمل المرأة في مهن الرعاية والخدمات التعليمية. في المقابل، فإن 10% من المستجيبات توجهن لهذا القطاع بسبب عدم وجود فرص عمل بديلة تتناسب تخصصهن. وأخيراً فإن 44.1% من العاملات قاضين ما بين 1-4 سنوات لدى المشغل الحالي، بينما 23% قاضين 5-9 سنوات، و24.2% قاضين أكثر من 10 سنوات.

3-5 الحقوق الأساسية للعاملات

كما أشرنا سابقاً، لم تتضمن اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011 لدور الحضانة أي إشارة للطبيعة القانونية للعلاقة ما بين العاملات وأصحاب دور الحضانة، كما لم تضمن أي حقوق لهن، ولم تعتبر اللائحة عمل المربيات من قبيل الأعمال الخاصة التي تحتاج إلى تنظيم قانوني خاص، نظراً لطبيعة عملهن، بل أسندت اللائحة التنظيمية تحديد علاقاتهن بمالك دار الحضانة، وحقوقهن إلى القواعد العامة في قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، إضافة إلى الشق الخاص بعمل النساء من القانون ذاته، الذي نصت عليه المواد 100-106. علاوة على ذلك، فقد أظهرت نتائج المسح والمقابلات أن هناك مخالفات صريحة للعديد من بنود قانون العمل، حيث إن نسبة كبيرة من العاملات في الحضانات لا يتمتعن بحقوقهن التي نص عليها القانون؛ مثل إجازات الأمومة، والإجازات المرضية، ونهاية الخدمة، والامتنال للحد الأدنى للأجور، وبخاصة بموجب قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (4) لسنة 2021 الذي حدده بـ (1,880 شيكلاً).

1-3-5 وجود عقد عمل مكتوب

أظهرت نتائج المسح أن 54.1%، فقط من العاملات في الحضانات المرخصة في فلسطين، يعملن بموجب عقد عمل مكتوب، بواقع 55.3% في الضفة الغربية، و45.2% في قطاع غزة. وهذا يعني أن قرابة نصف العاملات يعملن دون

عقد عمل مكتوب (انظر جدول 16). وعلى الرغم من أن هذه النسب تبدو عالية، فإنها في الحقيقة أفضل من الوضع العام في سوق العمل الفلسطيني، حيث تشير بيانات مسح القوى العاملة إلى أن 76.4% من النساء في قطاع غزة يعملن بدون عقد عمل مكتوب.

جدول 16: التوزيع النسبي للمربيات حسب وجود عقد عمل مكتوب والمنطقة (نسبة مئوية)

النسبة (%)			الإجابة
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
45.2	55.3	54.1	نعم
54.8	44.7	45.9	لا
100.0	100.0	100.0	المجموع

5-3-2 معدل ساعات العمل اليومية في الحضانات

أما بالنسبة لساعات العمل اليومية، فقد أجابت 73% من العاملات أنهن يعملن ما بين 8-9 ساعات يومياً، بينما 23.6% يعملن ما بين 6-7 ساعات يومياً، و2.8% يعملن ما بين 10-12 ساعة عمل يومياً. وجاءت النسب متقاربة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن نسبة من يعملن ما بين 6-7 ساعات كانت في غزة أعلى منها في الضفة الغربية، بواقع 30% و22.7% على التوالي (انظر جدول 17).

أما بالنسبة لساعات العمل الإضافي، فقد أظهرت النتائج أن 65% من المستجيبات لا يعملن لساعات عمل إضافية، بينما 21.3% يعملن لساعات عمل إضافية، ويلتزم رب العمل بدفع مقابل لذلك، فيما 13.2% يقمن بذلك دون أن يدفع رب العمل مقابل لساعات العمل الإضافية.

جدول 17: متوسط عدد ساعات العمل اليومي (نسبة مئوية)

النسبة (%)			عدد ساعات العمل اليومي
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
0.5	0.7	0.7	5-4 ساعات
30.0	22.7	23.6	7-6 ساعات
65.2	74.0	72.9	9-8 ساعات
4.3	2.6	2.8	12-10 ساعة
100.0	100.0	100.0	المجموع

5-3-3 التزام أصحاب الحضانات بالحد الأدنى للأجور

تظهر نتائج الدراسة أن النسبة الأكبر (87%) من المربيات يعملن بأجر (80% من المربيات في الضفة الغربية يعملن بأجر مقابل 99% في قطاع غزة) (انظر جدول 18).

**جدول 18: التوزيع النسبي للمربيات في الحضانة
حسب العمل بأجر والمنطقة (نسبة مئوية)**

النسبة (%)			المربيات في الحضانة
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
99%	80%	87%	بأجر
1%	20%	13%	دون أجر

أما بالنسبة للأجر الشهري، فنجد فجوة كبيرة في الأرقام ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الضفة الغربية تتقاضى 20.4% من المربيات أجراً أقل من 1,450 شيكلاً وهو الحد الأدنى للأجور السابق (انظر جدول 19)، بينما تتقاضى 25% فقط من العاملات أجراً أعلى من 1,880 شيكلاً وهو الحد الأدنى للأجور حسب قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (4) لسنة 2021، ولكنه أقل من 2,470 شيكلاً وهو خط الفقر الوطني؛ أي إن 77.2% من العاملات في الحضانات المرخصة في الضفة الغربية يعملن مقابل أجر لا يوفر متطلبات الحياة الكريمة، ولا يمكن الاعتماد عليه كمصدر دخل أساسي، وهو أقل من خط الفقر الوطني، بينما فقط 12% من العاملات يتقاضين أجراً أعلى من 2,470 شيكلاً شهرياً، فيما 10% يعملن بدون أجر.

**جدول 19: متوسط الدخل الشهري للمربيات العاملات
في الحضانات (نسبة مئوية)**

النسبة (%)			الدخل
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
	10.0	8.7	بدون مقابل أو أجر
97.1	20.4	29.9	أقل من 1,450 شيكلاً
2.9	31.2	27.7	من 1,450-1,897 شيكلاً
	25.6	22.4	من 1,880-2,470 شيكلاً
	12.9	11.3	أكثر من 2,470 شيكلاً
100.0	100.0	100.0	المجموع

وإذا كان الواقع في الضفة الغربية يبدو صعباً، فإن الواقع في قطاع غزة أسوأ بكثير، حيث إن 97.1% من العاملات يتقاضين راتباً أقل من 1,450 شيكلاً. تشير العديد من التقارير والدراسات السابقة التي نفذت في قطاع غزة، إلى أن متوسط الأجر الشهري للعاملات في الحضانات في قطاع غزة يبلغ 493 شيكلاً فقط، ويتراوح بين 200-1500 شيكلاً (نشوان، 2013)، ولا يبدو أن الواقع قد تغير كثيراً من قرابة 10 سنوات. هذا ربما يعود إلى انخفاض الوعي لدى العاملات بحقوقهن، حيث أشارت حوالي 24% من المربيات في الحضانات، إلى أنه ليس لديهن معرفة بالحد الأدنى للأجور في فلسطين، بواقع 15% في الضفة الغربية و87% في قطاع غزة. عند ربط متوسط الدخل الشهري للمربية مع مدى معرفة المربيات بالحد الأدنى للأجور، يشير جدول 20 إلى أن 45% من المربيات اللواتي يتقاضين أجراً شهرياً أقل من الحد

الأدنى للأجور ليس لديهم معرفة بمستوى الحد الأدنى للأجور، مع وجود تباين كبير بين العائلات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

جدول 20: متوسط الأجر الشهري ومعرفة المربية بمستوى الحد الأدنى للأجور

متوسط الأجر	فلسطين		الضفة الغربية		قطاع غزة	
	هل تعلم مستوى الحد الأدنى للأجور		هل تعلم مستوى الحد الأدنى للأجور		هل تعلم مستوى الحد الأدنى للأجور	
	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا
بدون مقابل أو أجر	81.4%	18.6%	81.4%	18.6%	0.0%	0.0%
أقل من 1,450 شيكلاً	54.7%	45.3%	83.6%	16.4%	11.9%	88.1%
من 1,450-1,897 شيكلاً	89.7%	10.3%	90.0%	10.0%	66.7%	33.3%
من 1,880-2,470 شيكلاً	92.1%	7.9%	92.1%	7.9%	0.0%	0.0%
أكثر من 2,470 شيكلاً	64.5%	35.5%	64.5%	35.5%	0.0%	0.0%

وفق الدراسة المسحية، يعزو أصحاب ومالكو الحضانات تدني أجور العاملات إلى أسباب كثيرة أبرزها قلة عدد الأطفال في الحضانة، ما ينعكس سلباً على الإيرادات، وتدني الأجر الذي تتلقاه الحضانة من الأهالي، وعدم تلقي أي دعم خارجي من قبل الحكومة، وكذلك التنافس من قبل الحضانات المنزلية غير المرخصة. وهذا الأمر بحد ذاته يجب الوقوف عليه، وأن تتولى وزارة التنمية الاجتماعية مسؤوليتها تجاه الحضانات غير المرخصة، وكذلك توفير الدعم للحضانات المرخصة.

5-3-4 مدى التزام أصحاب الحضانات ببنود قانون العمل

إن حقوق العاملات لا تقتصر على الأجر فقط، بل إن الأمر يمتد إلى إجازتهن المنصوص عليها في قانون العمل. وحسب جدول 21، بلغت نسبة العاملات اللواتي لا يحصلن على إجازتهن السنوية 28% (25% في الضفة الغربية، مقابل 45% في قطاع غزة)، ولا يحصلن على مقابل مادي لهذه الإجازة. فيما بلغت نسبة من لا يتلقين إجازة الأمومة متى تتوافر فيهن ظروف الأمومة 45% (46% في الضفة الغربية، مقابل 33% في قطاع غزة)، و18% لا يحصلن على إجازتهن المرضية (17% في الضفة الغربية، مقابل 31% في قطاع غزة)، و27% لا يحصلن على إجازة إصابة العمل (24% في الضفة الغربية، مقابل 47% في قطاع غزة). هذا يدل على التردّي في وضع العاملات في هذا القطاع؛ كونهن لا يحصلن على حقوق نص عليها القانون، والأمر ذاته فيما يتعلق بمكافأة نهاية الخدمة التي بلغت نسبة من لا يحصلن عليها 32%. فيما يتعلق بالحصول على مكافأة نهاية الخدمة، فإن 35% من المربيات اللواتي يستوفين شروط نهاية الخدمة لا يحصلن على مكافأة نهاية خدمة (31% في الضفة الغربية، و59% في قطاع غزة). في حالة حدوث إصابة عمل في الحضانة، أكدت غالبية المربيات (84%) على أنه تتم تغطية تكاليف العلاج من التأمين الصحي.

يعود السبب وراء عدم التزام الحضانات بدفع مستحقات وحقوق العاملين حسب رأي حوالي 50% من مالكي الحضانات، إلى عدم وجود استقرار مالي في الحضانة، إضافة إلى عدم وجود نظام مالي وإداري يحكم وينظم عمل الحضانة.

في هذا السياق، أشارت نتائج مجموعات النقاش البؤرية والمقابلات الفردية، إلى أنّ أرباب العمل ما زالوا يفضلون توظيف الرجال لتجنب منح إجازة أمومة واستراحات للرعاية الطبيعية للأمهات الشابات، والرجال يعاملون اجتماعياً بوصفهم معيّلين، مقارنةً بالنساء والشابات باعتبارهن مساعدات للزوج أو رب الأسرة، وليس كأنهن معيّلات.

جدول 21: الإجازات السنوية، إجازة الأمومة، إصابة العمل، ومكافأة نهاية الخدمة للعاملين/المريبات

النسبة (%)			الإجازة السنوية
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
65	46	49	لا يحصل العاملون على أي إجازة مدفوعة الأجر
32	53	49	نعم لجميع العاملين
3	1	2	نعم لبعض العاملين
النسبة (%)			إجازة الأمومة
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
71	65	66	لا يحصل العاملون على أي إجازة مدفوعة الأجر
27	35	33	نعم لجميع العاملين
2	0	1	نعم لبعض العاملين
النسبة (%)			إجازة إصابة العمل
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
48.9	31	34	لا يحصل العاملون على أي إجازة مدفوعة الأجر
50.0	69	66	نعم لجميع العاملين
1.1	0	0	نعم لبعض العاملين
النسبة (%)			مكافأة نهاية الخدمة
قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	
70	47	51	لا يحصل العاملون على أي إجازة مدفوعة الأجر
27	50	46	نعم لجميع العاملين
3	3	3	نعم لبعض العاملين

خلال نقاشات المجموعة البؤرية مع المريبات في الحضانات، أوضحت المريبات أنهن يعشن ظروفاً اقتصادية غاية في الصعوبة، نتيجة الرواتب المتدنية جداً، وعدم حصولهن على أدنى حقوق من عملهن في الحضانات. ازدادت ظروف المريبات صعوبة خلال انتشار جائحة كورونا وتعرضهن للإصابة بالوباء خلال العمل في الحضانة، أو الإصابة بالأمراض المعدية نتيجة الاحتكاك اليومي مع الأطفال، وبخاصة مع عدم توفير تأمين صحي أو تأمين إصابات عمل. أفادت إحدى المريبات في حضانة خاصة في قطاع غزة: أنا أقتاضي مبلغ 300 شيكل شهرياً، وهذا المبلغ غير كافٍ لتغطية احتياجاتنا الأسرية الأساسية، والمشكلة أنني مسجلة كموظفة لدى وزارة العمل، ويتم استثنائي من جميع فرص العمل، والمساعدات والشؤون الاجتماعية. وهو ما أكدت عليه نقابة العاملين في الحضانات من تدني الأجور التي تصل أحياناً للمريبات في بعض الحضانات في قطاع غزة إلى حوالي 100 شيكل شهرياً، في ظروف عمل قاسية، بدون الحصول على إجازات وساعات عمل مفتوحة في الفترة الصباحية والمسائية. إحدى المريبات في قطاع غزة قدمت شكوى

لدى النقابة في أنها عملت في حضانة لمدة 18 سنة، ووصل راتبها الأخير إلى 250 شيكلاً شهرياً، وعندما طالبت بزيادة في الراتب تم فصلها تعسفياً من العمل.

كما أكدت المربيات أن صاحب العمل يفرض عليهن الدوام حسب احتياجات العمل في الحضانة، ويمكن أن تصل إلى وريدتي عمل يومياً، بدون الحصول على مقابل للدوام الإضافي. هذا إضافة إلى إجبار المربيات على الانخراط في أعمال عديدة أخرى خارج وظيفتهن الأصلية، وبما يتعارض مع عقد العمل المتفق عليه مع صاحب الحضانة مثل أعمال النظافة، وشراء وتوصيل احتياجات الحضانة من أدوات، وتحصيل الرسوم من الأهالي، وإيصال/نقل الأطفال إلى المنازل، إضافة إلى مواجهة المشاكل اليومية مع الأطفال والأهالي. كما أشارت المربيات إلى أنه يتم استثناءهن وعائلاتهن من فرص العمل أو المساعدات الاجتماعية، باعتبار أن لديهن عملاً في الحضانة، وهذا يجعل مربيات الحضانات يمتنعن عن التسجيل لدى الجهات المعنية، وبالتالي عدم المطالبة بتحسين ظروف عملهن، أو المطالبة بحقوق العمل.

إن الأرقام السابقة بحاجة إلى وقوف الجهات المعنية، ليس فقط وزارة التنمية الاجتماعية، بل وزارة العمل، ونقابة العمال، وكذلك مؤسسات المجتمع المدني، للقيام بدورها التوعوي بحقوق العاملات ومساندتهن للحصول على حقوقهن في مواجهة أصحاب العمل. كما تشير في هذا الجانب، إلى أنه لا يوجد أي قانون أو نظام خاص في التشريعات الفلسطينية، يراعي خصوصية عمل النساء في الحضانات، أو حتى في رياض الأطفال، بل ترك ذلك للشرعة العامة في قانون العمل، لكن كان وما زال بوسع المشرع الفلسطيني، نظراً لتردي وضع العاملات في هذا القطاع، وكذلك الأمر لخصوصية عمل المربيات في الحضانات، أن يخص هذا القطاع بنظام خاص يحفظ حقوقهن، ويبين واجباتهن، كون عملهن يقارب النطاق الأسري أكثر من أي عمل مشابه، وللمشرع الفلسطيني تجربة مشابهة في هذا الشأن حينما استثنى العاملات والمربيات في المنازل من قانون العمل، وشرع لهن نظاماً قانونياً خاصاً بهن، المتمثل بقرار وزير العمل رقم (2) لسنة 2013 بشأن خدم المنازل تبعاً لأحكام قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، وهذا النظام شكل ضماناً ضابطاً للتعامل مع العاملين في المنازل، فيما يخص حقوقهم.

5-3-5 تأثير وجود عقد عمل مكتوب على حصول المربيات على حقوقهن

تشير الأرقام في جدول 22 إلى وجود تأثير إيجابي لوجود عقد مكتوب على إمكانية حصول المربيات على حقوقهن. وأشارت نتائج التحليل إلى أن 95% من المربيات اللواتي يعملن بموجب عقد مكتوب يحصلن على إجازة سنوية مدفوعة الأجر، بالمقابل فإن 55% من المربيات اللواتي لا يعملن بموجب عقد مكتوب، لا يحصلن على إجازة سنوية مدفوعة الأجر. وفيما يتعلق بإجازة الأمومة، فإن نحو 83% من المربيات اللواتي يعملن بموجب عقد عمل مكتوب يحصلن على إجازة أمومة، بالمقابل 70% من المربيات اللواتي لا يعملن بموجب عقد عمل مكتوب لا يحصلن على إجازة أمومة مدفوعة الأجر. كذلك الحال بالنسبة للإجازة المرضية، فإن 96% من المربيات العاملات بموجب عقد عمل مكتوب يحصلن على إجازة مرضية، بالمقابل فإن 35% من المربيات اللواتي لا يعملن بموجب عقد عمل مكتوب لا يحصلن على إجازة مرضية. أما إصابة العمل، فإن 88% من المربيات اللواتي يعملن بموجب عقد عمل مكتوب يحصلن على إجازة إصابة عمل مدفوعة الأجر، بالمقابل فإن 41% من المربيات اللواتي يعملن دون عقد عمل مكتوب لا يحصلن على إجازة إصابة عمل مدفوعة الأجر، أخيراً، فيما يتعلق بمكافأة نهاية الخدمة، تشير البيانات، أيضاً، إلى أن 87% من المربيات اللواتي لديهن عقد عمل مكتوب يحصلن على مكافأة نهاية الخدمة، بالمقابل تحرم 63% من المربيات

اللواتي لا يعملن بموجب عقد عمل مكتوب من مكافأة نهاية الخدمة. هذا يؤكد على أهمية وجود عقد عمل مكتوب ما بين المربية وصاحب العمل، من أجل أن تحظى المربية بأبسط حقوقها، فالأرقام متباينة وبشكل واضح ما بين المربيات اللواتي يعملن بموجب عقد عمل مكتوب، مع نظيراتهن اللواتي لا يعملن بموجب عقد مكتوب فيما يتعلق بتحليلهن بأبسط حقوقهن.

جدول 22: نسبة الحصول على الإجازات مدفوعة الأجر عند المربيات في حال توفر عقد عمل مكتوب

هل تعملين بموجب عقد عمل مكتوب؟		نوع الإجازة	
لا	نعم	نعم	لا
45.0%	95.0%	نعم	هل تحصلين على إجازة سنوية؟
55.0%	5.0%	لا	
29.8%	82.5%	نعم	هل تحصلين على إجازة أمومة؟
70.2%	17.5%	لا	
65.0%	96.0%	نعم	هل تحصلين على إجازة مرضية؟
35.0%	4.0%	لا	
58.5%	87.5%	نعم	هل تحصلين على إجازة إصابة عمل؟
41.5%	12.5%	لا	
36.3%	87.3%	نعم	هل تحصلين على مكافأة نهاية الخدمة؟
63.7%	12.7%	لا	

5-3-6 انتساب العاملات في الحضانات إلى النقابات العمالية

فيما يتعلق بالحق في التنظيم النقابي، والانتساب إلى النقابات العمالية والمهنية، فقد أظهرت النتائج أن الغالبية الساحقة من العاملات غير منتسبات إلى نقابات عمالية، بينما فقط 8.8% منتسبات إلى نقابات عمالية، علماً أن مستوى الانتساب في الضفة الغربية بلغ 9.2%، مقابل 6% في قطاع غزة. هذه النسب متدنية جداً إذا ما قورنت مع نتائج مسح القوى العاملة الفلسطينية، حيث تشير نتائج المسح العام 2021 إلى أن 42.6% من الإناث العاملات منتسبات إلى نقابات عمالية/مهنية.

أجابت حوالي 30% من العاملات بأن السبب وراء عدم الانتساب هو عدم قناعتهم بجذوى الانضمام لنقابة عمالية، في حين النسبة ذاتها لا تعلم بوجود نقابة مهنية خاصة بالعاملات في الحضانات. من الجدير ذكره أنه خلال السنوات الأخيرة، تم تأسيس نقابة باسم "نقابة العاملين في رياض الأطفال والحضانات والمدارس الخاصة"، وتم تأسيس فروع لها في عدد من محافظات الضفة الغربية (نابلس، طولكرم، بيت لحم، ورام الله) وكذلك في قطاع غزة، إلا أنها نقابة حديثة التأسيس، ولا تزال صغيرة، وبحاجة إلى دعم وجهد كبيرين.

الفصل السادس الاستنتاجات والتوصيات

1-6 الاستنتاجات

بناء على نتائج الدراسة التي تم استعراضها بشكل تفصيلي، والتي شملت الإجابة عن مشكلة الدراسة والأسئلة الفرعية حول واقع وفرص تحسين قطاع دور الحضانة ومراكز رعاية الطفولة المبكرة في فلسطين، يمكن أن نلخص أهم النتائج والاستنتاجات فيما يلي:

- يوجد مجموعة من القرارات التي صدرت عن السلطة الفلسطينية لتنظيم قطاع الحضانات، من خلال قرار مجلس الوزراء لسنة 2011، والتي تنسجم -إلى حد كبير- مع معايير ومتطلبات رعاية الطفولة المبكرة. ولكن هذه اللوائح والقوانين لا تتضمن أي نصوص واضحة، وتفتقر إلى آليات تنفيذية أو إشرافية للتعامل مع الحضانات، وبخاصة الحضانات المنزلية وغير المرخصة.
- يظل استمرار الانقسام وما نجم عنه من فصل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، يشكل تحدياً لإنشاء وتطوير سياسات وتشريعات على المستوى الوطني، لتنظيم قطاع الحضانات، وبخاصة فيما يتعلق بالتحديات القانونية والتشريعية الحالية في قطاع غزة.
- بشكل عام، تتم إدارة برامج التربية والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة في فلسطين المقدمة للأسر التي لديها أطفال دون سن الخامسة بصورة سيئة، وتعد خدماتها غير ميسورة التكلفة أو سهلة الوصول، كما أنه لا يتم التنسيق بين الوزارات المعنية وأصحاب المصلحة بشكل جيد للإشراف على خدماتها. يقتصر تقديم خدمات مراكز تربية ورعاية الطفولة المبكرة للأطفال دون سن الخامسة حصرياً على مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، ويعتمد الالتحاق بها، بشكل كبير، على دخل الأسرة.
- أدى الافتقار إلى الآليات والخطط للتعامل مع مشكلة الحضانات غير المرخصة، والحضانات المنزلية ذات التكلفة المنخفضة، إلى انتشار هذه الحضانات خلال السنوات الأخيرة، ما زاد الواقع تعقيداً، وأثر بشكل سلبي على جودة خدمات رعاية الأطفال، وبالتالي ضعف ثقة وإقبال الأهالي على تسجيل أطفالهم في الحضانات. إضافة إلى ذلك، لا يوجد مسح شامل للوصول إلى هذه الحضانات ومعرفة حجمها وتوزيعها الجغرافي، ما يضيف صعوبات جديدة لهذا القطاع على مستوى التخطيط ووضع السياسات.
- هناك نقص واضح في الموارد البشرية والمالية في وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل في مجال المتابعة المستمرة والرقابة على قطاع الحضانات، يضاف إلى ذلك غياب التنسيق بين الوزارات المعنية وأصحاب المصلحة بشكل جيد للإشراف على خدمات الحضانات.
- تخضع ملكية غالبية الحضانات في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى القطاع الخاص بشكل أساسي، الذي يسيطر على أكثر من 90% من سوق رياض الأطفال بدون رقابة أو متابعة، وذلك في ظل غياب القطاع العام. والمقصود هنا بالقطاع الخاص، أصحاب المشاريع الصغيرة للمساهمة في تحسين الدخل من خلال الحضانة. وهذا الواقع يشكل تحدياً كبيراً لقطاع الحضانات، حيث إن مالكي الحضانات في الغالب يتعاملون مع الحضانة كمشروع صغير، ولا تتوفر لديهم الإمكانيات المالية للاستثمار بشكل حقيقي في تحسين البنية التحتية، أو الخدمات المقدمة في الحضانة.

- لا توجد حلول فعالة وسريعة للحد من الحضانات المنزلية، وبخاصة مع محدودية عدد الحضانات المرخصة وارتفاع تكاليفها وتمركزها في المناطق الحضرية. لكن يجب على الجهات المسؤولة خاصة وزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالطفولة، القيام بدورها الرقابي والتوعوي من خلال متابعة مثل هذه الحضانات، وتوجيه الأهالي للتسجيل في الحضانات الرسمية لحماية أطفالهم، لما لها من أثر إيجابي في بناء وصقل شخصيتهم، وتهيئتهم للانتقال إلى مرحلة رياض الأطفال. أيضاً هناك حاجة لتفعيل وإبراز العواقب الجزائية أو المسؤولية القانونية المدنية لأصحاب الحضانات المنزلية المترتبة على بقائهم خارج قطاع الحضانات الرسمي.
- يوجد ضعف واضح في قدرات المربيات العاملات في الحضانات، نتيجة غياب برامج التنمية والتطوير في مجال رعاية الطفولة المبكرة، وأن دور الحضانة العاملة في فلسطين تركز، بشكل أساسي، على الصحة البدنية للطفل، ولا تعمل على تلبية احتياجات الطفل للتحفيز المبكر، ما يؤثر سلباً على جودة خدمات الرعاية المقدمة في الحضانات.
- ضعف جوانب الرعاية الصحية في الحضانات، وبخاصة التي تتعلق بالكشف المبكر عن حالات تأخر النمو، أو الإعاقات لعمل التدخلات المناسبة لكل طفل بحسب قدراته الخاصة.

6-2 التوصيات

تم وضع التوصيات، من خلال تحليل نتائج المقابلات المعمقة مع الجهات الفلسطينية ذات العلاقة كافة، ومراجعة الدراسات السابقة، مع تحليل تفصيلي لتجارب الدول الإقليمية في هذا المجال. وتتضمن التوصيات التي تحتوي على خطة عمل لتطوير واقع القطاع، تركيزاً خاصاً على السياسات العامة ذات الصلة بمجال حقوق العاملين، ودعم الإطار الرسمي للحضانات في فلسطين.

ويمكن تلخيص آليات تطوير القطاع فيما يلي:

- العمل على تطبيق وتنفيذ البرنامج الوطني لتقديم خدمات الرعاية المبكرة في الحضانات، حسب الخطة التنفيذية للطفولة المبكرة (2022-2024)، التي تم إعدادها بالشراكة مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، لتكون المرجع لتلتزم به جميع الحضانات، في تجهيز خطط الرعاية والتربية، ومتابعة نمو الأطفال وتطويرهم. ومن ثم وضع وتنسيق الأجنداث الإنمائية، بما يتيح توزيع أفضل للموازنات لتوفير الاحتياجات الأساسية، وخدمات أكثر كفاءة وفعالية واستدامة حسب أولويات تطوير هذا القطاع.
- تطوير عمليات التخطيط والتنفيذ بين مختلف شركاء العمل، بكل ما يخص توفير برامج توعوية وإنمائية جنباً إلى جنب مع السلطة الفلسطينية والأونروا والمجتمع المدني، بهدف تقليل الازدواجية في قنوات تقديم الخدمات، وتقليص عدد المشاريع، والتكلفة الإجمالية لإدارة البرامج والرقابة عليها.
- تفعيل دور وزارة التنمية الاجتماعية لتقوم بدورها الكامل والفعال في متابعة الحضانات، من خلال زيادة الرقابة والإشراف على سير عملية رعاية الأطفال في الحضانات، حسب المعايير الوطنية.
- العمل على تنفيذ دراسة احتياجات شاملة على المستوى الوطني للعاملات في الحضانات، لتكون الأساس لخطة تنمية وتطوير قدرات المربيات من خلال الدورات المكثفة وبرامج التدريب والتعليم المستمر.
- إجراء مسح شامل لتحديد الحضانات غير المرخصة، ومطالبة الحضانات التي تستوفي الشروط والمعايير بتسوية أوضاعها، ويتم إيقاف الحضانات المخالفة للأنظمة حسب الإجراءات القانونية.

- العمل على تطوير البنية التحتية في الحضانات المرخصة، من خلال تجهيز المرافق وتحديثها، وتزويدها بالأجهزة والأدوات اللازمة لضمان تقديمها خدمات رعاية بجودة عالية، ما يساهم في زيادة إقبال الأهالي، وبناء الثقة بينها وبين المجتمع.
- الضغط والمناصرة على المستوى الوطني، بحيث يتم العمل على دمج الحضانات ضمن القطاع الحكومي تحت إطار وزارة التنمية الاجتماعية.
- تشكيل جمعية تعاونية لتقديم خدمات الرعاية، بحيث لا يقتصر عملها فقط على رعاية الأطفال بل تكون متعددة الوظائف، بحيث تشمل أيضاً تنفيذ حملات توعية، وترويج حقوق العاملين، وتقديم خدمات التدريب ورعاية الأطفال. إن من شأن ذلك أن يساهم في تحسين مستويات الدخل للعاملات كونهن سيستفدن أيضاً من الدخل العائد على الجمعية، وأيضاً خلق فرص عمل لأخريات من خلال تأهيلهن للعمل في الحضانات. لكن ذلك يعتمد على توفر تمويل لإنشاء مبنى يستوعب عدد كبير من الأطفال، حيث أنه حتى تتمكن مجموعة من النساء من التسجيل الرسمي كتعاونية يجب ألا يقل عددهن عن 15-20 امرأة.

تطوير التشريعات والسياسات الناظمة لقطاع الطفولة المبكرة:

- تطبيق المادة الخامسة من اللائحة التنظيمية رقم 11 لسنة 2011، التي اعتبرت مزاوله عمل الحضانات دون ترخيص مخالفة قانونية صريحة تستوجب العقاب، وبالتالي لا يكون لوزارة التنمية الاجتماعية أي دور يذكر في متابعة عملها كونها غير مرخصة، لكن وزارة التنمية الاجتماعية تملك، حسب اختصاصها بموجب اللائحة التنظيمية، سلطة متابعة الحضانات من حيث الكينونة الفعلية، ويجوز لها باعتبارها صاحبة السلطة العامة بهذا الشأن، أن تقوم بضبط هذه الصورة من الحضانات، ويكون لوزير التنمية الاجتماعية، بموجب اللائحة، الصلاحية الكاملة في إجراءات الضبط هذه؛ سواء إغلاقها وتحويل القائمين عليها إلى الجهات القضائية المختصة، أو إعطاء الفرصة لأصحابها لاتباع إجراءات الترخيص حتى تدخل في الإطار القانوني للحضانات المرخصة، ولهذه الصلاحية نوصي بما يلي:

1. تفعيل مسألة الرقابة والضبط للحضانات غير المرخصة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، بالشراكة مع نقابة أصحاب الحضانات، لغاية حصرها أولاً، ومعرفة إن كان بالإمكان أن تصبح حضانة مرخصة، حسب كل حالة، لإعطائها الفرصة الزمنية لتصويب الأوضاع.
2. متابعة تطبيق الخدمات وإجراءات الأمن والسلامة في الحضانات المرخصة، من خلال الزيارات الميدانية الدورية، بالتعاون مع الوزارات والجهات المعنية.
3. تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني الخاصة برعاية الطفولة، لاتخاذ دورها وتفعيله أيضاً في توعية المواطنين بمخاطر الحضانات غير المرخصة.
4. أن تضطلع نقابة أصحاب الحضانات بدورها الحقيقي والفعال بتقديم الدعم القانوني للحضانات غير المرخصة لغاية التصويب والحصول على التراخيص.

- الضغط والمناصرة بالتعاون مع المنظمات المحلية للحصول على اعتماد وزارة العمل باعتماد المهنة، لتكون ضمن التصنيف الوطني للمهن.

- توعية أصحاب الحضانات بأهمية تسجيل الحضانة، ما سيعمل على تطوير الخدمات في الحضانة، وبالتالي تحسين معدلات تسجيل الأطفال فيها.
- أن تقوم الجهات الحكومية المعنية بتسهيل إجراءات التسجيل والترخيص، وذلك من خلال:
 - تخفيض الرسوم المترتبة على الحضانات المسجلة رسمياً مثل الضريبة، ورسوم خدمات البلديات، وغيرها.
 - وضع مدة قصوى لكل مرحلة من مراحل النظر في طلب الترخيص لا يتم تجاوزها.
 - تحديد وضبط مرجعية لجنة الترخيص، بحيث تكون مرجعية طالب الترخيص وزارة التنمية الاجتماعية، وليس جهات متعددة، حتى لا يرهق طالب الترخيص بتعدد المراجعات.
- أن تعمل الجهات المعنية (وزارة العمل، وزارة التنمية الاجتماعية، والنقابات) على توعية العاملين في الحضانات بأهمية العمل في حضانة مسجلة، لضمان شروط العمل المناسبة، والمحافظة على حقوق المربيات والعاملين.

دور الأطراف وذوي العلاقة في تحسين جودة الخدمات المقدمة في الحضانات:

بناء الثقة بين الحضانة والأهالي:

- تطوير البنية التحتية في الحضانات لتسهيل وصول الأطفال أصحاب الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة إلى الحضانات.
- جعل الحضانة مكاناً آمناً للطفل، من خلال تطوير المرافق والأجهزة والمعدات في الحضانات، وبخاصة فيما يتعلق بأماكن اللعب والمساحات الخضراء، مع التأكد من أن الحضانة يتوفر فيها إجراءات الأمن والسلامة للأطفال خلال فترة وجودهم فيها.
- تحسين وسائل وطرق التواصل بين الحضانة والأهالي لتسهيل متابعة الأهالي للأطفال في الحضانة، وذلك من خلال دمج وسائل الاتصال والمتابعة الحديثة بشكل مباشر أو عن بعد.
- تطوير قدرات المربيات بالمهارات والممارسات اللازمة للتواصل الفعال مع الأهالي، وزيادة عدد الاجتماعات الفردية أو الجماعية مع الأهالي لمناقشة ووضع خطط مشتركة لدعم الطفل وتعزيز نموه وتطوره.
- تنفيذ حملة توعية وطنية شاملة لرفع وعي الأهالي حول أهمية مرحلة الطفولة المبكرة كمرحلة فاصلة في حياة الطفل، وحث الأهالي على التحاق أطفالهم بالحضانة، وألا يقتصر اهتمام الأهل على مرحلة الحضانة.
- ضرورة بناء وعي مجتمعي شامل حول موضوع الحضانات المرخصة والمسجلة رسمياً، بحيث يتم التركيز على توعية الأهل بأن الحضانة المرخصة مكان آمن تتوافر فيه جميع متطلبات الطفل من تنمية وتطوير، إضافة إلى إجراءات الصحة والأمن والسلامة، مع التدابير اللازمة لحماية الطفل في الحضانة.

تطوير قدرات المربيات ومهارتهن:

- تفعيل دور نقابة العاملين في رياض الأطفال والحضانات في الدفاع عن حقوق المربيات في الحضانات، مع التركيز على تنمية وتطوير كوادر النقابة في المجالات القانونية والتشريعية، إضافة إلى تقديم الدعم للمربيات في مجال التأهيل وتنمية القدرات، للمساهمة في تحسين جودة الخدمات المقدمة في الحضانات.
- تدريب المربيات وجميع العاملين في الحضانات ومراكز رعاية الطفولة، لتكون لديهم المعرفة والخبرة العملية في مجال رعاية الطفولة وتنمية الأطفال، إضافة إلى تنمية قدرات المربيات في التعامل مع الأطفال أصحاب الإعاقة والعمل على دمجهم.

- العمل على تطوير منهاج وخطط عمل موحدة في الحضانات، بحيث يتم العمل عليها والالتزام بها من الحضانات كافة على المستوى الوطني، ما يركز على التطور والنمو المعرفي والعاطفي والاجتماعي والإبداعي لدى الأطفال.
- التأكد من تدريب المربيات والعاملين في الحضانات على المهارات اللازمة لتحديد الأطفال المعرضين للخطر، وتوفير فرص تعليمية للأطفال ذوي الإعاقة، أو ممن يعانون من صعوبات ومشاكل نفسية أو وظيفية.
- العمل على أن تشمل جميع برامج الحضانات دوراً صحياً، من خلال دمج تدابير للفحص والتشخيص المبكر، لتحديد أي صعوبات وظيفية لدى الأطفال، وعمل التحويلات اللازمة للمتابعة.

تشجيع الاستثمار في قطاع الطفولة المبكرة:

تحديث ومواءمة الاستراتيجية الوطنية الحالية للسلطة الفلسطينية لتدخلات تنمية الطفولة المبكرة، وضرورة التنسيق بين مختلف القطاعات (الصحة، التعليم، التنمية الاجتماعية، الإنشاءات، البنية التحتية) والممولين (اليونيسيف، الأونروا، الجهات المانحة في مجال الأمومة والطفولة المبكرة) عند وضع خطة تنفيذية لتطوير قطاع تنمية الطفولة المبكرة، تهدف بشكل خاص، إلى تنفيذ إجراءات متعددة يمكنها تحسين واقع الحضانات. وأن يتم توسيع نطاق تغطية برنامج عمل تنمية الطفولة المبكرة الخاص بالسلطة الفلسطينية، من خلال التنسيق، ووضع الإستراتيجيات، وتحديد التدابير وأولويات التدخل الاستراتيجية الوطنية في تنمية الطفولة المبكرة، من خلال:

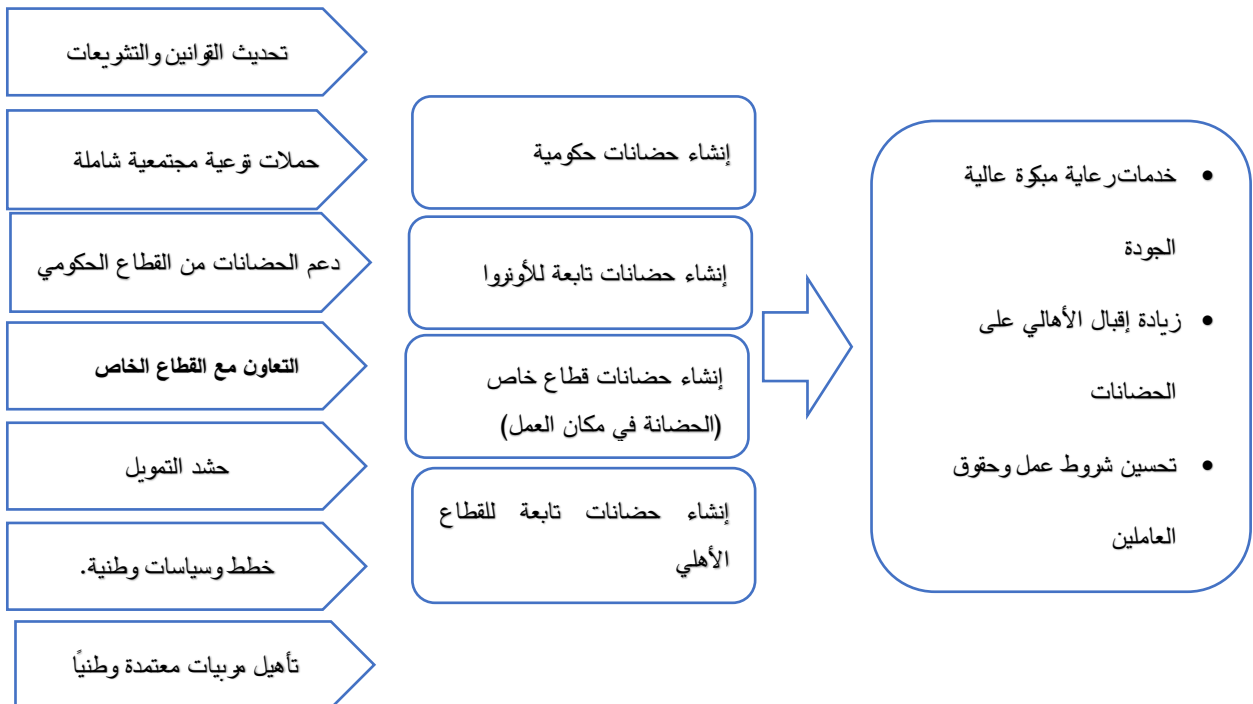
- تطوير وثيقة استراتيجية شاملة لتأسيس تدخلات تنمية الطفولة المبكرة ودمجها مع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة وأصحاب المصلحة والممولين.
- إعداد خطة تنفيذية تفصيلية للسنوات الخمس القادمة، تحدد أنشطة قطاعية متكاملة وشاملة في مجال الطفولة المبكرة.
- تنسيق الجهود بين الوزارات المعنية وتحديد المسؤوليات، بشكل واضح، حول تطوير قطاع الرعاية المبكرة على المستوى الوطني.
- التنسيق في توزيع التدخلات بين الوزارات المعنية الثلاث (العمل، التنمية الاجتماعية، والصحة) حول أولويات التدخل، حيث إن التركيز كان خلال السنوات الماضية (2018-2022) على مشاريع صحية وتوفير المياه الصالحة التي تخدم الطفولة، بدون التركيز على تنمية قطاع الحضانات وتطويره.
- التنسيق بين القطاع العام، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، والشركاء في القطاع الخاص، من أجل تطوير قطاع الحضانات، وبخاصة الحضانات في مكان العمل، والحضانات الحكومية. وهذا يتطلب:

1. زيادة الاستثمار الحكومي في قطاع الطفولة المبكرة، من خلال إنشاء حضانات حكومية، تغطي احتياجات الموظفين العموميين من خدمات رعاية الطفولة المبكرة. ويمكن أن يمثل هذا نموذجاً للحضانة المثالية التي تقدم خدمات ذات جودة عالية.
2. حشد التمويل من القطاع الخاص (وبخاصة الشركات الكبيرة) لخدمات تنمية الطفولة المبكرة، مثل العمل على تسهيل الاستثمار في إنشاء الحضانات في مكان العمل. فمعظم شركات القطاع الخاص كبيرة الحجم فيها أعداد كافية من العاملين (ذكور وإناث) ممن لديهم أطفال في عمر الحضانة، ويواجهون صعوبة كبيرة في توفير دور الحضانة الآمنة والميسورة لهم. هذا من شأنه أن يعزز، بشكل خاص، توجه النساء للعمل في القطاع الخاص.
3. حشد التمويل الدولي من خلال تخصيص الحكومة جزءاً من المساعدات الدولية لتمويل استثمارات الطفولة المبكرة التي ستحقق عائداً اقتصادياً أكبر على الاستثمار وتحسن النتائج الاجتماعية.

- تخصيص التمويل لإنشاء حضانات نموذجية توافق المواصفات والمقاييس المحلية والإقليمية، تشمل البنية التحتية والمرافق، وآليات وخطط العمل حسب الاحتياجات النمائية والتطويرية للأطفال، وتوفير طواقم من العاملين المؤهلين ذوي الكفاءة العالية للعمل في الحضانة.
- دعم الحضانات بمشاريع تنموية وتطوير البنية التحتية لها، لتحسين جودة الخدمات في الحضانات.
- تطوير الإجراءات للإشراف على عمل الحضانات ومتابعتها، إضافة إلى تسهيلات قانونية خاصة فيما يتعلق بتخفيض الضرائب والرسوم على الحضانات.
- رفع أجور العاملات في الحضانات، وبالتالي تحسين جودة الأداء والخدمات التي تقدمها الحضانات، من خلال تفعيل قانون العمل حول حقوق العاملين والحد الأدنى من الأجور.
- توفير التمويل والاحتياجات والمعدات اللازمة لمواءمة البنية التحتية حسب الاحتياجات النمائية للأطفال.
- قيام الجهات المعنية بحملات ضغط ومناصرة على وزارة العمل حتى تكون النقابة كياناً معترفاً به، ويمثل الحضانات والعاملين فيها، ويساهم بشكل فاعل في تحسين شروط العمل والدفاع عن حقوق المربيات والعاملين في الحضانات.
- الوصول إلى تحسين تكلفة الخدمات في الحضانات، من خلال عقد ورش عمل توعوية للأهالي، ولقاءات مجتمعية مع أصحاب الاختصاص، حول أهمية التعاون المشترك والمسؤولية المجتمعية لتحسين هذا القطاع.
- أن تخصص الحكومة تمويلاً إضافياً لكادر العاملين، وتطوير السياسات/المناهج الدراسية، وإدارة الأداء، وأنظمة الرصد والمتابعة.²¹

6-3 نموذج تعزيز الاستثمار وتطوير قطاع الحضانات في فلسطين

يظهر الشكل التوضيحي إطاراً عاماً يشمل ملخصاً للاستنتاجات والتوصيات من الدراسة، وكيفية الاستفادة منها بطريقة قابلة للتنفيذ في تحسين جودة الخدمات المقدمة في الحضانات ومراكز رعاية الطفولة المبكرة.



²¹ تشير المعلومات والبيانات إلى أن السلطة الفلسطينية تساهم بتمويل مبادرات تنمية الطفولة المبكرة الممولة من اليونيسيف والجهات المانحة بنسبة 10-15%.

المراجع

عرفات، كايرو، داوود، يوسف، البنا، لينا، والقدرة، عمار، والعيسة، حسين. (2021). حجة الاستثمار في تنمية الطفولة المبكرة، واستراتيجية التكلفة والتمويل للأطفال من الولادة وحتى سن الثامنة في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

البنك الدولي. (2018). مؤشر التنمية البشرية. مؤشر رأس المال البشري الحد الأعلى (0-1)، الضفة الغربية وقطاع غزة. <https://bit.ly/3KlSxxG>

البنك الدولي. (2019). تحسين تنمية الطفولة المبكرة في الضفة الغربية وقطاع غزة. <https://bit.ly/3YKmkzU>. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2016). دراسة تحليلية من بيانات مسح استخدام الوقت 2013/2012: النتائج النهائية. رام الله - فلسطين.

_____ . (2020). التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017، النتائج النهائية - تقرير المنشآت. رام الله- فلسطين.

_____ أ. (2021). تقديرات منقحة مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، 2017. رام الله-فلسطين.

_____ ب. (2021). واقع حقوق الطفل الفلسطيني، 2021. رام الله - فلسطين.

_____ أ. (2022). مسح القوى العاملة الفلسطينية 2022. رام الله-فلسطين.

_____ ب. (2022). فلسطين في أرقام 2021. رام الله-فلسطين

عداتي، لاورا. (2018). "أعمال الرعاية ووظائف الرعاية من أجل مستقبل العمل اللائق". تقرير تحليلي يتناول طرق تحديد أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وتنظيمها، ونطاق ونوعية وظائف الرعاية وتأثيرها على المجتمع.

منظمة العمل الدولية. <https://bit.ly/2MwesMY>

مجلس الوزراء الفلسطيني. (2011). قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011م بلائحة تنظيم دور الحضانة. المقتفي.

<https://bit.ly/411Pz2C>

مجلس الوزراء الفلسطيني. (2017). قانون التربية والتعليم العام الفلسطيني الصادر بموجب قرار بقانون رقم (8) لسنة

2017. المقتفي. <https://bit.ly/41d5Cef>

وزارة التربية والتعليم العالي، ووزارة التنمية الاجتماعية. (2017). الاستراتيجية الوطنية للتنمية والتدخل في الطفولة المبكرة (2018-2022). اليونيسيف: فلسطين.

وزارة التنمية الاجتماعية. (2021). التقرير الإحصائي السنوي (2020). فلسطين.

وزارة العمل. (2000). قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م. موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية

(مقام). <https://bit.ly/3IEw3Sw>

Addati, L., Cattaneo, U., Esquivel, V., & Valarino, I. (2018). *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*. International Labour Organization (ILO). PDF Web: 9789221316435[ISBN]

Begini, V, and Cattaneo, U., & Pozzan, E. (2019). *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*. International Labour Organization. Web PDF: 9789221329985[ISBN]

- Dedeoğlu, S., Şahankaya-Adar, A., & Sıralı, Y. (2021). *Supporting Women's Employment through Institutional Collaboration on Early Childhood Care and Education*. International Labour Office- Ankara: ILO. ISBN: 9789220343975 (Web PDF)
- Devercelli, A, & Frances, B. (2020). *Better Jobs and Brighter Futures: Investing in Childcare and build human capital*. World Bank Group. Washington DC
- Fallah, B. (2020a). The Care Economy in Palestine: Exploratory Analysis and Policy Implications. In Sieverding, M. (2020). *The Role of the Care Economy in Promoting Gender Equality: Progress of Women in the Arab States 2020*. New York: UN Women.
- Fallah, B. (2020b). *The Care Economy in Palestine: Towards Recognizing, Reducing and Redistributing Unpaid Care Work*. Policy Brief No. 3. SIDA, Swiss Development Cooperation, Economic Research Forum, UN Women.
- García, J. L., Heckman, J. J., Leaf, D. E., & Prados, M. J. (2017). The Life-cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program. (No. w22993). National Bureau of Economic Research. www.heckmanequation.org
- Gertler, P., Heckman, J., Pinto, R., Zanolini, A., Vermeersch, C., Walker, S., & Grantham-McGregor, S. (2014). Labour Market Returns to an Early Childhood Stimulation Intervention in Jamaica. *Science*, vol 344, issue 6187, pp. 998-1001
- Hammoudeh, W. (2020). Gender Wage Gap and Female Labor Force Participation in The Palestinian Labor Market. Ramallah: Palestine Economic Policy Research Institute (MAS).
- Heckman, J, Moon, S. H., Pinto, R., Savelyev, P. A., & Yavitz, A. (2010). 'The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program, *Journal of Public Economics*, 94(1-2), 114-128, 2010, pp. 114-128.
- Heintz, J., Razavi, S., Seck, P; Staab, S., & Turquet, L. (2015). Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing rights. UN Women. Pdf. <https://bit.ly/3KiArrR>
- IFC. (2019). *Tackling Childcare: A Guide for Employer-supported Childcare*. Washington: World Bank.
- ILO & Weigo. (2019). *Extending Childcare Services to Workers in the Informal Economy: Policy Lessons from Country Experiences*. Policy Brief. NO. 3. International Labour Organization (ILO) and Weigo. <https://bit.ly/41kXyIq>
- ILO. (2015). *Community Child Care: A Training Manual*. International Labour Organization. pdf. <https://bit.ly/3XIWlaK>
- ILO and Gallup. (2017). *Towards a Better Future for Women and Work: Voices of Women and Men*. World Employment and Social Outlook. International Labour Organization. Pdf. <https://bit.ly/3IT9QHO>
- Institute of Law- Birzeit University .(2011). "Cabinet Resolution No. (11) of 2011: The Regulation of Nurseries 2011. Palestine: Birzeit University.
- García, J. L., Heckman, J. J., Leaf, D. E., & Prados, M. J. (2017). *The life-cycle benefits of an influential early childhood program* (No. w22993). Working Paper 2016–035, Chicago, December 2016 .National Bureau of Economic Research.
- MoEHE, MoH and MoSD. (2017). *The National Strategy for Early Childhood Development and Intervention Strategy: 2017 – 2022*. Palestine. UNICEF. Accessible tthrough <https://www.unicef.org/sop/media/206/file/ECD%20National%20Strategy.pdf>
- Ragui, A., Sieverding, M., Ramadan, R., & Hesham, M. (2020). *The Care Economy in the Arab States: Towards Recognizing, Reducing, and Redistributing Unpaid Care Work*. Policy Brief No.1. Swiss Development Cooperation (SIDA), Economic Research Forum, Un Women. <https://bit.ly/3IRiTsD>
- Samman, E., Presler-Marshall, E., Jones, N., Bhatkal, T., Melamed, C., Stavropoulou, M., & Wallace, J. (2016). *Women's Work: Mother's, Children, and Global Childcare Crisis*. London: Overseas Development Institute (ODI) Report.
- Somji, A. (2020). *Child's play: the Case for Developing Childcare Services to Boost Women's Economic Empowerment*. The Lab- International Labour Organization (ILO). <https://bit.ly/3KixveD>
- Tanner, J., Candland T., & Odden, W. (2015). *Later Impacts of Early Childhood Interventions: A Systematic Review*. Washington DC: IEG World Bank.

- UN women. (2015). Gender Equality, Child Development and Job Creation: How to Reap the ‘Triple Dividend’ From Early Childhood Education and Care Services. Policy Brief 2. New York: UN Women.
- UN Women & ILO. (2020). The Care Economy in Palestine: Exploratory Analysis and Policy Implications.” In the Role of the Care Economy in Promoting Gender Equality: Progress of Women in the Arab States 2020. New York: ILO and UN Women Joint programme. <https://bit.ly/3Sh0q50>

الملاحق

- ملحق 1: قائمة المقابلات المعمّقة مع الجهات ذات العلاقة.
ملحق 2: نماذج الاستبانات (استبانة مالكي الحضانات، استبانة المربيّات، واستبانة الأهالي).
ملحق 3: مصفوفة الدراسة.

ملحق 1: قائمة المقابلات المعمقة مع الجهات ذوي العلاقة

#	الجهة/المؤسسة	الشخص	تاريخ المقابلة
1.	وزارة الشؤون الاجتماعية (MoSD)	أمل الحلو ديما الطويل	2022/05/18
2.	وزارة العمل (MoL)	عاصم أو بكر لما عواد	2022/05/22
3.	وزارة العمل (MoL) - غزة	طلعت أبو معيق	2022/05/16
4.	منظمة العمل الدولية (ILO)	مهند شلبي	2022/5/15
5.	مقابلة اليونيسيف (UNICEF)	كنار قاضي	2022/06/1
6.	نقابة أصحاب الحضانات	ماجد المريدي	2022/04/27
7.	نقابة أصحاب الحضانات - غزة	خولة أبو مصطفى	2022/06/06
8.	مركز الديمقراطية وحقوق العاملين - غزة	علي الجرجاوي	2022/05/23
9.	مركز شؤون المرأة-غزة	أمال صيام	2022/05/04
10.	مركز الديمقراطية وحقوق العاملين	كارين حميد	2022/04/28
11.	طاقم شؤون المرأة	نتاشا الخالدي	2022/05/17
12.	حضانة جمعية إنعاش الأسرة	علي الحمد الله	2022/05/28
13.	روضة مونتيسوري-المعهد الفلسطيني للطفولة	رزان نجار	2022/06/13
14.	مقابلات مع مالكي الحضانات	4 مقابلات	2022/06/29
15.	مقابلات معمقة مع أهالي أطفال من الحضانات منزلية	4 مقابلات	2022/06/08
16.	مقابلات مع خدمات رعاية طفولة في مكان العمل (حضانة نقابة أساتذة وموظفي جامعة بيرزيت- بيرزيت، حضانة أبناء موظفي جوال، حضانة كوبر).	3 مقابلات	جوال 2022/06/8 بيرزيت 2022/06/11 كوبر 2022/07/30

ملحق 2: استبانات الدراسة

<p>(1) استمارة أصحاب حضانات الأطفال معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) واقع وفرص تحسين قطاع رعاية الأطفال في الحضانات في فلسطين</p>

القسم الأول: بيانات تعريفية

	□□□□□□□□		رقم الحضانة:
	1. الضفة الغربية 2. قطاع غزة 3. القدس		اسم المحافظة:
	_____		اسم التجمع السكاني
	_____		الاسم التجاري المستخدم للحضانة:
	_____		الاسم الرباعي للمالك:
	1. ذكر 2. أنثى	□	جنس المالك:
	1. اكتملت 2. رفض 3. مغلق نهائي (بسبب جائحة كورونا) 4. متوقف مؤقتاً (بسبب جائحة كورونا) 5. مغلق نهائي لأسباب أخرى (حدد السبب) 6. متوقف مؤقتاً لأسباب أخرى (حدد السبب)	□	نتيجة المقابلة (وقت الزيارة)
4. شركة حكومة وطنية 5. شركة حكومة أجنبية	1. خاص وطني 2. خاص أجنبي 3. قطاع أهلي	□	ملكية الحضانة؟
7. جمعية تعاونية 8. هيئة أو جمعية خيرية 9. فرع شركة أجنبية 10. أخرى (يرجى التحديد):	1. منشأة فردية/مستقلة 2. مدرسة حكومية 3. مدرسة خاصة 4. جامعة أو كلية 5. مكان عمل (شركة) 6. مركز مجتمعي أو مبنى بلدية	□□	نوع الحضانة / الكيان القانوني؟
	1. نعم 2. لا	□	هل الحضانة مرخصة؟
	1. البلدية/مجلس قروي 2. وزارة التنمية الاجتماعية 3. وزارة الاقتصاد الوطني 4. وزارة المالية 5. مؤسسة حكومية 6. الغرفة التجارية والصناعية 7. اتحادات/تقابات مهنية	□	إذا كانت الإجابة نعم فهل هي مسجلة لدى:
	1. من 0 - 4 سنوات 2. من 4 - 6 سنوات 3. من كلا الفئتين	□	الفئة العمرية التي تخدمها الحضانة؟
		□□	كم عدد الأطفال المسجلين حالياً في الحضانة؟
			كم عدد الأطفال المسجلة في الفئات العمرية التالية؟

	<input type="checkbox"/>	من 0-12 شهر؟
	<input type="checkbox"/>	من 13-24 شهر؟
	<input type="checkbox"/>	من 2 - 3 سنوات؟
	<input type="checkbox"/>	من 3 - 4 سنوات؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تسجل الحضانة أطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة؟
	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، كم عدد الأطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة المسجلين في الحضانة؟

القسم الثاني: التجهيزات والمرافق المتوفرة في الحضانة

1. مبنى مستقل 2. عمارة سكنية 3. عمارة تجارية 4. غير ذلك (حدد):	<input type="checkbox"/>	هل تقع الحضانة في:
1. أقل من 100 متر مربع 2. 100 - 500 متر مربع 3. 500 - 1000 متر مربع 4. أكبر من 1000 متر مربع	<input type="checkbox"/>	ما هي مساحة الحضانة (بالمتر المربع)؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتوفر في الحضانة أماكن كافية للعب للأطفال؟
1. تابعة للحضانة 2. تابعة للبنائية	<input type="checkbox"/>	إذا كان نعم، هل المساحة؟
2. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يوجد غرفة تعلم متعددة الأغراض لتنمية مهارات الطفل؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يوجد في الحضانة مساحة خضراء؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل هناك نظام تدفئة؟
1. تدفئة مركزية 2. صوبات كهرباء 2. صوبات غاز 4. أخرى:	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، ما هو نوع هذا النظام؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تنقطع المياه عن الحضانة خلال أيام الأسبوع؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل المبنى يتوفر فيه الضوء والتهوية؟
	<input type="checkbox"/>	ما عدد الغرف في الحضانة؟
	<input type="checkbox"/>	ما عدد الأسرة/أماكن النوم؟
1. الأثاث نظيف وفي حالة جيدة 2. الأثاث كافي للأطفال 3. مكان كافي ومناسب للعب	<input type="checkbox"/>	تجهيزات الحضانة بالإنشاء المناسب للأطفال؟
1. طفاية حريق 2. حقيبة إسعافات أولية / صيدلية 3. مواد التنظيف والمواد الكيميائية بعيدة عن متناول الأطفال	<input type="checkbox"/>	مرافق الصحة والسلامة المتوفرة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتم تقديم وجبات للأطفال في الحضانة؟
1. من الأهل 2. من الحضانة	<input type="checkbox"/>	هل يتم توفير الوجبات عن طريق الأهل أم من الحضانة؟

1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	إذا كانت من الحضانة؟ هل هي مدفوعة الأجر؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل واجهتك أي مشاكل في تقديم الخدمة؟
1. نقص الموارد البشرية 2. نقص الموارد المادية لتغطية التكاليف 3. نقص الأدوات والأجهزة 4. قلة عدد الأطفال المسجلين	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	في حال الإجابة بنعم، ما هي تلك المشكلات؟ (اختر ما ينطبق)

القسم الثالث: جودة الخدمات التي تقدمها الحضانة

1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعتمد الحضانة مناهج واستراتيجيات مناسبة لدعم نمو الطفل؟
		إذا كانت الإجابة نعم، يرجى التحديد؟ _____
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تم تنفيذ أي تدريب عملي (In-service) ذو صلة بالطفولة المبكرة؟
		إذا كانت الإجابة نعم، ما هو التدريب الذي تم تنفيذه؟ _____
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل ملف الطفل يحتوي على سجلات تثبت أنه تلقى جميع التطعيمات المطلوبة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل للحضانة خطة طوارئ في حالة حصول إصابة أو مرض طفل؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل هنالك إجراءات حول من يجب الاتصال به في حالة الطوارئ؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، هل هذه الإجراءات مكتوبة ومعروضة للجميع في الحضانة؟
1. يومي 2. أسبوعي 3. شهري 4. مرتين في السنة 5. حسب الحاجة	<input type="checkbox"/>	كم مرة يتم تقديم تقرير حول وضع الطفل للأهل؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تطلبون من الأهل تقييم خدمات الحضانة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل واجهتك أي تحديات/معيقات في تقديم الخدمة؟
1. نقص الموارد البشرية 2. نقص الموارد المادية 3. نقص الأجهزة 4. نقص عدد الأطفال المسجلين 5. انتشار الحضانات المنزلية 6. غير ذلك (حدد):	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، ما هي تلك التحديات؟
		ما هي اقتراحاتك لمواجهة المشاكل والمعيقات التي تواجهها؟ _____

القسم الرابع: التكاليف والأقساط

1. من 0-200 شيكل شهرياً 2. من 201-400 شيكل شهرياً 3. من 401-800 شيكل شهرياً 4. أكبر من 800 شيكل شهرياً	<input type="checkbox"/>	كم يبلغ القسط الشهري لطفل ما بين 0-2 سنة
1. من 0 - 200 شيكل شهرياً 2. من 201 - 400 شيكل شهرياً 3. من 401 - 800 شيكل شهرياً 4. أكبر من 800 شيكل شهرياً	<input type="checkbox"/>	كم يبلغ القسط الشهري لطفل ما بين 2-4 سنوات
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يدفع الأهل رسوم إضافية للطفل غير القسط الشهري أو السنوي؟
1. رسوم تسجيل يتم تحصيلها مره واحدة سنوياً على كل طفل 2. لتغطية تكاليف الوجبة اليومية 3. لتغطية تكاليف خدمات علاجية إضافية تقدم للطفل 4. تكاليف المواصلات 5. غير ذلك (حدد):	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، فلماذا يتم دفع الرسوم الإضافية؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تغطي الأقساط والرسوم التي يتم تحصيلها من الأطفال المسجلين التكلفة الإجمالية للحضانة؟
1. دعم من وزارة التنمية الاجتماعية 2. دعم من وزارة التربية والتعليم 3. التبرعات 4. منح 5. أنشطة لجمع الأموال 6. جهات أخرى (حدد):	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة لا، كيف يتم تغطية المبلغ الناقص؟

القسم الرابع: الرقابة والإشراف والمتابعة من الجهات الرسمية

1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتم تنظيم زيارات دورية من الجهة المشرفة/وزارة التنمية الاجتماعية لتفقد عمل الحضانة؟
1. زيارة واحدة سنوياً 2. زيارتان سنوياً 3. ثلاث زيارات سنوياً 4. أكثر من 3 زيارات سنوياً	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، كم عدد الزيارات في السنة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تقوم وزارة التنمية الاجتماعية/الجهة المشرفة بتنظيم دورات للعاملين في الحضانات متعلقة بنمو الطفل الصحي؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تطلب الجهة المشرفة/وزارة التنمية الاجتماعية تقارير دورية حول عمل الحضانة وعدد الأطفال في الحضانة؟
1. شهرية 2. نصف سنوية 3. سنوية	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، متي يتم طلب التقارير؟

هل يتم تزويد الحضانة باللوائح والأنظمة المستجدة الخاصة بعمل الحضانات من قبل وزارة التنمية الاجتماعية باستمرار؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل يتم تنظيم لقاءات توجيهية/تدريبية للمربيات في الحضانة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية أو من جهات حكومية أخرى لرفع وعي العاملات؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل تم تنظيم لقاءات توجيهية من وزارة الصحة بخصوص الإجراءات والتوجيهات المتعلقة بصحة الأطفال في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	2. نعم 2. لا
هل قام مفتشو وزارة العمل بزيارة منشآتكم خلال السنتين الماضيتين؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل تواصلت معكم وزارة العمل لرفع وعيكم بخصوص مواد قانون العمل (الفترة الزمنية هنا غير مهمة)؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل يتم تنظيم زيارات دورية من قبل الدفاع المدني لتفقد متطلبات السلامة العامة؟	<input type="checkbox"/>	1. دائماً 2. أحيانا 3. أبداً
هل يتم تنظيم زيارات دورية من قبل دائرة المهن والحرف التابعة للبلدية / المجلس المحلي/المجلس القروي لتفقد متطلبات السلامة العامة؟	<input type="checkbox"/>	1. دائماً 2. أحيانا 3. أبداً
هل سبق وأن تلقيتم رسالة لتصويب الوضع القانوني الخاص بالمؤسسة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة نعم، ما السبب:	<input type="checkbox"/>	
إذا كانت الإجابة نعم، ما السبب؟	<input type="checkbox"/>	1. استكمال إجراءات الترخيص 2. تجديد الترخيص 3. نقص مرافق الأمن والسلامة 4. عمل/ تجديد عقود العاملين
هل سبق وأن أقيمت على الحضانة أو على إحدى العاملات فيها شكوى جزائية لدى النيابة العامة أو دعوى حقوقية للمطالبة بتعويض أمام المحاكم؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة نعم، ما سبب الشكوى/الدعوى؟	<input type="checkbox"/>	1. إجازة مرضية 2. إجازة أمومة 3. إجازة نهاية الخدمة 4. إنهاء العقد 5. أخرى (حدد):
هل تم حل الشكوى أم مازالت عالقة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم (تم حلها) 2. لا (عالقة)

القسم الخامس: عدد العاملين وشروط وظروف العمل

1. إعدادي 2. ثانوي 3. دبلوم مهني 4. بكالوريوس 5. ماجستير دبلوم عالي 6. دكتوراة	<input type="checkbox"/>	ما هي الدرجة العلمية لمالك/ مدير(ة) الحضانة؟
1. تربية طفل 2. تعليم أساسي 3. علوم اجتماعية 4. تربية 5. إدارة 6. علوم طبية/صحية 7. هندسة 8. علوم حاسوب	<input type="checkbox"/>	في حالة الحصول على دبلوم/شهادة جامعية، ما هو التخصص؟
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	ما عدد المربيات؟
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	ما عدد العاملين بأجر؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل هناك عقود عمل مكتوبة للعاملين في الحضانة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل لدى الحضانة نظام داخلي منشور للعاملين؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتم الالتزام بنظام الحد الأدنى للأجور؟
1. يومي 2. أسبوعي 3. شهري	<input type="checkbox"/>	ما هي طريقة دفع الأجر للعاملين؟
نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتلقى العاملون بأجر إجازات سنوية مدفوعة الأجر؟
نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتلقى العاملون بأجر إجازات أمومة؟
نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتلقى العاملون بأجر تأمين ضد إصابات العمل؟
نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتلقى العاملون بأجر مكافأة نهاية الخدمة (عند الاستقالة من العمل طوعاً)؟
نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتلقى العاملون بأجر إجازات مرضية مدفوعة؟

(2) استمارة العاملين/المربيات

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)
واقع وفرص تحسين قطاع رعاية الأطفال في الحضانات في فلسطين

القسم الأول: الخصائص الديمغرافية:

مكان السكن/المحافظة:	<input type="checkbox"/>	1. الضفة الغربية 2. قطاع غزة 3. القدس
اسم التجمع السكاني/ المنطقة:		_____
العمر بالسنوات:		_____
الجنس:		1. ذكر 2. أنثى
الحالة الاجتماعية:	<input type="checkbox"/>	1. لم يتزوج أبداً 2. خاطب/ة 3. متزوج/ة 4. مطلق/منفصل 5. أرمل 6. لا ينطبق
المؤهل العلمي: (آخر مؤهل حصلت عليه)	<input type="checkbox"/>	1. أمي 2. ابتدائي 3. إعدادي 4. ثانوي 5. دبلوم 6. بكالوريوس 7. دبلوم عالي 8. ماجستير 9. دكتوراة
الحالة التعليمية:	<input type="checkbox"/>	1 خريج (التحق وتخرج) 2. ملتحق حالياً 3. التحق وترك (منقطع) 4. لم يلتحق أبداً
إذا حصلت على شهادة، فهل كان التخصص متعلق في مجال تربية الطفل أو الرعاية المبكرة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل تلقيت أي دورات أو تدريبات متخصصة في العمل مع تربية الطفل أو في مجال الرعاية المبكرة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل تعتقد أنك بحاجة إلى دورات أو مؤهلات إضافية؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا

القسم الثاني: خصائص بيئة العمل

ما هي وظيفتك في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. مديرة/ة الحضانة 2. مربية/ة 3. مديرة/ة ومربية/ة معاً 4. أخصائي اجتماعي 5. عامل/ة
هل لديك صلة قرابة مع صاحب الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة نعم؟ ما هي صلة القرابة؟		1. أب/أم 2. أخ/أخت 3. من العائلة
هل وظيفة العمل في الحضانة ملائمة لتخصصك؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة لا، فلماذا اخترت هذه الوظيفة؟	<input type="checkbox"/>	1. إقامة مشروع خاص 2. عدم وجود فرصة عمل 3. تحسين مستوى دخل الأسرة 4. التفرغ للعمل في الحضانة التابعة للأسرة
هل ترغب/ي في الحصول على عمل آخر لو أتاحت لك الفرصة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
هل تعمل/ي بموجب عقد عمل مكتوب؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
ما هي طبيعة العمل؟	<input type="checkbox"/>	1. وقت كامل منتظم 2. عمل جزئي 3. عمل مؤقت/موسمي
ما معدل عدد ساعات العمل اليومية؟	<input type="checkbox"/>	1. 0 - 4 ساعات 2. 4 - 6 ساعات 3. 6 - 8 ساعات 4. أكثر من 8 ساعات
ما معدل ساعات العمل الأسبوعية؟	<input type="checkbox"/>	1. 0 - 24 ساعة 2. 25 - 40 ساعة 3. أكثر من 40 ساعة

1. 0-400 شيكل 2. 401-800 شيكل 3. 801-1200 شيكل 4. 1201-1880 شيكل 5. أكثر من 1880 شيكل	<input type="checkbox"/>	ما مقدار الأجر الشهري الذي تحصل/ي عليه؟
1. يومي 2. أسبوعي 3. شهري	<input type="checkbox"/>	كيف تتقاضى/ين الراتب؟
1. نقدي 2. تحويل عن طريق البنك 3. شيك	<input type="checkbox"/>	ما هي طريقة دفع الراتب؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل يتم دفع الراتب خلال الإجازات أو العطل الصيفية؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعمل/ي أوقات إضافية؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، هل يدفع رب العمل مقابل ساعات العمل الإضافي؟
1. أغلقت الحضانة بشكل كامل 2. أغلقت بشكل جزئي 3. استمرت بالعمل كالمعتاد	<input type="checkbox"/>	خلال فترة الإغلاقات الكلية لمواجهة فايروس كورونا، هل:
1. التزم رب العمل بدفع كامل الأجرة الشهرية. 2. قام رب العمل بدفع جزء من الأجرة. 3. لم يدفع رب العمل الأجرة خلال فترة الإغلاق.	<input type="checkbox"/>	في حال كانت الإجابة على السؤال السابق (1)، أو (2)، هل:

القسم الثالث: شروط العمل للمريبات بأجر (من غير أفراد الأسرة)

1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل أنت متنسب/ة إلى نقابة عمالية؟
1. نقابة عمالية 2. نقابة مهنية 3. أخرى (حدد):	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، فما هي جهة الانتساب؟
1. خدمات استشارية 2. خدمات توعوية بحقوق العمل 3. أنشطة اجتماعية 4. لا تقدم خدمات ملموسة	<input type="checkbox"/>	ما هي طبيعة الخدمات التي تقدمها النقابة؟
1. أقل من سنة 2. سنة - 3 سنوات 3. أكثر من 3 سنوات	<input type="checkbox"/>	ما هي الفترة التي قضيتها في عملك الحالي؟
الأسئلة من (...) للمريبات اللاتي أمضين أقل من سنة في العمل الحالي.		
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تم الاتفاق مع صاحب العمل على منح إجازات سنوية مدفوعة الأجر أو تعويض بدل إجازة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تم الاتفاق مع صاحب العمل على منح إجازات مرضية مدفوعة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تم الاتفاق مع صاحب العمل على تأمين ضد إصابات العمل؟
الأسئلة من (...) للمريبات اللاتي أمضين أكثر من سنة في العمل الحالي.		
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل حصلت على إجازات مرضية مدفوعة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل لديك تأمين ضد إصابات العمل؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل حصلت على إجازات سنوية مدفوعة الأجر أو تعويض بدل إجازة؟
1. 0-14 يوم 2. 14-30 يوم	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم؟ تقريبا ما عدد أيام الإجازة التي حصلت عليها عن آخر سنة؟
الأسئلة (...) للمريبات المتزوجات اللواتي أنجبن خلال فترة العمل الحالي في الحضانة:		
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل أنجبت خلال فترة العمل لدى المشغل الحالي؟ إذا كان الجواب لا، انتقل الى سؤال (..)

1. 10 أسابيع إجازة مدفوعة الأجر بشكل كامل 2. 10 أسابيع إجازة مدفوعة بشكل جزئي 3. أقل من 10 أسابيع مدفوعة بشكل كامل 4. أقل من 10 أسابيع مدفوعة بشكل جزئي 5. لم أتلق إجازة أمومة مدفوعة الأجر	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، هل حصلت على؟
الأسئلة من (.....) للمريبات اللاتي تعرضت لإصابة عمل في مكان العمل:		
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل سبق لك العمل في حضانة أخرى؟
1. ضعف الراتب 2. سوء المعاملة 3. ساعات عمل طويلة 4. عدم الحصول على المستحقات 4. طرد تعسفي 5. أخرى (حدد):	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم؟ ما سبب ترك العمل السابق؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل سبق وتعرضت لإصابة عمل أثناء عمالك في هذه الحضانة
1. غطى التأمين تكاليف العلاج وتعويض بدل الإصابة. 2. ليس لدي تأمين و قام رب العمل بتغطية تكاليف العلاج والتعويضات بشكل كامل 3. ليس لدي تأمين وقام رب العمل قام بتغطية التكاليف والتعويضات بشكل جزئي 4. ليس لدي تأمين ولم يقوم رب العمل بتغطية التكاليف أو التعويضات	<input type="checkbox"/>	في حال كانت الإجابة نعم، تم تغطية التكاليف والتعويضات؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل حصلت على إجازة مدفوعة للإصابة أثناء العمل؟
1. يوم عن كل يوم غياب 2. نصف يوم عن كل يوم غياب 3. أخرى (حدد):	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة نعم، ما مقدار الأجر الذي تلقينته عن كل يوم غياب؟

القسم الرابع: معلومات حول قانون العمل وحقوق العمال

1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ين أن الحد الأدنى للأجور أصبح 1880 شيكل شهريا منذ بداية العام 2022؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ي أنه يحق للعامل بأجر مكافأة نهاية خدمة عند انتهاء عمله في الحضانة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ين أن مكافأة نهاية الخدمة للعامل الذي عمل لفترة تقل عن خمسة سنوات واستقال من عمله تبلغ شهر عن كل سنة؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ين أن عدد أيام الإجازة السنوية مدفوعة الأجر للعامل الذي أكمل سنة واحدة من عمله هو 21 يوم؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ين أنه يحق للعامل إجازة مرضية مدفوعة الأجر تبلغ 14 يوما؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	هل تعلم/ين أنه يجب على صاحب العمل أن يؤمن جميع عماله عن إصابات العمل لدى الجهات المرخصة في فلسطين؟

(3) استمارة الأهالي

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)
واقع وفرص تحسين قطاع رعاية الأطفال في الحضانات في فلسطين

القسم الأول: بيانات تعريفية

		الاسم رباعي:
	<input type="checkbox"/>	اسم المحافظة:
1. الضفة الغربية 2. قطاع غزة 3. القدس	<input type="checkbox"/>	مكان السكن:
		اسم التجمع السكاني:
		اسم الحضانة:
	<input type="checkbox"/>	نوع الحضانة:
1. منشأة فردية/مستقلة 2. مدرسة حكومية 3. مدرسة خاصة 4. جامعة أو كلية 5. مكان عمل (شركة) 6. مركز مجتمعي / مبنى بلدية 7. جمعية تعاونية 8. هيئة / جمعية خيرية 9. فرع شركة أجنبية 10. أخرى (حدد):		
1. أم 2. أب 3. غير ذلك:	<input type="checkbox"/>	العلاقة بالطفل؟
1. متزوج/ة 2. مطلق/ة 3. أرمل/ة 4. منفصل/ة	<input type="checkbox"/>	الحالة الاجتماعية؟
1. أقل من 20 2. 21 - 30 3. 31 - 40 4. فوق 40	<input type="checkbox"/>	ما هو عمر الأم؟
1. أمي 2. تعليم أساسي 3. إعدادي 4. ثانوي 5. دبلوم مهني 6. بكالوريوس 7. ماجستير 8. دكتوراة	<input type="checkbox"/>	ما هو مستوى تعليم الأم؟
1. عاملة 2. لا أعمل (ربة منزل) 3. طالبة (أتابع الدراسة)	<input type="checkbox"/>	ما هي وظيفتك الحالية؟
1. دوام كامل 2. دوام جزئي 3. دوام غير منتظم وموسمي	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة (1)، فما طبيعة الدوام في العمل؟
1. في الحكومة 2. قطاع خاص 3. تشغيل ذاتي	<input type="checkbox"/>	هل الوظيفة؟
1. أقل من 20 ساعة 2. 21 - 30 ساعة 3. 31 - 40 ساعة 4. 41 - 50 ساعة	<input type="checkbox"/>	حوالي كم ساعة كل أسبوع تقضيها حالياً في عملك/دراستك؟
1. نعم 2. لا	<input type="checkbox"/>	إذا كانت الإجابة (2) لا أعمل، فهل تريد أن تعمل؟
1. عالي جداً 2. عالي 3. متوسط 4. ضعيف 5. ضعيف جداً	<input type="checkbox"/>	كيف تقيمين مستوى دخل أسرتك بالمقارنة مع الآخرين؟
1. 0-12 شهر 2. 13-24 شهر 3. 2-3 سنوات 4. 3-4 سنوات 5. ما فوق 4 سنوات	<input type="checkbox"/>	ما هو عمر طفلك في الحضانة؟
1. 6 أشهر أو أقل 2. 7-11 شهراً 3. 1-2 سنة 4. 3-4 سنوات	<input type="checkbox"/>	كم مضى على تسجيل طفلك في الحضانة؟
1. 1 2. 2 3. 3 4. 4 5. أكثر من 4 أطفال	<input type="checkbox"/>	كم عدد الأطفال في أسرتك؟

هل يوجد في الأسرة أكثر من طفل بحاجة لخدمة الرعاية في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة نعم، كم طفل بحاجة لرعاية؟	<input type="checkbox"/>	1. طفل 2. طفلين 3. 3 أطفال
ما عمر الطفل الثاني؟	<input type="checkbox"/>	1. 0-12 شهر 2. 13-24 شهر 3. 2-3 سنوات 4. 3-4 سنوات 5. فوق 4 سنوات
هل الطفل الثاني مسجل في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة لا، فما السبب لعدم تسجيل الطفل في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. الطفل ما دون 12 شهر 2. رسوم الحضانة باهظة 3. رعاية غير منظمة في منزل قريب / جار / صديق 4. رعاية منظمة في منزل برسوم أقل من الحضانة
إذا كان لدى الأسرة طفل ثالث بحاجة لرعاية، ما عمر الطفل الثالث؟	<input type="checkbox"/>	1. 0-12 شهر 2. 13-24 شهر 3. 2-3 سنوات 4. 3-4 سنوات 5. فوق 4 سنوات
هل الطفل الثالث مسجل في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
إذا كانت الإجابة لا، ما السبب لعدم تسجيل الطفل؟	<input type="checkbox"/>	1. الطفل ما دون 12 شهر 2. رسوم الحضانة باهظة 3. رعاية غير منظمة في منزل قريب / جار / صديق 4. رعاية منظمة في منزل برسوم أقل من الحضانة

القسم الثاني: الخدمات المقدمة

ما سبب وضع طفلك في الحضانة؟ (الرجاء اختيار/ي ثلاث إجابات فقط)	<input type="checkbox"/>	1. بسبب العمل 2. مكان آمن للعب والراحة 3. السمعة الجيدة للحضانة 4. تحضير طفلي للمدرسة 5. قربها الحضانة من المنزل 6. يذهب أخوه/أخته أو أطفال صديقاتك الى نفس الحضانة
على العموم، ما مستوى رضاك عن الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
ما مدى رضاك عن المميزات التالية المتوفرة لرعاية طفلك المسجل في الحضانة؟	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○ موقع مبنى الحضانة	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○ ساعات عمل الحضانة مناسبة	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○ مقدار الرسوم التي ندفعها	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○ تقوم الحضانة بعقد لقاءات إرشادية وتوعوية للأهالي بخصوص التعامل مع الطفل في مرحلة الطفولة المبكرة؟	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○ المربية التي ترعى طفلي مؤهلة وعلى علم بوسائل تنمية الطفل	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة

○	المربية التي ترعى طفلي تتواصل معي وتبلغني عن سلوك طفلي وتطوره	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○	يوجد أنشطة متعددة لإشراك طفلي ودعم نموه الاجتماعي	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○	توفر مكان آمن للعب والراحة في الحضانة	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○	يتعلم طفلي مهارات ستساعده في المدرسة	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○	التجهيزات والمرافق في الحضانة مناسبة	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
○	الوجبات التي تقدمها الروضة جيدة تراعي احتياجات الطفل الغذائية والصحية؟	<input type="checkbox"/>	1. راضية جدا 2. راضية 3. محايدة 4. غير راضية 4. غير راضية بشدة
	إذا كنت غير راضية عن أي خدمة من خدمات رعاية طفلك في الحضانة، فما الذي يمنعك من تغيير هذا الواقع؟	<input type="checkbox"/>	1. تغيير الحضانة يترتب عليه تكاليف باهظة 2. لا يتوفر رعاية في الحضانة تتناسب أوقات عملي 3. مشكلة النقل أو المواصلات 4. عدم توفر حضانة أخرى أفضل قريب من مكان سكني 5. أحتاج فقط رعاية لطفلي على فترة محدودة في السنة 6. مشغولة جدا ولا يوجد لدي وقت للبحث عن حضانة 7. سبب آخر _____
	ما هو المكان المفضل لديك لرعاية طفلك؟	<input type="checkbox"/>	1. بالقرب من منزلك 2. بالقرب من مكان عملك أو الدراسة 3. بالقرب من مدرسة أطفالك الآخرين 4. لا يهم
	هل حدث أن تم إبلاغك من الحضانة أن طفلك يعاني من صعوبة نمائية أو صحية أو اجتماعية أو سلوكية؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
	إذا كانت الإجابة نعم، هل تم تحويل الطفل إلى مركز لمتابعة حالة الطفل؟	<input type="checkbox"/>	1. نعم 2. لا
	إذا كنت الإجابة لا، ما هو سبب عدم متابعة حالة الطفل؟ (الرجاء اختيار كل ما ينطبق)	<input type="checkbox"/>	1. بعد المكان 2. عدم توفر مواصلات للمكان 3. عدم توفر المبلغ المطلوب للعلاج 4. سوء سمعة مركز العلاج 5. عدم الاقتناع بأهمية التحويل 6. صعوبة أخذ موعد

القسم الثالث: أولويات واحتياجات الأهالي

<p>1. نعم 2. لا</p>	<input type="checkbox"/>	<p>بشكل عام، هل تعتقد أن الحضانة/ مراكز رعاية الأطفال متوفرة للأهالي في مناطق سكنهم؟</p>
<p>1. القرب من مكان السكن أو مكان العمل 2. التكلفة الشهرية تتناسب مع الراتب 3. المعرفة الجيدة للمعلمة/المربية المسؤولة عن الأطفال 4. ساعات الرعاية مرنة ومتوفرة طوال النهار 5. مكان آمن للعب والراحة أو النوم 6. السمعة الجيدة للحضانة أو مركز الرعاية 7. أنشطة لإشراك وتحفيز نمو الأطفال معرفيا ولغويا وجسديا واجتماعيا وسلوكيا 8. تهيئ الأطفال بمهارات أساسية للمدرسة 9. يوجد إشراف إجراءات الأمن والسلامة لمبني الحضانة 10. يتوفر في الحضانة تدريب مستمر للمربيات 11. يوجد إشراف منظم علي جودة الخدمات الصحية والتربوية من جهات متخصصة</p>	<p><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p>	<p>من وجهة نظرك، أي من الاعتبارات التالية يوليها الأهالي عند تسجيل أطفالهم في الحضانة؟ (الرجاء اختيار 5 من قائمة الامتيازات ورتبها حسب الأولوية من وجهة نظرك. 1=أعلى درجة من الأولوية و5 أقل درجة من الأولوية)</p>
<p>1. البعد مكان السكن أو مكان العمل 2. التكلفة الشهرية 3. نقص المعرفة والخبرة للمربية المسؤولة عن الأطفال 4. ساعات الرعاية محدودة 5. أماكن اللعب والراحة والنوم غير كافية لعدد الأطفال 6. سمعة الحضانة أو مركز الرعاية سيئة 7. عدم توفر أنشطة لإشراك وتحفيز نمو الأطفال معرفيا ولغويا وجسديا واجتماعيا وسلوكيا 8. تهيئ الأطفال بمهارات أساسية للمدرسة 9. يوجد إشراف إجراءات الأمن والسلامة لمبني الحضانة 10. يتوفر في الحضانة تدريب مستمر للمربيات 11. يوجد إشراف منظم علي جودة الخدمات الصحية والتربوية من جهات متخصصة</p>	<p><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p>	<p>من وجهة نظرك، أي من التحديات التالية يمكن أن يحد من تسجيل الأهالي لأطفالهم في الحضانة؟ (الرجاء اختيار 5 من قائمة الامتيازات ورتبها حسب الأولوية من وجهة نظرك. 1=أعلى درجة من الأولوية و5 أقل درجة من الأولوية)</p>

ملحق 4: مصفوفة الدراسة

طريقة التحليل Analysis Method	طريقة جمع البيانات Collection Tools	مصادر المعلومات Data Source	أسئلة الدراسة Key Questions
التحليل الكمي التحليل النوعي	المسح الميداني	وزارة التنمية الاجتماعية وزارة التربية والتعليم الجهاز المركزي للإحصاء مالكي/أصحاب الحضانات	من هم مقدمو الخدمة ما هي خصائصهم
التحليل الكمي التحليل النوعي	المقابلات المعمقة المسح الميداني	مالكي الحضانات أهالي الأطفال	ما هي الخصائص الرئيسية للمنشآت من حيث الملكية والتسجيل والحجم وشروط الصحة والسلامة المهنية
التحليل الكمي التحليل النوعي	المقابلات المعمقة المسح الميداني	مالكي الحضانات العاملات في الحضانات الأهالي	ما هي طبيعة الخدمات المقدمة
التحليل الكمي التحليل النوعي	مراجعة الأدبيات المسح الميداني المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة	مالكي/أصحاب الحضانات العاملين/ المربيات أهالي الأطفال المسؤولين من الحكومة عن الإشراف على الحضانات	1. ما هي بيئة وظروف العمل في الحضانة بالنسبة للعاملين/المربيات؟
التحليل الكمي التحليل النوعي	مراجعة الأدبيات المسح الميداني المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة	مالكي/أصحاب الحضانات العاملين/ المربيات	2. كيف يتم التعامل مع العاملين؟ ما هي المشاكل التي يواجهونها؟ وما مدى تحقق الأمن الوظيفي لديهم؟
التحليل الكمي التحليل النوعي	المسح الميداني المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة	مالكي/أصحاب الحضانات العاملين/ المربيات	3. ما هي تصورات المالك/صاحب العمل عن ظروف العمل وحقوق هؤلاء العاملين؟
التحليل النوعي	المقابلات المعمقة	مالكي/أصحاب العمل	4. ما هي تصورات المالك/صاحب العمل حول التحديات التي تواجه القطاع
التحليل النوعي	مراجعة الأدبيات المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة	تحليل الدراسات والوثائق حقوقيون في مجال حقوق العمل المسؤولين من الحكومة عن متابعة والإشراف على الحضانات ناشطون وممثلون من المجتمع المدني في مجال حماية الطفولة ممثلين عن أهالي الأطفال	5. ما هو الإطار القانوني الذي يحكم قطاع الحضانات في فلسطين؟ كيف يمكن تطويره؟
التحليل الكمي التحليل النوعي	مراجعة الأدبيات المسح الميداني المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة	تحليل الدراسات والوثائق مالكي/أصحاب الحضانات أهالي الأطفال	6. ما مدى رضا أهالي الأطفال عن جودة الخدمات التي تقدمها الحضانات؟ ما هي هيكل الرسوم التي تحصلها الحضانات؟ وما مدى العبء الذي تشكله الرسوم لتسجيل الأهالي لأطفالهم في الحضانات؟
التحليل النوعي	مراجعة الأدبيات المقابلات المعمقة دراسة حالة	تحليل الدراسات والوثائق حقوقيون في مجال حقوق العمل	7. كيف يمكن إضفاء الطابع الرسمي على دور الحضانات المنزلية سبل

طريقة التحليل Analysis Method	طريقة جمع البيانات Collection Tools	مصادر المعلومات Data Source	أسئلة الدراسة Key Questions
		<ul style="list-style-type: none"> المسؤولين من الحكومة عن الإشراف على الحضانات مالكي/أصحاب الحضانات 	لتحويل القطاع غير منظم الى قطاع منظم؟
التحليل النوعي	<ul style="list-style-type: none"> مراجعة الأدبيات المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة نقاش الطاولة المستديرة 	<ul style="list-style-type: none"> حقوقيون في مجال حقوق العمل المسؤولين من الحكومة عن متابعة والإشراف على الحضانات ناشطون وممثلون عن المجتمع المدني في مجال حماية الطفولة ممثلين عن أهالي الأطفال 	8. ما هي السياسات التي يرغب أصحاب الحضانات، العاملين، وأهالي الأطفال في تحقيقها في قطاع الحضانات؟
التحليل النوعي	<ul style="list-style-type: none"> مراجعة الأدبيات المقابلات المعمقة المجموعات البؤرية المركزة نقاش الطاولة المستديرة 	<ul style="list-style-type: none"> حقوقيون في مجال حقوق العمل المسؤولون من الحكومة عن الإشراف على الحضانات مالكي/أصحاب الحضانات 	9. كيف يمكن تشجيع الاستثمار في قطاع الحضانات؟